

## ***Sovranità, pace, guerra***

Considerazioni sul globalismo politico, in *Teoria politica*, n. 1, 2006, pp. 57-79.

Vittorio Possenti (Università di Venezia)

### **Introduzione**

**L'intento di questo studio è il *globalismo politico* e il connesso tema di un'autorità politica planetaria, accostati attraverso la questione della guerra, della pace, della sovranità. Mentre la globalizzazione è un processo, il globalismo o la globalità indica un dato umano essenziale: tutti apparteniamo all'umanità, l'umanità è di per sé globalizzata poiché insieme formiamo lo stesso genere umano. Dobbiamo costruire attraverso un'intelligente globalizzazione quella globalità che siamo per dato di natura e di origine. Possiamo criticare certi aspetti dell'attuale processo di globalizzazione proprio a partire dalla globalità quale dato originario dell'essere uomini, in egual modo appartenenti all'umanità. La globalità va attuata evitando le strettoie del pensiero unico, che vorrebbe guidare il processo di globalizzazione riportandolo ad un unico fattore, oggi massimamente quello tecnologico-economico**

**La strada che intravediamo contempla come prima tappa la (ri)costruzione di un ordine internazionale e multilaterale liberale, e come fase successiva l'edificazione di una società politica mondiale: dal multilateralismo al cosmopolitismo; dall'ordine liberale multilaterale al cosmopolitismo dell'autorità politica mondiale.**

Secondo D. Held “l’attenzione principale dell’ordine internazionale liberale è diretta alla limitazione degli abusi del potere politico, non di quello economico. Sono ben pochi – se pure ci sono – gli strumenti per controllare altre fonti di potere che non sia quello politico. Pertanto non sorprende che processi liberaldemocratici, diritti umani e macroscopiche disuguaglianze economiche possano convivere fianco a fianco” (1). Senza negare la notevole parte di verità di questa frase, la mia diagnosi è alquanto diversa: sulla pace e la guerra in cui si riassume una delle massime responsabilità della politica, lo stesso ordine internazionale liberale è inadeguato a controllare il potere politico e deve venir superato in un diverso ordine che chiamerei cosmopolitico. La *governance* politica globale che ci è necessaria deve muoversi entro un quadro di internazionalismo liberale che pone limiti al potere, o entro un quadro cosmopolitico? E se vale la seconda alternativa, quale tipo di cosmopolitismo?

### Politica e violenza

Un mutamento profondo si è prodotto nei popoli riguardo alla guerra. Lo sviluppo tecnico dei mezzi di distruzione e morte ha raggiunto un livello così micidiale da cancellare larga parte dell’ambiguo fascino legato alla guerra e ai suoi terribili dèi. Ancora largamente opera il ricordo – dura ma salutare pedagogia - di che cosa sono state le due guerre mondiali e in genere le guerre del XX secolo, il più sanguinoso e feroce della storia umana. Il tragico lutto che ha coperto il mondo, riproposto in mille modi dalla comunicazione mondiale, mantiene vivi la memoria e l’orrore. La guerra è profondissima patologia e più esattamente una catastrofe antropologica, poiché in essa l’odio è indifferenziato e colpisce nel mucchio. Per interpretare la guerra come evento non patologico, non moralmente rilevante e naturale occorre intendere l’uomo come ente vitale compiutamente naturalistico, inserito nell’ambito di passioni e tensioni di una vita meramente animale. Ma la guerra come arbitro ultimo e spietato delle controversie internazionali non sparirà sinché, senza cedere allo scontro bellico omicida, non sarà stato trovato un modo pacifico di risolvere le controversie che costantemente affliggono l’arena mondiale.

Un modo che renda obsoleto il detto: “*Iustum enim bellum quibus necessarium, et pia arma ubi nulla nisi in armis spes est*” (giusta è la guerra per coloro cui è necessaria, e sante le armi dove non c’è più speranza se non nelle armi). Forse questa frase di Tito Livio, ripresa da Machiavelli nel capitolo XXVI di *Il Principe*, apparirà ancora a non pochi una massima di saggezza irrefutabile: che cos’altro fare quando si è letteralmente con l’acqua alla gola e il nemico ci

preme da ogni parte e tenta di annientarci? Per rendere possibile un altro cammino, dobbiamo una volta ancora riprendere l'analisi del problema della pace, tuttora insufficientemente esplorato, poiché esistono innumerevoli e in certo modo grandiose filosofie della guerra e alquanto scarse filosofie della pace. Sin dal primo passo si impone la risposta alla domanda: è meglio prendere le mosse dalla nozione di pace o da quella di guerra, determinando di conseguenza l'idea di guerra in funzione della pace, o viceversa la pace in rapporto alla guerra? Quale dei due concetti è primario, quale regola il problema? Sviluppare una filosofia della pace come mera assenza di guerra, o una concezione della pace come frutto della giustizia? E anche: dobbiamo considerare la guerra come un disvalore assoluto e la pace come valore o bene assoluto? Sarebbe invece la pace un grandissimo bene, ma non il bene supremo?

Notevole parte del pensiero politico moderno (cui ci restringiamo) si impegna assai sul versante della guerra che su quello della pace e un esame cursorio ci avverte che Machiavelli, Hegel, De Maistre, Clausewitz, Proudhon, Gentile, Marinetti hanno contato più dell'abbé di Saint Pierre, di Kant, di Saint Simon, Sturzo, Capitini ecc. Sul primo versante paradigmatiche risultano le posizioni di Clausewitz secondo cui la guerra è un atto di forza all'impiego della quale non esistono limiti: "La guerra è un atto di violenza per costringere l'avversario a eseguire la nostra volontà...nella filosofia della guerra non può mai essere introdotto un principio di moderazione senza incorrere in un'assurdità... la guerra è un atto della violenza e non c'è limite alcuno nel suo impiego", ed anzi nella guerra gli errori peggiori secondo l'autore sono quelli che nascono dalla benevolenza e dalla moderazione (2). Weberiano *ante litteram* e dunque 'scienziato' valutativo Clausewitz, che delle guerre possedeva un'esperienza profonda come pochi altri, ha descritto quello che vedeva. Sembra però che non si sia arrestato solo alla descrizione, ma abbia dato ad intendere che la guerra fosse un fatto eterno e insuperabile.

Nelle citazioni non includo un altro celebre detto di Clausewitz, secondo cui la guerra è una semplice continuazione della politica con altri mezzi (cfr. p. 38). Un elemento che andrebbe attentamente meditato e che può condurre all'assurda idea per cui quando non vi sarà più guerra, contestualmente sarebbe finita la politica: idea implicita in Schmitt e in parte in Gentile, e che chiama in causa la lettura fondamentale che viene data del diritto e della politica (3).

La guerra, in specie quella moderna, è un evento crudele e irrazionale, privo nella stragrande maggioranza di casi di giustificazioni morali. L'unica finalità etica della guerra sarebbe di ristabilire la giustizia violata: il fine rimane, ma il mezzo è quasi sempre inidoneo a ristabilire la giustizia e dunque a ottenere effettivamente lo scopo. Una guerra moralmente giustificata – la resistenza ad un ingiusto aggressore – può essere configurata, ma risulta un evento raro nella sua purezza e soggetto ad una grande quantità di condizioni, all'incirca quelle classiche della dottrina guerra giusta. Questa serve a creare un discrimine fra giusto e ingiusto, lecito e illecito; purtroppo però non serve a far prevalere chi ha ragione. Spesso non vince chi ha ragione, ma

ha ragione chi vince. Perciò tanto frequentemente la guerra risulta l'antitesi del diritto e della giustizia, e si pone di fatto come *legibus soluta*, espressione dell'irrazionalità anarchica e della cupa brutalità in cui giacciono le relazioni fra Stati e fra gruppi.

L'assunto che violenza e guerra siano intrinseche alla politica sembra confermato dall'evento significativo secondo cui la violenza è presente sin dal momento originario e costitutivo della politica: la fondazione della città. In merito ci vengono incontro due grandi racconti o 'miti' originari, sulla nascita della città: il ciclo biblico di Adamo ed Eva, Caino e Abele; e il ciclo della fondazione di Roma con Romolo e Remo. Nel primo, una delle grandi memorie dell'origine per le religioni monoteistiche, Caino è coltivatore della terra, Abele pastore. Il primo è dunque forte ed avvezzo alla fatica, l'altro meno. Conosciamo lo sviluppo del racconto con l'invidia che nasce in Caino, l'assassinio del fratello, la sua espulsione dalla città 'celeste', il giudizio nei suoi confronti che ne esclude la condanna a morte perché Dio pone sopra di lui un segno. Entrato in una nuova condizione, rappresentata dal mondo 'esterno' al paradiso terrestre, Caino ha un figlio, Enoch, e fonda una città in suo onore dove abiterà la stirpe dei cainiti. Dunque all'origine della città e della vita civile vi è un fratricidio, violenza estrema. (Lo stesso accadde per Roma: secondo lo scrittore latino Farsalo le mura della città appena fondata grondano di sangue fraterno). Dalla discendenza dei cainiti e di Set, nuovo figlio di Adamo, esce un nuovo fondatore di città, Nimrod o Nembrot, cacciatore, e ideatore della costruzione della torre di Babele alta sino a raggiungere il cielo. Il mito indica con sufficiente chiarezza due elementi: a) che edificando qualcosa i fondatori delle città cercano di possedere una memoria in terra, atteso che la città terrena sorgente da un fratricidio non può essere partecipe della città di Dio; e b) che la politica la quale ha il suo luogo di elezione nella polis/città, appare intessuta sin dall'origine di violenza e morte (4).

Chiunque intraprenda a meditare sulla guerra e la pace deve necessariamente tenere dinanzi alla considerazione della mente questi racconti dell'origine, domandandosi se forse non siamo ancora allo stesso punto. Tale era l'ammonimento di H. Kelsen scritto verso la fine della seconda guerra mondiale: "Ma abbiamo noi, uomini di una civiltà cristiana, realmente il diritto di ritenerci moralmente a posto? Possiamo davvero considerarci tanto progrediti rispetto agli aborigeni del Perù? Non ha il nostro ventesimo secolo portato al genere umano, insieme con le più prodigiose conquiste della tecnica, due guerre mondiali i cui sacrifici umani di gran lunga oscurano le uccisioni di bambini da parte dei pagani Incas?...La verità è che la guerra è un assassinio di massa, la più grande disgrazia della nostra cultura; e che garantire la pace mondiale deve essere il nostro principale obiettivo politico..."(5).

