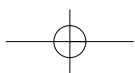
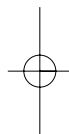
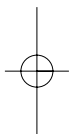




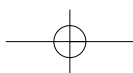
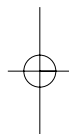
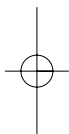
LA COMUNITÀ INTERNAZIONALE  
E IL DIRITTO DI GUERRA





OPERA OMNIA  
DI  
**LUIGI STURZO**

PRIMA SERIE  
OPERE  
VOLUME II

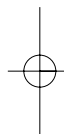
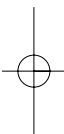




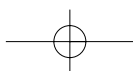
PUBBLICAZIONI A CURA DELL'ISTITUTO LUIGI STURZO  
OPERA OMNIA - PRIMA SERIE - VOLUME SECONDO

LUIGI STURZO

LA COMUNITÀ INTERNAZIONALE  
E IL DIRITTO DI GUERRA



ROMA 2003  
EDIZIONI DI STORIA E LETTERATURA





Prima edizione: Nicola Zanichelli Editore, Bologna 1954  
Seconda edizione: Edizioni di Storia e Letteratura, Roma 2003

Il volume è stato realizzato con il contributo  
dell'Edizione Nazionale dell'Opera Omnia di Luigi Sturzo,  
Ministero per i Beni e le Attività Culturali,  
Ufficio Centrale per i Beni Librari, le Istituzioni Culturali e l'Editoria

© Istituto Luigi Sturzo

**EDIZIONI DI STORIA E LETTERATURA**

00186 Roma - Via Lancellotti, 18  
Tel. 06.68.80.65.56 - Fax 06.68.80.66.40  
e-mail: [edi.storialett@tiscali.it](mailto:edi.storialett@tiscali.it)  
[www.storiaeletteratura.it](http://www.storiaeletteratura.it)

**PIANO DELL'OPERA OMNIA DI LUIGI STURZO**  
**PUBBLICATA A CURA DELL'ISTITUTO LUIGI STURZO**

PRIMA SERIE: OPERE

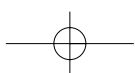
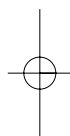
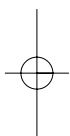
- I - L'Italia e il fascismo (1926)
- II - La comunità internazionale e il diritto di guerra (1928)
- III - La società: sua natura e leggi (1935)
- IV - Politica e morale (1938) – Coscienza e politica  
Note e suggerimenti di politica pratica (1953)
- V-VI - Chiesa e Stato (1939)
- VII - La vera vita - Sociologia del soprannaturale (1943)
- VIII - L'Italia e l'ordine internazionale (1944)
- IX - Problemi spirituali del nostro tempo (1945)
- X - Nazionalismo e internazionalismo (1946)
- XI - La Regione nella Nazione (1949)
- XII - Del metodo sociologico (1950) – Studi e polemiche di sociologia (1933-1958)

SECONDA SERIE: SAGGI – DISCORSI – ARTICOLI

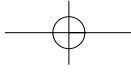
- I - L'inizio della Democrazia in Italia – Unioni professionali  
Sintesi sociali (1900-1906)
- II - Autonomie municipali e problemi amministrativi (1902-1915)
- III - Il partito popolare italiano: Dall'idea al fatto (1919) – Riforma statale e indirizzi politici (1920-1922)
- IV - Il partito popolare italiano: Popolarismo e fascismo (1924)
- V - Il partito popolare italiano: Pensiero antifascista (1924-1925)  
- La libertà in Italia(1925) – Scritti critici e bibliografici (1923-1926)
- VI - Miscellanea londinese (1926-1940)
- VII - Miscellanea americana (1940-1945)
- VIII - La mia battaglia da New York (1943-1946)
- IX-XIV - Politica di questi anni – Consensi e critiche (1946-1959)

TERZA SERIE: SCRITTI VARI

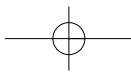
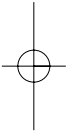
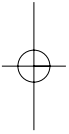
- I - Il ciclo della creazione  
- Versi – Scritti di letteratura e di arte
- II - Scritti religiosi e morali
- III - Scritti giuridici
- IV - Epistolario scelto:  
1.Lettere a Giuseppe Spataro (1922-1959)  
2.Luigi Sturzo – Mario Scelba. Carteggio (1923-1956)  
3.Luigi Sturzo – Alcide De Gasperi. Carteggio (1920-1953)  
4.Luigi Sturzo – Maurice Vaussard. Carteggio (1917-1958)
- V - Scritti storico politici (1926-1949)
- VI - La mafia
- VII - Bibliografia - Indici

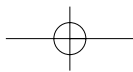
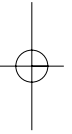
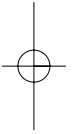
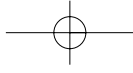






## PREFAZIONI





## INTRODUZIONE ALLA EDIZIONE ITALIANA

## I.

Rileggendo il testo originale del mio volume, scritto a Londra fra il 1926 e il 1928 e pubblicato per la prima volta nella traduzione inglese, ho dovuto riportarmi al clima del primo decennio della Società delle Nazioni e alle trepide speranze destinate in mezzo a invincibile scetticismo e forti contrasti. Degli sforzi fatti dalle correnti dette societarie cercai di segnare l'attivo e il passivo con esatta cura e con critica obiettiva, pur non nascondendo la soddisfazione per i progressi e il disappunto per le fasi di involuzione o di arresto.

Nel decennio seguente, dal Patto Kellogg alla seconda guerra mondiale, il declino della Società e il fallimento del Patto derivarono principalmente dalla mancanza di coesione fra gli stati e dal ripiegamento della politica « societaria » a quella degli interessi particolari fatta di compromessi, tortuosità, sottintesi, trattative individuali, inosservanza dei patti ed impegni assunti, incoerenze, abbandono dei principî informatori della Società e delle posizioni da essa e per essa acquisite.

Gli avversari della Società e del sistema stesso di un'organizzazione interstatale permanente con diritti e doveri reciproci, che tanto contribuirono a screditarla, non potevano dirsi soddisfatti dello sbocco verso una seconda guerra mondiale; e dall'altro lato non offrivano alcun progetto di organizzazione internazionale e alcuna teoria atta a surrogare il sistema societario, che non fosse l'antico metodo del *balance of power*.

Oggi, nel contrasto egemonico di due potenze a portata mondiale, con le relative orientazioni politiche ed economiche, vengono riproposti i problemi del passato, ingigantiti dall'esito della seconda guerra e dalla paura, non del tutto infondata, di un terzo e più terribile conflitto mondiale.

