

L'intervista

Diritto internazionale tradito Ma nessuna comunità si regge su arbitrio e brutalità

Marcello Flores. «Le Nazioni Unite sono passate da 50 a 193 membri ed è molto più complicato riuscire a tenere insieme un numero così elevato di Stati con storie diverse. Il diritto di voto andrebbe rivisto, ma nessuno dei 5 Grandi sembra disposto a farlo. La forza sovrana senza limiti è un'utopia nera la cui "efficacia" dipende dalla paura e tramonta con essa»

il conflitto in Iraq, costruito – come s'è saputo dopo – sulla falsa base di documenti inesistenti o manipolati. Ciò ha significato una prima rottura dell'equilibrio internazionale e in quel caso Russia e Cina hanno votato contro all'Onu».

Sono tante le critiche alle istituzioni dell'Onu, ma ci dimentichiamo il loro contributo per l'affermazione di una comunità umana fondata su un diritto universale.

«Il valore dell'Onu deve essere ricordato, ripreso e ripristinato. Dobbiamo però tener presente che siamo passati da 50 a 193 membri ed è molto più complicato riuscire a tenere insieme un numero così elevato di Stati con storie diverse, con conflitti locali o regionali che continuano ad esserci.

Il dato risolutivo è che tale consesso ha sempre funzionato quando i grandi Stati gli hanno concesso fiducia e la possibilità di muoversi in modo autonomo e indipendente. Questa istituzione globale da decenni avrebbe bisogno di una riforma, ma – a partire almeno dagli anni '80 – i vari tentativi sono falliti. Prima di tutto dovrebbe sparire il diritto di voto, o comunque andrebbe rivisto in forma diversa, ma nessuno dei 5 Grandi sembra disposto a farlo. È molto problematico prevedere una riforma seria e sostanziale».

In pratica si sta passando dalla forza del diritto al diritto della forza, cioè alla legge del più forte?

«Il rischio di un certo squilibrio è sempre stato presente, specie da parte delle due superpotenze che hanno dominato nel mezzo secolo di Guerra fredda. Tuttavia non erano mai avvenuti tentativi esplicativi di rinnegare l'elemento valoriale del diritto internazionale: semmai ci si fermava al dibattito, a come interpretare a proprio uso e consumo o a strumentalizzare determinate norme e situazioni. Oggi, invece, non si vuole più considerarlo un valore in sé: la debolezza del diritto internazionale sta in questo. La situazione attuale sembra fornire le prove che la dinamica prevalente sia quella di un crescente distacco dall'internazionalizzazione della giustizia, di un'insorgenza nei confronti delle regole e dei limiti posti dalla giustizia internazionale, ritenuta quindi legittima. Non così

Lo storico Marcello Flores – anche nel suo ultimo libro *Caos* scritto con Emanuela Fronza – s'interroga sul perché l'Onu e la giustizia penale internazionale siano sotto attacco: «Cos'è che non funziona? Perché Russia, Israele e Stati Uniti contestano la legittimità di queste Corti? Perché molti Stati non si attivano per farle rispettare fomentando il caos? Dobbiamo releggere l'idea stessa di una giustizia internazionale a utopia senza futuro?».

Professore, partiamo dalle Nazioni Unite: la loro inerzia è dovuta ai veti dei 5 Grandi del Consiglio di sicurezza o a qualcosa di più strutturato?

«Sicuramente a qualcosa di più profondo. Negli ultimi 20 anni è emersa sempre di più una tendenza in diversi Stati a forme di governo maggiormente autoritarie, decisioniste e insofferenti delle regole dello Stato di diritto a livello nazionale e internazionale. S'è vista una ripresa della volontà dei singoli Stati di decidere loro come comportarsi, indipendentemente dai vincoli che le leggi impongono. In questa logica si sono sviluppate dinamiche che di fatto hanno indebolito l'Onu, forse anche per la personalità abbastanza debole dell'attuale Segretario generale, il portoghese Guterres. Ritengo però che la causa principale vada ricercata nella contrarietà degli Stati, specie di quelli più forti, alle regole degli organismi sovranazionali».

Quel che è successo dopo l'11 Settembre 2001 può essere ritenuto l'inizio di questa involuzione?