## Democrazia e pace (perpetua)

Per assegnare qualche delimitazione ad un problema immenso, dirò che in questa sede il mio problema non è la giustificazione della democrazia e la necessità, maggiore o minore secondo i punti di vista, di una sua estensione mondiale, ma in specie il tema della sovranità dello Stato e della pace planetaria. Si tratta di questioni cruciali in ordine al futuro della democrazia e al bene comune della società civile mondiale in via di dolorosa e difficile formazione.

Le radici storico-filosofiche della democrazia possono essere individuate nel sentimento dell'uguaglianza umana e in profondità nell'idea dell'*homo homini homo*, contrario dell'*homo homini lupus*

da cui secondo Hobbes si esce solo col contratto sociale (*pactum societatis*

). La vita sociale e la stessa democrazia sono fondate assai più sul sentimento dell'umano che sulla paura della morte violenta; sono basate sull'idea che occorra stabilire il diritto e la giustizia e minimizzare il male politico. La democrazia è vincolata all'idea che la giustizia qualifica a fondo ogni sistema politico e precede l'idolatria della forza e della sicurezza ad ogni costo. Noi qui facciamo riferimento ad un'idea di democrazia, che trova la sua realizzazione effettuale e strutturata nella formula di Lincoln:

*government of the people, by the people, for the people.*

Notevole impegno è da tempo esplicito per una diffusione mondiale della democrazia, vista come un bene in sé e anche come un correlato necessario del cammino verso la pace mondiale ancora lontana, se è vero che – dopo la scomparsa delle guerre dinastiche –, rimangono quelle per il territorio, la potenza, il dominio politico ed economico, e quelle a sfondo religioso nascenti dall'intento di convertire altri alla propria religione con la forza. E' un'opinione ragionevole, avvalorata dalla storia passata, che gli Stati liberaldemocratici possano limitare notevolmente le possibilità di tali guerre, nel senso che la loro struttura istituzionale e il sentimento dei popoli democratici cospiri a ricondurre le guerre a quelle di autodifesa o a quelle necessarie per difendere altri popoli da un ingiusto aggressore. L'importanza della forma politica interna ai fini della pace internazionale è stata rilevata giustamente da Kant nel noto scritto sulla pace perpetua che assegna alto rilievo al diritto interno, internazionale, cosmopolitico.

Dall'opuscolo kantiano in avanti siamo abituati a legare democrazia e pace. Il primo articolo definitivo del progetto recita: "In ogni stato la costituzione civile deve essere repubblicana" (oggi diremmo con buona approssimazione: democratica, o anche: repubblicana democratica). Senza questa premessa risulta vano per Kant pensare di pervenire alla pace perpetua, per cui l'instaurazione della democrazia appare via prerequisita. Essa potrebbe però assorbire tanti

sforzi che il cammino verso la democratizzazione diventi un fine in sé, capace forse di coprire il fine ultimo della pace.

In effetti sembra che attualmente l'idea democratica miri in primo luogo alla universalizzazione della democrazia più che alla pace, poiché tuttora alte sono le resistenze degli Stati e dei loro politici a procedere verso la realizzazione del secondo articolo definitivo di Kant: "Il diritto internazionale deve fondarsi su un federalismo di liberi Stati". Questo cammino le democrazie l'hanno appena iniziato, e sembra ben difficile che lo conducano a compimento a breve, poiché dovrebbero rinunciare alla loro sovranità: un ostacolo che pesa come un immenso macigno. Non che altri abbiano fatto meglio (che cosa ci si può aspettare in merito dal pensiero politico machiavellico, bellicista e antiumanista?), eppure si è in diritto di attendersi qualcosa di più proprio dalla prospettiva umanistica e personalista che non ritiene scontato che le guerre accompagneranno sempre l'esperienza dell'uomo. Si tratta di una prospettiva necessaria alle democrazie, senza la quale non è sicuro se si possa riscontrare un loro interesse vitale alla pace: l'esperienza insegna che esse sono pronte a scatenare la guerra, talvolta anche preventiva, come varie volte è accaduto dopo la caduta del muro di Berlino, quando ritengono che siano in gioco interessi vitali.

Abolire la guerra e costruire la pace sono due scopi vicini ma non identici, se la pace non è solo definita negativamente come assenza di guerra ma come *opus justitiae*. Fra il '*bellum interdicendum omnino*' e il '*pax quaerenda est*'

non si dà piena identità. La prima formula circoscrive il tentativo di Luigi Sturzo che nel 1929 non traccia un profilo di pace perpetua come Kant, ma ricerca e prefigura nel pensiero le condizioni per abolire la guerra per passare poi alla pratica e all'azione.

Nell'opera anticipatrice *La comunità internazionale e il diritto di guerra*, pubblicata a Londra nel 1929 (ciò ne rendeva difficoltosa la circolazione in Italia, anche in ragione dell'esilio dell'autore) la questione *dell'abolizion*  
*e della guerra*

è posta con forza sin dalle prime pagine: "Il problema, pertanto, che noi ci poniamo è questo: 'Se e come l'istituto della guerra sia eliminabile nell'organizzazione internazionale'... La guerra non è fatale, non è necessaria, ma è volontaria, sono gli uomini, determinati uomini, pochi o molti, i responsabili della guerra, d'ogni guerra, anche quando dicono di non volerla" (6). Sturzo, che ritiene necessaria la limitazione della sovranità degli Stati e la formazione di un'organizzazione internazionale dotata di potere coercitivo, individua con sicurezza la grande contraddizione secondo cui "nello Stato tutti i cittadini sono disarmati e solo il potere politico è armato; nella comunità internazionale tutti gli Stati sono armati e solo l'autorità internazionale è

disarmata” (p. 202s). Probabilmente gli uomini non potranno risolvere i conflitti senza ricorrere all’uso della forza, ma se tale uso è monopolizzato in un’autorità politica sovranazionale, allora decade l’idea e la possibilità stessa della guerra quale scontro fra Stati. In questo modo Sturzo andava oltre la constatazione della fine dello

*jus publicum europaeum*

, su cui in quegli anni iniziava a meditare Schmitt e che lo avrebbe condotto al

*Nomos della terra*

(1950), forse il suo capolavoro, intessuto però di una nostalgia che ferma l’analisi alla conclusione dello

*jus publicum*

e che poco prevede oltre la dissoluzione del vecchio ordine. Per Sturzo occorre arrivare all’eliminazione della guerra quale diritto sovrano dei singoli Stati. E col riferimento alla sovranità fa ingresso uno snodo decisivo.

### Sovranità e Leviathan

*La sovranità hobbesiana.* La più celebre rappresentazione della sovranità, quella hobbesiana, è qualcosa che incute terrore, un aspetto che apre inquietanti interrogativi sul nesso fra politica, sovranità, terrore e guerra. In Hobbes il superamento del *bellum omnium contra omnes*

vigente nello stato di natura avviene col

*pactum societatis*

da cui nasce lo Stato Leviatano: questo non sorge avendo come atto inaugurale l’assassinio ma proprio per liberarsi dalla sua possibilità, e raggiunge tale esito incutendo un universale terrore. Lo Stato-Leviatano, o dio mortale, “dispone di tanta potenza e di tanta forza a lui conferite, che col terrore da esse suscitato è in grado di modellare le volontà di tutti i singoli in funzione della pace”. Questa celebre frase del cap. XVII introduce forse per la prima volta il tema pericoloso dello ‘Stato terrorista’, nel preciso senso che la sua potenza è finalizzata a incutere terrore per ottenere sottomissione e concordia. Stato terrorista qui vale in questa accezione, e ovviamente non significa che le regole penali e di convivenza poste dal sovrano siano in sé terroristiche e unicamente finalizzate ad incutere terrore senza scopo. Nello Stato hobbesiano la pressione del terrore è mezzo per ottenere coesione e conformità al volere del principe, in modo che qui vale una ‘pedagogia fondata sul terrore’ al fine di ottenere un certo bene comune. Naturalmente diverso è l’intento nel ricorso al terrore nei casi del terrorismo col quale siamo oggi confrontati: qui il terrore serve a scompaginare, gettare nel caos e nel più pieno disordine i gruppi umani su cui viene esercitato.

“Non est super terram potestas quae comparetur ei” (Job 41, 24). La copertina della prima edizione del *Leviatano* – sopra la celebre immagine dell'uomo collettivo costituito da una moltitudine d'uomini riuniti entro il corpo del sovrano – porta il versetto di Giobbe appena citato. La sovranità dello Stato si sostanzia in una *potestas* che non ha eguali e nulla sulla terra le si può paragonare. Un'idea che è al cuore del concetto moderno di Stato e di sovranità, intesi come un potere supremo che non ha né riconosce alcunché sopra di sé, *superiorem non recognoscens*

. E' significativo che per esprimere anche figurativamente questo assunto si ricorra ad un simbolismo politico tratto dal libro di Giobbe, in cui *leviathan*

e

*behemoth*

sono due mostri potenti e capaci di incutere terrore: viene così confermato che l'attributo della sovranità è incutere terrore e col terrore tenere uniti gli uomini. D'altra parte chi genera terrore deve essere assolutamente indenne dalla paura. E senza paura è la rappresentazione biblica del leviathan. Nel versetto successivo a quello citato leggiamo: “Sulla terra non ha signore, creatura senza paura” (Job 41, 25). Solo chi è impavido può eventualmente spaventare, e solo chi è incontrollabile e indomabile come il leviathan può aspirare alla sovranità come potere assoluto, supremo (cfr. vv. 18-19: “La spada che lo affronta non resiste, né la lancia, né il dardo né il giavellotto, perché il ferro è per lui come paglia e il bronzo come legno marcio”). E' possibile che il leviathan, simbolo della sovranità, sia anche un simbolo del male, che può venire tenuto a bada solo da Dio.

In breve la sovranità presentataci da Hobbes sta in intimo contatto con gli elementi della forza, del potere, del terrore allo scopo di liberare i cittadini dal rischio dell'essere uccisi, garantendo loro sicurezza all'interno. Ma che dire al di fuori dei confini statali? Quei mali da cui vogliamo proteggerci: disordine, guerra, violenza, caos, ingiustizia, paura, terrore, e per il cui precario controllo facciamo appello alla sovranità, non li troviamo forse portati all'eccesso quando entriamo nell'arena internazionale? Lungi dall'essere solo i mali politici da cui la sovranità non ci protegge come dovrebbe, non sono questi addirittura i mali che la sovranità necessariamente secerne? Quella sovranità che è potente verso l'interno, risulta debole e impari all'esterno: il *Leviatano*

ha fallito nel pensare il problema della sovranità limitandolo al momento della politica interna, e lasciando al di fuori della sua considerazione l'arena internazionale e il rapporto fra gli Stati. Ciò in un'epoca in cui esistevano inesauribili evidenze empiriche che la genesi della guerra fra gli Stati europei di allora risiedeva nello scontro fra le varie potenze.

