

I nostri soldati in missione all'estero

Fare la pace in luogo della guerra o la guerra in nome della pace?

di **Fabrizio Iommi**

A proposito di un articolo di Fabiana Galassi. Quel che dice la Costituzione. Gli americani e l'ONU

Mi sembra essere la seconda ipotesi, ossia fare la guerra col pretesto della pace, il vero significato dell'articolo di Fabiana Galassi apparso su *Patria* n. 7 del 26 luglio scorso col titolo *Quando, come e perché l'intervento di pace all'estero*, ove si tenta di legittimare con argomenti assai fumosi patenti violazioni non solo dell'art.11 della nostra Costituzione, ma anche delle principali norme consuetudinarie del diritto internazionale. È dunque indispensabile rimediare ai deleteri effetti dell'articolo della Galassi e ricondurre l'argomento nelle sue corrette linee.

Primo punto: l'articolo afferma che gli interventi militari all'estero, ossia «Le operazioni fuori area, cioè fuori dei confini nazionali, si attivano per stabilizzare aree aperte a crisi sociali o politiche, agendo sul sistema di stati sovrani»; ed ancora: «Le forze armate debbono essere concepite come strumento di deterrenza per realizzare la stabilizzazione di un Paese e di normalizzazione sociale e istituzionale di un paese instabile o appena uscito da una crisi»; ed infine: «È giusto agire se scossoni sociali in Paesi che non possiamo più ignorare, si ripercuotono sul nostro?», domanda cui il contesto dell'articolo implica una risposta positiva. Ebbene queste dichiarazioni rap-

presentano un tentativo di legittimare interventi militari contro altri stati sovrani, dal momento che in esse non è citata la condizione che sola legittima, secondo la dottrina, operazioni siffatte, ossia il consenso dello Stato interessato. Se infatti non v'è tale condizione, si tratta di una facoltà assolutamente vietata dal diritto internazionale come violazione della sovranità di ogni stato. L'autrice dell'articolo specifica quella condizione, ma solo per ritenerla subito dopo superata (vedremo più avanti perché). Così facendo ella mostra di convergere con la dottrina delle relazioni internazionali fatta propria da Bush Jr, quella dottrina che un membro dell'intelligenza neocon statunitense come Robert Kagan ritiene (correttamente) essere nella sostanza quella di sempre del suo Paese e che descrive in questi esatti termini nel suo libro *Il Diritto di fare la Guerra*: «Come l'Inghilterra di Burke, l'America deve la propria esistenza, le proprie Leggi e Libertà al principio di ingerenza... Non è dunque una sorpresa, a dispetto del ruolo che l'America ha giocato nell'ideare le Nazioni Unite e nel redigerne lo statuto, che gli Stati Uniti non abbiano mai accettato totalmente la legittimità dell'ONU e men che meno la dottrina dell'eguaglianza inviolabile e sovrana di tutte le nazioni sancita dalla Carta delle Nazioni Unite. Gli Stati Uniti nel corso di tutta la loro storia si sono preoccupati assai meno di rispettare l'invulnerabilità della sovranità delle altre nazioni. *Si sono invece riservati il diritto di intervenire ogniqualvolta e ovunque lo ritenessero opportuno*, dall'America Latina ai Caraibi, dal Nordafrica al Medio Oriente, dal Sud del Pacifico all'Estremo Oriente e da ultimo, nel XX secolo, persino in Europa». Come si è giunti ad una simile travisazione dei principi e dei valori del diritto internazionale?

Per capire bene le ragioni della macerie giuridica su cui è cresciuta siffatta travisazione dei principi del diritto internazionale, si considerino due fattori. Il primo è che dopo la fine del bipolarismo mondiale USA/URSS gli Stati Uniti hanno

■ Soldati italiani delle forze ONU di *peace keeping*.



compreso di potersi muovere nel mondo con molta più libertà (e tracotanza) di prima. Il secondo fattore è l'abilità con cui si cerca di imbellettare il vero significato delle più ignobili scorrerie militari ricorrendo ad operazioni mediatiche ben studiate. La principale operazione mediatica consiste nell'isolare il momento della pacificazione di una situazione conflittuale così da enfatizzarne il valore umanitario: chi avrebbe da dire qualcosa contro la pace in se stessa? Il fatto è però che, avulsa dal suo contesto, qualunque operazione di pacificazione è ambigua: può essere meritoria o criminale e se non si discrimina ulteriormente tra le due accezioni mediante una valutazione complessiva della vicenda in cui si inserisce l'opera di pacificazione, potrebbero fregiarsi dell'appellativo di perfetti pacifisti quegli aggressori nazifascisti che nello smembrato regno di Jugoslavia aggredito a partire dal febbraio 1941 penarono assai a pacificare il territorio percorso da bande di ribelli che si opponevano al nuovo ordine. E lo stesso dicasi della Libia tenuta con pugno di ferro dal generale Graziani: anche là infatti il pacifista Graziani aveva un gran da fare a riportare la pace in tutto il Paese.

