

*Luigi  
Sturzo*

# LA ELIMINABILITA' DELLA GUERRA (1929)

I termini del problema



Si riproduce la parte centrale del saggio *La Comunità internazionale e il diritto di guerra*. La prima edizione uscì in inglese nel 1929. Le note sono del curatore della presente pubblicazione.

53. L'eliminabilità della guerra appare come una conseguenza della nostra teoria, esposta nel capitolo precedente, ma una conseguenza ipotetica, in quanto, senza intrinseche ripugnanze e senza obiezioni teoriche, può ipotizzarsi una società la cui organizzazione non esiga l'uso della forza, per dirimere le vertenze fra i popoli. Ma, parlando dell'eliminabilità della guerra come tesi per sé stante, anche al di fuori di una stretta connessione con una teoria determinata, dobbiamo ben fissare i termini del problema, per non cadere in facili equivoci e per poterlo studiare nei suoi vari aspetti e nella sua oggettività.

Abbiamo considerato la guerra come un istituto giuridico ammesso internazionalmente, onde l'abbiamo definita «il diritto di risolvere un conflitto fra gli stati a mezzo della forza armata» (n. 20). Abbiamo visto che il presupposto giuridico della guerra è l'impossibilità di trovare altro mezzo adeguato di risoluzione del conflitto che non sia la forza armata, impossibilità che viene espressa con la condizione dello stato di necessità. Però in vari punti del nostro lavoro, al lume di un'accurata analisi, abbiamo dovuto ammettere che questo preteso stato di necessità non ha una connessione reale con la guerra, ma solo una connessione storica e psicologica non dandosi nei rapporti fra gli stati civili un vero stato di necessità. Ciononostante è un fatto che il diritto di guerra, per quanto limitato, sussiste tuttora fra gli stati civili moderni, anche entro il quadro della Società delle Nazioni<sup>1</sup> e del Patto Kellogg<sup>2</sup>. Il problema, pertanto, che noi ci poniamo è questo: «Se e come l'istituto della guerra sia eliminabile nell'organizzazione internazionale». Non intendiamo, quindi, parlare della eliminabilità di un qualsiasi arbitrario e condannevole ricorso all'uso delle armi, ma della eliminabilità del «diritto» di guerra, così che ogni guerra, anche la cosiddetta guerra di difesa, non sia più l'esercizio di un diritto ma un abuso, e quindi non sia mai legittima ma sempre illegittima.

E' possibile dimostrare una tale eliminabilità? Bisogna intendersi sul senso della parola «dimostrare», applicata ai problemi sociali e storici.

Nessuno ci domanderà una dimostrazione matematica o sperimentale. Noi possiamo anzitutto dimostrare negativamente la non ripugnanza dei termini e la non assurdità teorica della nostra affermazione; possiamo analizzare gli elementi di rispondenza e convenienza dei termini dal punto di vista etico, psicologico e sociale; possiamo infine condizionare le nostre vedute a un determinato sviluppo economico, giuridico e politico internazionale, prospettando così gli elementi presenti nel futuro. Restiamo aderenti al nostro metodo, rimanendo sul terreno sociologico-storico.

Per avere un termine di paragone al problema attuale, possiamo riferirci ancora una volta alla schiavitù. Questo istituto giuridico, economico e politico fu ammesso da tutte le razze per lunghi millenni; quando era in vigore e generalizzato dappertutto, opinione comune era che esso fosse una necessità di natura. Filosofi, giuristi, economisti la giustificavano; gli abolizionisti – chiamiamoli così - se potevano indurre a mitigare lo stato di servaggio o, come i primi cristiani, a un movimento individuale di liberazione o, date le difficoltà sociali ed economiche per un'affrancazione collettiva, al trattamento umano degli schiavi in nome di un principio religioso, non poterono ottenere che la schiavitù cessasse dall'essere un istituto giuridico riconosciuto. Ciò avvenne presso i popoli civili, in base ad una lenta evoluzione, morale e psicologica prima, economica e giuridica poi, fino all'abolizione totale. Ricordiamo che la guerra civile americana, provocata dal problema della schiavitù, risale al 1865; che sulla fine del secolo XVIII Venezia, Genova, Napoli, Palermo erano ancora mercati di schiavi, mentre navi di stati civili ne facevano il trasporto. Gli argomenti di filosofi, giuristi ed economisti a sostegno della schiavitù e contro la possibilità della sua abolizione, oggi ci dimostrano due cose: primo, l'aderenza dei loro ragionamenti ad una situazione storica determinata; secondo, la loro difficoltà a pensare una situazione storica diversa. Essi proiettavano sopra un piano statico quello che invece si sviluppava sopra un piano dinamico; assumevano come tesi definitive ed immutabili quello che invece era relativo e mutabile. E, purtroppo, l'errore ottico molto comune, specialmente nel campo di una cultura astrattistica, quello di vedere il mondo del relativo *sub specie aeternitatis*.