Non si può fare la critica storica nè la critica sociologica con delle ipotesi su quel che sarebbe accaduto se i fatti avessero avuto altro corso. Tali ipotesi, comunque, sono legittime e utili per vedere quali alternative hanno trascurato gli uomini di stato nella valutazione delle situazioni più delicate e nella decisione che veniva loro proposta o imposta dagli avvenimenti stessi. Sotto questo angolo visuale, possiamo tenere sotto gli occhi il passato come punto di riferimento per situazioni nuove, che nel fondo ripetono motivi vecchi quanto il mondo.

Fra le illusioni che ritornano a fermentare nello spirito umano, la più pericolosa è quella che la guerra possa riuscire vantaggiosa e risolutiva sì da valer la pena di affrontarne i rischi. Così fece Guglielmo nel 1914, così Hitler nel 1939. Aperto il conflitto, la guerra è voluta per la convinzione che la vittoria non possa mancare. Fino a che dura tale convinzione la guerra non cessa. Ma quando una delle due parti arriva all'estremo della resistenza, anche l'altra è boccheggiante; basta poco a far cadere la bilancia dall'uno o dall'altro lato. Alla fine vincitori e vinti sono trascinati nella stessa sorte, e chiuso un anello della catena se ne apre un altro.

L'alternativa fra guerra o società internazionale, in qualsiasi modo questa concepita, non è imposta dall'esterno; è nell'ordine delle cose, ed è valida per tutti i tempi e tutti i luoghi. L'uomo ha scelto la guerra credendola fatale; ha organizzato la pace come desiderabile; ha ripreso la guerra come necessaria; ritorna alla pace perchè imposta; e così in una storia che non cessa mai. Ora l'umanità sente di essere alla porta di un tragico destino: dal giorno che inventò e provò quella bomba atomica che suggellò la fine della seconda guerra mondiale (1945), si sono moltiplicate le invenzioni che, se applicate, porterebbero effetti catastrofici per l'uomo e la natura; contemporaneamente si va provando con i fatti l'importanza della nuova società internazionale, le Nazioni Unite.

Dopo la prima guerra mondiale si svilupparono guerre e conflitti armati localizzati, che incisero nella stessa struttura societaria. Diede l'inizio la guerra greco-turca, seguì la cino-giapponese che non potè essere fermata; e poi altre guerre fino alla italo-etiopica, alla guerra civile di Spagna e infine le occupazioni di territori europei da parte tedesca e l'aggressione alla Polonia divisa per patto fra Germania e Russia nel 1939. Le medesime fasi si sono avute dalla fine della seconda guerra: l'Asia è stata tormentata da guerre e rivolte in continuazione, e il punto focale, dopo la vittoria dei comunisti in Cina, è stata la guerra in Corea. Quest'ultima si può paragonare alla guerra civile di Spagna, dove convennero forze armate dell'Italia, della Russia e volontari di vari paesi, e furono provati nuovi tipi di armamenti e nuovi metodi di guerreggiare, mentre una commissione di stati societari riunita a Londra discuteva sul modo di limitare gli interventi ed evitare ogni sconfinamento; in pratica servì a dar tempo perchè la guerra civile fosse condotta al termine voluto. Tra la guerra italo-etiopica e la guerra civile di Spagna, Hitler potè fare il colpo dell'occupazione della zona demilitarizzata del Reno. Il governo di Francia, che aveva il maggiore interesse a far rispettare il trattato di Locarno, rifiutò di intervenire; Londra gradì il contegno della Francia evitando una partecipazione militare inglese che poteva essere assai incomoda; il Belgio rimase preoccupato e volle riorientare la sua politica verso una neutralità vigilante. Il fatto compiuto prevalse su tutte le proteste, le riunioni e le procedure protocollari; mentre la guerra civile spagnuola fu il diversivo che spostò l'attenzione dei governi di Londra e Parigi dai problemi della Germania.

Così maturarono con celerità sorprendente l'annessione dell'Austria, lo smembramento della Cecoslovacchia, agevolato apertamente dal governo inglese, che mandò Mr. Runciman a indurre il Presidente Benes a cedere, e infine l'occupazione di Praga, di Memel, di Danzica, che prepararono la guerra. Non si può pensare alla cecità di quel periodo senza la constatazione che non è possibile seguire due politiche contemporaneamente: quella societaria, che importa la fiducia nell'opinione generale; l'altra, quella dei compromessi secondo gli interessi particolari

degli stati, trascinando i piccoli e i non direttamente interessati nel vortice delle contese che sboccano nella guerra.

La Francia, con la sua politica apparentemente radicale ma in sostanza conservatrice, equivoca e debole, fu al centro della crisi europea e ne subì tutte le conseguenze. Da un lato vedeva il pericolo della ripresa della Germania e relativo riarmo, dall'altro riteneva che la dittatura Hitler allontanasse il pericolo bolscevico e fosse di contrappeso alle tendenze sociali estremiste. Le dittature diffuse in Europa davano l'impressione di regimi forti e saldi, mentre la Francia soffriva delle continue crisi parlamentari e delle lotte interne che non trovavano soluzioni. Così il complesso di inferiorità della Francia si ripercuoteva sulla Società delle Nazioni, che non riusciva a portare avanti le iniziative pacifiche nè a risolvere con autorità, dignità e chiarezza i problemi posti dalle dittature di Mosca, Berlino, Roma e Madrid. Gli Stati Uniti di America, per quanto meno isolati col presidente Roosevelt che non fossero con il presidente Hoover, non comprendevano chiaramente il maneggio di Hitler e se ne stavano ad osservare senza assumere alcun impegno.