«Penso che la svolta negativa iniziale sia avvenuta nel 2003 con la guerra dell'America di Bush figlio contro l'Iraq di Saddam Hussein che ha generato in tutto il Medio Oriente spinte tragiche e incontrollate. La guerra contro l'Afghanistan dei talebani aveva ricevuto l'appoggio globale della comunità internazionale, ritenuta quindi legittima. Non così

nale. Si tende ad agire in senso contrario al patto stabilito dopo il 1945 dai partecipanti alle Nazioni Unite e al nucleo di diritti e valori che lo costituivano. Gli Stati, sempre di più, mostrano un'allergia alle regole del gioco, a ogni forma di limite che non sia quella posta da loro stessi».

Ecco il nesso fra legittimazione della forza e ragion di Stato, la realpolitik.

«Qui tocchiamo uno dei temi più cruciali, in quanto la legittimazione della forza dovrebbe essere accompagnata anche da una legittimazione sul piano del diritto. Se invece, come sta avvenendo, in campo c'è la forza e basta, si torna alla logica della realpolitik, quella per cui il più forte ha più ragione degli altri. In tal mondo si dà un colpo micidiale alla filosofia del diritto internazionale, alla considerazione che tutti gli Stati valgono in ugual misura. Il nucleo dell'idea di ragion di Stato, a maggior ragione quando perseguita attraverso la violenza armata da Stati autoritari, è molto lontana dall'essere la sola via "razionale" alla convivenza umana. Anzi».

Abbiamo dimenticato la storia del Novecento?

«Come ammoniscono le tragedie del '900, gli Stati e le strutture politiche fondati sul ricorso diretto e continuo alla brutalità senza limiti implodono su sé stessi in tempi relativamente brevi, precipitano nell'anomia di fatto perdendo ogni consenso. Lo abbiamo visto con il nazismo, lo stalinismo, le dittature in America Latina, Sudest asiatico e Africa: dispotismi sorti e tramontati nel secolo scorso. Quello dell'illimitatezza della forza sovrana, della brutalità "necessaria" è un'utopia nera, una distopia la cui "efficacia" dipende dalla paura e tramonta con essa. Realista, al contrario, è il cammino del diritto che consente di uscire dalla lotta di tutti contro tutti».

Il diritto internazionale è un universo poco conosciuto dall'opinione pubblica.

«Il diritto internazionale, il diritto penale internazionale, la giustizia internazionale (tre cose vicine ma diverse fra loro) non hanno a che fare solamente con la guerra. In ogni caso le guerre, i conflitti hanno costituito un momento centrale per la loro elaborazione e per la nascita di organismi per renderle effettive. Il nucleo originario del diritto dei crimini internazionali è costituito dai crimini di guerra. La giustizia penale internazionale serve a non tollerare l'inumano, punendolo, prevenendolo, aiutando a distinguere le sorti dei responsabili da quelle del popolo cui appartengono, a favorire la riconciliazione non lasciando sole le vittime. Consente di non affrontare la guerra solo con la logica della forza, sottratta del tutto alla morale e al senso di umanità, che solo la giustizia può cercare di tenere vivo, segnando il confine che non può essere superato impunemente. Due sono le istituzioni centrali: la Corte internazionale di giustizia (Cig), istituita con la Carta delle Nazioni Unite nel '45, e la Corte penale internazionale (Cpi), sorta nel '98 con lo Statuto di Roma e alla quale non aderiscono Paesi come Usa, Russia, Cina, Israele. La prima si occupa di dispute fra Stati, la seconda giudica le responsabilità degli individui. La cre-

azione della Cpi ha rappresentato l'approdo di un lungo percorso: il riconoscimento di un nucleo di diritti umani cristallizzati in numerose Convenzioni come quella sul genocidio (1948), sul diritto umanitario (1949), sull'apartheid (1965), sulla tortura (1984), sulla sparizione forzata (2006). Tale Corte garantisce l'applicazione di quelle disposizioni, ribadendo in questo modo anche il carattere universale di un insieme di regole di umanità e di limiti validi per tutti. Negli ultimi decenni s'è poi avuto un salto qualitativo, passando dai diritti dichiarati a quelli giurisdizionalmente protetti. In questo contesto sono stati istituiti due Tribunali internazionali ad hoc: quello per l'ex Jugoslavia, che ha terminato la propria attività nel 2017, e quello per il Ruanda, sciolto nel 2015. Nel corso dei 24 anni di lavori, la Corte per l'ex Jugoslavia ha messo in stato d'accusa 161 persone (93 condannate), ha prodotto 2,5 milioni di pagine di trascrizioni ed è stata finanziata per oltre 2,2 miliardi di dollari. La Corte per il Ruanda ha posto in stato d'accusa 93 individui (61 condannati) e ha ricevuto un budget di quasi 2 miliardi di dollari».

