

Scienza e Pace

Rivista del Centro Interdisciplinare Scienze per la Pace - Università di Pisa

ISSN 2039-1749

Quale pacifismo giuridico oggi? Una ricostruzione sistematica a partire da Norberto Bobbio

di Federico Oliveri

Research Papers

n. 38 – Luglio 2016



Quale pacifismo giuridico oggi? Una ricostruzione sistematica a partire da Norberto Bobbio

di **Federico Oliveri**

Centro Interdisciplinare Scienze per la Pace, Università di Pisa

Email: federico.oliveri@cisp.unipi.it

Abstract – Armed conflicts and organised violence are spreading across the Euro-Mediterranean space – from civil wars in Ukraine and Syria to struggles against the so-called Islamic State. In this time, more than ever, world peace and how to construct it remains on the top of the agenda. During Cold War Norberto Bobbio has been one of the first, if not the first Italian scholar who introduced, fully legitimised and constantly developed peace and war as fundamental issues of legal philosophy. Might his research still support us in framing in legal terms contemporary uses of armed force, and in exploring meaningful and realistic legal-political strategies for peace? The paper tries to answer these questions by shading light on the multiple forms that legal pacifism, *i.e.* the program of “peace through law”, may take while assuming Bobbio's theses as a starting background. Possible alternative forms of legal pacifism will be explored according to four dimensions – epistemological, methodological, normative and socio-cultural – and will be assessed according to their capacity to address the challenges of the ongoing end of unipolar, US-centred world.

Introduzione

In che misura le tesi del cosiddetto «pacifismo giuridico», linea di pensiero a cui Norberto Bobbio ha sempre affermato di sentirsi vicino, sono ancora valide e praticabili nell'attuale scenario geo-politico?¹ Rispondere adeguatamente a

¹ Norberto Bobbio ha sviluppato le sue riflessioni in tema di pace, guerra e uso internazionale della forza a partire dalla fine degli anni '50. Per comodità, in questo saggio, si citano molte delle opere dedicate dall'autore a questi temi a partire dalle due raccolte principali, *Il problema della guerra e le vie della pace* e *Il terzo assente. Saggi e discorsi sulla pace e la guerra*. Le citazioni, dunque, non fanno riferimento alla data originaria di pubblicazione, ma alla loro ristampa contenuta nelle due raccolte menzionate.

questa domanda significa chiedersi *quale* pacifismo giuridico sia oggi più promettente, in termini di coerenza teorica ed efficacia pratica, facendo emergere all'interno del modello teorico della «pace attraverso il diritto» (Kelsen, 1944)² alcune significative varianti, e valutandone il diverso grado di adeguatezza alla luce delle esperienze storiche più recenti, del funzionamento concreto delle istituzioni e del diritto internazionale, dell'attuale disordine mondiale che accompagna il declino della super-potenza statunitense e la fine del «momento unipolare» (Krauthammer, 1991).

Dopo un sintetico bilancio del «nuove guerre» condotte dal 1990 ad oggi, spesso *oltre* se non *contro* la *Carta* delle Nazioni Unite, mi propongo di sviluppare una lettura sistematica del pacifismo giuridico, a partire dalle tesi elaborate da Bobbio nell'arco della sua vita. Rispetto a tale modello teorico sarà possibile individuare con maggiore facilità alcune varianti, soprattutto per quanto riguarda l'articolazione pratica delle tesi fondamentali del pacifismo giuridico. Il modello che intendo ricostruire comprende quattro dimensioni essenziali: una dimensione *epistemologica*, relativa al posizionamento etico-politico dell'autore, nel caso di Bobbio favorevole a un «pacifismo attivo», ed alla definizione delle categorie generali della teoria; una dimensione *metodologica*, relativa all'utilizzo della cosiddetta «analogia domestica»³ per traslare i meccanismi giuridico-politici di pacificazione sociale dal livello nazionale a quello internazionale; una dimensione *normativa*, relativa alle regole, alle istituzioni e ai principi in cui si sostanzia la via giuridica al pacifismo; una dimensione *socio-culturale*, relativa alla diffusione di un senso comune pacifista e anti-militarista, e di un forte e influente movimento mondiale per la pace e contro la guerra, in cui il pacifismo giuridico possa trovare la sua base di massa.

² In una lunga conversazione con Danilo Zolo (2008: 133ss), Bobbio ha chiarito in modo sintetico la portata dell'influenza di Kelsen sul suo pensiero in materia: "Kelsen è il giurista che non solo sostiene che il fine principale del diritto è la pace e non la giustizia, ma si spinge a sostenere che il diritto – in particolare il diritto internazionale – è il solo mezzo per garantire una pace stabile e universale. Chi se non lui può essere l'autore emblematico del «pacifismo giuridico» o «istituzionale», come io ho chiamato la mia posizione?".

³ Per una ricostruzione storico-teorica complessiva dell'utilizzo di tale ragionamento analogico in materia di ordine mondiale, si veda Suganami (1989).

Avendo come scopo la ricostruzione di un modello teorico di pacifismo giuridico, con le sue principali varianti, ho deciso di non analizzare qui le controverse prese di posizione di Bobbio sugli interventi armati internazionali degli anni Novanta. Una simile analisi dovrebbe includere, ovviamente, la valutazione della coerenza tra le prese di posizione e le tesi teoriche dell'autore, e richiederebbe un saggio a sé.

1. Un bilancio del pacifismo giuridico dopo la fine della Guerra fredda

La fase storica aperta dalla fine della Guerra fredda e segnata dalla supremazia globale degli Stati Uniti, ora declinante, ha messo a dura prova le tesi del pacifismo giuridico. A più riprese, e sotto diversi aspetti, è stata smentita l'idea che il diritto positivo moderno proiettato su scala internazionale potesse costituire il principale e più efficace strumento per prevenire l'esplosione e la distruttività dei conflitti armati, nonché la strategia più idonea a costruire un nuovo ordine mondiale pacifico e giusto⁴. Al tempo stesso, il diritto si è confermato essere una risorsa, se non altro simbolica, difficilmente aggirabile per la legittimazione dell'uso della forza, così che le pratiche contrarie al diritto vigente si sono con ogni mezzo sforzate di presentarsi e giustificarsi come lecite all'interno di emergenti dottrine in materia.

La prima Guerra del Golfo, combattuta tra 1990 e il 1991, nonostante si muovesse formalmente all'interno della *Carta* delle Nazioni Unite e ne rappresentasse secondo alcuni, tra cui lo stesso Bobbio, un positivo sviluppo

⁴ Nelle pagine che seguono offro una spiegazione diversa, rispetto a quella di Danilo Zolo (1998), del rilievo assunto negli ultimi decenni dal pacifismo giuridico, specie nella versione del "globalismo giuridico". Se, da un lato, è vero che i processi di globalizzazione capitalistica hanno spinto in maniera acritica molti autori a vedere nel diritto lo strumento chiave per unificare le strutture normative e giurisdizionali dell'emergente società globale, dall'altro lato, il tentativo di utilizzare alcune tesi del pacifismo giuridico per "legittimare le istituzioni internazionali oggi esistenti e in modo particolare i loro più recenti sviluppi 'umanitari' e giudiziari", mi pare debba dirsi fallito.

verso un efficace governo mondiale (Bobbio, 1991), ha inaugurato la stagione delle «autorizzazioni» selettive all'uso della forza da parte del Consiglio di Sicurezza, delegando senza controllo a singoli Stati o gruppi di Stati la difesa della sicurezza e della pace internazionali. L'elevata distruttività del conflitto ha poi dimostrato l'impossibilità di distinguere, almeno con le attuali modalità e regole d'ingaggio, tra «operazioni di polizia internazionale» e guerre vere e proprie (Zolo, 2004)⁵.