Se in pieno medioevo si fosse predetto che la struttura feudale sarebbe caduta, per dare luogo ad altra struttura economico-politica, forse qualche spirito antiveggente ne avrebbe compreso la possibilità, anche senza intuirne i termini; ma la maggior parte avrebbe creduto la cosa impossibile. Lo stesso è a dirsi, se in ambiente poligamico si fosse asserita la caduta completa della poligamia come istituto familiare legittimo e basilare della società e la sua sostituzione con la famiglia monogamica. Gli esempi possono moltiplicarsi. Molti istituti sociali del passato sono divenuti caduchi e oggi sono reputati come crimini, quali la vendetta familiare, la giustizia privata, il giudizio di Dio, il duello, la servitù della gleba.

Questi esempi ci portano a pensare che, dal punto di vista sociale-storico, non ci sia istituto giuridico immutabile, se cessa di rispondere alle esigenze della vita sociale. Di questo abbiamo già parlato ripetute volte in vari punti del nostro lavoro. Non troviamo quindi difficile ammettere che anche la guerra come istituto giuridico può decadere, se muteranno le altre condizioni che la rendono ancora efficace ed attuale.

54. Gli argomenti contrari a questa ipotesi possono ridursi a tre: il primo, storico; il secondo, psicologico-sociale; il terzo, politico. ~

a) Si dice: La guerra c'è stata in qualsiasi stadio dell'umanità e in qualsiasi luogo; la storia non ci dà elementi di eliminabilità, ma argomenti contrari; tutto ci induce a credere che la guerra durerà ancora nell'avvenire, perché, per quanto siano mutati gli elementi politici, religiosi, economici e giuridici dei popoli e siano aumentati gli sforzi per un regime internazionale pacifico, non sono affatto mutati i termini che producono le guerre. Arrivare all'ipotesi di un tale mutamento è fare una corsa nei campi della fantasia.

Se questo argomento rimane nei termini puramente storici, non può varcare la soglia dell'avvenire, ma deve fermarsi al passato e al presente; il dedurre per l'avvenire è un errore logico, perché la conseguenza è maggiore delle premesse. Il valore di questo argomento è fissato nella prima parte della nostra teoria (n. 50) dove abbiamo affermato che «in-

tanto la guerra avviene, in quanto fa parte di una determinata struttura sociale». Al di là di questi termini si commette un errore: gli esempi da noi portati sulla caducità di istituti giuridici, anche plurimillenni, sono indici di un'evoluzione storica sempre in atto, per quanto più o meno sensibile.

b) Se poi l'argomento storico si porta come prova di una condizione inerente alla natura umana che renda impossibile l'eliminazione della guerra, si trasforma nell'argomento di carattere psicologico-sociale che possiamo formulare così: l'uomo non può ridursi in disciplina sociale se non mediante la ragione e la forza insieme; è quello che avviene nella società politica con i codici penali, i tribunali, la polizia e le carceri e nella società internazionale con il diritto di guerra. Il sistema pacifico è certo più ragionevole del sistema bellico, ma non si trova modo di sostituire il primo al secondo, perché non possiede, come questo, il carattere coercitivo.

L'errore di questo argomento non sta nella premessa ma nella conseguenza. Anche noi ammettiamo che in ogni società organizzata occorre, oltre il ragionamento e l'educazione, anche la coazione e la punizione, cioè un uso razionale della forza tanto nella società statale che in quella internazionale. Non ammettiamo invece che la guerra sia l'unico sistema di organizzare l'obbligazione e la punizione nella comunità internazionale; constatiamo soltanto che, fino ad oggi, è stato il mezzo estremo usato dagli stati per la risoluzione delle loro vertenze. E quindi rimandiamo il lettore alla prima e seconda parte del nostro lavoro, specialmente dove trattiamo della razionalizzazione o umanizzazione della lotta.

c) Il terzo argomento è politico: Per poter arrivare ad un sistema internazionale nel quale la guerra non sia più un diritto, si dovrebbe concentrare in un'autorità internazionale un potere che superi quello dei singoli stati; arrivare, cioè, ad un vero superstato. Se questo non si fondasse sopra un'organizzazione così forte da avere, con l'autorità, anche l'esercizio di un potere coercitivo, non riuscirebbe allo scopo, come non riuscirono, nel medioevo, il papato e l'impero e come non riu-

scirà, nei termini presenti, la Società delle Nazioni; se invece simile potere superstatale fosse veramente forte, si tradurrebbe in una dominazione egemonica intollerabile che, a lungo andare, cadrebbe in pezzi per la reazione che desterebbe. Il giuoco delle forze sociali nel campo politico è insopprimibile.