Alla base c'è lo «spirito di Norimberga», il processo ai capi nazisti.

«Per la prima volta, al termine della Seconda guerra mondiale, s'è stabilita nettamente una serie di comportamenti criminali che non avrebbero più potuto essere tollerati dalla comunità globale. In primo piano l'aggressione e i tre grandi reati internazionali: crimini di guerra, contro l'umanità, genocidio. Lo "spirito di Norimberga" intendeva legare la vittoria militare delle democrazie alla creazione di un criterio complessivo dettato pure dalla moralità dei comportamenti: la giustizia internazionale, per quanto limitata, andava tendenzialmente verso una direzione di diritto positivo, ovvero posto in essere, di controllo e prevenzione, oltre che di punizione. Lo Stato sovrano ha cessato così di godere di un'assoluta intangibilità nei confronti dell'ordinamento giuridico internazionale: sia ciò che può essere attribuito o rivendicato da una comunità umana, sia la condotta dei suoi leader ricadono sotto il controllo del diritto penale internazionale, non potendo più collocarsi al di sopra della legge».

La Corte penale internazionale, la più nota, è stata molto attiva dalle guerre balcaniche degli anni '90 a oggi.

«Non solo s'è mossa, ma è intervenuta in un'analoga diversa da quella precedente e per la quale era stata accusata, nella sostanza, di occuparsi prevalentemente dei Paesi in via di sviluppo lasciando in ombra quelli occidentali. Con l'incriminazione di Putin da una parte e di Netanyahu dall'altra, le cose sono cambiate. Proprio per questo, tuttavia, Stati Uniti e Israele – ad esempio – hanno deciso di contro-sanzioni verso i giudici della Corte, ritenendo i loro atti d'accusa infondati, ponendo la Cpi e gli stessi magistrati in una condizione difficile e di pericolo personale. Anche perché non dimentichiamo che la Corte per funzionare a dovere ha bisogno dell'aiuto finanziario degli Stati membri».

Quindi il «doppio standard» (clementi con gli

amici, severi con i nemici) è superato?

«Complessivamente credo di sì, anche se forse non del tutto. Ad esempio, la stessa Cpi – per motivi di priorità dovuti all'organizzazione, al tempo e alle risorse – ha preferito mettere da parte un'accusa mosso a soldati britannici e americani, durante la guerra in Iraq, ma la motivazione era proprio di dare la precedenza a fatti più gravi. L'istituzione non era nelle condizioni per continuare a perseguire tutte le cause. Benché la vicenda sia stata letta come una sorta di favoritismo occidentale, credo che, rilevando pure come i giudici provengano da tutti i Paesi, oggi non si possa più parlare di un "doppio standard" preconstituito».

Nonostante il diritto internazionale, e osservando i possibili sviluppi in Ucraina e a Gaza, non pensa vi possa essere competizione fra pace e giustizia?

«In alcuni momenti, nell'immediato, può essere. Lo è meno nel medio-lungo periodo. Prendiamo Gaza: chiaramente l'accordo per il cessate il fuoco ha elementi per una possibile pace futura. Difficile, comunque, rintracciare il fattore giustizia di cui non c'è traccia nei 20 punti di Trump. Poi però, con il tempo, si tratta di costruire la possibilità che i due elementi non confliggano. Spesso la pace bisogna farla con personaggi colpiti dalla giustizia internazionale come il premier israeliano. Pace e giustizia vanno presi in considerazione insieme, cercando di capire come farli convivere, perché sono due valori che devono essere accettati pienamente. Poniamoci altre domande. Se la politica allontana la pace o non è capace di renderla più vicina, può provare la giustizia? Sì, ma se la giustizia non ci riesce, allora che rapporto si instaura fra pace e giustizia? Torna a prevalere, come dicevo prima, la logica del realismo e del più forte? Torna a vincere una logica priva di regole, priva di mediazioni razionali?».

Lei in più occasioni ha ricordato che le parole hanno una storia e, a questo proposito, come valuta il dibattito sul genocidio?

