

La guerra e le trasformazioni della politica

MICHELE NICOLETTI

Le azioni militari intraprese dalla NATO nei confronti della Serbia al fine di arrestare la politica di 'pulizia etnica' attuata dal regime di Milosevic hanno evidenziato, tra i molti, due elementi che sul piano politico meritano di essere sottolineati.

L'emigrazione della sovranità

Il primo di questi è l'emigrazione della sovranità, ossia lo spostamento del potere decisionale supremo sulla vita collettiva dal livello nazionale a quello sovranazionale. A decidere della pace e della guerra, della politica da intrattenere nei confronti dell'uno o dell'altro Stato, non è più il governo nazionale, ma un'entità ad esso superiore, in questo caso il sistema di alleanza, originariamente solo difensivo, della NATO, rispetto alle cui decisioni la possibilità di condizionamento del governo italiano è assai ridotta, per non dire nulla.

Insomma una delle più classiche prerogative del potere che un tempo veniva definito "sovrano", ossia il *jus belli*, cioè il diritto di muovere guerra, pare non appartenere più che in forma residuale agli Stati nazionali. Ovviamente questo processo ha radici profonde e non è certo avvenuto in questi giorni: si potrebbe dire che, già a partire dalla Seconda guerra mondiale, in larghissima misura il potere decisionale per quanto atteneva alle questioni della guerra e della pace – e potremmo dire anche alle altre grandi questioni di politica internazionale – si era spostato a livello sovranazionale. Ciò che è nuovo in tale processo, è che questa emigrazione del diritto di guerra avviene in concomitanza all'emigrazione di un altro fondamentale attributo del potere sovrano, ossia il potere di coniare e di governare la moneta. È di questi anni la nascita dell'Euro che sostituirà nella Comunità Europea le monete dei diversi Stati, spostando il potere decisionale sulla moneta dalla sede nazionale a quella europea.

Il potere politico non si esaurisce ovviamente in questi due poteri, quello

di far guerra e quello di coniare monete, ma non c'è dubbio che questi due poteri siano due elementi chiave per stabilire, in una determinata epoca storica, "chi" ha il potere di decidere. Quando nella storia, spesso confusa, dei secoli passati, dalle antiche civiltà ai moderni Stati nazionali, vogliamo capire "chi" comanda in mezzo a tanti poteri che si incrociano, in mezzo a principi, conti, imperi e città, l'andare a cercare chi detiene il potere di far guerra e di controllare la moneta, è spesso un mezzo efficace per individuare il titolare effettivo e non nominale del potere politico.

Dire che due pezzetti così importanti di sovranità siano emigrati – o stiano per emigrare – non significa di per sé che tutta quanta la sovranità di un popolo, ovrerossia il potere di decidere in modo indipendente sul proprio destino, si sia definitivamente spostato altrove o stia per spostarsi. Il processo in corso non ha tanto il sapore di un semplice spostamento della sede del potere sovrano – per cui tutto ciò che prima si decideva a Roma si decide ora a Bruxelles –, quanto piuttosto di una disarticolazione di tale potere e di una sua dislocazione su livelli diversi. Anche questo non è un fatto del tutto nuovo nella storia. In fondo il potere sovrano degli Stati nazionali così compattamente concentrato in un'unica sede – per cui lo Stato organizzava l'esercito, governava la moneta, faceva le leggi, imponeva le tasse, regolava la cultura e la salute, e tutto il resto – è un frutto tipico dell'età moderna, mentre in altre epoche il potere politico si articolava su livelli territoriali diversi e si distribuiva in più centri decisionali.

La guerra in corso, dunque, ci parla di questo processo e ci dimostra la profondità e la radicalità della sua dinamica. Ciò che è in gioco non è solo la titolarità del potere sovrano, ma anche il suo spazio territoriale e i suoi confini. Fino al crollo del muro di Berlino, i confini erano chiari per l'Europa e per l'Occidente. Dal crollo in poi si è innescato un processo di ridefinizione dei confini che interessa il lato orientale e meridionale dell'Europa. Si sta chiarendo e si sta definendo chi è dentro e chi è fuori la nuova Europa e il nuovo Occidente, quale forma essa avrà, quali rapporti di forza interni la caratterizzeranno, quale sarà il posto della Russia e dei paesi ad essa collegati nel nuovo scenario.

La guerra non è una sanzione giuridica

Questa guerra mette drammaticamente a nudo queste tendenze profonde delle trasformazioni della politica contemporanea, ma mette anche in luce – ed è questo il secondo elemento da rilevare – la propria intrinseca inadeguatezza rispetto alle mete alte che la politica le vuole assegnare. Queste 'mete alte' sono – è stato dichiarato – la difesa dei diritti umani in ogni paese e il rifiuto della pulizia etnica e del genocidio. Si è insistito molto sul fatto che l'Occidente

sia finalmente passato da un uso della forza finalizzato a una politica di potenza (quale ad esempio la conquista di territori) ad un uso della forza finalizzato a una difesa dei deboli e dunque ad una tutela dei diritti negati. Di queste mete alte si è fatto forte chi ha ritenuto di dover criticare le posizioni dei pacifisti, accusati di non farsi carico della protezione degli inermi, e le posizioni degli ipocriti, pronti a difendere a parole la libertà e la giustizia, scanso poi tirarsi indietro quando si tratta di pagare il prezzo dell'agire, un prezzo elevato non solo in termini economici e politici, ma anche di accettazione delle sofferenze collaterali e degli errori inevitabili presenti in tutte le vicende umane, e dunque del sangue versato e della morte procurata.