È evidente, alla luce delle considerazioni testé svolte, che rimane del tutto priva di valore l'affermazione della Galassi secondo cui un intervento armato è legittimo se ha "la finalità ultima della pacificazione", perché in realtà tutti gli interventi armati, anche i più nefandi, hanno questa medesima ultima finalità, ovviamente prescindendo dal numero delle montagne di cadaveri su cui dovrà ergersi il cimitero di pace che ne consegnerà o dallo stato di dipendenza cui sarà ridotta la nazione "pacificata" rispetto alla nazione "pacificatrice".

Ma tutto ciò sfugge all'autrice in parola perché non tiene più conto di intramontabili criteri senza i quali la pace mondiale è del tutto a rischio. Ebbene il primo principio posto a presidio alla pace è la sovranità di ogni Stato, che si traduce nella pretesa di ogni nazione ad essere immune da aggressioni esterne. Se non si avesse rispetto

per tale principio, si può immaginare quale caos distruttivo avremmo su questa terra, di fronte al quale le possibili violazioni dei diritti umani da parte di singoli governi mostrano una capacità distruttiva oggettivamente irrisoria al confronto.

Proprio per questo il criterio fondamentale della sovranità fu in cima alla preoccupazione dell'allora segretario dell'ONU Boutros Ghali quando nel 1992 redasse lo statuto dell'Agenda per la Pace al fine di disciplinare gli interventi di pacificazione delle forze ONU (o dei paesi autorizzati). In tale regolamentazione era previsto non solo l'intento di pacificazione dell'intervento armato (che abbiamo visto insufficiente a legittimare l'intervento), ma anche (oltre ad altri requisiti di neutralità ed imparzialità) quello del consenso del paese nel quale la missione ONU sarebbe stata inviata (un evidente corollario del principio di sovranità). Per la verità la Galassi ricorda sì l'Agenda per la Pace di Boutros Ghali, ma solo per osservare che con le condizioni limitative ivi previste le missioni militari perdevano significato, erano impacciate, non erano "efficienti".

Ah, questo benedetto tema dell'efficienza! Quante volte l'abbiamo sentito in bocca ai nemici della democrazia e della pace! Da Mussolini, che incolpava i partiti borghesi di perdersi in chiacchiere inutili, a Bush Jr, che ha dichiarato ufficialmente inefficienti tutti gli interventi armati non preventivi (che però sono gli unici ammessi dal Diritto), per arrivare al nostro ineffabile Berlusconi, secondo cui un governo che voglia essere efficiente, ha bisogno di governare per decreti, dal momento che il Parlamento fa solo perdere tempo. E così anche nella prassi internazionale post guerra fredda di marca USA il tema dell'efficienza serve a giustificare interventi armati molto più muscolari dei precedenti previsti da Boutros Ghali e sono quelli appunto citati e raccomandati dalla Galassi. Alla quale però voglio ricordare che non è possibile mostrare nemmeno oggi la rinunciabilità di alcuni capisaldi del diritto internazionale, che sono:

- a) il divieto assoluto all'uso o alla minaccia della forza (art. 2, par. 4, Carta delle Nazioni Unite); l'unica deroga a tale divieto è la risposta militare ad un'aggressione "in corso" e non solo paventata;
- b) il diritto all'autodeterminazione dei popoli (che appare assai difficile da conciliare con la pretesa ad una azione unilaterale di *peace building*);
- c) il divieto dell'uso di mezzi coercitivi anche nel caso di legittima autotutela di uno stato a seguito di un illecito di altra nazione (cfr. B. Conforti, *Diritto Internazionale*, 46, 1).

Questi tre punti sono sufficienti per scartare le previsioni di intervento contemplate dalla Galassi, sempre nel caso che manchi il consenso dello stato interessato, che è appunto la condizione ritenuta d'impaccio nel suo articolo. Per giustificare tale maggiore libertà d'intervento militare, la Galassi cita la seconda parte dell'art. 11 della nostra Costituzione e parla di un'eventuale autorizzazione ONU quale garante assoluta della legittimità di un intervento armato. Ma l'art. 11 è citato a sproposito nella parte che prevede limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni. La Galassi afferma che tale inciso dell'art. 11 si riferisce all'ONU e poi conclude facilmente che, ove l'ONU disponga, l'Italia deve adeguarsi a qualunque sua risoluzione. Ma è una lettura errata del testo dell'articolo 11, che con la parola "ordinamento" non allude ad organizzazioni internazionali di alcun tipo, che invece chiama col loro nome nella parte finale dello stesso articolo ("promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo", verso le quali però non è prevista nessuna cessione di sovranità). In realtà con l'espressione "un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni" s'intende qualunque testo normativo d'implicazione internazionale accettato da alcuni o tutti gli Stati del mondo e finalizzato alla pace e alla giustizia. Tale è lo Statuto dell'ONU con le sue regole poste a