La guerra che Hobbes toglieva col Leviatano dall'interno delle singole comunità politiche, veniva proiettata nell'ordine internazionale e rafforzata dall'elaborazione della sua filosofia politica che non prevede nessun patto federativo internazionale, quasi lasciando intendere che la guerra è indissociabile dallo Stato. Un assunto che sarà sostenuto fra gli altri da Bertrand de Jouvenel: “A chi osservi l'avvicinarsi delle epoche, la guerra si presenta come un'attività degli stati che



fa parte della loro essenza” (7). Legando strettamente Stato, sovranità, potere e dominio, e sostenendo che i compiti della politica possono essere risolti soltanto con la violenza, Weber si colloca in uno spazio analogo: “Lo stato moderno è un’associazione di dominio in forma di istituzione la quale, nell’ambito di un determinato territorio ha conseguito il monopolio della violenza fisica legittima come mezzo per l’esercizio della sovranità...”(8). Il monopolio della forza/violenza diventa in tal modo il simbolo dello Stato sovrano che offre – ma solo all’interno – protezione in cambio di soggezione secondo un paradigma securitario. Che cosa accade quando non si riesce a mantenere il monopolio della forza? Né quello degli strumenti di distruzione, come succede nel fenomeno del ‘terrorismo’ e dei conflitti asimmetrici? In tal caso si dissolve il paradigma securitario da cui è nato lo Stato moderno e si procede verso la ‘società globale del rischio’ (*Risikogesellschaft*).

Il monopolio della forza e l’imposizione dell’ordine anche col terrore si qualificano come elementi imprescindibili della sovranità hobbesiana e in parte weberiana, cui si può e si deve aggiungere un terzo elemento, quello della statuizione imperativa e senza ulteriori condizioni del diritto positivo. Su questo aspetto Nietzsche si è espresso con esemplare chiarezza, rappresentando l’antefatto tanto di Weber quanto di Kelsen. E’ infatti possibile che, specialmente in Weber, risuoni l’oscuro retaggio di Nietzsche che era divenuto un sostenitore acceso della sovranità quale imposizione imperativa della legge positiva che sola crea il diritto e il torto, il giusto e l’ingiusto: “Ma l’elemento più decisivo, quel che la suprema potestà fa e attua contro la strapotenza dei sentimenti avversi e pervicaci – così fa sempre, non appena è in qualche modo abbastanza forte per questo – è la statuizione della *legge*, la chiarificazione imperativa di quel che deve in generale valere ai suoi occhi come permesso e legittimo e di quel che invece deve valere come proibito e illeggittimo...Conformemente a ciò, solo a partire dalla statuizione della legge esiste ‘diritto’ e ‘torto’... Parlare

*in sé*

di diritto e torto è cosa priva di ogni senso... Un ordinamento giuridico pensato come sovrano e generale, non come strumento nella lotta di complessi di potenza, bensì come strumento

*contro*

ogni lotta in generale... sarebbe un principio

*ostile alla vita*

, un ordinamento distruttore e disgregatore dell’uomo, un attentato all’avvenire dell’uomo, un indice di stanchezza, una via traversa verso il nulla”.

Su questo cammino verso il nichilismo giuridico Nietzsche era stato preceduto da Hobbes, seppure con un minor grado di radicalità e di violenza verbale. Dove non c’è un ordine che si fondi ultimamente sulla *ratio aeterna*, ogni cosa diventa tanto lecita quanto possibile. Hobbes che aveva il dono di parlare chiaro, l’ha detto senza infingimenti: “Da questa guerra di ogni uomo contro ogni altro uomo consegue [nello stato di natura] anche che niente può essere ingiusto. Le nozioni di diritto e torto, di giustizia e di ingiustizia non hanno luogo qui. Laddove non esiste potere comune, non esiste legge, dove non vi è legge, non vi è ingiustizia” (9).

Nelle suddette frasi si avverte un mutamento fondamentale dell'essenza della legge: questa perde il carattere di valere come un atto di ordinamento della ragione (una *ordinatio rationis*, come dice Tommaso, con un termine prezioso che tiene insieme il momento del 'fare ordine' e quello del comandare), per porsi solo come imperio di una volontà

*sibi commissa*

, dove irrompe la volontà di potenza. In sostanza Hobbes e poi in maniera terminale e catastrofica Nietzsche si presentano come i negatori del diritto naturale classico (questo aggettivo è forse necessario per differenziare la tradizione classica del diritto naturale da quella del giusnaturalismo moderno), e del platonismo naturale dell'intelligenza sul tema della giustizia. Il diritto naturale come

*ordo*

obiettivo continua a persistere in maniera indeclinabile, nonostante il mutare delle teorie in merito, poiché in esso si esprime un ordine razionale dell'essere che l'uomo progressivamente e con non lieve fatica può conoscere. In questo cammino di conoscenza siamo aiutati dall'esperienza, dal dialogo e dall'esame delle altrui usanze e costumi. L'idea di diritto naturale non si oppone a questi aspetti ma solo all'assunto che il giusto esista solo per decisione o convenzione. La statuizione imperativa e perfino violenta del diritto positivo posto come imposto da una adeguata volontà, senza temperamenti o subordinazioni ad un diritto superiore, appare alla radice del fenomeno totalitario.

Nel *Problem der Souveränität* (1920) Kelsen compì uno sforzo rigoroso per elaborare una dottrina del diritto internazionale di marca 'monista' che riconosca un primato del diritto internazionale sugli ordinamenti giuridici parziali dei singoli stati, e per pervenire ad un superamento della sovranità. Centrale è per lui il concetto di sovranità quale concetto storico o costruito per determinati fini, poiché non è una nozione che esprima uno stato naturale del mondo e/o dell'attività umana. Come concetto storico nasce e tramonta: nasce quando alcuni grandi teorici, in specie Bodin, lo elaborano per scopi difensivi e promotrici della monarchia assoluta (la sovranità è infatti

*potestas,*

*summa legibusque absoluta*

1567) e per far fronte al

rischio di una guerra civile senza fine. La nozione di sovranità tocca l'apice nel '600 e '700, comincia a declinare nell'800 e '900 e poi si trasforma realmente in quella di autonomia, nel senso che gli attuali Stati sono autonomi, non sovrani nel senso di Bodin. Col sorgere del concetto di sovranità si passa da un'idea della legge come qualcosa di preesistente al sovrano ad un'idea della legge come costruzione: dalla legge come verità alla legge come espressione di volontà e di potenza; dalla

*veritas*

dell'

*auctoritas*

alla

*voluntas*

della

*potentia*

. Ora, come fra gli altri ha rilevato H. Lasky (cfr.

*The Foundations of Sovereignty*

, New Haven 1931), la sovranità nel senso di un organo territoriale ultimo che non riconosce superiori, era per il Medioevo una cosa impensabile.

Tuttavia il grande sforzo teorico-giuridico kelseniano è segnato dal formalismo, diretto retaggio di quello kantiano che separa la forma, verso cui si volge la conoscenza giuridica, dal contenuto che proviene dall'attività del legislatore. La metodologia si lega all'antisostanzialismo del metodo trascendentale neokantiano che risolve o dissolve la sostanza in relazione e in funzione, alla ricerca di un'unità formale e di coerenza, denotata dall'assenza di contraddizione all'interno della conoscenza giuridica e del sistema delle norme. Di conseguenza il sistema è autofondato. Autoreferenziale e autoprodotta e perciò totalmente immanente. La conoscenza giuridica è conoscenza posita o prodotta dal volere secondo una forma razionale che proviene dal pensiero scientifico moderno, il quale conferisce unità e perfino esistenza all'oggetto, alla conoscenza giuridica. Secondo le più pure abitudini del positivismo e del formalismo è il metodo a costituire l'oggetto, non è l'oggetto a 'presentarsi' secondo un metodo che gli si attagli e che cerchi di svelarlo. In base al concetto neokantiano di scienza il diritto è concetto logico, non sostanza: è un ordine ideale unitario basato sull'unità del metodo, sulla coerenza formale, non sull'unità sostanziale dell'oggetto. Una dottrina autonoma e chiusa in se stessa che ripudia ogni legame con l'etica e l'idea di giustizia.

L'importanza di Kelsen sta nell'idea di un ordine giuridico universale sovraordinato a quello dei singoli stati e nei cui confronti tutti: gli Stati, gli uomini politici, i singoli sono chiamati a rispondere e ad essere da esso sanzionati; la debolezza nella marginalizzazione della via politica e nell'impossibilità di superare la sovranità solo col diritto. L'autore coglie chiaramente il problema ("Per lo Stato sovrano, per lo Stato unico sovrano, non ci sono limiti giuridici oggettivi all'estensione, a sua discrezione, sia del suo ambito territoriale di validità sia di quello materiale... Senza dubbio il concetto di sovranità deve essere radicalmente rimosso"), ma sembra affidarne il superamento alla via giuridica, "all'esistenza di una *civitas maxima*, di un oggettivo ordinamento giuridico internazionale, più esattamente universale, al di sopra dei singoli Stati e che non dipenda da nessun 'riconoscimento' " (10).

**Sovranità indipendenti e istituzioni sopranazionali per la pace**

Dalla assoluta sovranità degli Stati prende origine la frammentazione del sistema politico mondiale quale necessaria conseguenza dell'assunto che il sistema statale debba assicurare come preconditione della sua esistenza e legittimità la protezione e sicurezza dei *suoi* membri e in genere solo di essi. La struttura del particolarismo politico e dello Stato che lo realizza si dissolve, appena il postulato che separa interno ed esterno dovesse cadere; mentre se la questione della sovranità venisse riportata a quella dell'autonomia cooperante, si riaprirebbe il cammino verso migliori garanzie di pace internazionale.

Uno studio di L. Robbins sulle cause economiche della guerra osserva in un passaggio decisivo: "L'ultima condizione che dà luogo a quegli scontri di interessi economici nazionali che portano alla guerra internazionale è l'esistenza di sovranità nazionali indipendenti. Non è il capitalismo ... ma l'organizzazione politica anarchica del mondo è la malattia di fondo della nostra civiltà... l'esistenza di Stati sovrani indipendenti dovrebbe essere giustamente vista come la causa fondamentale di conflitto" (11).

Dunque il paradigma politico basato sulla sovranità, il ricorso alla forza, il potere, ritenuti capaci di generare unità, non funziona poiché non ci protegge dal male politico effettivo e dalla guerra, per combattere e oltrepassare i quali era sorto all'inizio della modernità. Non pare funzionare neanche dal punto di vista della scuola del realismo politico, intesa come "la machiavelliana e hobbesiana consapevolezza che la dialettica di conflitto, rischio e protezione definisce nell'essenziale la natura funzionale della politica" (12), perché l'organizzazione del mondo in Stati non riesce a offrire alcuna universale protezione e in tal modo fallisce il suo scopo.