L'intervento del 1999 della NATO in Kosovo ha dato avvio a una guerra in senso stretto illegale rispetto alla *Carta* delle Nazioni Unite. Da un lato, l'uso della forza da parte dell'organizzazione militare regionale nord-atlantica non è stato né deciso né autorizzato dal Consiglio di Sicurezza. Dall'altro lato, una simile autorizzazione non sarebbe stata immediatamente compatibile col diritto internazionale vigente, che non considera lecito intervenire militarmente all'interno di uno Stato membro delle Nazioni Unite, neanche per far fronte al rischio o alla realtà di uccisioni di civili su larga scala, situazioni passibili di rientrare nelle categorie di «genocidio», «crimini di guerra» o «crimini contro l'umanità». A meno di non dimostrare che tali eventi costituiscano una minaccia per la pace e la sicurezza internazionali (Zolo, 2000).

L'intervento del 2001 in Afghanistan da parte degli Stati Uniti e della «coalizione dei volenterosi» è stato avallato dal Consiglio di Sicurezza sulla base di una lettura estensiva del concetto di «legittima difesa» e di «responsabilità degli Stati». La tesi del governo statunitense del tempo era che, dato per dimostrato che l'attacco dell'11 settembre alle Torri gemelle era stato provocato da *al-Qaida*, e che tale rete terroristica aveva la sua base logistica in Afghanistan, godendo della protezione del governo locale, intervenire per rovesciare quest'ultimo fosse lecito in termini di auto-tutela e risposta, sia pure differita, all'attacco subito (De Guttry e Pagano, 2002).

⁵ Al di là della sua liceità in punta di diritto, dubbi sulla conduzione della Guerra del Golfo, e sulla sua opportunità alla luce dei possibili effetti, sono stati espressi anche da Bobbio in diversi interventi pubblici, raccolti in Bobbio (1991).

L'intervento del 2003 in Iraq, sempre da parte degli Stati Uniti e di altri alleati, a differenza di quello in Afghanistan è stato avviato senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza. È noto tra l'altro che le prove del possesso, da parte del governo iracheno, di armi di distruzione di massa con cui il governo statunitense sollecitava l'autorizzazione dell'attacco si sono rivelate sostanzialmente false. Eppure, sempre in nome della «guerra al terrore» evocata suggerendo nessi inesistenti tra *al-Qaida* e Saddam Hussein rispetto alle responsabilità dell'11 settembre, il discorso pubblico negli Stati Uniti è stato catalizzato dall'emergente nozione di «legittima difesa preventiva», ossia dalla possibilità di considerare legale intervenire preventivamente contro un altro Stato in presenza di «prove sufficienti» di un suo potenziale futuro attacco (Shue e Rodin, 2007).

Infine, i bombardamenti del 2011 in Libia da parte degli Stati Uniti e di altri alleati, sono stati autorizzati dal Consiglio di Sicurezza in base al principio della «responsabilità di proteggere», ovvero in base al diritto-dovere della comunità internazionale di tutelare le popolazioni civili da atti di violenza sistematici perpetrati dal proprio governo (Sarkin, 2012). Tuttavia, la selettività con cui questo principio è stato fatto valere, unito all'obiettivo di promuovere un cambio di regime nel paese, pongono anche questo intervento fuori dal canone normativo della *Carta* delle Nazioni Unite.

Il mancato intervento degli Stati Uniti in Siria, a sostegno di fatto delle milizie anti-governative, sulla scorta di accuse rivelatesi poi infondate sull'utilizzo di armi di distruzione di massa sui civili da parte del governo locale, ha segnato una battuta d'arresto nella tendenza interventista degli ultimi vent'anni. Mentre gli attacchi contro le posizioni del cosiddetto Stato Islamico in Siria, condotti in particolare dalla Francia e dagli Stati Uniti senza il consenso del governo siriano, sono oggetto di accese discussioni dottrinali tra gli studiosi (Van Steenberghe, 2015), anche se non suscitano eguale attenzione nel dibattito pubblico. In questa fase così poco intellegibile, una delle questioni che si

pongono è proprio quella di capire se la transizione verso un mondo multipolare, in cui l'egemonia statunitense risulti bilanciata dai paesi emergenti e dalle loro nuove istituzioni comuni politiche e finanziarie, non offra un contesto tutto sommato più favorevole al rilancio teorico-pratico della strategia della pace attraverso il diritto. Al tempo stesso, si tratta di capire *quale* pacifismo giuridico sia più adeguato a questa nuova fase, traendo i dovuti insegnamenti dalle vicende degli ultimi anni.

Penso sia opportuno, da questo punto di vista, prendere atto di almeno due lezioni. Da un lato, la proliferazione di guerre e conflitti ha mostrato che nessun regime giuridico è stato in grado, almeno finora, di prevenire e moderare l'uso della forza, né a livello di controversie internazionali, né a livello di conflitti locali. Dall'altro lato, le nuove guerre hanno espresso, con gradi e forme diverse, una forte «tensione rivoluzionaria» nel senso che hanno perseguito, oltre ai rispettivi obiettivi strategici, anche uno scopo più generale: la creazione di un nuovo ordine mondiale centrato sul primato militare-economico e politico degli Stati Uniti e sull'espansione delle aree di intervento della NATO, accompagnato da un regime giuridico internazionale di tipo «imperiale», caratterizzato dal diritto alla legittima difesa preventiva, dalla rivendicazione degli Stati Uniti del loro «diritto ad agire anche da soli», e dal diritto di ingerenza del Consiglio di Sicurezza, ovvero delle grandi potenze, nella giurisdizione interna degli altri Stati in base a considerazioni di tipo «umanitario».

Se il fallimento del diritto nell'inibire e limitare l'uso della forza ci restituisce oggi l'immagine disincantata di un regime giuridico internazionale attraversato da aporie, lacune e forti ambiguità politiche, la centralità che ha assunto nelle guerre dell'ultimo ventennio lo scontro intorno al *paradigma del diritto globale* dimostra *a contrario* quanto la dimensione giuridica sia più che mai decisiva, soprattutto nelle dinamiche di legittimazione e creazione del consenso intorno a un certo sistema di potere e ad un uso legittimo della violenza. La contesa egemonica sul diritto, in particolare sul potere di fare guerra e di condurla oltre i

limiti vigenti, dimostra che la prospettiva di un uso attivo del diritto nella costruzione della pace, a partire dalle regole in materia di *jus ad bellum* e di *jus in bello*, è tutt'altro che superata e non va di per sé considerata utopistica.

2. Il pacifismo giuridico e Bobbio: un modello teorico e le sue varianti

Il pacifismo giuridico costituisce un modello teorico coerente e ben riconoscibile, che si articola tuttavia in diverse varianti. La mia tesi è che non tutte queste varianti risentano in egual misura delle tendenze manifestatesi in ambito internazionale negli ultimi vent'anni, né cadano allo stesso modo sotto le critiche degli avversari, soprattutto dei cosiddetti «realisti». Questo dato emerge con chiarezza una volta ricostruito un modello formale di teoria, ricavabile per astrazione dalle tesi di Norberto Bobbio.

In primo luogo, nelle argomentazioni dell'autore emerge una chiara dimensione *epistemologica* del pacifismo giuridico. Tale dimensione racchiude le esperienze storiche e l'orientamento valoriale secondo cui opera il filosofo, e le definizioni che egli dà dei concetti fondanti della sua teoria e dei loro rispettivi nessi. Il fatto, ad esempio, di individuare le cause ultime dei conflitti armati nella sovranità statale, invece che nelle contraddizioni e nelle crisi ricorrenti del modello economico-sociale globale, di cui gli Stati nazionali sono l'espressione politica e il braccio armato, ha esiti differenti sulla configurazione del pacifismo giuridico, così come la definizione stessa di pace.