La difficoltà, così esposta, può avere due aspetti: uno teorico-sociale; l'impossibilità della eliminazione del giuoco delle forze nell'organizzazione della comunità internazionale; l'altro strettamente politico; la necessità nella vita dei popoli di mezzi concreti, per assicurare la propria difesa, quali la forza armata e la guerra.

Il primo aspetto non ci conduce ad asserire la non eliminabilità della guerra, ma solo la non eliminabilità del giuoco delle forze sociali nel campo internazionale, affermando la persistenza delle lotte sociali. Noi ammettiamo che la vita politica contiene in sé elementi di lotta sociale, in quanto la lotta è un fenomeno perenne della società umana; in istanza politica, quindi, sia nell'interno di ogni singolo stato, sia nei rapporti fra stato e stato, non può mai sopprimersi la lotta. Ma questo non ci conduce logicamente ad ammettere che tra le forme di lotta sia necessaria quella della forza materiale e la guerra; all'interno di un singolo stato non esistono più i piccoli signori feudali con i loro vassalli, i loro soldati e i loro bravi, le loro incursioni e le loro battaglie, ma l'istanza di lotta si esprime, elettoralmente, con il voto politico o amministrativo e, giuridicamente, presso i giudici e i tribunali. Rimaniamo dunque nei termini logici e storici, se ammettiamo che l'istituto della guerra è stato, fino ad oggi, un correttivo, sia pure pessimo, del giuoco delle forze politiche interstatali contro l'egemonia e l'anarchia, in quanto mancavano altri mezzi efficaci ai quali ricorrere per eliminare il diritto di vittoria.

E' una ben triste conseguenza, che legittima la guerra in una fase quasi ancor barbarica dell'umanità, il non poter superare completamente il dualismo antagonistico di ragione e di forza con una loro sintesi attraverso la razionalizzazione della forza stessa. Sintesi che non si può sviluppare se non in una forma sociale, tendente a superare

gli antagonismi delle singole nazioni e dei singoli stati e a dare alla lotta politica insopprimibile uno sfogo e un'espressione più razionale e più umana; sostituire, cioè, al diritto di vittoria che è diritto di pura forza, un diritto giudiziario e sociale che è un diritto di ragione.

55. Osserviamo l'organizzazione internazionale dei popoli civili, nella quale non sia più riconosciuto il diritto di guerra, partendo dagli elementi oggi acquisiti nella vita politica e nel diritto internazionale, quali sono stati da noi esposti in precedenza. Abbiamo due grandi organismi federato-statali: gli Stati Uniti d'America e il Commonwealth britannico; abbiamo un'unione interstatale: l'Unione Pan-americana<sup>3</sup>, nel seno della quale è bandita la guerra d'aggressione e dovrà essere organizzato l'arbitraggio obbligatorio; abbiamo il patto della Società delle Nazioni, per il quale non è eliminato il diritto di guerra, ma è limitato nella sostanza e nella forma e anche nello spirito. Questi organismi e aggruppamenti hanno la funzione di costituire zone di immunizzazione dalla guerra. Infine una dichiarazione collettiva di rinuncia alla guerra, come strumento di politica nazionale, un impegno di non ricorrere alla guerra per il regolamento delle controversie fra gli stati è nel Patto Kellogg.

Lo sforzo dunque degli stati civili è stato ed è quello di poter arrivare, convenzionalmente, a dichiarare illegittima la guerra, sempre e in ogni caso; non in quanto la convenzione crei la finzione di illegittimità, ma in quanto la convenzione dia all'illegittimità un valore giuridico. Questi atti hanno, oltretutto una portata giuridica, anche un valore politico degno di valutazione.

La prima questione che si presenta è la seguente: «Può la Società delle Nazioni o altro organismo societario avere tanta autorità morale, giuridica e politica, da impedire ogni guerra fra gli stati associati?». Altra questione: «se la Società delle Nazioni o altro organismo societario acquista un tale potere sugli stati associati, non si formerà facilmente un'egemonia di stati che soverchierà gli altri?».

L'autorità morale si stabilizza con l'esercizio, l'equanimità, il coraggio

e la prudenza delle decisioni, la sicurezza degli orientamenti; si rassoda con la tradizione e con una maggiore articolazione degli organismi organizzativi; si estende con la fiducia che desta nell'opinione pubblica. Un governo tirannico avrà poca autorità morale, pure avendo grande forza materiale; può invece acquistare molta autorità morale un potere circondato da pochi presidi di forza. Noi possiamo ideare tanto una Società delle Nazioni con molta autorità morale, quanto una stessa Società con poca autorità morale. L'attuale organizzazione internazionale può divenire forte e durevole e può anche cadere. Sta agli uomini ragionevoli e prudenti, coraggiosi e saggi, di far che una così vantaggiosa iniziativa, alla quale sono legate tante speranze, non debba venir meno; bisogna riconoscerne i difetti senza nasconderli o ingrandirli, mentre è più savio correggerli e superarli. L'autorità morale deve essere la base dell'autorità giuridica e politica perché nessuna autorità sociale è duratura senza autorità morale. Occorre pertanto presupporla, come una condizione *sine qua non* anche nella Società delle Nazioni. Qui parliamo dell'autorità sociale o autorità tout court; senza di essa, la Società delle Nazioni si dibatterà in una serie di incertezze, dilazioni, compromessi che accumuleranno, invece che eliminare, nuovi motivi di guerra.