E' lo stesso particolarismo della molteplicità degli Stati fondati sulla loro intangibile sovranità a costituire il massimo ostacolo verso una implementazione planetaria dei diritti umani, come del resto lo è per ottenere la pace come assenza di guerra. I diritti umani possono essere realmente garantiti se si riconosce al singolo il diritto a ricorrere ad istanze superiori a quelle dello Stato, ossia a organismi sovranazionali dotati di potere sanzionatorio sufficiente per ottenere il rispetto delle proprie decisioni.

Il fenomeno di statualizzazione del mondo è forse giunto al termine – quasi nessuno oggi è apolide nel senso che non vive in uno Stato. Perciò possiamo ritenere di essere giunti all'arresto della proliferazione degli Stati, da alcuni desiderato, e ormai divenuto realtà per l'enorme estensione della forma-stato. Appariscenti sono comunque i fenomeni che travalicano lo Stato e che a lungo andare possono ridurlo a un guscio vuoto: la globalizzazione del commercio, della finanza, della produzione, della comunicazione, il trasferimento dei sistemi tecnologici e la pervasività della tecnologia, i problemi ecologici e militari che non sembrano risolvibili né entro lo Stato nazionale, né mediante accordi fra Stati sovrani. Stiamo andando

verso una “politica interna del mondo” che non può essere gestita coi vecchi metodi. Lo stesso principio di non-ingerenza che ha costituito un cardine della forma-Stato e del diritto internazionale per secoli, è risultato in parte svuotato dalla politica dei diritti umani perseguita negli ultimi decenni.

*Un'autorità politica comune.* La pace non può essere assicurata finché uomini e nazioni cercheranno di vivere insieme senza un'autorità comune: questa asserzione non concerne in primo luogo l'elemento giuridico, ma quello politico. Si riferisce alla pace *internazionale*

fra gli Stati e le società politiche, e richiede il superamento della sovranità degli Stati, che finora si è espressa in modo apicale nello *jus ad bellum*

. La funzione più gelosa, il volto cupo della potenza, con cui essi hanno inteso la loro sovranità risiede appunto in tale diritto. Finché non sarà stato sottratto agli Stati questo tremendo diritto non vi sarà la pace internazionale intesa come assenza di guerra. Non si tratta certo di imporre questo processo dall'alto (chi vi riuscirebbe? neanche gli Usa con tutta la loro strapotenza), ma di raggiungerlo camminando insieme e arrivando a conferire alla società mondiale, riepilogata in una Onu diversa da quella di oggi, le quote di sovranità necessaria. Dico diversa, perché attualmente l'Onu registra le decisioni degli Stati e in specie di quelli più potenti: nessun vero superamento della sovranità è in realtà accaduto sulle cose più decisive (nonostante questi limiti strutturali sono convinto che l'Onu attuale è molto meglio che niente Onu).

Una quota consistente della riflessione politica più accreditata non vede possibile la realizzazione della pace mondiale quale assenza di guerre internazionali senza il superamento della sovranità statale e dello *jus ad bellum*. Gli autori cui faremo riferimento, appartengono alla scuola pacifista e in specie a quella del 'pacifismo istituzionale', e rispondono ai nomi di Kant, Kelsen e Bobbio per il pacifismo *giuridico*, e a quelli di Maritain, Sturzo e linea dell'enciclica

*Pacem in terris*

per il pacifismo

*politico*

. Mentre i secondi cercano la pace attraverso la politica e non solo attraverso il diritto, i primi puntano in specie sul diritto come fattore-perno. Nei secondi emerge l'obiettivo di una società politica mondiale, di modo che la loro posizione potrebbe altrettanto bene chiamarsi 'globalismo politico'.

Kant nel progetto sulla pace perpetua ha intuito la necessità di unioni federali di società a forma repubblicana, senza però cogliere - per il fatto che ha assegnato rilievo esclusivo al diritto (internazionale e cosmopolitico) quasi includendovi la politica -, la necessità dell'autorità politica e il suo rapporto intrinseco col bene comune, ossia col raggiungimento dello scopo della vita

comune. Maritain in *L'uomo e lo Stato* (1951) ha con maggiore profondità esplorato l'elemento della sovranità e del suo necessario superamento in una prospettiva per nulla hobbesiana, cui viceversa continuano a guardare vari settori del pensiero politico (anche Bobbio non ne fu esente). La *Pacem in terris* (1963) si è in certo modo posta in tale solco, elaborando in maniera felice la connessione fra bene comune e autorità politica, e sottolineando il dislivello strutturale fra bene comune ormai planetario della famiglia umana e dimensione locale o al massimo regionale dell'autorità politica. Dislivello che va colmato con la creazione di istituzioni su scala mondiale e che dovrà culminare nella formazione progressiva di un'autorità politica mondiale. La sua mancanza è forse la causa fondamentale del disordine mondiale e delle guerre, e dell'incapacità di porvi rimedio: vivere appunto insieme, a contatto di gomito, senza un'autorità politica comune (naturalmente strutturata secondo sussidiarietà), incaricata di gestire i problemi di tutti e di dirimere in maniera pacifica le controversie ineluttabili.

Essa apre la strada verso una società politica ed una autorità politica mondiali, verso un diverso schema di relazioni internazionali, non più ancorato al paradigma secolare dei rapporti internazionali basati sulla sovranità dello Stato, che non accetta alcuna legge internazionale che lo leghi. "I due concetti di sovranità e di assolutismo sono stati forgiati insieme sullo stesso incudine. Insieme devono essere messi al bando" (*L'uomo e lo Stato*, p. 62). Sino a quando lo Stato nazionale possiederà una sovranità che si riassume nello *jus ad bellum*, una pace durevole resterà un sogno.

La critica della falsa idea della sovranità dello Stato e dell'amoralità della ragion di Stato forma i prolegomeni alla proposta di un'autorità politica mondiale, che sia espressione della cooperazione planetaria per stabilire la pace internazionale e provvedere a un diverso ordine economico mondiale. La fondamentale amoralità della politica estera degli Stati moderni, la cui regola è la ragion di Stato come interesse particolare ma supremo di uno Stato nel rapporto con gli altri Stati, rappresenta il falso presupposto che, congiungendosi all'autocomprensione altrettanto problematica dello Stato come "persona" superiore al corpo politico, produce nel rapporto internazionale la tendenza nefasta al supremo dominio e alla suprema amoralità, con l'unico limite della forza esplicita dagli altri Stati (13).

**Il pacifismo istituzionale: pace attraverso il diritto o pace attraverso la politica?**

Le due vie alla pace evocate nel titolo appartengono al 'pacifismo *istituzionale*' sul quale ora ci soffermiamo. Il termine, adottato fra gli altri da Bobbio, significa che fra i vari modi con cui si può raggiungere la pace, ossia incidendo sui mezzi, le istituzioni, gli uomini, il pacifismo istituzionale si colloca al secondo livello (14). Osservo che ad eccezione del pacifismo assoluto e non violento, la pace è sì un ideale desiderabile, ma non pare assumere lo status di un fine ultimo assoluto o senza ulteriori specificazioni, nel senso che non è cercata ad ogni costo. Mentre la pace attraverso il diritto ha ricevuto notevole attenzione in autori quali Bobbio, Kelsen, Habermas, Rawls (Zolo invece esprime una valutazione critica), sull'altra, la pace attraverso la politica e un'autorità politica planetaria, è notevole il silenzio che la circonda.

### **A) Il globalismo o olismo giuridico: Kant e Kelsen.**

Nel pacifismo giuridico-istituzionale la pace è ritenuta l'esito di una costruzione giuridico-politica, e dunque non soltanto collocata in un lontano ideale meramente morale. Semmai il carattere specifico di tale pacifismo è di assumere come proprio orizzonte e progetto il mondo intero. E' possibile che la globalizzazione in cammino, in specie sul versante economico nella forma di un mercato universale largo come il mondo ed in quello tecnologico, favorisca entro certi limiti anche una 'globalizzazione' giuridica quale sarebbe quella che contemplasse tribunali con competenza mondiale e l'estensione planetaria dei diritti umani. La situazione attuale appare ancora molto lontana da questi esiti perché le istituzioni globali sovranazionali di ogni ordine (Onu, Banca Mondiale, FMI, WTO, Corte Penale Internazionale/CPI) sono poche, funzionano in maniera precaria e spesso contestata, mancano in più di un caso di estensione mondiale (vedi la CPI), e non di rado incorporano un pregiudizio filo-occidentale. Esiste una sproporzione enorme fra i processi in corso e la fragilità delle istituzioni che dovrebbero regolarli, quando alla sproporzione non si uniscano errori di fondo come pare accadere nell'imposizione di politiche economiche inidonee ai paesi in via di sviluppo.

Il pacifismo giuridico sembra assegnare rilievo all'idea che esista una sorta di armonia nascosta che va fatta emergere, e valorizzata in vista di un governo cosmopolitico in cui la politica internazionale diventi un fatto interno (politica interna del mondo) e la leva del diritto assuma un rilievo fondamentale. In genere il globalismo giuridico rinvia ad una concezione razionalistica del diritto la quale lascia in ombra il versante reale, ossia il collegamento fra potere politico, economico, militare e il diritto internazionale che si cerca di edificare e rendere effettivo. Forse nelle remote stanze di Königsberg non sono stati presi in adeguata considerazione altri fattori oltre il diritto, cedendo ad una forma di idealismo storico, antropologico, giuridico.

Richiamo per cenni le posizioni di Kant e del Kelsen di *La pace attraverso il diritto* (1944), dando per conosciuto il processo di pensiero del *Progetto per la pace perpetua*, già succintamente richiamato.

*Kant.* In *La metafisica dei costumi* (pubblicata successivamente al *Progetto*, un elemento che occorre non sottovalutare), Kant osserva esattamente che quanto è chiamato 'diritto delle genti' è in realtà un diritto degli Stati nei loro rapporti reciproci e così dovrebbe chiamarsi (*jus publicum civitatum*, cfr. § 53). Come è abbastanza noto, l'associazione o federazione di Stati cui pensa Kant è in ogni momento revocabile: "questa unione non suppone però un potere sovrano (come in una costituzione civile), ma soltanto una *associazione* (confederazione), unione che può essere disdetta in ogni momento e che per conseguenza deve essere periodicamente rinnovata" (§ 54). Espressioni del tutto analoghe al § 61, dove è evidenziata la differenza fra *congresso* come unione volontaria e in qualsiasi momento revocabile di Stati, ed *unione* fondata su una costituzione pubblica e perciò indissolubile. Sembra estranea alla posizione di Kant l'idea che la sovranità possa essere oltrepassata verso un'autorità politica superiore in un cammino non revocabile, e in virtù delle necessità intrinseche allo svolgersi di un bene comune mondiale da garantire e di diritti umani da riconoscere a tutti i membri della famiglia umana. Ciò è del resto conseguenza del diritto delle genti, considerato appunto solo come un diritto degli Stati e fra Stati, sebbene si intenda che la mèta reale del diritto delle genti sia la pace perpetua.