In secondo luogo, per definire obiettivi e strumenti del pacifismo giuridico l'autore ricorre in maniera sistematica al tipo di ragionamento noto come «*analogia domestica*». Esso costituisce l'elemento centrale della dimensione *metodologica* di questo modello teorico: chi vi ricorre intende generalmente avvalorare le proprie tesi sull'ordine mondiale pacifico riproducendo su scala

sovranazionale il processo che, almeno in Occidente, ha condotto su scala nazionale alla gestione non violenta dei conflitti sociali, tramite la nascita dello Stato di diritto moderno. Lo stesso Bobbio intende questa analogia, tra livello nazionale e livello globale, in due sensi: come passaggio contrattualistico dallo «stato di natura» allo «stato civile», ma anche come passaggio dal dispotismo alla democrazia. Come dimostra questo esempio, le varianti del modello teorico derivano dal fatto che l'analogia domestica può focalizzarsi su uno o più dei diversi fenomeni politico-giuridici – la monopolizzazione della forza attraverso la nascita di uno Stato o di una confederazione di Stati, la giuridificazione dei rapporti e dei conflitti, la democratizzazione del potere, l'affermazione di una cittadinanza inclusiva fondata sui diritti fondamentali, ecc. – che hanno condotto storicamente ad una relativa pacificazione delle società nazionali.

In terzo luogo, per dare sostanza alla prospettiva del pacifismo giuridico, Bobbio ne articola la dimensione normativa in senso stretto. Vi rientrano tre genere di problematiche: le regole fondamentali di cui un ordinamento internazionale dovrebbe essere provvisto per impedire l'esplosione di guerre e per limitarne eventualmente la violenza distruttiva; le istituzioni internazionali, provviste di adeguati poteri coercitivi e giurisdizionali, necessarie per garantire l'efficacia delle regole e i risarcimenti in caso di violazioni; i principi entro cui le istituzioni devono operare e secondo cui le regole devono essere implementate. Questi tre elementi – regole, istituzioni, principi – costituiscono la griglia formale del pacifismo giuridico dal punto di vista strettamente normativo: le varianti del modello si producono nei diversi modi di concepire e implementare tale griglia formale, e di valutare rispetto ad essa il diritto internazionale vigente e le istituzioni internazionali esistenti, a partire dalle Nazioni Unite, individuandone le «riforme» ritenute necessarie per adeguarle al modello.

Bobbio ha, infine, intuito la necessità di collegare le ragioni della teoria con una specifica base sociale, costituita dalle cittadine e dai cittadini del mondo impegnati attivamente nella costruzione di una comunità globale senza guerre.

Probabilmente influenzato dalla ripetuta partecipazione alla Marcia per la Pace Perugia-Assisi⁶, fondata dall'amico Aldo Capitini, il filosofo ha identificato la dimensione *socio-culturale* del pacifismo giuridico nell'esistenza di un forte movimento pacifista, capace di invocare il diritto internazionale come veicolo di pace nei confronti dei rispettivi Stati e governi. Tale dimensione non è presente in tutte le teorie riconducibili formalmente al pacifismo giuridico ma ne costituisce, dal mio punto di vista, un elemento centrale e qualificante.

3. Diritto, pace e guerra: epistemologia del pacifismo giuridico

Come appare evidente nel caso di Bobbio, il pacifismo giuridico include dal punto di vista epistemologico due elementi essenziali. Il primo elemento è costituito dall'*opzione etico-politica* di fondo assunta dall'autore rispetto ai temi di ricerca, declinata nei termini di un «pacifismo attivo» ossia di un impegno per la riduzione e l'abolizione dell'uso della forza, visto come obiettivo storicamente necessario e, a certe condizioni, praticabile. Il secondo elemento è costituito dalle *categorie generali* di diritto, pace e guerra entro cui l'autore ha svolto la propria riflessione, rispetto a cui ha individuato e perseguito i propri obiettivi teorico-pratici, e grazie a cui si è orientato nella tradizione giuridico-politica e nella politica internazionale contemporanea. Ne risulta uno speciale tipo di teoria, che propongo di definire almeno *in nuce* come *una filosofia del diritto e della politica internazionale praticamente orientata alla costruzione della pace*.

3.1. Dalla «coscienza atomica» all'opzione etico-politica del «pacifismo attivo»

Il pacifismo giuridico di Bobbio si presenta come una teoria *orientata* dal punto di vista pratico-politico. L'autore non si pone in maniera neutra rispetto al tema di ricerca, ma fa propria in modo aperto e consapevole una opzione etico-politica ben precisa: a favore della pace, contro l'uso della violenza bellica e

⁶ Tra le varie fonti, si vedano Bobbio (1961) e Bobbio (1989: 143-147).

militare. Ne risulta una teoria critica dell'esistente, orientata al cambiamento dello *status quo*, interessata ad evidenziare quegli elementi di realtà espressivi di un regime giuridico-politico alternativo a quello dominato dalla realtà o dal rischio della guerra.

L'opzione etico-politica sottostante il pacifismo giuridico di Bobbio non è maturata nel cielo astratto delle idee, o in una aspirazione idealistica alla pace, ma si è sviluppata nel vivo delle tensioni e trasformazioni epocali che hanno segnato il secondo dopoguerra e la Guerra fredda, in cui l'autore si è trovato a vivere e riflettere. Secondo l'autore «ciò cui ci obbliga, oggi più che in qualsiasi altro momento della storia, l'intelligenza è a capire che la violenza forse ha cessato definitivamente di essere l'ostetrica della storia, e ne sta diventando sempre più il becchino» (Bobbio, 1997: 28). L'elemento di assoluta novità che determina questo scarto nella storia umana è dato dalla diffusione delle armi nucleari, con la conseguente possibilità di una guerra in grado di distruggere il pianeta e la vita umana su di essa.

In maniera assai lucida, inedita per l'Italia del tempo, Bobbio afferma che «la guerra giunta alle dimensioni della guerra atomica è puramente e semplicemente una *via bloccata*» (Bobbio, 1997: 33, corsivi miei) nella risoluzione delle controversie internazionali. Occorre prendere atto che, «con la scoperta delle armi atomiche sempre più micidiali il tema stesso della guerra aveva cambiato natura: la guerra minacciava di essere non più uno strumento di potenza, com'era sempre stata, ma rischiava di diventare uno strumento di morte universale, e quindi *d'impotenza assoluta*» (Bobbio, 1997: 20, corsivi miei). Ne deriva che «di fronte alla minaccia della guerra atomica (...) avremmo dovuto essere tutti *obiettori di coscienza*» (Bobbio, 1997: 22, corsivi miei).

Tale «coscienza atomica» costringe il pensiero filosofico-giuridico a una svolta epocale: non si tratta più di giustificare la guerra, quanto a motivazioni, circostanze, modalità di svolgimento, ecc. ma di rendere la guerra stessa

impossibile. Si tratta di un compito estremamente ambizioso, ma in linea con quanto richiesto dalla fase storica:

Quando ci si rende conto che ogni limitazione non serve a modificare la natura selvaggia delle istituzioni, oppure ogni limitazione è caduca ed effimera e viene continuamente trascesa nei fatti dalla forza irresistibile delle cose, si apre un nuovo cammino, quello che conduce non alla limitazione ma alla *negazione* totale: il comunismo rispetto alla proprietà, l'anarchia rispetto allo Stato, il pacifismo rispetto alla guerra. Il suo principio può essere sintetizzato in questa formula: *poiché la guerra non può più essere limitata, bisogna eliminarla* (Bobbio, 1997: 79, corsivi miei).