Il punto centrale della questione è il limite fra l'indipendenza dei singoli stati e l'autorità della Società. Abbiamo già esaminato questo importante problema nei capitoli III e IV, notando le organiche deficienze della Società stessa. Tuttavia esiste costituzionalmente una limitazione morale e politica, più che giuridica, alla sovranità degli stati e dei loro poteri, mentre non mancano i segni di un'incipiente autorità autonoma responsabile; il passo in avanti che noi richiediamo, affinché tutte le vertenze fra gli stati associati siano risolte con mezzi morali, giuridici e politici, escludendo la guerra, è in radice nello spirito del patto stesso. Si comprende bene che le procedure e i metodi giudiziari della Società e dei suoi organi come la Corte permanente di giustizia internazionale, debbano essere tali da garantire, per quanto possibile, l'eliminazione di errori e di colpe, e consentire in casi eccezionali, anche una revisione. Tutto ciò comporta tempo ed esperienza per il migliore sviluppo della organizzazione societaria. Sarà questa a base continentale-



le? Sarà unica o multipla e federata? Quali i suoi rapporti o legami con l'Unione Pan-americana? Sarà una rappresentanza di governi o di assemblee legislative? Problemi del futuro. Certo è che l'attuale compromesso fra indipendenza statale e autorità societaria dovrà essere risolto nel senso di un'autorità societaria sviluppata dentro i margini che l'opinione pubblica consentirà di sottrarre all'indipendenza statale. I passi saranno lenti e quasi impercettibili, le difficoltà da superare saranno molte, perché bisogna arrivare ad una convergenza di interessi fra gli stati e la Società e ad una stabilità reale di organizzazione che solo il tempo e le prove, brillantemente superate, potranno maturare.

Contro questo modo di intendere la Società delle Nazioni, si leva una forte opposizione da parte di coloro che credono non possa esservi vera autorità sociale senza potere coercitivo e che simultaneamente negano alla Società un vero potere adeguato allo scopo. Attualmente la Società delle Nazioni non può che rivolgersi agli stati, perché ratifichino le sue decisioni e le trasformino in proprie leggi. Se essa dovesse avere un potere coercitivo dovrebbe disporre di eserciti e armate superiori a quelle dello stato più forte, il che è impossibile senza arrivare all'unificazione politica che oggi è da escludersi.

In sostanza la Società delle Nazioni ha meno autorità di un imperatore medioevale che, se non altro, aveva la forza del proprio regno particolare e degli eserciti che assoldava; ha meno prestigio di un papa medioevale, i cui responsi politici erano appoggiati sull'autorità religiosa, tale da far decadere un re e sciogliere i sudditi dal giuramento di fedeltà. Nello stato tutti i cittadini sono disarmati e solo il potere pubblico è armato; nella comunità internazionale tutti gli stati sono armati e solo l'autorità internazionale è disarmata. In questa situazione l'esercizio di un potere coercitivo è nullo.

La difficoltà poggia soprattutto sulle condizioni attuali della Società delle Nazioni e degli stati associati. Abbiamo già esposto, nel capitolo VII, che nel patto è previsto il caso di uno stato che ricorra alle armi e promuova una guerra, contrariamente agli impegni assunti; è già stabilito il principio della solidarietà degli stati associati contro lo stato

fedifrago e sono comminate delle sanzioni specifiche contro di esso, sanzioni che vanno dalla rottura dei rapporti diplomatici e commerciali fino al blocco economico. Il concetto fondamentale di un tale articolo è il bando morale, economico e politico contro uno stato; bando serio, eseguibile dai singoli stati vincolati dal patto stesso; gli altri stati non associati dovranno tenerne conto per il suo valore morale e per le ragioni che l'avrebbero provocato. Nella maggior parte dei casi questa sanzione, minacciata e applicata, varrà ad evitare guerre provocatorie o a limitarle sensibilmente. Ma, posto il caso che, ciononostante, uno stato fedifrago sfidi questa condanna morale o questi danni materiali e provochi una guerra, noi ci troveremo già nel caso di una guerra illegittima. L'atto di guerra dello stato violatore del patto, sarebbe un atto di violenza, di brigantaggio, di pirateria, mascherato da esigenze nazionali, ma condannato non solo dall'opinione pubblica, ma anche da un'organizzazione morale e giuridica, quale la Società delle Nazioni, cioè in forma autoritativa e in istanza di carattere societario. Inoltre si aggiungerebbe anche la condanna in nome del Patto Kellogg.