Nell'agosto 1938 fu tenuta all'Aja una riunione di rappresentanti cattolici dei paesi europei e degli Stati Uniti. Fui invitato a titolo personale non rappresentando alcuna organizzazione italiana. I tedeschi erano assenti. Il governo olandese, preoccupato delle possibili ripercussioni in Germania, volle che la riunione rimanesse privata e senza partecipazione della stampa; i sobri ricevimenti rimasero nell'ambito di amichevoli incontri fra cattolici; lo stesso borgomastro nella visita di omaggio di tutto parlò meno che dello scopo del convegno. Nelle lunghe sedute a porte chiuse si parlò del nazionalismo, della Società delle Nazioni, dell'apporto americano per l'organizzazione della pace, dei principî cattolici circa la guerra; nessuno osò guardare in faccia la situazione europea per valutarla quale era, una situazione prebellica. Chi scrive ebbe la facoltà di parlare, pur non avendone diritto: accennò alla situazione; volle distinguere le esigenze nazionali dallo spirito nazionalista; affermò che la politica societaria debole, oscillante e incoerente era adatta a sviluppare i germi di una seconda guerra mondiale che forse andava maturando. A questo punto mi si fece cenno di non

continuare. L'aria del convegno era già satura di preoccupazioni. Il rappresentante degli Stati Uniti, noto in Europa, Mons. John Rayan, mi disse di essere d'accordo con me e di temere una guerra a non lontana scadenza; sperava che il suo paese ne rimanesse estraneo, cosa da me ritenuta impossibile. A un mese di distanza si ebbero le riunioni a Berchtesgaden, Godesberg, Monaco; a un anno il patto russo-tedesco; dieci giorni ancora e scoppiò la guerra.

I dati e i ricordi di allora servono a dare risalto ai punti di vista più volte esposti in questo volume, che le cosiddette cause prossime di guerra non sono vere cause, nè sono indipendenti dalla volontà di fare una guerra; le cause remote sono quelle che predispongono gli elementi atti a sbocciare in una guerra ma non la determinano; la vera causa della guerra risiede nella volontà di chi la promuove. Questa arriva a superare le preoccupazioni e le paure della guerra e a renderla accettabile quando, dagli avvenimenti e dalle suggestioni, la guerra è creduta facile, rapida e di esito sicuro.

Nel decennio 1930-1939 la struttura della Società delle Nazioni fu indebolita; le dittature soppiantarono democrazie deboli o improvvisate; lo spirito di *revanche* in Germania si sviluppò contro Parigi e contro Londra; ambedue deboli a reagire e prese nelle spire del compromesso. Tutto cospirò a far cadere l'impalcatura ancora fresca di Ginevra. Ma la decisione immediata fu creata dall'euforia prodotta dal trattato russo-tedesco dell'agosto 1939. Hitler che aveva lavorato otto anni per arrivare a questo punto, fu convinto della rapida vittoria e scatenò la guerra. Commise lo stesso errore del Kaiser, che nell'agosto 1914 contava essere in due settimane a Parigi e portò invece gli imperi centrali alla catastrofe.

Fato o Nemesi, è questa la situazione acquisita alle condizioni presenti dell'organizzazione internazionale; da Napoleone in poi le guerre totali si sono concluse col danno di chi le ha provocate. Il passato non è, in questo caso, una necessaria premessa per l'avvenire, potendo la situazione rovesciarsi a danno dell'aggredito; il quale anche se vincitore porterà sempre il peso della guerra senza i vantaggi che dalla vittoria se ne ripromette. Il motivo è evidente: la guerra « totale » è conseguenza della

struttura attuale, per la quale non esistono più distanze insuperabili, nè sono valutabili le differenze fra esercito attivo e popolazione civile; la guerra non ha più limiti e confini, non regole e norme, ma penetra fra le stesse popolazioni civili e le trascina nell'urto cieco e mortale dei combattenti.

La teoria della *resa incondizionata*, prevalsa la prima e la seconda volta, si basa sull'annientamento del vinto: tragico annichilimento politico ed economico. Ma la natura si vendica; è impossibile attuare quel che sarebbe contro le esigenze vitali della natura. Cessato il furore dell'ira e della vendetta bellica, risulta evidente la interdipendenza fra la ripresa del vincitore e quella del vinto; non si può negare che i diritti della vita sono imperituri e solidali. Il vincitore che distrugge, paga la distruzione e ritorna a ricostruire a sue spese.

La vendetta della natura sulle prepotenze dell'uomo che vuole sopprimere un paese perchè è stato avverso ed ha abusato della sua potenza, è tragica e costruttiva allo stesso tempo. Quando Benedetto XV nell'agosto 1917 emise l'appello per una pace di compromesso riprovando « l'inutile strage », fece un gesto non solo di pastore supremo delle anime, ma di eminente uomo politico. La pace allora sarebbe costata assai meno di quanto costò all'Europa e al mondo; i frutti della pace probabilmente avrebbero avuto un processo meno tormentoso e di durata più lunga del breve ventennio fra il 1919 e il 1939.

Oggi non siamo alla vigilia della terza guerra; ma ne proviamo come un presentimento, perchè l'ONU di New York non ha reso più di quello che diede la società di Ginevra. L'atteggiamento chiaramente sabotatore della Russia, che usa ed abusa del diritto di veto e delle leve che ha in mano per defatigare assemblee e consigli, le guerre locali e la propaganda comunista preparano il clima adatto a più larghi conflitti. Se per disgrazia scoppiasse la guerra, la cecità umana sarebbe tanta da riparlare di guerra senza tregue, guerra ultima, che imponga all'avversario la resa incondizionata, mentre enterebbero in funzione nuove armi distruggitrici, da rendere assai più difficile la ripresa post-bellica. A impedire tale terribile evento bisogna opporre tutte le forze morali e materiali di cui dispone l'umanità.



L'ultimo atto politico della Società delle Nazioni fu la espulsione della Russia per l'aggressione alla Finlandia del dicembre 1939. Questo atto non riscattò il passato di compromessi, di silenzi, di tolleranze; ebbe solo il significato di un gesto di solidarietà che era mancato per gli stati baltici prima occupati dai tedeschi e poi, in varie tappe, annessi dalla Russia. L'inferire della guerra rese muta Ginevra per sempre. Un'altra voce si levò il 14 agosto 1941, da una nave in pieno Atlantico: il presidente americano Roosevelt, non ancora in guerra, incontrò W. Churchill, allora il gran *leader* della resistenza; fu firmata dai due quella che fu chiamata la *Carta atlantica*, nella quale furono fissati « taluni principî comuni alla politica nazionale dei rispettivi paesi sui quali essi fondano le loro speranze di un avvenire migliore per il mondo ». A differenza dei quattordici punti di W. Wilson del gennaio 1918, la nuova Carta non destò speranze nè entusiasmi. Il fatto di essere in piena guerra europea, — meglio europeo-asiatica, — con le Americhe neutrali; la convinzione, allora presso molti, che la Germania sarebbe stata la vincitrice e avrebbe instaurato un *novus ordo* germanico; il fallimento della Società delle Nazioni che non riuscì ad impedire la seconda guerra rendevano tutti indifferenti alla nuova Carta. Questa in sostanza sembrò il tentativo di far rivivere gli ideali societari sotto l'aspetto di un impegno dei paesi che si sarebbero alleati per fronteggiare la potenza tedesca. Gli otto punti contenevano indubbiamente valori internazionali positivi: la rinuncia ad ingrandimenti territoriali; l'affermazione che i mutamenti territoriali non potranno essere consentiti senza i voti delle popolazioni interessate « liberamente espressi »; la restituzione della sovranità e indipendenza dei paesi soggiogati; il libero e uguale accesso al commercio e alle materie prime; la libertà dal timore e dal bisogno; la libertà dei mari; il disarmo.