«Questione controversa. La maggior parte degli esperti, giuristi e storici, mi sembra concorde che quanto è avvenuto a Gaza potrebbe configurarsi come genocidio. Naturalmente questi studiosi sanno che sarà poi l'eventuale giudizio della Corte a stabilire se è davvero così. Accanto a questa discussione, c'è invece l'uso totalmente strumentale e propagandistico di certe piazze e slogan in cui si dà per scontato che il genocidio ci sia già stato, caricandolo spesso di un contenuto antisemita. Questo inquina una discussione seria. Aggiungerei che usare il termine genocidio, e non crimini di guerra o contro l'umanità come fossero qualcosa di meno grave, indica una mancanza di comprensione del diritto internazionale. I tre crimini (di guerra, contro l'umanità, genocidio) sono esattamente gravi alla stessa maniera e non c'è una gerarchia che stabilisca che qualcuno è peggiore degli altri. Invece la parola genocidio è usata un po' come stigma morale più forte degli altri due crimini».

In definitiva, e riandando all'inizio dell'intervista: serve un umanesimo giuridico?

«Come scrivo con Emanuela Fronza nella conclusione del libro citato, occorre individuare nell'umanesimo giuridico la bussola che permetta di orientarci per ritrovare la rotta, allontanandoci dalla brutalità dispiegata e dall'inumanità che genera. C'è ancora molto da fare. L'universo del diritto è realista, in quanto non ci sono alternative: il puro impero della forza senza alcun limite porta al collasso della società. Nessuna comunità può reggersi sull'arbitrio e sulla brutalità. Soltanto il diritto, e soltanto quello pattizio, e un'etica dei limiti riescono a comprendere l'intera società e a tenere dentro la propria logica le società nelle loro differenze e trasformazioni. Siamo all'interno di un gioco di tensioni molto complesso. Accanto all'attacco e alle regressioni vi sono comunque segnali di possibili resistenze. È in campo pure una effettività della Corte penale internazionale e di quell'universo che dovrebbe rappresentare e di cui è un pezzo importante. Abbiamo il dovere di trovare vie e tenere fermi i limiti invalicabili: la responsabilità, cioè, di fronte alla fragilità dei diritti e di ogni conquista di civiltà e di comune convivenza. Un'utopia necessaria e molto concreta».

Franco Cattaneo

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LA CPI RIBADISCE CHE UN INSIEME DI LIMITI E DI REGOLE DI UMANITÀ SONO UNIVERSALI

PACE E GIUSTIZIA VANNO INSIEME, I CRIMINI DI GUERRA NON MENO GRAVI DEL GENOCIDIO

Chi è

Studio
di diritti umani
e totalitarismi

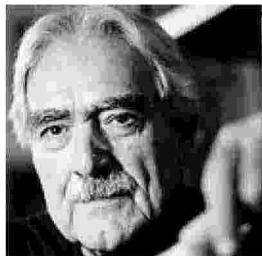


FOTO DI ENRICO BOSSAN

STORIA CONTEMPORANEA

Marcello Flores - studioso di totalitarismi, genocidi e diritti umani - ha insegnato Storia contemporanea e Storia comparata all'Università di Trieste e di Siena, dove ha diretto anche il Maaester in Human Rights and Genocide Studies. Questo mese è uscito il suo ultimo libro, «Caos. La giustizia internazionale sotto attacco», Laterza, scritto con Emanuela Fronza (ha fatto parte della Commissione ministeriale per l'elaborazione del Codice dei crimini internazionali). Con il Mulino ha pubblicato «Il secolo-mondo. Storia del Novecento» (2002), «Sul Pci - Un'interpretazione storica» (con Nicola Gallerano, 1992), «L'età del sospetto» (1995), «1956» nel 1996, «Il Sessantotto» (con A. De Bernardi, 1998) e «Traditori. Una storia politica e culturale» (2015). Ha firmato anche «L'immagine dell'Urss» (Saggiatore 1991), «Guida alla storia contemporanea» (Bruno Mondadori 1995), «Perché la guerra» con Giovanni Cozzini, (Laterza, 2024), «Le parole hanno una storia» (Donzelli). Per Feltrinelli: «1917. La Rivoluzione» (2007), «Tutta la violenza di un secolo» (2005), «Il genocidio degli armeni» (2006), «La forza del mito. La rivoluzione russa e il miraggio del socialismo» (2017). «La fine del comunismo» è uscito nel 2011 per Bruno Mondadori.



Il 20 marzo 2003
il presidente
degli Stati Uniti,
George W. Bush,
annuncia l'inizio
della guerra
in Iraq: è la svolta
negativa
che comincia
a indebolire l'Onu

FOTO D'ARCHIVIO



La Corte penale
internazionale
(Cpi) è nata
nel 1998 con lo
Statuto di Roma
e ha sede all'Aja,
nei Paesi Bassi.
Usa, Russia, Cina
e Israele non
aderiscono

FOTO D'ARCHIVIO