Alcuni credono di non dover dare valore a questo cambiamento di nomi, ma non è così. In una società civile il valore morale e giuridico degli atti è di suprema importanza; per la categoria degenerata dei malfattori l'uccisione o il furto non costituiscono vergogna, ma per la categoria normale degli uomini civili, sì. Fino ad oggi la guerra non costituiva vergogna, eppure i paesi civili cercavano di scagionarsi dall'accusa di averla provocata o la mascheravano con motivi idealistici. Ben sappiamo quale debolezza sia stata per la Germania la violazione della neutralità belga e vediamo gli sforzi che essa fa, per discolarsi da ogni responsabilità. Questo per il passato: certo che da oggi in poi, un verdetto morale di condanna collettiva da parte della Società delle Nazioni, oltre gli effetti pratici dell'applicazione dell'art. 16, avrebbe un notevole valore morale; verdetto che marcherà uno stato o, meglio, i dirigenti di esso, addossando loro la responsabilità di una guerra e di tutte le conseguenze dannose e odiose che questa comporta.

Le parole dell'art. 16 «gli stati associati si presteranno mutuo appoggio, per resistere a qualsiasi misura speciale diretta contro uno di

essi dallo stato violatore del patto» ((o dallo stato estraneo, nel caso di cui all'art. 17), indicano anche la possibilità della guerra da parte degli Stati associati, sotto l'egida e la responsabilità della Società delle Nazioni. E' un caso estremo che forse, praticamente, non si verificherà e che potrebbe portare anche ad una crisi della Società stessa; convenzionalmente e giuridicamente è prospettato, ed è indice di un certo potere coercitivo, riconosciuto alla Società come tale, in ragione della solidarietà interstatale sulla quale essa è basata. La guerra che essa sosterebbe non sarebbe legittima da ambo i lati, ma solo dalla parte della Società come guerra giudiziaria, di rappresaglia, di punizione, decisa con autorità ed esercitata entro i limiti della 'necessità e dell'equità; non quindi guerra di merito, ma solo esercizio estremo di potere; non un presupposto titolo di vittoria, ma per il diritto di sanzioni, in virtù della legge del patto.

Esiste dunque anche oggi un potere coercitivo della Società delle Nazioni, come abbiamo già visto al n. 27; anche se non manchino coloro che sono inclini ad attenuare la portata dell'art. 16, è logico ritenere che si possa arrivare ad attribuire alla Società un potere più effettivo e più esteso, se si applicherà il Patto Kellogg come canone definitivo della Società delle Nazioni.

56. Una seconda questione deriva dalla prima: se si ammette nella Società un potere coercitivo o di sanzione, sorge il pericolo di un'egemonia di alcuni stati più potenti e più astuti sugli altri; pericolo che si affaccia tanto riguardo alla Società delle Nazioni che può divenire campo di competizioni, quanto anche in rapporto agli Stati Uniti in seno alla Unione Pan-americana.

Rispondiamo anzitutto con una domanda: Vi può essere nella vita sociale un sistema che tolga le differenze individuali? Certo che no: esse dipendono da un complesso di qualità, forze, attività di ciascun individuo, preso in sé o messo in rapporto ai suoi simili. Lo stesso è a dirsi dei nuclei umani: famiglie, classi, caste, tribù, città, provincie e stati. Tutto contribuisce a differenziare, a specificare, a individuare, a potenziare ogni nucleo umano: forze economiche, posizioni geografiche,

razze, educazione, strutture politiche, eventi storici, cultura. Questo fatto crea il bisogno di organizzare e armonizzare le forze singole fra di loro: onde i movimenti associativi e dissociativi sono continui e sincroni: è la tendenza dell'unità al molteplice e del molteplice all'unità. Abbiamo analizzato questo fenomeno nello studio della comunità internazionale. Il problema, pertanto, non è quello di livellare tutte le unità sociali e politiche che sono` oggi gli stati, ma di coordinarle in una superiore unità internazionale; questa non può essere unità omogenea, ma sarà un'organizzazione di elementi eterogenei, viventi altresì una propria vita e tendenti al loro individuale sviluppo.

Pertanto la tesi va presentata così: Non le leghe e i patti, né la Società delle Nazioni o l'Unione Pan-americana o altra organizzazione analoga che tenda ad eliminare il diritto di guerra, potranno mai sopprimere le differenze fra stati grandi e stati piccoli, fra stati potenti e stati deboli; tali organizzazioni potranno soltanto eliminare molti motivi di sopraffazione e di egemonia che sono naturali conseguenze della guerra.