La Carta fu sottoscritta il 1° gennaio successivo da tutti gli stati alleati e in guerra (l'America era entrata in guerra nel dicembre precedente) Russia compresa, col titolo: *Dichiarazione delle Nazioni Unite*. Ma, come avvenne per il patto Kel-

logg, non mancarono successivamente le riserve ad attenuarne il significato e a limitarne gli impegni. Churchill, appena firmata, dichiarò che la Carta atlantica non si applicava all'India. Stalin, dopo avere sottoscritto, fece sapere che il Kremlino intendeva fare salvi i diritti dell'Unione sovietica sui territori fatti propri prima della entrata in guerra, cioè Stati Baltici, mezza Polonia, Bessarabia e parte della Bucovina. Eden aggiunse in seguito che la Carta non si applicava ai paesi nemici. In sostanza, la Carta si applicava ai paesi alleati o neutrali, per i quali nessuno si sognava sollevare questioni territoriali o impedire l'accesso alle materie prime o negare la libertà dei mari o impedire che i rispettivi popoli si dessero la forma di governo da loro scelta.

Dopo che nel febbraio 1944 lo stesso Churchill confermò la precedente dichiarazione di Eden che la Carta non si applicava ai paesi nemici, i « cartisti » dei due emisferi (li chiamò così) sollevarono un coro di indignazione; tentò di calmarli il vecchio Cordell Hull, che affermò, a nome del governo degli Stati Uniti, essere la Carta non un codice di legge, ma « espressione degli obiettivi fondamentali verso i quali noi (americani) e i nostri alleati stiamo dirigendo la nostra politica ».

A concretizzare tale politica, pochi mesi dopo si riunirono a Washington i rappresentanti delle cinque grandi potenze (Stati Uniti, Regno Unito, Unione Sovietica, Francia, Cina) per preparare lo schema della nuova organizzazione internazionale, che prese il nome di *Dumbarton Oaks*, dalla sede del convegno. Stalin, che ricordava l'espulsione dalla Società delle Nazioni, si oppose alla ripresa e continuazione del primo tentativo di organizzazione internazionale. Anche Roosevelt non intendeva far rivivere la lega ginevrina, dalla quale gli Stati Uniti erano stati assenti fin dall'inizio. Si fu d'accordo di porre l'organizzazione internazionale su nuove basi. Ma a Dumbarton Oaks si ripeté il primo errore, quello di basare tutta la responsabilità della nuova società su cinque grandi stati legati dal vincolo della unanimità, riducendo l'assemblea generale ad un consesso quasi consultivo. Si volle evitare l'unanimità dell'assemblea della prima società, che dava ai piccoli stati lo stesso voto se non la stessa responsabilità che ai grandi; ma stabilendo nella

nuova l'obbligo di unanimità dei cinque grandi fu creata un'arma efficacissima, l'arma del veto, più valido nelle mani degli stati potenti e arbitri del destino del mondo, che non era stato, nel fatto, il diritto di voto per tutti gli stati associati di Ginevra.

Lo statuto congegnato a Dumbarton Oaks e approvato pro forma alla conferenza di San Francisco dell'aprile-giugno 1945, fu accolto con diffidenza. Invero, molte critiche furono fatte, e altre potevano farsi, alla nuova carta internazionale, basata sul reale predominio di tre: Stati Uniti, Russia e Gran Bretagna, poco valore attribuendosi allora agli altri due: Francia e Cina. Non ostante il sollievo per la cessazione della guerra e il rifiorire delle speranze, si rilevava la diffidenza verso i patti segreti che portavano i nomi di Teheran e Yalta, ai quali poco dopo fu aggiunto quello di Potsdam. Il ritorno verso un mondo organizzato e pacifico si vedeva ostacolato in partenza. Ciò non ostante, è bene riconoscere che il nuovo statuto internazionale, oltre i principî ai quali fa riferimento, che sono la conquista ideale e le premesse teoriche dell'internazionalismo moderno (che non può cancellarsi anche se violato nei fatti), contiene elementi organizzativi utili e fecondi per la pace nel mondo. Se questa ancora manca, si deve al disimpegno dell'organizzazione internazionale dai trattati di pace eseguiti dai tre alleati in nome del diritto della vittoria.

La prima prova post-bellica della difficoltà di portare avanti un piano internazionale di pacificazione fu il trattato di pace con l'Italia: le riunioni di Londra e Parigi non arrivarono a risolvere problemi evidenti quali quello di Trieste e quello delle colonie italiane in Africa. Trieste è ancora una piaga aperta non solo per l'Italia ma per l'Europa; la perdita totale delle colonie da parte dell'Italia segna una crisi che non sarà risolta che con danno dell'Inghilterra e della Francia. L'Inghilterra paga la volontà di rifarsi in Africa delle disdette nel vicino e nel Medio Oriente; la Francia risente in Africa la sua debolezza e il suo contegno equivoco.

Chi avrebbe, durante la conferenza di San Francisco del 1945, pensato mai trovarsi la Germania e l'Austria a otto anni di distanza sotto l'occupazione militare di quattro potenze, ciascuna la sua zona? trovarsi la Cecoslovacchia e la Polonia tuttora

sotto il tallone russo? e l'Ungheria, la Romania e la Bulgaria già regolate da trattati di pace anch'esse sotto il tallone russo? Naturalmente nessuno pensò a San Francisco che i paesi baltici potessero riavere, tramite le Nazioni Unite, la loro personalità nazionale, non ostante la Carta atlantica. La forma di citazione di quella Carta nello statuto dell'ONU fu ingegnosa per evitarne la implicita ratifica, pur pagandovi un tributo a fior di labbra. L'articolo 3 dichiara che saranno membri delle Nazioni Unite gli stati che avendo partecipato alla conferenza di San Francisco e avendo precedentemente firmato la dichiarazione del 1° gennaio 1942, firmino lo statuto e lo ratifichino in conformità ai rispettivi procedimenti costituzionali. La ratifica così non si estendeva alla dichiarazione suddetta, i cui più interessanti punti non furono affatto riportati negli articoli 1 e 2 dello statuto nei quali sono precisati i fini e gli obblighi delle Nazioni Unite.