La nuova fase storica si esprime, secondo Bobbio, in due atteggiamenti di fondo: quello del «pacifismo passivo» e quello del «pacifismo attivo». In base al primo atteggiamento, «la guerra oggi è diventata tanto terribile e catastrofica per entrambi i contendenti che, come mezzo per risolvere le grandi controversie internazionali, è inutilizzabile e destinato a scomparire» (Bobbio, 1997: 37). In questo caso la via della guerra è bloccata perché *impossibile*, nel senso che si ritiene efficace la dissuasione esercitata attraverso la minaccia reciproca di distruzione: la guerra sarebbe inutile, in quanto in caso di contro-risposta la stessa vittoria verrebbe annullata. In base al secondo atteggiamento, invece, «la guerra termonucleare, per le sue conseguenze terrificanti, per la minaccia che porta con sé dell'autodistruzione del genere umano (...), è rispetto ai valori umani più comunemente accettati condannabile e pertanto bisogna trovare rimedi adatti per eliminarla per sempre» (Bobbio, 1997: 37). In questo caso la via della guerra è bloccata perché è ingiustificabile. Il primo atteggiamento è quello del cosiddetto «equilibrio del terrore». Il secondo è quello che, proprio tra gli anni Cinquanta e Sessanta, stava facendo ripartire in diversi paesi occidentali, a partire dalla Repubblica Federale Tedesca e dagli Stati Uniti, un importante movimento di massa per la pace e il disarmo nucleare⁷.

⁷ Un ruolo significativo nella formazione di Bobbio in tema di «coscienza atomica» è stato svolto dall'incontro intellettuale con Günther Anders, promotore del movimento tedesco contro le armi nucleari, autore di un saggio pubblicato nel 1959 sulla vicenda delle bombe atomiche di Hiroshima e Nagasaki, alla cui traduzione italiana il filosofo ha scritto una prefazione. Si veda Anders (1961: ix-xvii).

Rispetto all'obiettivo massimo, di rendere la guerra non solo praticamente impossibile ma anche normativamente ingiustificabile, Bobbio ricostruisce le diverse strategie a disposizione, a seconda che si cerchi la soluzione del problema agendo sui mezzi, sulle istituzioni, o sugli uomini. Si può parlare così di un pacifismo strumentale nel primo caso, istituzionale nel secondo, finalistico nel terzo. Nel primo rientrano le strategie del disarmo e la non violenza. Nel secondo rientrano il pacifismo giuridico e il pacifismo sociale, ossia «il tentativo di modificare radicalmente il comportamento o la struttura dello *Stato*, individuato come *principale attore* che muove guerra, o come *espressione di un dominio sociale che genera guerre*» (Bobbio, 1997: 83, corsivi miei). Nel terzo caso rientrano tutti i programmi volti a modificare la natura stessa dell'uomo, attraverso la cultura, la formazione, l'intervento sulle motivazioni.

Ciascuno di questi tipi di pacifismo si caratterizza per una forma di complessità e profondità crescenti, con esiti diversificati sul piano pratico. Tanto più la proposta pacifista è complessa, quanto meno è attuabile. Tanto più è profonda, quanto più è efficace. Il pacifismo giuridico si colloca da questo punto di vista in una posizione intermedia, di *maggiore attuabilità* e *minore efficacia* rispetto ad una modifica del sistema sociale ed economico complessivo, ma anche di *maggiore efficacia* e *minore attuabilità* rispetto a politiche di disarmo e pratiche di non violenza. Esso costituisce dunque, per Bobbio, una scelta di realismo, che lo conduce spesso a definizioni minimaliste dei compiti di tale teoria: per l'autore «il pacifismo giuridico non mira alla eliminazione dell'uso della forza dai rapporti sociali, ma soltanto ad una più efficace regolamentazione e limitazione di esso» (Bobbio, 1997: 85). Inoltre, lo stesso diritto non è auto-sufficiente rispetto all'obiettivo della pace: «Ma proprio perché il pacifismo giuridico [da solo] non basta, non bisogna lasciare intentate altre strade. [...] Oltretutto le tre vie non sono incompatibili: possono essere percorse parallelamente senza incrociarsi» (Bobbio, 1997: 117). Non solo: i diversi tipi di pacifismo dovrebbero, a mio avviso, integrarsi e potenziarsi a vicenda.

È bene ricordare però che, per Bobbio, la necessità di considerare la guerra una via bloccata e di puntare alla sua abolizione è legata allo scenario della guerra atomica. Come ha chiarito lo stesso autore, «c'è il *rischio* che da questa posizione si deduca il principio che in epoca nucleare qualsiasi tipo di conflitto armato sia illegittimo e ingiusto» (Zolo, 2008: 122). Nello stesso contesto, tuttavia, l'autore ha limitato i casi di guerra giustificata alla guerra di difesa o di liberazione nazionale, in nome della distinzione tra aggressione/occupazione e resistenza all'aggressione/occupazione.

C'è comunque da chiedersi se la distinzione tra guerra nucleare e guerre convenzionali sia ancora così netta, e dunque valida, come probabilmente lo era in passato. In virtù del rischio costante di *escalation*, degli effetti dell'accresciuta interdipendenza globale, e della diffusione di armi letali anche in mano a soggetti non statuali e non democratici, ritengo che l'obiettivo tendenziale dell'eliminazione della guerra vada esteso in generale all'uso massiccio e organizzato di armi. Questa opzione si rende necessaria alla luce della tendenza in corso verso la risoluzione di ogni guerra dai vincoli imposti dal diritto internazionale in materia di *jus in bello*, a partire dai caratteri di necessità e proporzionalità dell'uso della forza, di esclusione dei civili dalle operazioni militari, di trattamento dei prigionieri, ecc. Ciò è dovuto anche alla sempre più frequente sproporzione delle forze in campo, che pone problemi di riconoscimento reciproco, di moralizzazione della guerra e di criminalizzazione assoluta del nemico (Zolo, 2004: 138). Inoltre, come ha notato ancora Danilo Zolo nella medesima conversazione con Bobbio, «anche una guerra di difesa comporta, in epoca nucleare, una estesissima violazione dei diritti fondamentali di migliaia o centinaia di migliaia di persone» (Zolo, 2008: 123).

3.2. *Diritto, pace, guerra: definizioni e nessi concettuali*

L'adesione al pacifismo giuridico costituisce un esito naturale per Bobbio, anche alla luce della definizione che l'autore dà del diritto, e delle connessioni che

stabilisce con le nozioni di pace e di guerra.

Da un lato, il diritto è definito nella sua accezione più astratta come «l'insieme delle regole per l'ordinamento *pacifico* di un gruppo» (Bobbio, 1997: 101), mentre la pace è identificata come la finalità sociale ultima del diritto. Il perseguimento della pace costituisce un obiettivo fondamentale del sistema giuridico anche perché consente di perseguire altri obiettivi sociali primari: in particolare, «la pace è la condizione necessaria per il raggiungimento di tutti gli altri fini (libertà, giustizia, benessere), ed è dunque la *ragione stessa dell'esistenza del diritto*» (Bobbio, 1997: 100-101, corsivi miei).

Dall'altro lato, Bobbio definisce la guerra come l'antitesi del diritto. Tale concetto «nasce dalla considerazione del fine comune di ogni ordinamento giuridico nel suo complesso, che è la pace (la pace sociale), per l'appunto il contrario della guerra» (Bobbio, 1997: 100). La natura anti-giuridica della guerra è particolarmente evidente nel caso della guerra atomica, che si presenta come *legibus soluta*, nel senso che la sua stessa natura la rende impossibile da regolare e limitare giuridicamente: «la guerra moderna viene a porsi al di fuori di ogni possibile criterio di legittimazione e di legalizzazione, al di là di ogni principio di legittimità e di legalità, in una parola essa è incontrollata e incontrollabile dal diritto, come un terremoto o una tempesta» (Bobbio, 1997: 65). La questione riguarda in particolare la condotta di guerra: «ormai anche il *jus in bello* è stato scardinato dalla guerra moderna. Con la guerra combattuta con armi nucleari viene definitivamente soppresso» (Bobbio, 1997: 65).