Una generale unione degli Stati è da un lato ritenuta da Kant un'idea impraticabile, ma dall'altro i principi politici che presiedono possono produrre alleanza fra gli Stati e avvicinare continuamente i popoli alla mèta della pace: "siccome questo *avvicinamento* è un compito fondato sul dovere e in conseguenza anche sul diritto degli uomini e degli Stati, esso è certamente praticabile" (§ 61). Dunque il *Völkerbund* cui egli pensa, ossia una lega volontaria di Stati e popoli sovrani, appare una soluzione parziale che non toglie il male alla radice, poiché gli Stati sovrani rimangono tali e la sovranità perdura in tutto il suo vigore se essi conservano il diritto di uscire in qualsiasi momento dalla lega.

*Kelsen.* Per Kelsen esiste un primato del diritto internazionale nel senso che l'ordinamento internazionale include tutti gli altri ordinamenti ed è ad essi sovraordinato. La fonte del diritto



internazionale non sono gli Stati o il riconoscimento che essi accordano al diritto, posizione che rappresenta una netta cesura rispetto alla concezione di Grozio per il quale il diritto internazionale vede come soggetti unici gli Stati, risulta esclusivamente da patti fra Stati e si applica solamente agli Stati e agli enti da essi istituiti. Fra la teoria monistica e quella dualistica del diritto Kelsen ha preso posizione a favore della prima che assume l'esistenza di un solo ordinamento giuridico: o quello statale o, come per Kelsen, quello internazionale, ritenuto massimamente oggettivo, capace di inglobare gli Stati e di dissolvere la loro sovranità. Il diritto internazionale è sovraordinato a quello dello Stato, è l'ordinamento compiuto che rispecchia la *civitas maxima*

quale idea dell'unità onniabbracciante dell'umanità. Inversamente nella posizione dualistica si assume che esistano due realtà normative fra loro diverse: quella statale e quella del diritto internazionale.

Nello scritto *La pace attraverso il diritto* si intende che l'organizzazione politica anarchica del mondo è una gravissima malattia e causa gli scontri fra le sovranità indipendenti, da cui si dovrebbe uscire appunto con l'istituzione di una corte con giurisdizione obbligatoria e universale, attorno alla quale dovrebbe ruotare la 'nuova Società delle Nazioni'. Secondo Kelsen la vecchia è fallita per un fatale errore di costruzione: l'aver posto al centro dell'organizzazione non la Corte permanente di giustizia, ma il Consiglio della Società delle Nazioni (cfr. p. 84). La pace da edificare sarebbe raggiunta quando fosse stabilita una giurisdizione obbligatoria per le controversie internazionali e una sanzione per responsabilità individuali per violazioni del diritto internazionale, temi che costituiscono le due parti di *Pace attraverso il diritto*

(successivamente a quest'opera Kelsen ritenne che il Tribunale di Norimberga dovesse giudicare non solo i crimini di guerra dei nazisti, ma pure quelli degli alleati).

Nell'approccio kelseniano opera intensamente l'analogia, fatta valere in tutto l'ambito giurisdizionale, fra interno e internazionale (*domestic analogy*) cui tuttavia non ci si può affidare completamente per il dislivello ancor oggi forte di culture, religioni, costumi, sistemi giuridici e politici fra interno ed esterno. Il punto di arrivo del suo progetto è costituito da uno Stato federale mondiale, supportato dall'omogeneità culturale e dallo sviluppo del diritto internazionale, mentre le tappe iniziale e intermedia sono rappresentate da un'unione o lega di Stati sufficientemente vasta per poter sostenere lo sviluppo internazionale del processo di centralizzazione e federazione. Nell'anarchia dell'ordine internazionale l'autore ravvisa l'ostacolo dirimente: "Non esiste la possibilità di un sostanziale progresso sociale finché non sia istituita una organizzazione internazionale tale da impedire effettivamente la guerra fra le nazioni della terra... Finché non è possibile togliere agli Stati interessati la prerogativa di risolvere la questione di diritto e trasferirla una volta per tutte ad un'autorità imparziale, cioè ad una corte internazionale, ogni ulteriore progresso sulla strada della pacificazione del mondo è del tutto esclusa" (15). Non è superfluo invitare a fissare nella memoria il perno della proposta, cioè l'istituzione di una corte internazionale.

Una particolare sottolineatura merita la rappresentazione della pace che emerge dal progetto kelseniano. La pace cui l'autore pensa è "una situazione caratterizzata dall'assenza della forza" (p. 41). Si tratta di una determinazione notevole e nello stesso tempo insufficiente poiché, restringendo di molto il concetto di pace riportato all'emarginazione della forza, si allontana dall'idea *opus justitiae pax* secondo cui là dove vive l'ingiustizia potrà esservi assenza di guerra e di forza, ma non vi è vera pace. Il diritto come pensato in genere dall'autore in tutta la sua vasta produzione di teorico, è finalizzato alla risoluzione pacifica ossia non violenta delle controversie, non ancora alla giustizia, il cui concetto è ritenuto vago e indefinibile.

Nel globalismo di questa fatta l'ordinamento giuridico mondiale può essere un'immagine, parziale ma non ingannevole, di una verità profonda: l'unità della famiglia umana, che include come implicita e da svolgere la comunità giuridica degli uomini. Si tratta di una visione grandiosa, sebbene nell'epoca attuale l'ordinamento giuridico mondiale sia ancora fragile e disponga di scarsi mezzi normativi e coercitivi propri. D'altro canto la proposta kelseniana di uno 'Stato giuridico mondiale' sembra affetta da un certo irrealismo perché, trascurando una visione pluralistica dei rapporti fra le nazioni, appare poco attenta alle culture e tradizioni morali, politiche e giuridiche esterne all'occidente. Nonostante la nobiltà della causa, temo che gli obiettivi di abolire la guerra, disarmare gli Stati, superare la loro sovranità, attenuare le enormi disparità economiche e politiche risultino utopici se si procede a fare perno quasi esclusivo sulla via giuridica.

## **B) La via attraverso la politica: Maritain e la *Pacem in terris*.**

Alla via neokantiana del globalismo giuridico si affianca un'altra forse più antica prospettiva, vicina alla precedente per la tensione universalistica e diversa sotto altri aspetti: quella del *globalismo politico*

promosso dalla Dottrina sociale della Chiesa (si pensi nel XX secolo al magistero di pontefici come Pio XII, Giovanni XXIII, ecc) e da testi come

*L'uomo e lo Stato*

di Maritain. Questa seconda linea assegna al diritto e ai diritti umani un notevole peso, ma ritiene che la leva fondamentale debba passare per il gioco reciproco di

*autorità*

e

*bene comune*

: si tratta di concetti vitali e decisivi per l'intera sfera politica, per quanto da tempo negletti e spesso totalmente assenti negli sviluppi che concernono l'obiettivo della pace mondiale, col risultato di recare un grave danno alle relative teorie sino a raggiungere la condizione di un fallimento scientifico (16). Questa considerazione assume il massimo peso in rapporto al concetto cardinale dell'autorità, congedato da tanta filosofia politica dell'ultimo mezzo secolo (ma la sua crisi è più antica) con una cedevolezza e inconsapevolezza che lasciano esterrefatti. La linea di pensiero cui ci colleghiamo non trascura il rilievo che ha il criterio di sussidiarietà per l'ottenimento dello scopo della pace, né ritiene con i 'realisti' che la funzione fondamentale e in certo modo unica del sistema politico e dell'ordinamento giuridico sia produrre sicurezza e minimizzare la paura. La visione non solo di una società

*civile*

globalizzata a livello economico e informatico, ma di una società

*politica*

mondiale è resa difficile dall'attuale esteso oblio dei due nuclei fondamentali del politico appena richiamati, dimenticati in vari autori, a testimonianza che essi pensano la strada verso l'ordine mondiale quasi solo con le idee hobbesiane del potere supremo, del governo supremo, della forza suprema e del loro monopolio, non con quelle del bene comune e dell'autorità.

Su quest'ultimo tema mi limito a segnalare che il compito primordiale e insostituibile dell'*auctoritas*

*as*

e

dell'

*auctor*

concerne il momento del 'dare inizio' all'azione altrui, quello instauratore del

*condere urbem*

, quello dell'accrescere quanto è stato iniziato. In tal senso l'autorità è una funzione sociale onnipresente nella vita collettiva di qualsiasi ordine, di cui non possiamo fare a meno pena l'incomprensione di quanto vi accade. Appare perciò un atto inconsulto ignorarla o anche confonderla puramente e semplicemente col nudo potere di fatto, un'identificazione oggi molto diffusa. Ora il compito dell'autorità politica non è provvisorio, temporaneo e surrogabile, ma inerente e permanente, e una buona filosofia politica ha il dovere di prender coscienza di ciò (17).

Non aderendo al segnalato oblio, la parte IV dell'enciclica *Pacem in terris* ("Rapporti degli esseri umani e delle comunità politiche con la comunità mondiale") è in grado di propugnare con lucidità di analisi un nuovo ordine mondiale, richiesto dalla strutturale insufficienza delle attuali autorità pubbliche in rapporto ai loro compiti. Per intendere questi aspetti, dobbiamo analizzare i termini impiegati dall'enciclica per trasmettere l'idea di un'organizzazione soprastatuale del mondo, ossia di poteri pubblici aventi ampiezza, strutture e mezzi a dimensione mondiale, resa necessaria dall'esistenza di un bene comune universale e in special modo dalla sicurezza e dalla pace mondiale.