In sostanza, le Nazioni Unite iniziavano la esistenza con un peccato d'origine incancellabile e con uno strumento (il veto) che sanzionava una dittatura, negativa è vero ma sempre dittatura, di uno stato su tutta la organizzazione internazionale.

Il problema più preoccupante sin da San Francisco era quello dell'atomica e conseguente limitazione degli armamenti. Gli americani, avendo allora il segreto della bomba, credevano di poterlo mantenere per lungo tempo, e, intanto, indurre i russi a più miti consigli. Purtroppo, l'atomica è stata una debolezza non una forza per gli Stati Uniti, non potendo sul serio pensare ad usarla, per fare paura, senza provocare un disastro. Dopo un periodo di attesa anche la Russia iniziò la fabbrica di bombe atomiche. I segreti scientifici non durano a lungo. Lo stato, che per il primo usa tali bombe, sa che corre i più gravi rischi e incorre le più gravi responsabilità avanti a Dio e avanti agli uomini.

Pertanto, non sono mancati presso l'ONU vari tentativi per un accordo internazionale diretto a proibire o a controllare la fabbricazione della bomba atomica e altre del genere. L'esito fin oggi è stato negativo perchè la Russia non ammette il controllo internazionale in casa sua nè per questo fine nè per qualsiasi riduzione di armamenti.

Il 15 giugno 1945 da New York così scrivevo, pochi giorni prima dell'approvazione dello statuto delle Nazioni Unite a San Francisco:

« Avranno voglia in America cattolici e protestanti, unioni operaie, *obiettori di coscienza* e quaccheri di gridare contro la coscrizione. Questa sarà la conseguenza necessaria del tipo di pace che Londra, Washington e Mosca hanno preparato e vanno attuando con il consenso più o meno estorto delle altre quarantasette nazioni unite.

« La coscrizione e gli armamenti sempre in aumento saranno la contropartita dell'onore di appartenere alla Pentarchia e di avere il diritto di veto. La pace futura non sarà effetto della nuova lega delle Nazioni Unite, ma solo effetto dell'equilibrio potenziale dei gruppi di Stati che saranno di qua e di là della linea che dividerà l'Europa. Finchè tale equilibrio durerà, non ci sarà guerra, ma solo la paura di guerra, destata e ridestata ogni volta che si delinea un conflitto di interessi tra i cinque, o quando qualche guerra o rivolta locale sarà aggiustata con difficoltà a causa dell'ingerenza di uno della Pentarchia.

« La guerra egemonica scoppia solo quando lo Stato potenzialmente antagonista sente che potrà vincerla sicuramente e in poco tempo; dico *sente* perchè può sbagliare come sbagliarono Guglielmo II e Hitler. Ma quando tale guerra è lanciata, sarà impossibile fermarla fino alla completa vittoria della parte più forte o più fortunata.

« Ad evitare questa eventualità, ovvero a rimandarla di decenni, non valgono nè l'unanimità dei cinque, nè il veto dei singoli, nè il diritto di « petizione » accordato agli altri quarantacinque Stati delle « pretese Nazioni Unite »; ma gli eserciti permanenti, le flotte di mare e di aria, la coscrizione obbligatoria, e le posizioni strategiche in mano ai più forti. I cinque si sono legati ad una spesa colossale e ad una minaccia reciproca continua, pena la loro decadenza politica ».

Il primo esperimento di guerra guerreggiata sotto l'egida delle Nazioni Unite è quella che si combatte in Corea dal giugno 1950 (a cinque anni di distanza dalla conferenza di San Francisco), guerra nella quale gli Stati Uniti d'America sono impegnati da soli, con l'apporto parziale o simbolico di altri stati e avendo di fronte i nord-coreani aiutati apertamente dai cinesi con dietro le quinte la Russia, che manovra e sostiene la

prova, che viene prolungata da concomitanti e defatiganti trattative di armistizio (\*).

### III.

La critica alla presente organizzazione internazionale, nella sua costituzione e nel suo sviluppo, può essere ed è in gran parte identica alla critica che si faceva alla Società delle Nazioni; ma la conclusione, nell'uno e nell'altro caso, non mira all'abolizione degli organismi societari, sì bene a trovare la strada per una migliore politica.

Non dissimile è stata l'esperienza dell'umanità nella costruzione della società politica, della quale i popoli non sono stati mai contenti e non lo saranno mai non ostante tutti gli elogi che si possono tessere per i Soloni vecchi e nuovi. Le piccole repubbliche greche possono passare come esempio di civiltà antica, di fronte agli imperi assiro-babilonesi o egiziani, ma avevano anch'esse tirannie e guerre civili. Roma può destare ammirazione anche oggi; ma nessuno può negare le grandi malfatte dei suoi proconsoli, capitani ed imperatori. Così per ogni popolo e per ogni epoca, antica o moderna, dalla strage degli Innocenti, e non solo in Giudea, ai campi di Dachau, e non solo in Germania.

Ciò non ostante, nessuno dirà che bisogna abolire lo stato o qualsiasi tipo di organizzazione politica interna fatta secondo le esigenze, la storia e il genio di ogni popolo; pur ammettendo che bisogna migliorare gli ordinamenti e gli istituti ed educare i popoli a reggersi con maggiore civiltà ed efficienza.

Lo stesso vale per la comunità internazionale: tutto il passato remoto o prossimo, dal *ius gentium* e dalle forme di federazioni o di imperi di popoli uniti insieme, Roma su tutti col suo « *parcere subjectis et debellare superbos* », ai tentativi medievali: impero bizantino, franco-germanico, sacro romano impero e papato; alla formazione del diritto internazionale e infine alle fasi societarie post-belliche: società delle Nazioni e Nazioni Unite, — è una continua esperienza necessaria, anche se sotto

---

(\*) L'armistizio è stato firmato il 25 luglio 1953. (N. d. A.).

certi aspetti fallimentare; una costruzione umana, e come tale, basata sul canone perenne del « provando e riprovando », per arrivare alla conquista di punti fermi atti alla formazione di più salda comunità fra i popoli.