Se la pace costituisce la finalità interna dell'ordinamento giuridico⁸, e la guerra la sua negazione, il diritto può ben essere identificato come lo strumento ideale per regolamentare, prevenire o persino abolire la guerra, respingendo e capovolgendo la tendenza della guerra ad annullare il diritto. Il pacifismo giuridico nasce così all'insegna di uno *jus contra bellum*, orientato a considerare

⁸ Sull'idea di pace (e di ordine) come finalità del diritto in Bobbio, si veda utilmente Greco (2000: 164, 250, 257).

l'uso della forza che non rispetti certi requisiti di legittimazione strettamente codificati come un crimine penale internazionale. Al tempo stesso, Bobbio non si limita a una nozione per così dire «negativa» di pace, orientata all'assenza di guerra o alla sua proibizione o repressione, ma indica l'obiettivo di un pacifismo «positivo» orientato alla giustizia sociale:

La pace cui mira il pacifismo non è una pace qualsiasi, non è, non può essere soltanto una pace d'equilibrio che è per sua natura instabile, e tanto meno una pace d'impero o di egemonia che si regge su un rapporto fra superiore e inferiore, in cui l'inferiore non accetta ma subisce lo stato di non-guerra imposto dal superiore, e in cui lo stato di non-guerra è per l'inferiore anche uno stato d'asservimento. La pace cui mira il pacifista non può essere altro che una *pace di soddisfazione*, cioè una pace che è il risultato di un'accettazione consapevole, quale soltanto può essere la pace che viene istituita fra parti che non hanno più rivendicazioni reciproche da avanzare. Solo una pace di questo genere si può sperare fondatamente sia durevole (Bobbio, 1997: 139, corsivi miei).

4. Analogia domestica: il metodo del pacifismo giuridico

Il ricorso all'espedito metodologico dell'«analogia domestica» costituisce un tratto distintivo del pacifismo giuridico. Si tratta di un tipo di argomentazione che vuole dare sostanza alla strategia della pace attraverso il diritto riproducendo a livello sovranazionale, nelle relazioni tra Stati sovrani, i processi di pacificazione avviati in età moderna tra i membri delle società nazionali con la concentrazione dei mezzi della violenza legittima in capo agli Stati territoriali e ai loro apparati repressivo-militari. Bobbio considera tale ragionamento di una semplicità e di una efficacia esemplari:

Allo stesso modo che agli uomini nello *stato di natura* sono state necessarie prima la rinuncia da parte di tutti all'uso individuale della forza e poi l'attribuzione della forza di tutti ad un *potere unico* destinato a diventare il *detentore del monopolio della forza*, così agli Stati, ripiombati nello stato di natura attraverso quel sistema di rapporti minacciosi e precari che è

stato chiamato *equilibrio del terrore*, occorre compiere un *analogo* passaggio dalla situazione attuale di pluralismo di centri di potere (...) alla fase di *concentrazione del potere in un organo nuovo e supremo che abbia nei confronti dei singoli stati lo stesso monopolio della forza che ha lo stato nei riguardi dei singoli individui* (Bobbio, 1997: 85, corsivi miei).

La matrice di questa argomentazione è, evidentemente, quella del contrattualismo moderno. In particolare, come ha ben sintetizzato Danilo Zolo, Bobbio

interpreta e sviluppa il contrattualismo di Hobbes in senso kantiano, attribuendogli una valenza universalistica e cosmopolitica. Nello stesso tempo interpreta Kant in chiave hobbesiana, assegnando al federalismo kantiano il significato di un vero e proprio progetto di superamento della sovranità degli Stati nazionali e di costituzione di uno "Stato mondiale" (Zolo 2004: 49).

Questo argomento contiene implicitamente una lettura specifica, e assai ristretta, delle cause delle guerre: «ciò che, ad una certa fase di un conflitto internazionale, rende inevitabile l'uso della forza è la mancanza di una *autorità superiore ai singoli stati* in grado di decidere chi ha ragione e chi ha torto e di imporre la propria decisione con la forza» (Bobbio, 1997: 84, corsivi miei). Da questo punto di vista, la guerra è il modo estremo «per risolvere i conflitti internazionali che sorgono tra stati sovrani in una situazione in cui non esiste il monopolio della forza» (Bobbio, 1997: 84). Bobbio è convinto che la guerra sia «una prerogativa della sovranità» e che dunque, «per abolire le guerre bisogna abolire l'attuale sistema dei rapporti internazionali fondati sull'*eguaglianza* degli Stati attraverso la creazione di un *sistema super-statale universale*» (Bobbio, 1997: 115). Secondo il pacifismo giuridico, dunque, le guerre dipendono dal regime di uguaglianza giuridica e di «anarchia» in cui si trovano reciprocamente gli Stati nell'arena internazionale, in quanto soggetti dotati del «potere supremo ed esclusivo di prendere decisioni ultime riguardo all'impiego della forza» (Bobbio, 1997: 84), potere che prescinderebbe dalla struttura economica dei

singoli stati e dall'ideologia politica che li dirige.

Tali premesse sono assai criticabili da una prospettiva storico-strutturale, che include le tensioni e le crisi del modello socio-economico dominante nella matrice di quella conflittualità sistemica globale che gli Stati si incaricano poi di tradurre in azioni militari. Un pacifismo giuridico che voglia essere efficace non dovrebbe limitarsi a individuare lo Stato come attore unico e fonte del problema della guerra, ma dovrebbe allargare il proprio raggio di azione a tutte le forme di potere, anche e soprattutto economico-finanziario, che dalle guerre traggono beneficio. Tuttavia, tali premesse spiegano molto bene perché secondo Bobbio l'unica via per eliminare le guerre sia «l'istituzione di questa autorità superiore, la quale non può essere altro che uno *stato unico e universale al di sopra di tutti gli stati esistenti*» (Bobbio, 1997: 85, corsivi miei).

Ritengo una simile conclusione, che vede nell'istituzione del super-stato o dello Stato mondiale la tesi per eccellenza del pacifismo giuridico, non desiderabile e soprattutto non necessaria: basti pensare al fatto che storicamente fautori della pace attraverso il diritto hanno avanzato proposte teorico-pratiche diverse dallo Stato mondiale, o Stato universale, o Super-stato di cui parla Bobbio, come nel caso di Kant che ha in conclusione preferito l'idea di una federazione internazionale di Stati (Marini, 1998)⁹.

La prospettiva del governo mondiale si presta a due tipi di critiche, entrambe molto serie. Il primo tipo di critiche insiste sul carattere improbabile di una cessione spontanea di sovranità da parte degli Stati nazionali, specialmente di quelli più potenti, tanto ampia e irreversibile da dar vita ad uno Stato mondiale in senso stretto. Da questo punto di vista, anche l'analogia tra lo stato di natura degli individui e la situazione di «anarchia» in cui si trovano gli Stati è criticabile: ad esempio, mentre nel caso degli individui si può ipotizzare una stato di paura

⁹ Lo stesso Bobbio si è avvicinato alle tesi del pacifismo giuridico proprio attraverso lo studio del federalismo, come ricorda brevemente lui stesso nella *Prefazione alla prima edizione de Il problema della guerra e le vie della pace*, p. 20. Sul nesso tra federalismo e riflessione di Bobbio sulla pace si veda per tutti Bonante (2003).

e di necessità tale da indurre ad accettare l'organizzazione di un potere coattivo e centralizzato, al fine di garantire la vita e la sicurezza di tutti, nel secondo caso non si ravvisa per gli Stati, specialmente se potenti, la stessa necessità di cedere la propria sovranità ad un soggetto terzo superiore (Bull, 1977).

Il secondo tipo di critiche contro il governo mondiale come soluzione del problema della guerra insiste sui rischi legati all'inedita concentrazione di potere politico-militare-giudiziario che si verrebbe a creare, per di più in una situazione di forte distanza di tale governo e dei suoi apparati dalle fonti di legittimazione e dai meccanismi di controllo di tipo democratico radicati a livello nazionale. Sono, infatti, al momento difficili da superare le obiezioni contro l'esistenza di una reale «sfera pubblica mondiale» che funzioni da contro-potere rispetto ad un simile governo planetario, così come le critiche sulla scarsa trasparenza e democraticità delle istituzioni globali esistenti, o i dubbi sull'indipendenza e sulla reale capacità di intervento della corte penale internazionale istituita nel 2002 con l'entrata in vigore dello *Statuto di Roma*.