Un paragone illustrerà meglio la nostra tesi. Quando la struttura degli stati era debole e la legge non poggiava sopra un potere centrale ben organizzato, principi e baroni, comuni e fazioni si facevano giustizia da sé, commettendo violenze e vendette, riducendo in servitù popolazioni intere, detronizzando re e papi, devastando città e regioni. Quando queste forze si poterono raccogliere sotto un'unica autorità, furono eliminate non le vertenze tra famiglie, classi e popolazioni, ma i metodi di lotta, portati dal piano della forza e della vendetta armata a quello delle competizioni civili e delle vertenze giudiziarie e sia pure degli intrighi di corte. Non c'è un punto fermo alle conquiste civili, che sono sempre in sviluppo, dalle forme più semplici alle più complesse, dai rapporti familiari e di classe ai rapporti internazionali.

Così avviene oggi con la Società delle Nazioni e con le altre forme di organizzazione internazionale; gli stati hanno trasportato le loro vertenze sopra un piano sociale. Quando sarà soppresso ogni diritto di guerra, su questo piano sociale si proietterà tutto quanto di insolubile e

di tormentoso potrà agitare i popoli e metterli in lotta. Allora gli stati non useranno più i mezzi violenti, ma potranno usare le arti del persuadere e del costringere; non danneggeranno più popolazioni innocenti con le artiglierie, gli aeroplani, la chimica bellica, ma cercheranno di avere dalla loro parte la maggioranza del Consiglio o dell' Assemblea e il giudizio favorevole dei tribunali arbitrali. Gli stati approfitteranno sempre delle altrui debolezze e degli altrui errori, per accaparrarsi sorgenti nuove di ricchezze e di dominio; tutto ciò può accadere ed è nel carattere di ogni società che ciò avvenga. Ma, a differenza della lotta a mezzo della guerra, sul terreno sociale i mezzi di lotta saranno razionali o meno irrazionali della guerra; la stessa forma sociale e pubblica, il metodo della libertà, la base dell'uguaglianza dei diritti daranno agli stati associati la possibilità e i mezzi di prevenire e di reagire, impedendo, in via normale, che gli stati forti abusino della loro potenza e violino i diritti fondamentali del patto o le procedure che ne garantiscono il rispetto e il valore.

La vita sociale è fatta di fiducia; se questa viene meno, la disgregazione è alle porte e il potente sopraffà il debole. Però, altra è la sopraffazione armata che distrugge beni e vite umane e altra è la sopraffazione giuridica o politica che può, in diversi stadi e col tempo, trovare il rimedio al suo stesso danno. Sarebbe utopistico esigere da qualsiasi formazione sociale la soppressione di ogni contrasto e l'eliminazione di ogni tentativo di egemonia o prevalenza di uno o più stati sugli altri. Ciò fu chiaramente riconosciuto nella formazione dell'attuale Società delle Nazioni, quando fu fatta la distinzione fra seggi permanenti e non permanenti in seno al Consiglio. Gran parte della politica mondiale si impernia nel triangolo Londra-Parigi-Berlino; nel Pacifico ha un valore speciale Tokio; nel Mediterraneo, Roma; nel mondo asiatico, Mosca e Costantinopoli; Washington tende verso una posizione di egemonia mondiale. Ma questi grandi magnati della politica non potrebbero esercitare azione utile, anche a loro vantaggio, senza trovare essi stessi appoggi, aiuti e collaborazione presso gli altri stati e senza contare sopra una solidarietà di fiducia, pur in mezzo a contrasti economici e politici, dovuti spesso alla loro tendenza di primeggiare e di

dominare.

La difficoltà che in qualsiasi organizzazione internazionale si potranno sviluppare egemonie di stati o di gruppi di stati, rimane, nel suo fondo, insoluta perché insolubile; l'errore sta nel porre la difficoltà in tali termini. La questione, invece, va posta e risolta nei termini nei quali l'abbiamo prospettata, cioè: l'organizzazione internazionale nella quale sia eliminata la guerra, è per i popoli, moralmente e materialmente, la meno onerosa per dirimere le vertenze; è la più vantaggiosa per ridurre su un piano razionale le tendenze egemoniche e dominatrici di un popolo sull'altro e per attenuarne la portata.

La storia dirà se questa affermazione risponderà in tutto o in parte alla realtà; non c'è però uomo che non ne veda la razionalità. Il pericolo che in regime societario non siano sufficientemente salvaguardate le autonomie dei piccoli stati e i diritti delle minoranze; che non sia sufficientemente provveduto alle risorse economiche dei paesi più poveri, perché ne è alquanto limitata l'indipendenza e l'iniziativa, non è certo da paragonarsi al consimile pericolo di un regime di guerra, nel quale si può arrivare a dividere territori, a ridurre i popoli economicamente soggetti e servi, come è stato il caso della Polonia e quel che i nazionalisti francesi chiedevano per la vinta Germania.