Rileggiamo i passaggi decisivi del testo. “I Poteri pubblici delle singole Comunità politiche, posti come sono su un piede di uguaglianza giuridica fra essi, per quanto moltiplichino i loro incontri e acquiscano la loro ingegnosità nell’elaborare nuovi strumenti giuridici, non sono più in grado di affrontare e risolvere gli accennati problemi adeguatamente; e ciò non tanto per mancanza di buona volontà o di iniziativa, ma *a motivo di una loro deficienza strutturale*. Si può dunque affermare che sul terreno storico è venuta meno la rispondenza fra l’attuale organizzazione e il rispettivo funzionamento del principio autoritario operante su piano mondiale e le esigenze obiettive del bene comune universale... Il bene comune universale pone ora problemi a dimensioni mondiali che non possono essere adeguatamente affrontati e risolti che ad opera di Poteri pubblici aventi ampiezza, strutture e mezzi delle stesse proporzioni; di poteri pubblici cioè che siano in grado di operare in modo efficiente su piano mondiale. Lo stesso ordine morale quindi domanda che tali Poteri vengano istituiti” (§§ 134, 135, 137). Quale possibile corollario si trae che il diritto internazionale non può essere basato su patti bilaterali fra Stati sovrani, dove contrattualisticamente finisce per prevalere la mano più forte. Occorre piuttosto sostituire all’idea bilaterale quelle di patti multilaterali in cui minore è il rischio che prevalga il più potente.

La via attraverso la politica pone la questione della pace entro il contesto del superamento della sovranità dello Stato, della formazione di un’autorità politica mondiale, individuando il proprio scopo ultimo nell’instaurazione di una *società politica grande quanto il mondo* che dal suo seno faccia emergere un’autorità politica di pari livello. Qui presenteremo l’elaborazione sviluppata da Maritain in *L’uomo e lo Stato*

, dove viene svolta una dottrina centrata non primariamente sull’elemento del governo (sia pure mondiale) e di un superstato che rischierebbe di elevarsi molto al di sopra del corpo politico o società politica. Per il pensatore francese il problema “dell’Autorità mondiale...non è altro che il problema di una pace durevole o permanente”, e questo problema – sembra sottintendere Maritain – non si può risolvere ricorrendo soltanto al diritto (interno, internazionale, cosmopolitico) (18). E’ certo cresciuta enormemente l’interdipendenza fra le nazioni, ma questo fattore è più causa di conflitti che di pacificazione, poiché risulta da un processo tecnico ed economico e non politico. La mera interdipendenza si scontra infatti con “lo Stato moderno, con la sua falsa pretesa di essere una persona, una persona sopra-umana, e di godere, conseguentemente, di un diritto di sovranità assoluta” (p. 189). Le democrazie debbono sbarazzarsi di questo mito rischiosissimo se vogliono sopravvivere, e ciò vale in modo del tutto speciale nel campo internazionale. In quello interno gli Stati democratici trovano un contrappeso efficace nella costituzione, i diritti umani, le libertà civili e politiche; viceversa in quello internazionale, in rapporto al supremo dominio nella competizione con gli altri Stati niente può fermare gli Stati se non uno Stato più forte, “perché non esiste un controllo più potente, né un’opinione internazionale organizzata, a cui quegli stati possano essere sottoposti. E quanto alla superiore legge della giustizia, essi ritengono che tale legge si incarni nei loro supremi interessi. Io non sottovaluto affatto il lavoro che istituzioni internazionali come la ex Società delle Nazioni o l’attuale Organizzazione delle Nazioni Unite hanno compiuto o compiono per ovviare a tale situazione. Ma questo lavoro non può arrivare alla radice del male, e resta inevitabilmente precario e sussidiario, per il fatto che tali istituzioni sono organismi creati e messi in moto dagli stati sovrani, di cui non possono che registrare le decisioni” (p. 191).

Conseguentemente per Maritain i due principali ostacoli allo stabilirsi di una pace durevole sono la pretesa degli Stati di possedere una sovranità assoluta e slegata da ogni responsabilità, e l'impatto negativo dell'interdipendenza economica nell'attuale fase in cui nessuna organizzazione politica mondiale (dunque le Nazioni Unite non lo sono) corrisponde all'unificazione materiale del mondo. L'ostacolo massimo che impedisce una pace durevole è la 'mancanza di organizzazione politica del mondo' (p. 193), che perpetuando l'anarchia internazionale, rende vano il progetto di porre fine alla guerra. L'autore allontana il fantasma di uno Stato mondiale o anche di un superstato: si tratta di dizioni infelici che estendono al campo internazionale la *domestic analogy* e l'assunto secondo cui il processo che ha condotto al monopolio della forza all'interno degli Stati debba essere riprodotto tal quale nel rapporto internazionale (19). Il problema è assai più complesso, e concerne l'edificazione di un ordine internazionale decente, di cui il monopolio al più alto livello dell'uso della forza legittima sia solo un aspetto. Non basta isolare il fattore forza e concentrarlo al massimo livello.

Nel modello kantiano per la pace perpetua non è previsto alcun monopolio dell'uso della forza legittima concentrata al livello più alto, quello planetario. Questo elemento liberale di Kant (liberale nel senso che si attendeva la pace perpetua dall'estensione della forma repubblicana, dal diritto e dalla libera circolazione di merci e persone) rimane come un limite del progetto, forse non superabile se non mutando il paradigma di riferimento, e introducendo l'idea di un'autorità politica mondiale. La mancanza di tale nozione rappresenta forse la maggiore debolezza del suo schema, nel senso che ancor oggi le filosofie politiche di indirizzo neokantiano si battono soprattutto sul fronte del diritto e della libertà.

“Se dunque verrà un giorno in cui la guerra sarà resa impossibile, sarà perché non esisterà più l'anarchia fra le nazioni o, in altri termini, perché si sarà costituita un'Autorità mondiale” (p. 194), al vertice di una società politica planetaria e pluralistica. Questa sarà una vera e nuova 'società perfetta', ossia autosufficiente e dotata di mezzi adeguati al fine della pace mondiale e dello sviluppo delle persone e dei popoli. Nella nostra epoca storica è la comunità internazionale politicamente organizzata che deve costituirsi in società perfetta, poiché gli Stati non lo sono più in quanto strutturalmente inadeguati a conseguire l'autosufficienza (autarchia), a garantire la pace e ad assicurare il bene comune della famiglia umana, né in futuro potranno riprendere quella qualifica. Il cammino verso unità politiche sempre più ampie esige completamenti giuridici del diritto naturale e delle genti mediante “le leggi positive che verranno stabilite dalla società mondiale politicamente organizzata e che verranno rese operanti dal suo potere governativo” (p. 196). La struttura della futura autorità politica mondiale, un problema delle generazioni a venire non del nostro tempo sottolinea Maritain, sarà di tipo pluralistico, tenuta a “rispettare nella maggior misura possibile le libertà – essenziali al bene comune del mondo – di quegli inestimabili vasi di vita culturale, politica e morale che sono gli Stati di cui sarà composta” (p.197).

Il filosofo francese critica la dottrina puramente governativa dell'organizzazione del mondo che considera come fattori centrali lo Stato, il governo, il potere e che dunque equivoca sull'analogia fra interno ed esterno. "Una teoria puramente governativa dell'organizzazione del mondo imbroccerebbe una strada sbagliata, in quanto fin dalla partenza perseguirebbe l'analogia tra *lo Stato rispetto agl'individui e lo Stato mondiale rispetto agli stati particolari*

nella pura prospettiva del  
*potere*

supremo" (p. 202). In sostanza la "questione presa nella sua integralità non riguarda semplicemente la fondazione di un'

*Autorità mondiale*

. Riguarda l'instaurazione di una  
*società politica mondiale*

" (p. 200), secondo una via politica e non soltanto puramente governativa. Questa idea di una società politica grande quanto il mondo si collega all'idea della

*civitas maxima*

. Essa è implicita nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo secondo cui tutti gli esseri umani, nati liberi ed uguali in dignità e diritti e dotati di ragione e coscienza, sono tenuti a trattarsi vicendevolmente in spirito di fratellanza. Viene così prefigurata una società internazionale e infine planetaria di persone, e non soltanto un paradigma internazionalista come società di Stati (20).

Pur parlando di autorità mondiale e di governo mondiale, Maritain allude di preferenza al problema dell'organizzazione politica del mondo, perché la teoria puramente governativa si porrebbe nella prospettiva dello Stato e del governo in maniera separata da quella del corpo politico. Ciò condurrebbe ad "uno Stato mondiale senza un proprio corpo politico o una propria società politica...e il Governo mondiale sarebbe un Super-Stato assoluto, ovvero uno Stato superiore privo di corpo politico e semplicemente sovrapposto alla vita degli stati particolari da esso dominati e ostacolati, quand'anche nascesse attraverso la via dell'elezione popolare e della rappresentanza popolare" (p. 200). Via che condurrebbe alla vecchia e nefasta utopia dell'impero universale. La concentrazione a livello massimo dell'uso della forza legittima appare una via necessaria ma non sufficiente per edificare una società politica mondiale nella luce del bene comune della famiglia umana.

Riassumiamo ricorrendo ad una frase di Held: "Dopo il 1945 si è assistito a una ricongiunzione del diritto internazionale con l'etica, in quanto la sovranità non è più intesa semplicemente come potere effettivo, ma sempre più come autorità legittima, definita in termini di tutela dei diritti umani e dei valori democratici...si è sempre più riconosciuto che il bene pubblico...richiede, per essere realizzato, un'azione multilaterale coordinata" (21). Ciò costituisce un cambiamento considerevole nell'articolazione dell'idea di sovranità, che non sappiamo dove concluderà: qui abbiamo detto come vorremmo che concludesse, sebbene non ci nascondiamo quante forze

contrarie dentro e fuori l'Occidente sono all'opera per riportare l'orologio della storia ad un passato che non vuole passare. Il volto della 'sovranità' (meglio sarebbe rinunciare a questo termine carico di equivoci e di sangue) è in parte riconfigurato e i suoi poteri delimitati da un nuovo criterio planetario o cosmopolitico di legittimità: la dignità dell'uomo - *humana dignitas servanda est* è il criterio ultimo del diritto internazionale dei diritti umani in via di edificazione -, i diritti umani, una democrazia sociale globale.

### Dal 1648 al 1948 ed oltre

Alla fine del cammino verso la pace e poteri pubblici mondiali deve esservi la prospettiva della *società politica mondiale*

di J. Maritain, più che la cosmopoli nel senso stoico o la società planetaria col suo diritto cosmopolitico vagheggiata da Kant ('più che' qui significa che il valido della seconda prospettiva è incluso nella prima). Ma quanto è realistica e quanto vicina questa prospettiva? E' realistica ma lontana. Noi abbiamo bisogno di un mutamento profondo, uno *structural change*

che s'intravede per ora da lontano, che conduca dal sistema westfaliano basato sugli stati sovrani e accordi fra loro, da cui sono nate tanto le Società delle Nazioni quanto l'Onu, ad un sistema che lasci da parte le sovranità. Il sistema uscito da Westfalia può essere riassunto in cinque elementi: 1) solo gli stati sono i soggetti del diritto internazionale, mentre popoli, nazioni, etnie, associazioni volontarie non possiedono alcuna soggettività giuridica; 2) conseguentemente la fonte del diritto internazionale non sta in alcuna istanza superiore agli stati ma solo negli eventuali trattati bilaterali o multilaterali sottoscritti dagli stati; 3) nel trattato di Westfalia non era prevista alcuna giurisdizione obbligatoria che potesse accertare la violazione del diritto internazionale, né alcuna forza di 'polizia' che potesse sanzionarne le violazioni; 4) gli Stati possiedono piena uguaglianza giuridica formale, sono formalmente su un piede di parità e 5) hanno il diritto di ricorrere alla guerra.