■ **Ufficiale medico italiano visita una bambina in Afghanistan.**

contenimento della guerra, ma che non comporta affatto una subordinazione assoluta ad una fonte d'autorità esterna, sia essa l'ONU come autorità sovranazionale o qualunque altra. Per cogliere questa distinzione apparentemente sottile, ma determinante, la si può paragonare a quella che intercorre tra stato e governo: ciascuno di noi può accettare di far parte di uno stato, ma non è con ciò obbligato a schierarsi con il governo di turno, contro il quale può assumere comportamenti di opposizione di vario genere o addirittura agire in giudizio. E così un paese come l'Italia può ben accettare norme contenute nella Carta dell'ONU in quanto finalizzate alla pace e alla giustizia tra i popoli, ma ciò non la obbliga ad impegnarsi in una missione militare all'estero che sia autorizzata dal Consiglio di Sicurezza (ciò peraltro è esplicitamente riconosciuto dalla Carta) che invece è l'idea trasmessa dall'autrice in parola; quindi può e deve esserne ogni volta valutata la legittimità alla luce sia della nostra Costituzione, che delle norme del diritto internazionale.

E per fortuna così è, dal momento che il Consiglio di Sicurezza, che è quello che in genere autorizza missioni militari all'estero, non è affatto quel modello di giustizia che si vorrebbe. Il solo fatto che vi siedono membri con diritto di ve-

to – e si tratta degli stati più potenti militarmente – sta a provare che questo organismo non funziona come una corte di giustizia, ma come un concerto di grandi potenze, ove il diritto può mescolarsi con, o addirittura essere scavalcato da, logiche di supremazia mondiale assai confliggenti con i principi di giustizia più spesso di quanto si tema. Come è allora possibile pensare che un'autorizzazione ONU sia sempre giusta e possa sollevare il nostro paese dall'obbligo di valutare se quella autorizzazione è o no in accordo con il nostro articolo 11? e non disattenderla se non vi s'accorda?

E a chi confida che un tale disaccordo tra norma generale e autorizzazione specifica dell'ONU non potrebbe verificarsi, propongo di esaminare insieme un caso in cui la decisione italiana di partecipare ad un'operazione armata all'estero autorizzata dall'ONU si colora d'una connotazione criminale in quanto vietata dall'art. 11. Si tratta della partecipazione alla guerra afghana, una guerra iniziata con un attacco armato che, ai sensi del nostro art. 11, deve giudicarsi un crimine contro la pace. Ed infatti bisogna ancora una volta ricordare che questo articolo della Costituzione condanna la guerra "come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali" (così infatti recita alla lettera). Ebbene quando gli Stati Uniti d'America intimaro-

no al governo afghano poco prima dell'attacco armato dell'ottobre 2001, se non altro per tentare un'apparente legittimazione della guerra comunque voluta, di consegnare Bin Laden e il Mullah Omar quali menti organizzative colpevoli dell'attacco dell'11 Settembre e quel governo rifiutò (o meglio subordinò la sua ottemperanza alla ricezione delle prove sussistenti a carico dei ricercati – una richiesta conforme al cosiddetto principio del *dedere aut judicare* –), lo stallo così determinatosi tra i due paesi si configurava non già come situazione di guerra in atto o imminente nella quale gli USA dovessero difendersi con un contrattacco armato, ma come semplice controversia internazionale riguardante appunto, nel caso specifico, la consegna di presunti autori di attentati terroristici. Come tale, la questione non poteva essere risolta per via militare secondo la nostra Costituzione. Ciò nonostante il governo italiano aderì successivamente alla coalizione ritenendo di potersi salvare l'anima solo per non aver partecipato all'aggressione iniziale, ossia limitando il ruolo del suo contingente ad operazioni difensive dell'ordine (precaro ed arbitrario) istaurato dopo l'illegittima occupazione del paese; ciò che equivale alla condotta di chi, dopo aver assistito indifferente ad uno stupro, si disponga a far da supporto allo stupratore collaborando ad impedire che la vittima riacquisti la sua libertà.

Dunque le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza che avallano l'occupazione militare di quel paese sono illegittime? proprio così, nonostante rechino la firma ONU (che comunque è posteriore all'intervento – chi dubitasse di tanta leggerezza del Consiglio di Sicurezza, potrà leggere la spiegazione del carattere illegittimo dell'occupazione dell'Afghanistan in un testo pubblicato sul sito www.anpifermo.it).

L'ANPI non può permettere questo genere di servilismo verso le maggiori potenze militari in spreghio dei principi cardinali della nostra Costituzione. È al contrario suo obbligo istituzionale contrastare tali negativi fenomeni. ■