E' enorme la differenza tra lo stato psicologico di guerra che può arrivare a giustificare ogni eccesso in nome del diritto di vittoria, salvo a pagarlo caro a suo tempo, e quello di una assemblea o di un comitato permanente o di una conferenza di stati, che possono commettere errori o ingiustizie, ma le cui conseguenze sono moralmente e materialmente assai diverse e sempre riparabili. Sarebbe lo stesso il caso di famiglie nemiche che ricorrono periodicamente alla faida, uccidono reciprocamente i migliori dei figli e quello di altre famiglie che, pur nemiche, ricorrono ai tribunali, per aver ragione l'una dell'altra. Barbarie e civiltà danno la prova della rispettiva portata.

57. Due altre difficoltà, la terza e la quarta, si affacciano, nel porre i termini del problema: a) la pratica impossibilità di una convenzione

sincrona e universale che realmente obblighi tutti gli stati a sopprimere ogni diritto di guerra; b) la convinzione che certi diritti e garanzie per la vitalità e lo sviluppo degli stati civili allo stadio presente esigono un'organizzazione militare permanente e il diritto di usarla al momento opportuno.

Esaminiamo le due difficoltà da un punto di vista generale riserbando al capitolo seguente l'esame del problema del disarmo.

La terza difficoltà non è immaginaria. Il Patto Kellogg mostra quanto sia impossibile, allo stadio attuale dell'evoluzione storica, indurre gli stati ad una completa rinuncia al diritto di guerra. Quasi tutti i firmatari del patto hanno avuto dubbi e perplessità e le loro riserve lo hanno indebolito. Lo stato di fatto dell'Europa nel dopoguerra, le situazioni interne di certe nazioni, le condizioni coloniali, i disquilibri economici rendono talmente oscillante e incerta la vita internazionale, che non è facile attuare un sistema rigido di patti che eliminino la guerra, senza formulare ipotesi in contrario e senza quelle eccezioni e riserve, nelle quali ogni stato veda prospettate le proprie condizioni speciali e le proprie esigenze.

Per arrivare alla completa eliminazione della guerra occorrerebbe un altro passo audace: che un gruppo di stati, i più coraggiosi e i più civili, fossero disposti a rinunciare a tutte le guerre, a qualunque guerra, senza eccezione o riserve e, contemporaneamente, dichiarassero di volere essere riconosciuti come stati disarmati e neutralizzati, quali ne fossero gli eventi internazionali. Questo fatto porterebbe, in un primo tempo più o meno lungo, alla coesistenza anche dell'attuale regime della Società delle Nazioni e del patto Kellogg per gli altri stati con la neutralizzazione; coesistenza che si potrebbe chiamare «regime misto». Per questa o per altra via occorrerà passare, prima di arrivare alla completa eliminazione della guerra; la simultaneità libera e volontaria di tutti gli stati in una rinuncia totale è pressoché impossibile; nessuna autorità al mondo può obbligare a tale rinuncia, senza che si sia preformata un'opinione pubblica favorevole che la imponga ai poteri di ogni stato. Ma la via per arrivare alla formazione di una siffatta opinio-

ne pubblica, è la realizzazione della totale rinunzia alla guerra e del disarmo attraverso l'iniziativa di un gruppo di stati coraggiosi e arditi.

Noi non troviamo impossibile la coesistenza di un tale «regime misto» nello stadio presente dell'organizzazione internazionale, proprio perché esistono, come garanzie morali e giuridiche della vita internazionale, sia la Società delle Nazioni, sia l'Unione Pan-Americana, l'una e l'altra rafforzate dal patto Kellogg. Certamente dovrebbero essere meglio precisati e garantiti i diritti dei neutri, il che implica una reale e sicura garanzia per la libertà dei mari. In un simile «regime misto», due sarebbero, riguardo la guerra e la sua organizzazione preventiva, gli stadi contemporanei di civiltà che si svilupperebbero e influenzerebbero reciprocamente sul terreno teorico e su quello pratico. Ma i valori ideali della civiltà più progredita, non potrebbero non prevalere. E' stato sempre così: la penetrazione delle idee nel mondo è lenta, ma non cessa mai. In tutti i secoli vi sono delle conquiste ideali che partono da un centro di civiltà e si estendono a tutti i popoli che di quella vivono o di cui sentono il lontano influsso. Dalla fine del secolo XVIII in poi, i regimi statali, dai più ai meno evoluti, si sono orientati verso il sistema rappresentativo nel metodo di libertà; solo la Russia, nella sua evoluzione catastrofica verso il bolscevismo, è rimasta uno stato assoluto: la stessa Turchia ha dovuto iniziare una rivoluzione religiosa dall'Islam ad un laicismo occidentale, che non sarà senza frutti nel campo chiuso del mussulmanesimo.