Il sistema Onu ha mutato dopo tre secoli questo quadro facendo corrispondere al punto 1) un allargamento dei soggetti del diritto internazionale, a 2) principi generali dell'ordinamento giuridico internazionale sovraordinati agli Stati e per essi vincolanti come *jus cogens*, fra cui secondo non pochi giuristi il divieto dell'uso della forza per la soluzione delle controversie, e a 5) la limitazione esclusiva dello

*jus ad bellum*

solo alla legittima difesa con l'aggiunta che tale diritto di difesa non è illimitato ma vale sinché il

Consiglio di Sicurezza non intervenga (art. 51 della Carta dell'Onu che qui si riporta: "Nessuna disposizione della presente Carta porta detrimento al diritto naturale di legittima difesa, individuale o collettiva, nel caso in cui un Membro delle Nazioni Unite sia oggetto di un'aggressione armata, sino a che il Consiglio di Sicurezza abbia preso le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale". E' utile aggiungere il dettato dell'art. 42: "Se il Consiglio di sicurezza ritiene che le misure previste all'art 41 siano inadeguate o che esse si sono rivelate tali, può intraprendere, mediante forze aeree, navali o terrestri, ogni azione che giudica necessaria al mantenimento o al ristabilimento della pace e della sicurezza internazionale. Questa azione può comprendere dimostrazioni, misure di blocco e altre operazioni eseguite dalle forze aeree, navali o terrestri di membri delle Nazioni Unite").

Tuttavia dal punto di vista della effettualità politica i due sistemi attualmente si compenetrano nel senso che la logica statale del 1648 continua a prevalere in molti casi, e la transizione al nuovo sistema non decolla su punti centrali. Il rafforzamento del nuovo modello è soggetto a gravi tensioni e passi indietro, non solo perché la logica della sovranità continua a prevalere su quella mondialista.

L'auspicata riforma dell'Onu sarà tanto più saggia quanto più non toccherà i suoi fini statutari ma li riconfermerà, in specie quello dell'art. 2, par. 4: "Tutti i Membri si asterranno nelle loro relazioni internazionali dalla minaccia o dall'uso della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualunque Stato, o in qualsiasi altro modo incompatibile con gli scopi delle Nazioni Unite". Semmai occorrerà potenziarli, migliorarli, ampliarli, come diremo nelle conclusioni. Potenziarli significa anche operare multilateralmente per giungere a reali, sostanziose cessioni di sovranità (22). E' infatti chiara l'impossibilità di raggiungere livelli adeguati di pace e sicurezza se permane e si acutizza la rivendicazione di sovranità degli Stati. In proposito vi è grande bisogno di contrastare il ritorno ad un passato pericoloso, quello dell'epoca delle cannoniere in cui ogni grande potenza spadroneggiava a suo piacimento. Secondo un'opinione diffusa uno dei maggiori meriti della Carta dell'Onu è stato l'inserimento in essa del divieto generalizzato dell'uso della forza nelle relazioni internazionali, divieto che naturalmente si estende alla guerra preventiva. Il Segretario generale delle Nazioni Unite ha affermato che l'assunto dell'uso preventivo della forza "rappresenta un cambiamento fondamentale in relazione ai principi sui quali la pace e la stabilità del mondo riposano da cinquantotto anni, anche se in modo imperfetto. La mia preoccupazione è che, se essa fosse adottata, potrebbe creare precedenti che darebbero come risultato una proliferazione di casi di uso della forza unilaterale e extra-legale, con o senza una giustificazione credibile" (Discorso all'Assemblea Generale dell'Onu, 23 settembre 2003). Il ricorso alla guerra preventiva, oltre ad opporsi frontalmente alla Carta dell'Onu, reistituisce nella maniera più lata lo *jus ad bellum* degli Stati, e dunque potenzia al massimo la 'cattiva' sovranità degli Stati che si condensa al suo apice nel diritto di dichiarare guerra. La gravità della dottrina della guerra preventiva consiste nel mutamento 'imperiale' delle regole del gioco liberamente sottoscritte (23).



Con la fine della guerra fredda si poteva sperare che l'Onu e in specie il Consiglio di Sicurezza potessero riassumere il ruolo assegnato loro dalla Carta e per lunghi decenni paralizzato dai veti incrociati delle due superpotenze. Qualche passo positivo è stato compiuto, sebbene l'elenco dei fallimenti rimanga alto: dal Ruanda sino all'attacco unilaterale degli alleati all'Irak. Nel frattempo, a partire dalla guerra del Golfo (1991) e successivamente nel Kosovo, si è consolidata la prassi dell'interventismo 'umanitario'.

Il groviglio attuale richiede un miglioramento dei fini dell'Onu senza di cui questo, pur permanendo indispensabile e incarnando un passo avanti rispetto all'anarchia, rimarrà largamente inadeguato a garantire la pace. Un'evoluzione che dovrà prendere in carico non solo il mantenimento della pace (*peacekeeping*), ma pure la sua edificazione (*peacemaking*) attraverso una strategia generale di prevenzione della guerra e di promozione della pace che purtroppo non è contemplata nella Carta dell'Onu (24). Tale strategia dovrebbe includere un controllo sulla corsa agli armamenti e sul commercio delle armi, che per ora sono al di fuori degli obiettivi della sua Carta. Forse nella sua stesura e nell'individuazione dei fini fondamentali dell'istituzione non molto intensa è stata l'influenza della più accreditata riflessione filosofico-politica che da secoli era in atto in Europa sulla pace e la guerra. Naturalmente si potrà obiettare che non sussistevano le condizioni per applicare quella riflessione, in specie la regola kantiana del carattere repubblicano degli Stati (25).

### Commiato

1) In un'epoca in cui la globalizzazione avanza più sul terreno economico che su quello politico, e talvolta diminuisce gli universali, la globalizzazione politica a venire dovrà puntare su pochi ma fondamentali 'universali flessibili', ossia su universali che non sono assolutamente identici dappertutto ma che, pur ospitando alcune modulazioni interne, sono portatori di uno zoccolo comune. L'affiancamento fra Carta delle Nazioni Unite e Dichiarazione universale dei diritti umani segna una svolta rivoluzionaria nella storia del mondo, cui non dobbiamo rinunciare. Gli obiettivi politici supremi si estendono così al di là dell'intento del mantenimento della pace e mirano verso la garanzia e la diffusione dei diritti umani.

Il primo principio di un ordine politico nuovo che vada oltre la sovranità moderna degli Stati è il personalismo egualitario, ossia l'idea che le unità fondamentali di rilevanza ontologica, morale e politica sono le persone e non gli Stati o altre forme di associazione umana, le persone

portatrici di uguale valore e uguale dignità. Il personalismo egualitario si presenta come primo (e naturalmente non unico) principio di un ordine multilaterale che tende verso l'universalismo politico.

2) Nel corso dell'ultimo secolo il potere politico è stato rimodellato e trasformato da molti eventi che contestualmente hanno cambiato lo Stato nazionale dal basso e dall'alto, da dentro e da fuori. La fase prossima ventura da perseguire è l'internazionalismo *multilaterale*: multilaterale e multipolare non sono la stessa cosa. Il multipolarismo perseguito da un Kissinger, che lo pensava allora come pentapolarismo: Usa, Urss, Europa, Cina, Giappone, rimane entro lo schema moderno della sovranità e dell'equilibrio delle potenze, nell'intento di allagare al quadro mondiale quanto per secoli i principali statisti europei avevano cercato entro il concerto europeo (26). La legittimità dell'autorità politica sta nel suo impegno a tutti i livelli per l'uguaglianza, politica, la democrazia, i diritti umani, la giustizia politica e sociale, la pace, la gestione dell'ambiente e delle risorse. Il multilateralismo garantito da un Onu efficiente e da una rete crescente di convenzioni, trattati, diritto internazionale, è la tappa intermedia verso il globalismo politico e una *governance* politica mondiale assicurata da poteri pubblici su scala mondiale.

3) La possibilità di limitare e infine di cancellare il 'diritto' degli Stati sovrani a scendere in guerra rimane uno dei massimi scopi politici dell'umanità, in un cammino che convenzionalmente può essere fatto risalire al patto Briand-Kellog che proibiva le guerre di aggressione. Abbiamo argomentato che lo scopo implica l'edificazione di una società politica grande quanto il mondo con le sue reti di organismi nazionali, internazionali, transnazionali, e la realizzazione dei diritti umani. Sgorga qui una grande domanda: l'obiettivo ultimo è la pace in sicurezza o sono i diritti umani; oppure è possibile trovare un'adeguata armonia fra i due scopi? Essi non coincidono che in parte, poiché per ottenere il rispetto dei diritti umani può essere necessario ricorre alla forza. L'attuale segretario generale dell'Onu ha sostenuto: "Il perseguimento dello sviluppo, il coinvolgimento nella globalizzazione e la gestione del cambiamento devono tutti cedere di fronte agli imperativi dei diritti umani, e non può accadere l'opposto" (Kofi Annan, UN Doc A/54/1, 1999, § 275). Se il fine dei diritti umani venisse sovraordinato ad ogni altro, compreso quello della pace, si renderebbe forse necessaria una nuova Carta dell'Onu.

## NOTE

(1) *Governare la globalizzazione*, Il Mulino, Bologna 2005, p. 181

(2) *Della guerra*, a cura di G. E. Rusconi, Einaudi, Torino 2000, pp. 17-20. Dare rilievo a queste frasi di Clausewitz non significa che egli fosse un individuo insensibile e disumano, né che volesse il 'cittadino in uniforme'. La guerra che sale rapidamente agli estremi erano forse le guerre dell'epoca napoleonica, ma quanto più quelle del XX secolo! Non dimentichiamo che esiste anche una 'storia degli effetti' di un'opera, ossia una storia degli influssi che ha esercitato e dell'influenza che ha prodotto. Ora la seconda guerra mondiale è stata pienamente 'clausewitziana' come forse nessun'altra nella storia: è salita in breve tempo agli estremi e vi è lungamente rimasta, sino all'agosto 1945 con l'impiego deliberato ed inaudito dell'arma atomica su cittadini nell'intento di ucciderne il numero più alto possibile. Tale guerra è salita agli estremi facendo da subito saltare ogni *jus in bello* e l'immunità dei civili: alla sua fine i morti civili furono da 5 a 10 volte più numerosi dei soldati uccisi.