Rispetto a queste 'mete alte' che oggi vengono poste alla politica non si può che gioire. Certo si potrà dire che i proclami in difesa dei diritti umani sono spesso solo belle parole cui raramente tengono dietro i comportamenti, ma già il fatto che le maggiori potenze del mondo pongano i diritti umani quali principi base della politica internazionale è un indubbio passo avanti almeno sul piano culturale, rispetto ad epoche, non poi tanto lontane, in cui i principi che venivano non solo perseguiti sul piano concreto, ma anche proclamati e difesi nelle teorie erano quelli dell' 'interesse nazionale' o della 'difesa della razza'.

Il problema non sta dunque nelle 'mete alte' che la politica internazionale oggi si pone e nemmeno vi sono dubbi sul fatto che nel Kosovo fosse in atto una sistematica e criminale negazione dei diritti umani. Gli interrogativi, semmai, almeno sul piano generale, sono: 'chi' può legittimamente intervenire e 'come' deve farlo, in modo che l'intervento vada in direzione di quella evoluzione delle relazioni internazionali che viene auspicata e non provochi invece effetti, certamente non voluti, di segno diverso.

È proprio su questo duplice piano del 'chi' e del 'come' che occorre verificare l'adeguatezza dell'azione intrapresa rispetto alle 'mete alte' che ci si è posti, perché la disarticolazione e la dislocazione del potere sovrano, prima collocato negli Stati nazionali, non faccia fare passi indietro alla regolamentazione giuridica dell'uso della forza. All'interno di uno Stato, infatti, il potere politico può ricorrere, anzi deve ricorrere all'uso della forza di fronte ad atti criminosi. Ma 'chi' può usare la forza - eccettuato il caso della legittima difesa da un'aggressione in atto - è solo lo Stato, ossia un 'terzo' rispetto a singoli individui o alle parti. Nessuno può fare giustizia da solo. Non solo, ma il 'come' la forza deve essere usata è sottoposto a rigide procedure per evitare possibili abusi, ricadute su innocenti, possibilmente la salvaguardia delle persone stesse dei criminali.

Ora, se questo è il modello che si vuole perseguire anche a livello internazionale, quello cioè di una sorta di autorità sopra gli Stati che possa intervenire per prevenire e reprimere eventuali crimini contro l'umanità, è chiaro che: il 'chi' deve intraprendere una simile azione può essere solo un'autorità sopra

le parti (appunto 'terza'), come potrebbe essere l'ONU, anziché la NATO; il 'come' non può essere quello di una 'guerra' che per sua natura non ha e non si presta ad avere il carattere di una procedura sottoposta a regolamentazione rigida, non può limitare il suo effetto alla sola persona del reo (in questo caso il dittatore, riconosciuto come criminale), perché coinvolge il suo popolo. La guerra, insomma, non si presta per sua natura ad esercitare il carattere di una sanzione comminata dall'alto, perché essa è piuttosto un conflitto esistenziale tra due parti.

La guerra divide il campo in amici e nemici, produce ostilità e odio, e le motivazioni alte e nobili buttate sul campo anziché mitigare la violenza in atto hanno il potere di inasprirla. Forse che le guerre di religione, ossia le guerre combattute per cause 'sante' non sono le guerre in cui tutto è permesso, perché il nemico è il male, l'alleato del demonio, contro cui ogni cosa è permessa? Molti anni di riflessione non solo di 'ingenui' pacifisti, ma assai più di esponenti del pensiero cosiddetto 'realista' (da Machiavelli a Max Weber a Raymond Aron) hanno sottolineato quanto poco la guerra possa essere usata come strumento di una prassi giudiziaria. Essa resta consegnata alla dimensione della lotta esistenziale, e con essa al mondo della particolarità. Con questo non si dice affatto che tutte le guerre sono uguali. Al contrario: vi sono guerre di conquista e guerre di liberazione, guerre di interesse e guerre di religione, ma, per quanto nobili siano gli ideali che le muovono, esse producono un conflitto tra due parti che sono in lotta per la vita e per la morte. Scavano fossati, lasciano strascichi di diffidenza, di risentimento, provocano reazioni e alleanze impreviste. Di queste conseguenze la politica non può non farsi carico, facendo solo un bilancio di obiettivi militari raggiunti o falliti.

Talvolta la libertà dell'uomo (giacché non vi sono guerre 'inevitabili') ritiene di dover scegliere questa strada per difendere la propria o l'altrui vita o un qualche valore in gioco, ma è un'altra cosa rispetto all'atto con cui il potere di un'autorità superiore impedisce o punisce con la forza un crimine. Per questo la costruzione di una nuova forma di relazioni internazionali ha bisogno di un passo ulteriore che non sia quello della guerra. ■