Si sono perdute occasioni propizie, ma non si è perduto il tesoro delle idee, dei principî e delle affermazioni di civiltà progrediente; si è guadagnato di esperienza per quel poco che gli uomini traggono dalle prove del passato e per quel molto che di sapienza giuridica e di accorgimento politico resta negli istituti della società.

I principali errori della nuova costruzione internazionale: il diritto di veto e i trattati di pace, son serviti e serviranno ancora a mettere in luce i più gravi errori commessi prima e durante la guerra, e a rendere convinti i dirigenti delle grandi nazioni, che non si può giuocare con i principî, usandoli come schermo di interessi particolari, da applicarsi o meno secondo l'utilità del momento, perchè tali principî contengono in sè la condanna contro chi ne abusa.

I principali esponenti dei paesi democratici, prima a Ginevra poi a New York, hanno preso un altro abbaglio, quello di credere che non ci sia rapporto fra organizzazione internazionale e il tipo di organizzazione interna di ciascuno stato; ed hanno messo negli organismi societari democrazia e dittatura a funzionare insieme.

Non si nega che, dato l'andamento della guerra, era impossibile fare presente alla Russia la sua incompatibilità a partecipare alle Nazioni Unite, per il suo isolazionismo strutturale politico e psicologico, derivante da una posizione antitetica a quella del resto del mondo civile. Mosca affermò fin dal 1917 la sua antitesi verso il mondo occidentale, definito borghese, ed ha mantenuto sempre tale atteggiamento non ostante la prova della guerra combattuta insieme con i più borghesi degli stati. Per giunta, in tale posizione, Mosca è stata ed è tuttora attiva e combattiva. I contatti con la Società delle Nazioni rivelarono chiaramente, dalla conferenza di Genova nel maggio 1922 fino alla espulsione nel dicembre 1939, il tentativo sovietico di disgregazione, e il sottile giuoco per il quale riuscì a tenere a bada Inghilterra e Francia da un lato e la Germania dall'altro,

finchè arrivò al patto di spartizione della Polonia del 23 agosto 1939.

L'abilità di condurre i nuovi affari internazionali consisterà nel riuscire a ridurre i margini del giuoco disgregatore della Russia, rafforzando il sistema internazionale. Grave ostacolo a più franchi movimenti è lo statuto delle Nazioni Unite, una specie di cappio nel quale sono caduti gli stati occidentali, essendo impossibile adottare qualsiasi modifica statutaria senza il consenso di Mosca, sia diretto sia in sede di ratifica.

La Società delle Nazioni fece lo stesso errore; nacque troppo grande conglobando elementi eterogenei; fece partecipare troppo presto e senza sufficienti garanzie la Germania e la Russia; troppo presto affrontò il problema del disarmo universale; allo stesso tempo non seppe o non poté frenare le pretese dei vincitori che ne formavano il nucleo centrale.

Allora la constatazione che la sicurezza degli stati non era assicurata dall'organizzazione ginevrina, aprì il varco alla formazione di patti speciali: la piccola intesa, la Francia con la Polonia, la Germania con la Russia e così di seguito. Oggi è stato lo stesso: il patto atlantico fra gli Stati Uniti e stati europei deriva dalla insicurezza che viene dagli atteggiamenti della Russia e dalla sua politica disgregatrice; così è nata e va pigliando aspetto l'unione europea nei suoi vari lati economici e militari.

Dal punto di vista dell'ortodossia societaria ciò sarebbe una deviazione, solo giustificabile dal fatto che le Nazioni Unite non sono effettivamente unite, che l'organizzazione internazionale non è efficiente; occorre pertanto trovare altre vie per assicurare la pace, senza cessare armamenti e accordi.

Nel caso presente, l'Europa prostrata dalla guerra, va risorgendo in quelle zone che sono rimaste libere dall'occupazione sovietica, concorrendo gli Stati Uniti d'America con fede e pazienza a rifare quanto la guerra aveva distrutto, e aggiungendo il peso della sua posizione di primato mondiale per sollecitarne una possibile unificazione. Faticosa costruzione questa che si va facendo pezzo a pezzo, fra le vecchie difficoltà risorgenti: la Saar; la Germania (mezza per ora, rimessa in piedi con il pro-



spetto di futura unificazione); Trieste; Jugoslavia fra Mosca e Londra; l'Egitto; Tunisi; Iran, Marocco, e così di seguito.

C'è chi crede che si perda troppo tempo per ottenere piccoli e discutibili vantaggi, non misurando i passi enormi che si vanno facendo nello spirito pubblico e nell'orientamento di questa vecchia Europa. Oggi si può parlare francamente, come di fatto acquisito, della limitazione della sovranità degli stati, cosa che pareva eresia trent'anni addietro. Oggi è un fatto l'Unione del carbone e dell'acciaio; trent'anni fa non era sognabile. Oggi si va verso la formazione di un esercito europeo e di un parlamento europeo; cose non realizzabili ai tempi del patto Briand-Kellogg, dei patti regionali e dei Locarno regionali. *Vexatio dat intellectum*: noi comprendiamo meglio sotto l'assillo dei fatti; oggi più che nel 1919-'39 si è disposti a comprendere le necessità e i doveri internazionali da parte di una Francia che porta i segni della occupazione tedesca del 1940-'45, e da parte di una Inghilterra che con la seconda guerra ha perduto il primato mondiale tenuto per 123 anni (\*). E se l'animo dei due paesi ne soffre, e se ne vedono i segni nelle rispettive incertezze in politica estera, i risultati semi-fallimentari delle deviazioni dei due paesi, i veri responsabili della guerra del 1939, debbono fare riflettere i capi di oggi per una più efficace e decisiva solidarietà europea.

Se è vero che queste costruzioni extra-societarie non sono ortodosse, ma si giustificano per lo stato di paralisi cui è ridotta l'organizzazione delle Nazioni Unite, è anche vero che questa, in confronto alla Società delle Nazioni, ha il merito di non avere consentito fin ora ad alcun atto di compromesso che ne violasse i principî statutari. Questo merito negativo diviene positivo per il fatto che in otto anni di defatiganti procedure e con una guerra dichiarata in suo nome che dura da tre anni, l'ONU ha fatto fronte a tutte le incertezze, insidie, scoramenti, che ne paralizzano il funzionamento. Ora si è aggiunto anche il sospetto non infondato che in quel mastodontico e burocratico complesso si siano infiltrati spie bolsceviche e sabotatori. La

---

(\*) Da Waterloo, sconfitta di Napoleone nel giugno 1815 all'incontro di Godesberg e la capitolazione di Monaco del settembre 1938.

crisi della segreteria generale è stato l'indice di un malessere che non può essere più trascurato e che impone lo studio di un piano di riforme, purtroppo non facili nè attuabili a breve scadenza.