Facendo un passo indietro, lo stesso Bobbio ha affermato più volte che il problema principale da risolvere è quello dell'effettività delle norme internazionali tese a promuovere condizioni di pace e a impedire situazioni di guerra, specie sregolate. «La fase finale del cammino della pace attraverso il diritto è lo stato di *diritto perentorio*, ovvero quello stato in cui si è venuto costituendo un ordinamento normativo in cui esiste, secondo la definizione di diritto propria del *positivismo giuridico*, un potere coattivo capace di rendere efficaci le norme dell'ordinamento» (Bobbio, 1989: 134). Superando questa impostazione giuspositivista classica, va rimesso oggi a fuoco il compito di costruire un sistema normativo-istituzionale internazionale che, oltre a meritare idealmente rispetto, sia anche effettivo, senza per questo risentire degli inconvenienti di uno Stato mondiale.

Da questo punto di vista, la globalizzazione del paradigma dello Stato

costituzionale di diritto (Ferrajoli, 2011), o la costituzionalizzazione del diritto internazionale (Habermas, 2005) appaiono strategie più promettenti. Tali prospettive hanno il vantaggio di individuare non tanto nella monopolizzazione e nella centralizzazione della forza legittima in sé, ma nella regolazione giuridica e nella limitazione democratica del potere sovrano in termini di diritti fondamentali e di relative garanzie, la chiave di volta di quel processo di relativa pacificazione socio-politica avvenuta in età moderna in numerosi stati del mondo, percorso che merita tuttora di essere trasposto dalla sfera nazionale a quella internazionale. Lo stesso Bobbio (1990, vii) ha più volte sottolineato lo stretto nesso esistente tra pace, diritti e democrazia, ed ha concepito la democrazia come forma di politica nonviolenta: «mentre il dispotismo può essere considerato la continuazione della guerra all'interno dello Stato, la democrazia internazionale può essere intesa come il modo di espandere e di rafforzare la pace al di fuori dei confini dei singoli Stati» (Zolo, 2004: 50).

È dunque sul piano di una «giuridificazione delle relazioni internazionali» (Habermas, 2005: 108) più che su quello della proiezione globale della forma-Stato che va portata avanti l'analogia domestica, sviluppando proposte operative che tengano conto dei diversi livelli di governo e delle problematiche specifiche a ciascuno, avanzando proposte istituzionali coerenti con gli obiettivi e i principi di fondo del pacifismo e del diritto costituzionale democratico. D'altra parte, è lo stesso Bobbio ad avvalorare questa possibile, diversa lettura dell'analogia domestica: se il metodo per pervenire al monopolio internazionale della forza legittima non fosse democratico, ossia non fosse il risultato di negoziati tra governi e non si fondasse sul consenso dei popoli, ma fosse il risultato della conquista di tutti gli stati della terra da parte di un solo stato, lo stato universale sarebbe non una federazione ma un impero, e la pace raggiunta sarebbe una pace imperiale, insoddisfacente (Bobbio, 1997: 87).

In conclusione, non sembra necessario che il pacifismo giuridico identifichi «il terzo assente» tra gli Stati con uno Stato mondiale o universale: la strada da

percorrere è piuttosto quella di una «una politica interna del mondo senza governo mondiale» (Habermas, 2005: 131). In questa prospettiva, restano valide le affermazioni generali di Bobbio in base a cui:

Un sistema politico stabilmente, durevolmente, pacifico è quello in cui è avvenuto il passaggio del *terzo fra le parti al terzo sopra le parti*. [...]. Per essere efficace nel dirimere i conflitti fra le parti, il Terzo deve disporre di un *potere superiore* alle parti. Ma nello stesso tempo un Terzo superiore alle parti, per essere efficace senza essere oppressivo, deve disporre di un *potere democratico*, ovvero fondato sul *consenso* e sul *controllo* delle stesse parti di cui deve dirimere i conflitti (Bobbio, 1989: 9).

5. Regole, istituzioni, principi: i contenuti normativi del pacifismo giuridico

Il pacifismo giuridico non mira a riprodurre meccanicamente su scala internazionale i successi del diritto moderno nel limitare il potere sovrano e la violenza organizzata: esso individua anche dei contenuti normativi specifici, in termini di regole, istituzioni e principi che possano realizzare il progetto di una società mondiale pacificata. Bobbio ha delineato le quattro tappe logiche che dovrebbero condurre ad un regime internazionale capace di garantire la pace ed evitare la guerra. Queste tappe includono, nell'ordine:

1. un *patto* preliminare e *negativo* di *non aggressione* fra gli Stati che si propongono di costituire fra loro una associazione permanente; 2. un secondo *patto positivo* in cui gli Stati concordano una serie di *regole comuni per la risoluzione delle controversie*, evitando così il ricorso alla forza; 3. l'*assoggettamento ad un potere comune* che sia in grado di far rispettare i due patti precedentemente sottoscritti, ricorrendo eventualmente all'uso della forza; 4. il riconoscimento e l'effettiva protezione di alcuni *diritti* di libertà, civile e politica, che impediscano al potere così costituito di diventare dispotico (Bobbio, 1989: 9).

5.1. *Divieto di uso della forza e obbligo di risoluzione non-violenta dei conflitti*

Le prime due tappe si configurano come altrettanti *pacta societatis*, con cui gli Stati auto-limitano consensualmente e reciprocamente la propria sovranità, individuando alcune regole fondamentali in grado di prevenire e arginare il ricorso alla guerra. In primo luogo, gli Stati *devono rinunciare* nell'arena internazionale, entro limiti certi e consensuali, all'uso della forza in tutte le sue forme, dalla minaccia all'aggressione militare. In secondo luogo, gli Stati *devono obbligarsi* a seguire norme e pratiche comuni per risolvere pacificamente i conflitti che possono sorgere tra di loro.

Si tratta, è bene ricordarlo, di norme che esistono già nell'attuale ordinamento giuridico internazionale, opportunamente definito da Richard Falk come «modello della Carta delle Nazioni Unite» (Falk 1969), per distinguerlo dal precedente «modello di Westfalia» che di tali norme era sostanzialmente privo. Nel primo modello normativo infatti, a differenza del secondo, gli Stati hanno formalmente rinunciato al diritto sovrano di farsi guerra, istituendo un divieto generale e assoluto di ricorso alla forza¹⁰, e limitandone a due soli casi l'uso legittimo: da parte degli Stati, per legittima difesa¹¹; da parte del Consiglio di Sicurezza, per far fronte a «minacce alla pace, violazioni della pace e altri atti di aggressione»¹². Allo stesso modo, con la *Carta* delle Nazioni Unite, gli Stati

¹⁰ La Carta delle Nazioni Unite, all'art. 2, par. 4 afferma che: «I Membri *devono* astenersi nelle loro relazioni internazionali dalla *minaccia* o dall'*uso* della *forza*, sia contro l'*integrità* territoriale o l'*indipendenza* politica di qualsiasi Stato, sia in qualunque altra maniera incompatibile con i *fini* delle Nazioni Unite» (corsivi miei). Tale articolo viene considerato, a partire dalla famosa sentenza della Corte Internazionale di Giustizia *Nicaragua c. USA*, come avente carattere di *jus cogens*.

¹¹ Si veda l'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite. «Nessuna disposizione del presente Statuto pregiudica il diritto naturale di *autotutela* individuale o collettiva, nel caso che abbia luogo un *attacco armato* contro un Membro delle Nazioni Unite, *fintantoché* il Consiglio di Sicurezza non abbia preso le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale. Le misure prese da Membri nell'esercizio di questo diritto di autotutela [...] non pregiudicano in alcun modo il potere e il compito spettanti, secondo il presente Statuto, al Consiglio di Sicurezza, di intraprendere in qualsiasi momento quell'azione che esso ritenga necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale» (corsivi miei).