(3) Lo stesso Schmitt che ha scritto che senza scontro e guerra non vi è politica, ha pure sostenuto: "Non esiste uno scopo razionale né una norma così giusta, né un programma così esemplare, né un ideale sociale così bello, né una legittimità o legalità che possa far apparire giusto che gli uomini si ammazzino a vicenda...Una guerra non può fondarsi neppure su norme etiche o giuridiche. Se esistono realmente nemici nel significato esistenziale qui inteso, allora è comprensibile, ma solo politicamente comprensibile, che essi siano eliminati fisicamente e combattuti" (*Le categorie del 'politico'*, Il Mulino, Bologna 1972, p. 133). La frase rende con evidenza l'interna incoerenza, al limite della contraddizione, che travaglia senza esito lo schmittiano 'concetto del politico'.

(4) Mi ispiro al bel libro di M. Nicoletti, *La politica e il male*, Morcelliana, Brescia 2000.

(5) H. Kelsen, *La pace attraverso il diritto*, Giappichelli, Torino 1990, p. 35s.

(6) Zanichelli, Bologna 1954, p. 190s.

(7) *La sovranità*, Giuffrè, Milano 1971.

(8) *La politica come professione*, Einaudi, Torino 1980, p. 55.

(9) *Leviatano*, CDE, Milano 1996, cap. XIII, p. 103. La precedente citazione di Nietzsche è tratta da *Genealogia della morale*, Adelphi, Milano 1988, p. 64s.

(10) H. Kelsen, *Il problema della sovranità*, a cura di Agostino Carrino, Giuffrè, Milano 1989, p. 465 e p. 469.

(11) L. Robbins, *The Economic Causes of War*, 1940, pp. 99 e 104. Sulla sovranità nell'esperienza politica americana cfr. H. Arendt, *Sulla violenza*, Guanda 1996, p. 8.

(12) D. Zolo, *Cosmopolis. La prospettiva del governo mondiale*, Feltrinelli, Milano 1995, p. 105, un libro documentato sulla scuola hobbesiana e su quella kantiana-kelseniana-bobbiana, ma del tutto silente sulla tradizione politica del bene comune.

(13) Anche dal lato delle relazioni internazionali e del perseguimento della pace la riflessione proposta conduce a sbarazzarsi dell'idea dello Stato-persona e a considerare lo Stato come una parte e un organo strumentale della società politica. La riflessione di Maritain si ricollega a quella nutrita schiera di pensatori e filosofi, che negli ultimi secoli hanno indagato le origini della pace e della guerra ed esposto i meriti della soluzione federale e del 'governo mondiale' (basterà ricordare, senza pretese di completezza, A. Hamilton, E. Kant, Lord Lo-thian, L. Robbins, nonché quei pensatori della Scuola di Chicago che nel 1947-48 prepararono un «disegno pre-liminare di una costituzione mondiale»), auspicando forme postnazionali di socializzazione e l'opportunità di trasferire "quote di sovranità" a entità sovranazionali.

(14) Cfr. N. Bobbio, *Il problema della guerra e le vie della pace*, Il Mulino, Bologna 1984, p. 79s.

(15) *La pace attraverso il diritto*, p. 35s e p. 51.

(16) Su questi concetti cfr. *Le società liberali al bivio*, Marietti, Genova 1991, e *L'azione umana*, Città Nuova, Roma 2003.

(17) Come accade che il pensiero contemporaneo non si occupi quasi più dell'autorità e, in misura minore, del bene comune, di modo che la loro filosofia risulta negletta? E' possibile che la critica della sovranità abbia comportato come sottoprodotto l'abbandono del concetto di autorità politica, o anche che l'enfasi sui diritti umani abbia fatto il resto, quasi facendo pensare che essi valgano di per sé come un nuovo principio d'ordine e di giustizia, capace di sostituire l'autorità e il suo compito. Non è da trascurare neppure la connessione teologico-politica, secondo cui i concetti politici ospitano un'origine ed una sistematica teologica. Il concetto cardinale di autorità divina e del suo modello paterno deve fare i conti con l'atteggiamento del secolarismo che mira a dissolvere ogni traccia teologica per approdare ad una dottrina politica compiutamente immanente e senza indici di trascendenza, non di rado in base ad un principio di autonomia che identifica teonomia ed eteronomia. Andrebbero perciò esplorati pure i motivi (a)teologici della crisi della nozione di autorità.

Il compito essenziale dell'autorità politica è attentamente elaborato da Y. R. Simon in *Filosofia del governo* □ *democratico* (1952) e nel postumo *A General Theory of Authority* (1980) e da H. Arendt in *Che cos'è l'autorità* ? (1958). Precedentemente la crisi del suo concetto fu analizzata da Capograssi in *Riflessioni sull'autorità e la sua crisi* (1921).

(18) *L'uomo e lo Stato*, Marietti, Milano 2003, p. 187. Tutte le successive citazioni di Maritain sono tratte da questo volume.

(19) "Per il pacifismo giuridico il rimedio per eccellenza è la istituzione del superstato o stato mondiale: poiché ciò che, ad una certa fase di un conflitto internazionale, rende inevitabile l'uso della forza è la mancanza di un'autorità superiore ai singoli stati in grado di decidere chi ha ragione e chi torto e di imporre la propria decisione con la forza, l'unica via per eliminare le guerre è l'istituzione di questa autorità superiore, la quale non può essere altro che uno stato universale al di sopra di tutti gli stati esistenti", *Il problema della guerra e le vie della pace*, cit., p. 84s. Concetti analoghi in *Il terzo assente*, Ed. Sonda, Torino 1989, p. 102s.

(20) L'universalismo dei diritti umani e la strada del diritto internazionale sono necessari ma non sufficienti per raggiungere una 'global governance' politica e la pace. Coerentemente la formazione di una società politica mondiale non va intesa nella forma di un superstato mondiale, ma neppure nei termini di una rete poliarchica (economico-politica-giuridica e informatica), o di una rete autoadattativa in cui manchino istanze autoritative e decisionali supreme: come talvolta sembra essere la prospettiva di Habermas, dove una *global law* opera come chiusura impersonale e astratta del criterio universalistico dei diritti umani, senza cioè una effettiva istanza di unificazione entro lo sparpagliamento postmoderno.

(21) D. Held, *Governare la globalizzazione*, p. 201.

(22) L'Onu, nato da un patto che astringe i suoi membri e che postula come il *pactum societatis* di Hobbes la perfetta parità di tutti i contraenti, la nega e la sconvolge introducendo con il diritto di veto riservato alle cinque grandi potenze gli 'eguali più eguali'. Sturzo fu tra i molti contro il diritto di veto attribuito ai cinque grandi. Nell'introduzione italiana a

*La comunità internazionale e il diritto di guerra*

, "L'Onu e il diritto di guerra", egli conferma l'avversità al veto ma osserva anche che la Carta dell'Onu segna un progresso rispetto a quella della SdN nel senso che nella prima il diritto di guerra è per convenzione statutaria soppresso: "Sarebbe stolto ripudiare o anche minimizzare il progresso fatto con lo statuto delle Nazioni Unite, per il quale, salvo il diritto innato dell'autotutela individuale e collettiva, ogni guerra è illegittima, anche quella che consegue alle misure di autotutela, una volta avvenuto l'intervento del consiglio di sicurezza",

*La comunità internazionale e il diritto di guerra*

, Laterza 1992, p. 136.

(23) L'art. 51 della Carta Onu implica che non esiste alcun diritto di un singolo membro dell'Assemblea dell'Onu o del Consiglio di Sicurezza di impiegare la forza per fare osservare le risoluzioni dell'Onu senza una preventiva autorizzazione del CS.

La Carta nega ogni consistenza all'ipotesi di guerra preventiva anche mediante il ricorso all'idea della 'legittima difesa preventiva', ossia l'uso della forza per prevenire un attacco armato imminente e/o per respingere un'aggressione armata indiretta. Il divieto della guerra preventiva è norma fondamentale dell'ordinamento giuridico internazionale, ribadita dalla SdN, dal patto Kellog-Briand e dall'Onu. Con l'attacco preventivo all'Irak, oltretutto basato su presupposti informativi concernenti le armi di distruzione di massa rivelatisi del tutto infondati (e che si può temere siano stati manipolati ad arte), si è aperta nella vita internazionale una fase di particolare gravità che comincia a dare altri frutti avvelenati. Alludo all'atteggiamento della Russia che col rinfocolarsi del 'problema Cecenia' annuncia l'intento di portare attacchi e guerre preventive ovunque. Nuovamente si ripropone la domanda: a chi spetta identificare gli

Stati-canaglia e gli imperi del male?

L'attuale posizione americana sui rapporti mondiali potrebbe avere fra le sue sorgenti un'eredità religiosa di marca protestante e puritana, ormai secolarizzata, in cui alla partecipazione del credente all'opera di Dio in terra si sostituisce un ordinamento globale del mondo, da imporre anche con la forza militare quale mezzo centrale d'ogni politica, e dal cui possesso e uso dipende il trionfo dell'ordine politico liberale. Un simile retaggio religioso, forse in specie quando è secolarizzato, continua a credere nell'America come una nazione indispensabile dotata di una missione 'provvidenziale'.

(24) Il CS è legittimato dalla Carta dell'Onu a intervenire quando esistono gravi minacce alla pace e/o quando è in corso un attacco armato (artt. 42 e 51), mentre nulla è contemplato a livello di prevenzione generale e di *peacemaking*. La Carta ha intrapreso la strada dello *jus contra bellum*

, marginalizzando quella dello *jus in bello*

: non esiste nessun divieto formale all'uso delle armi atomiche e nucleari.

(25) Il dibattito in corso sulla riforma dell'Onu e del CS non sembra lasciare spazio a incisivi mutamenti. Appare irrealistico sperare in tempi prevedibili in una riforma profonda e per meglio dire in una rivoluzione dell'Onu che la legittimi come la sede di un'autorità politica tendenzialmente planetaria, capace di oltrepassare la sovranità degli Stati e di diventare sede di una politica mondiale, di forze di polizia a raggio mondiale e di una giurisdizione obbligatoria. Sugli snodi decisivi la sovranità statale si mantiene fortissima e le vicende degli ultimi quindici anni mostrano che spesso l'Onu ha avallato ciò che interessava alle superpotenze, o è stato brutalmente scavalcato quando ha rappresentato un ostacolo alle loro mire.

(26) Cfr. H. Kissinger, *Policentrismo e politica internazionale*, Mondatori, Milano 1969.