Il bilancio, sommario e incompleto, della seconda esperienza societaria, ci riporta ai temi principali di questo volume: concretizzazione di una comunità internazionale efficiente su principî etici e giuridici comuni e con autorità politica effettiva; revisione della teoria della guerra e possibilità della eliminazione di ogni guerra come diritto sovrano dello stato.

#### IV.

Circa il primo punto, può dirsi che in teoria la comunità internazionale è in atto nell'ONU in base a principî sani e ad organismi importanti e sotto certi aspetti ben solidi. Ne abbiamo segnati i punti manchevoli e il peccato d'origine, conseguenza di una serie di errori commessi sotto la preoccupazione della guerra. Abbiamo anche notato le conseguenze disgregatrici del diritto di veto dato alle cinque grandi potenze, alla mancanza di omogeneità fra i membri dell'organizzazione internazionale e alla crisi psicologica fra oriente e occidente.

Ci si domanda: in tali condizioni, si può parlare di « Nazioni Unite »? unite in che cosa? la comunità internazionale è vera comunità? ovvero l'ombra della comunità proiettata sopra una macchina burocratica che funziona a vuoto?

Chi ragiona così, dimentica la storia: le crisi di ogni istituto politico sono più o meno gravi, più o meno lunghe, ma non sono mortali. Quando si crede che un istituto sia per scomparire, ecco sorgerne un altro in cui si è trasformato. Si tratta di una specie di metempsicosi istituzionale nella quale continua a vivere lo spirito comunitario dell'umanità.

Quel che oggi chiamiamo stato, cioè il potere politico organizzato di un popolo, è passato per molte fasi e non ha ancora fornito le sue possibili trasformazioni; sarà così della comunità internazionale. Il grave difetto dell'ONU, la mancanza di omogeneità o di consensi in un minimo comune denominatore, è

stato spesso il grave difetto di certi stati, nei quali i partiti si sono divisi trasformandosi in fazioni violente, provocando guerre civili, espulsioni di minoranze dissenzienti, massacri di oppositori: la ghigliottina durante la rivoluzione francese lavorò come la falce del mietitore.

Se guardiamo l'Italia di oggi troviamo una situazione presso a poco come quella internazionale: c'è un partito che ammette la costituzione, usa del sistema elettorale e di quello parlamentare, ma politicamente e psicologicamente non vi consente, perchè conserva un segreto che non lo fa partecipe della comunità nazionale: che cosa farà il partito comunista se il paese sarà aggredito dalla Russia: si unirà agli altri nella difesa nazionale ovvero passerà dal lato dell'aggressore? che cosa farà questo partito se riuscirà alle elezioni? abolirà la libertà e imiterà la Cecoslovacchia consegnando il paese ai russi? Anche avendo risposte negative ai due quesiti, cittadini e governo si domandano: si potrà aver fiducia nelle affermazioni dei capi di oggi? si può essere sicuri che saranno questi i capi di domani? se lo saranno, possono oggi impegnarsi? e si è certi che non ingannano? In sostanza, il dialogo umano, veritiero, fiducioso, fra le due parti del popolo italiano è stato rotto dal giorno che nacque il sospetto che libertà e patria non hanno per loro lo stesso significato che hanno per tutti gli altri. Ciò non ostante, in molti altri punti della vita nazionale anche politica e legislativa, il dialogo fra le parti opposte continua, così come avviene all'ONU; non fosse altro per accusarsi a vicenda e per constatare una rottura, che li fa ancora convivere e parlare; anche per sentir dire che con il prevalere delle sinistre, gli avversari saranno messi al muro o appesi ai fanali.

Pur in mezzo a gravi difficoltà lo stato italiano esiste e funziona e cerca di superare la crisi politica nelle forme costituzionali e legali, che lo fanno ancora uno stato di diritto. L'ONU fa lo stesso in tutti i campi dove la collaborazione interstatale riesce possibile anche con l'intervento attivo, non importa se favorevole o contrario, della Russia e dei suoi satelliti.

C'è una differenza notevole fra l'Italia e l'ONU, differenza che occorre mettere in luce: lo stato italiano, come ogni stato democratico, è in condizione di modificare le sue leggi e i suoi

istituti, senza che un partito qualsiasi possa come tale mettere il veto e paralizzare la funzionalità dello stato (come avrebbero voluto fare le sinistre con l'ostruzionismo per la legge elettorale prima alla Camera e poi al Senato); all'ONU invece vi è il diritto di veto; la Russia ne ha usato ed abusato. Per modificare lo statuto, occorre il consenso della Russia che può rendere inefficace qualsiasi procedura. Ma nelle crisi istituzionali non bisogna mai avere fretta; è meglio avere fiducia nel tempo e nelle misure dilatorie: Fabio Massimo *cunctator* è il migliore esempio da seguire in una guerra fredda come l'attuale.

Questa è la risposta da dare a quanti vanno affermando che l'ONU sia boccheggianti, e che non valga la pena pensare a simili mastodontiche organizzazioni, buone solo per creare posti di riposo a gente pagata profumatamente, che non pensa che a moltiplicare a carico dei singoli stati le termiti burocratiche, dove penetrano facili e incontrollabili nuclei di spie di parte avversaria. Per quanto giusta la critica, — si potrebbe falcidiare molto della spesa attuale — l'organizzazione suddetta ancora vitale e funzionante se può rendere oggi poco, renderà molto domani. La fiducia deve assistere coloro che intendono avere in mano lo strumento effettivo della comunità internazionale adatto alle varie fasi societarie dell'oggi e del domani; mentre gli ideali ed i principî societari, quali fissati nella Carta atlantica e nello statuto delle Nazioni Unite, debbono essere tenuti presenti come un complesso etico e giuridico da realizzarsi secondo le possibilità e le opportunità, ma da rispettarsi sempre con fedeltà.

A questa visione fiduciosa dell'avvenire e allo stesso tempo critica del presente, si obietta che la eliminazione della guerra, che è il punto sostanziale al quale si deve mirare, non si raggiunge; mentre tutti i paesi interessati si riarmano e studiano nuove invenzioni mille volte più distruttive di quelle del passato.