¹² Si vedano vari articoli del Capitolo VII della Carta Nazioni Unite, relativo alle azioni previste rispetto alle minacce alla pace, alle violazioni della pace ed agli atti di aggressione. Articolo

membri si sono auto-vincolati all'impiego di mezzi non-violenti nella gestione dei loro conflitti¹³.

A complemento nazionale di simili regole internazionali, ritengo meriti di essere inserita a pieno titolo tra gli strumenti del pacifismo giuridico la *costituzionalizzazione del divieto di guerra aggressiva*, compiuta ad esempio dalla Costituzione Italiana del 1948 (Benvenuti, 2010), così come una regolamentazione delle procedure parlamentari di autorizzazione e finanziamento di interventi militari, oggi assai poco rigorose e trasparenti, anche attraverso forme dirette di partecipazione della cittadinanza alle scelte. Mi sembra debba essere questa, più che l'idea assai fragile che le democrazie non (si) facciano la guerra in nome dei loro «valori», la modalità più coerente con cui sviluppare la lezione kantiana ripresa anche da Bobbio del nesso tra pace e democrazia, inteso come limitazione del potere e delle sue modalità autoritarie e segrete di procedere, soprattutto in materia di politica estera (Bobbio, 1984).

L'importante è che il pacifismo giuridico, nel suo concepirsi come *jus contra bellum*, non si limiti a intervenire solo sullo *jus ad bellum*, tramite la proibizione e la criminalizzazione dell'uso aggressivo della forza, ma prosegua e sviluppi la tradizione del diritto internazionale umanitario garantendo la piena efficacia dello *jus in bello*, ovvero di quella «rete di protezione del diritto di guerra, che per quanto fragilissima rappresenta per ora il solo risultato pratico del secolare tentativo di schierare il diritto contro la guerra» (Zolo, 2004: 138).

39. «Il Consiglio di Sicurezza *accerta* l'esistenza di una *minaccia* alla pace, di una *violazione* della pace, o di un atto di *aggressione*, e fa raccomandazioni o decide quali misure debbano essere prese in conformità agli articoli 41 (in materia di sanzioni, *nda*) e 42 per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale» (corsivi miei). Articolo 42. «Se il Consiglio di Sicurezza ritiene che le misure previste nell'articolo 41 siano inadeguate o si siano dimostrate inadeguate, esso può intraprendere, con forze aeree, navali o terrestri, ogni azione che sia *necessaria* per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale. Tale azione può comprendere dimostrazioni, blocchi ed altre operazioni mediante forze aeree, navali o terrestri di Membri delle Nazioni Unite» (corsivi miei).

¹³ Si veda l'art. 2, paragrafo 3 della Carta Nazioni Unite: «I Membri *devono* risolvere le loro controversie internazionali con mezzi *pacifici*, in maniera che la pace e la sicurezza internazionale, e la giustizia, non siano messe in pericolo» (corsivi miei).

5.2. Una governance globale pluralista, diffusa e multi-livello

Per essere efficaci, oltre che meritevoli di rispetto in astratto, le norme di diritto internazionale in materia di *jus ad bellum* e di *jus in bello* devono essere supportate dall'esistenza di un potere sanzionatorio effettivo, in caso di violazioni da parte degli Stati o di altri soggetti dotati di forza militare. Servono apparati più o meno centralizzati, tendenzialmente universali almeno *ratione materiae*, per l'accertamento e l'applicazione del diritto internazionale. Deve inoltre essere garantito anche a singoli e gruppi, oltre che agli Stati, il diritto di accedere ad una forma di vera giustizia sopranazionale in caso di violazioni. Come ha affermato lucidamente Bobbio:

Si potrà parlare di tutela internazionale dei diritti dell'uomo [incluso il diritto alla vita, *nda*] solo quando una giurisdizione internazionale riuscirà a imporsi alle giurisdizioni nazionali, e si attuerà il passaggio dalla garanzia *dentro* lo Stato [...], alla garanzia *contro* lo Stato (Bobbio 1989: 95).

Scartata, per le ragioni esposte brevemente sopra, l'opzione dello Stato o del governo mondiali, il pacifismo giuridico può utilmente dedicarsi a mettere a fuoco una forma di *governance* globale pluralista invece che monista, diffusa invece che centralizzata, multilivello invece che focalizzata sul livello superiore.

Su questa strada si sta muovendo, tra gli altri, Jürgen Habermas che propone di affidare ad un Consiglio di Sicurezza riformato nella composizione, ma soprattutto nel superamento del diritto di veto, la gestione dell'uso della forza, ma immagina anche un livello intermedio di governo del mondo costituito da regimi continentali a cui, come nel caso dell'Unione Europea, gli stati nazionali attribuiscono competenze nei campi dell'economia, della finanza, della mobilità, della tutela dell'ambientale, e in tutti quegli ambiti sempre meno gestibili senza coordinamento transnazionale (Habermas, 2005: 173-176).

5.3. Democratizzare il diritto, le istituzioni e le missioni internazionali

Bobbio ha in più occasioni criticato le Nazioni Unite come forma solo embrionale e imperfetta di governo mondiale (Bobbio, 1989: 97-111). Alla luce delle riflessioni svolte sopra, le critiche vanno capovolte o comunque devono essere orientate altrove: ad esempio al deficit di democrazia, oltre che di efficacia delle istituzioni internazionali.

Al di là degli specifici accorgimenti di ingegneria istituzionale globale, una delle principali sfide che il regime giuridico internazionale deve affrontare è quella della democratizzazione radicale delle istituzioni sovranazionali, quali che esse siano. Particolare attenzione meritano, ovviamente, quelle istituzioni che concentrano in sé notevoli poteri, ad esempio in materia di utilizzo della forza militare, come nel caso del Consiglio di Sicurezza. Come ha sottolineato Zolo

anche la più liberale e democratica forma di costituzionalismo mondiale resterà una pura finzione istituzionale finché gli organi dell'applicazione coattiva dell'ordinamento internazionale coincideranno con gli apparati militari di un piccolo numero di potenze formalmente sottratte, grazie al loro soverchiante potere economico e militare [e al potere di veto all'interno del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, *nda*] a qualsiasi controllo giurisdizionale (Zolo, 2004: 145).

Si tratta di istituire regole e procedure per cui *l'eguaglianza* formale degli Stati sia realmente implementata, ponendo fine a situazioni di discrezionalità, arbitrio o privilegio, legate a posizioni storiche di rendita, rispetto alla gestione del potere di intervento militare su scala globale. Da questo punto di vista, il principio di sovranità costituisce una garanzia degli Stati più deboli nei confronti di quelli più forti: un principio formalmente egualitario, che non può essere liquidato *tout court* in nome di un diritto di intervento, o di una «responsabilità di proteggere» in caso di violenze che un governo o un gruppo militare organizzato rivolgerebbe contro la propria popolazione.

Da questo punto di vista, nel caso in cui uno Stato violi sistematicamente i diritti dei propri cittadini e si trincerò dietro il diritto di non ingerenza nei propri affari interni, il problema giuridico-politico non è tanto o solo quello del diritto di intervenire e di limitare dall'esterno la sovranità nazionale, ma di stabilire collettivamente precise modalità di intervento che non prevedano l'uso della forza militare. Le operazioni di «polizia internazionale» devono distinguersi dagli atti di guerra, non solo per il loro diverso titolo giuridico, ma anche per il modo con cui vengono condotte: si tratta dunque di formalizzare in maniera stringente e non strumentalizzabile le «missioni internazionali», le loro regole di ingaggio, le modalità con cui vengono prese le decisioni, le modalità di intervento, dando quanto più spazio è possibile alla mediazione, all'interposizione, all'intervento non violento e non armato, anche civile, di pace. Viceversa tali missioni rischiano di diventare «uno strumento inidoneo a garantire i diritti, dal momento che, per il modo con cui vengono concretamente realizzate, tendono a non rispettare la distinzione fra combattenti e non combattenti e finiscono col violare in modo generalizzato i diritti umani più elementari» (Ruiz Miguel, 2011: 143). Sarebbe un capovolgimento inaccettabile del pacifismo giuridico quello che volesse passare dalla pace attraverso il diritto e i diritti, al diritto e ai diritti attraverso la guerra.