Così avverrà per l'abolizione della guerra. Il periodo di sviluppo della convenzione che proscrive la guerra, da un gruppo di stati a tutti, sarà lento e laborioso; in tale periodo potrebbero anche avvenire delle guerre, o come fatto particolare subito localizzabile, o come cozzo di civiltà e di razze. E' prevedibile, per esempio, il primo caso in una guerra della Russia contro la Polonia; nell'ipotesi, questa sarebbe fiancheggiata dagli stati della Società delle Nazioni e quella, bandita e bloccata in forza dagli art. 16 e 17 del patto. Il secondo caso non è prevedibile nel momento presente. Se i popoli asiatici - non altri - arriveranno ad una forza e coscienza tali a conquistare la loro autonomia e da soverchiare la razza bianca, avranno già sentito anch'essi l'influsso della vita interna-



zionale, per quel periodo necessario a maturare simile conflitto. Del resto, gli uomini, non potendo vedere troppo lungi nel loro futuro, pongono in essere le loro conquiste nel presente e ne sviluppano mano a mano la portata; spesso gli effetti sono più grandi ed estesi di quel che essi pensavano. Il lontano futuro ci è ignoto, ma noi concorriamo a crearlo.

La quarta difficoltà per l'eliminazione della guerra è data dalla convinzione che certi diritti e garanzie per la vitalità e lo sviluppo degli stati, esigono oggi un'organizzazione militare permanente e il diritto di farla valere al momento opportuno. Da ciò viene naturale che anche con l'esistenza della Società delle Nazioni e dell'Unione Pan-Americana e pur dentro il quadro del patto Kellogg, nessuno stato, anche piccolo, pensa di rinunciare ad avere i propri armamenti permanenti. La riduzione degli armamenti non è il disarmo universale: ammessa e ottenuta la riduzione, restano sempre gli stati organizzati militarmente, ciascuno secondo la propria potenzialità, sia o no riconosciuta d'accordo. Ora, finché ci sono armamenti stabili, il diritto di guerra non può mai dirsi messo al bando e reputato un crimine; si reputeranno tali tutte le guerre minacciate ed evitate, mentre dall'una parte e dall'altra saranno giudicate di legittima difesa quelle che di fatto accadranno.

Il problema del vero disarmo non può essere guardato dal punto di vista sociologico che come un aspetto della legge di *razionalizzazione della forza*, di cui abbiamo parlato al capitolo IV. Questa legge è sempre in atto: la forza, anche in campo internazionale, tende a razionalizzarsi secondo lo sviluppo della comunità internazionale e la sua pratica organizzazione; e la tendenza pacifica attuale non può non influire largamente sull'evoluzione del tipo di armamento nei rapporti fra i popoli. Si comprende bene, come le resistenze e le difficoltà siano enormi e, data la natura della forza armata, debbano sembrare insormontabili, ma i lenti progressi non sono di poco valore.

È bene fissare, intanto, che in qualsiasi stadio della comunità internazionale, un'organizzazione della forza armata è necessaria. Quando la guerra sarà eliminata completamente, gli scopi della forza

armata saranno esclusivamente di polizia, specialmente di confine, dei mari e aerea. Noi abbiamo già ammessa la possibilità dell'internazionalizzazione dell'uso della forza, come polizia e ordine; e tutto quello che occorre a sviluppare questa funzione: mandati, neutralizzazione di zone territoriali, di fiumi, canali e mari, controlli internazionali, agevola la trasformazione della funzione degli attuali armamenti statali. Anche nel caso di repressione armata o di resistenza all'aggressione, quando eserciti statali potrebbero operare in nome degli stati associati per quella che nel patto è detta «mutua assistenza» e che potrebbe meglio chiamarsi «cooperazione difensiva», farebbe assumere agli armamenti una reale funzione internazionale di ordine e di polizia. Quanto più si sviluppa una tale funzione, tanto più diminuiscono le esigenze degli stati nel voler tenere propri armamenti.

58. (...)

## NOTE

<sup>1</sup> La Società delle Nazioni fu costituita il 28 giugno 1919 e cessò il 19 aprile 1946. Vi aderirono inizialmente 44 Stati, per lo più firmatari del Trattato di pace di Versailles (che conteneva lo Statuto della Società), ma non gli Stati Uniti d'America, per l'opposizione del Partito Repubblicano alla ratifica del Trattato, nonostante gli sforzi del Presidente T.W.Wilson, all'origine del progetto della Società.

<sup>2</sup> Il Patto Briand - Kellogg di rinuncia alla guerra fu, inizialmente, un patto tra Stati Uniti d'America e Francia. Varato a Parigi il 24 luglio 1929, fu poi convertito in un accordo generale multilaterale al quale giunsero a partecipare, complessivamente, 63 paesi. Non ebbe applicazioni significative.

<sup>3</sup> L'Unione Pan - Americana ebbe sviluppo dalla Conferenza di Washington (1889-90) che, oltre a trattare problematiche economico-commerciali, riconobbe i principi del rifiuto del diritto di conquista e dell'arbitrato nelle controversie tra gli stati americani, pur con diverse successive interpretazioni.