6. Il «quarto assente»: i movimenti per la pace come base socio-culturale del pacifismo giuridico

Come ha osservato acutamente Zygmund Bauman, «al giorno d'oggi, il più ossessivo dei misteri politici non è tanto *che cosa fare* quanto *chi* potrebbe agire, se sapessimo cosa fare» (Bauman, 1999, corsivi miei). È il tema, eluso dalla maggior parte delle teorie critiche della società, così come dalla maggior parte delle filosofie del diritto e della politica, delle soggettività sociali e politiche del cambiamento, ossia della base di massa su cui una certa idea di emancipazione e giustizia può concretamente affermarsi nel mondo.

Nella fattispecie, il diritto da solo non sembra capace di creare le condizioni per una società mondiale pacifica e giusta, a meno che non sia rivendicato attivamente, in maniera massiccia e prolungata, da cittadine e cittadini del mondo che utilizzano gli strumenti giuridici nazionali e internazionali in una prospettiva consapevolmente emancipativa. Per realizzarsi almeno parzialmente, il pacifismo giuridico deve smettere di essere il prodotto intellettuale di benintenzionati filosofi, per cominciare a vivere e rinascere sul terreno delle mobilitazioni concrete contro la guerra, contro la produzione e la vendita globale delle armi, contro la militarizzazione del territorio e delle coscienze, contro un modello di sviluppo fondato sulla crescita infinita, indifferente all'aumento delle diseguaglianze e all'alterazione degli equilibri ambientali, per la costruzione di una pace sociale duratura.

Da questo punto di vista, il problema attuale della pace non è tanto quello del «terzo assente», su cui si è a lungo soffermato Bobbio, ma quello del «quarto assente». Noi scontiamo oggi una grave difficoltà nel rilanciare, a tutti i livelli, una soggettività sociale e politica articolata ma coesa che porti avanti con determinazione l'agenda della pace, contro tutti coloro che hanno interesse a fare la guerra: determinati Stati e determinati gruppi armati in lotta per l'egemonia regionale o globale, i mercanti di armi, gli speculatori che vivono sulle commesse per la ricostruzione, ecc.

L'esistenza di un movimento per la pace ben visibile e conflittuale nello spazio pubblico, come per diversi decenni si è dato in vari paesi occidentali e non, sottrae il pacifismo giuridico dall'accusa di essere l'espressione della «supposizione illuministica che sia possibile disarmare gli Stati e abolire la guerra affidandosi essenzialmente a strumenti normativi, e cioè dando vita a un potere che è per definizione giuridico, e cioè razionale, regolato e illuminato» (Zolo, 2004: 137).

La dimensione collettiva della mobilitazione e della presa di coscienza evita il

rischio che i teorici del pacifismo giuridico proiettino semplicemente le proprie aspirazioni ideali e morali sulle istituzioni globali, esistenti o future, invece di farsi cassa di risonanza per i bisogni, le analisi e le proposte che emergono dal basso, nella contestazione attiva dello strumento militare come risoluzione dei conflitti. L'esistenza di movimenti locali e globali per la pace, collegati con altri movimenti locali e globali per la giustizia economica, sociale e ambientale, per i beni comuni, il reddito e il lavoro, per la libertà di movimento e di residenza, per la democratizzazione del potere in tutte le sue forme, può inoltre garantire dal rischio di imporre dall'alto il modello europeo di *rule of law* per la futura *governance* mondiale (Zolo, 2004: 140).

Che questa fosse l'unica strada per dare concretezza ai propri ideali etico-politici e alle proprie posizioni teoriche, ne era convinto lo stesso Bobbio, quando ha ritenuto di dover incoraggiare tutti gli obiettori di coscienza del mondo a unirsi, e soprattutto quando ha affermato che una marcia per la pace di dimensioni mondiali avrebbe potuto dare un contributo decisivo all'abolizione della guerra (Bobbio, 1997: xvi).

Riferimenti bibliografici

Anders, G. (1961), *Essere o non essere. Diario di Hiroshima e Nagasaki*, Einaudi, Torino.

Bauman, Z. (1999), "Zerstreuung der Macht", in *Die Zeit*, 18 novembre.

Benvenuti, M., (2010), *Il principio del ripudio della guerra nell'ordinamento costituzionale italiano*, Jovene, Napoli.

Bobbio, N. (1961), "La Marcia della Pace", in *Resistenza. Giustizia e Libertà*, XV, n. 10.

Bobbio, N. (1984), *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino.

Bobbio, N. (1989), *Il terzo assente. Saggi e discorsi sulla pace e la guerra*, Sonda, Torino.

Bobbio, N. (1990), *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino.

Bobbio, N. (1991), *Una guerra giusta? Sul conflitto del Golfo*, Marsilio, Venezia.

Bobbio, N. (1997), *Il problema della guerra e le vie della pace*, Il Mulino, Bologna.

Bonante, L. (2003), "La via d'uscita del federalismo", in Autori vari, *Bobbio ad uso di amici e nemici*, Marsilio, Venezia.

Bull, H. (1977), *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, Columbia University Press, New York.

De Guttry, A. e F. Pagano (2002), *Sfida all'ordine mondiale. L'11 settembre e la risposta della comunità internazionale*, Donzelli, Roma.

Falk, R.A. (1969), "The Interplay of Westphalia and Charter Conceptions of International Legal Order", in C. E Black e R. A. Falk (a cura di), *The future of the international legal order: The structure of the international environment*, Princeton University Press, Princeton NY.

Ferrajoli, L. (2011), "Costituzione e globalizzazione", in M. Bovero (a cura di), *Il*

futuro di Norberto Bobbio, Laterza, Roma-Bari.

Greco, T. (2000), *Norberto Bobbio. Un itinerario intellettuale fra filosofia e politica*, Donzelli, Roma.

Habermas, J. (2005), *L'Occidente diviso*, Laterza, Roma-Bari.

Kelsen, H. (1944), *Peace Through Law*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill.

Krauthammer, Ch. (1991), "The Unipolar Moment", in *Foreign Affairs*, vol. 70, n. 1, 1991, pp. 23-33.

Ruiz Miguel, A. (2011), "La funzione del diritto nel mondo globale", in M. Bovero (a cura di), *Il futuro di Norberto Bobbio*, Laterza, Roma-Bari.

Sarkin, J. (2012), "Is the Responsibility to Protect an Accepted Norm of International Law in the post-Libya Era? How its Third Pillar Ought to be Applied", in *Groningen Journal of International Law*, vol. 1, n. 0, pp. 11-48.

Shue H. e D. Rodin, (2007), *Preemption. Military Action and Moral Justification*, Oxford University Press, Oxford.

Suganami, H. (1989), *The Domestic Analogy and World Order Proposals*, Cambridge University Press, Cambridge.

Van Steenberghe, R. (2015), "From Passive Consent to Self-Defence after the Syrian Protest against the US-led Coalition", in *ejiltalk.org*, 23 ottobre.

Zolo, D. (1998), *I signori della pace*, Carocci, Roma.

Zolo, D. (2000), *Chi dice umanità. Guerra, diritto e ordine globale*, Einaudi, Torino.

Zolo, D. (2004), *Cosmopolis. La prospettiva del governo mondiale* (1995), Feltrinelli, Milano.

Zolo, D. (2008), *L'alito della libertà. Su Bobbio*, Feltrinelli, Milano.