L'osservazione, pur esatta, non ci porta a dichiarare il fallimento della comunità internazionale, che in quanto una delle forme della socialità (\*), è perenne e indistruttibile; e neppure dell'ONU come uno degli aspetti organici della comunità inter-

---

(\*) Vedi: LUIGI STURZO: *La società, sua natura e leggi*, cap. III e cap. VII.

nazionale di questo dopo guerra. In linea con le tesi svolte nel presente volume, diremo al più che ancora oggi non si è riusciti a eliminare la guerra, come istituto giuridico, come nei secoli scorsi non si erano eliminate la schiavitù, la servitù della gleba, la vendetta familiare, la poligamia. Ma forse abolendo l'ONU, la guerra sarà eliminata? e gli uomini si metteranno a distruggere le fabbriche d'armi e a sciogliere gli eserciti? è meglio che l'ONU esista e che di tanto in tanto si riparli del controllo degli armamenti e che sia proprio la Russia a rifiutare il permesso di entrata alle commissioni, anzi a opporsi a qualsiasi controllo, e non siano tutti gli altri a rinunciare a che la questione sia sempre viva e presente e le speranze di migliore avvenire non siano del tutto spente.

In questo stadio, il mantenimento, l'aumento anche, degli armamenti da parte degli stati associati, per quanto ne sia sconsigliante l'affermazione, non può essere che legittimo. Il movimento verso il disarmo deve essere sempre sincero e consentito in buona fede; basta il rifiuto di un solo, che valga con il suo peso ad alterare l'equilibrio di forze, per farne fermare la macchina.

Dal punto di vista psicologico la guerra avviene quando uno stato può contare (o crede di potere contare) sul vantaggio dei suoi armamenti e la rapidità della sua offensiva. Ciò avvenne nel 1939 quando la Germania avendo avute garantite le spalle con il trattato del 23 agosto firmato a Mosca, poté avventurarsi nell'offensiva contro la Francia e l'Inghilterra. Il convegno di Monaco dell'anno precedente, accettato per mancanza di preparazione, era servito ben poco, perchè l'Inghilterra esitava pur riarmandosi e la Francia pensava di essersi immunizzata con la linea Maginot, rimasta incompleta dal lato del Belgio. Questi fatti, evidenti nella loro schematicità, persuasero Hitler dell'urgenza della guerra (urgenza che sorprese il ministro degli esteri dell'Italia); e provarono per la seconda volta che la mancanza di preparazione militare insieme alla mancanza di preparazione psicologica dall'una parte fa dall'altra parte iniziare la guerra se creduta facile e vittoriosa.

Quando scrivevo il presente volume Hitler non era arrivato al potere; i governi di Parigi e di Londra non avevano ancora

dimostrato la loro incapacità a comprendere Hitler e le sue mire, pur non avendo affatto compreso Mussolini. Incalzando gli avvenimenti fecero una politica equivoca e discordante; e dopo firmato il patto del Pacifico da un lato e il trattato di Locarno dall'altro, al momento opportuno non li osservarono nè li fecero osservare. Quando Hitler entrò a Vienna, non reagirono; fu per loro un fatto già scontato. L'occupazione della zona tedesca dei Sudeti fu preparata dall'Inghilterra che inviò Mr. Runciman a Praga a indurre Benes a piegare il capo. Tutto ciò era impensabile dieci anni prima quando sostenevo la graduale e simultanea diminuzione degli armamenti, gli accordi multilaterali fra le potenze navali per l'equilibrio delle flotte, l'abolizione della coscrizione e altri provvedimenti simili.

Nel primo decennio della Società delle Nazioni i paesi armati erano solo i vincitori; la Russia non era arrivata ad un vero riarmo, la Germania era ancora parzialmente occupata da truppe alleate e finanziariamente sotto controllo. Era proprio quello il momento dell'inizio del disarmo, che doveva essere accompagnato da una politica forte e a lungo raggio sia con i paesi vinti che con la stessa Russia allora disposta a delle concessioni, mentre gli Stati Uniti avevano già eseguito il proprio disarmo e accettato la parità navale con l'Inghilterra.

Questo si fa rilevare, per concludere che il disarmo non è fine a sè stesso, non deve essere mai unilaterale e deve essere accompagnato da una politica coerente per mantenere sopra il terreno societario l'equilibrio delle potenze.

Nel primo decennio dopo il trattato di pace di Versaglia si credeva bastasse che la Società delle Nazioni avesse corpi di polizia internazionale e servizi di aviazione militare; oggi si riconosce (ed è un passo avanti) la necessità di eserciti associati e sotto unico comando centrale per la difesa internazionale contro il violatore dei patti.

L'esperienza, nel terreno degli armamenti e dell'ordinamento di difesa da parte dell'organizzazione delle Nazioni Unite, sarà lunga e difficile; non si può prevedere se varrà ad allontanare il pericolo della terza guerra; ma l'inazione e l'incoerenza sono elementi ancora più perniciosi per qualsiasi società.

## V.

Il diritto di autotutela individuale o collettiva nel caso di attacco armato è stato riconosciuto dallo statuto delle Nazioni Unite « fintanto che il consiglio di sicurezza non abbia preso le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale » (art. 51). Questa disposizione porta a due risultati: il primo che il tradizionale diritto di guerra derivante dalla sovranità dei singoli stati si intende, per convenzione statutaria, soppresso; il secondo che il diritto e l'esercizio di una guerra guerreggiata contro il membro fedifrago è trasferito dallo stato singolo alla comunità internazionale.

A questa regola è stata fatta dallo statuto una eccezione che riguarda gli stati ex-nemici della seconda guerra mondiale, per quanto dalle convenzioni belliche, vigenti fino ai trattati di pace, ovvero dagli stessi trattati di pace sia stato deferito a singoli stati o a speciali organi alleati come diritti da essere tutelati anche con l'uso della forza (art. 107).

Stando ai termini del nuovo diritto di guerra dobbiamo convenire che fra lo statuto della Società delle Nazioni e quello delle Nazioni Unite, dal punto di vista giuridico, la differenza in meglio per quest'ultimo è assai notevole. Se non fosse per il fatto che il disposto dell'art. 27 esige *il voto concordato dei membri permanenti* (i cinque grandi), per tutti gli affari che non vertono su questioni di procedura, ovvero che non riguardino il caso speciale della convocazione della conferenza generale per la revisione dello statuto, indicato all'art. 109, si dovrebbe ritenere esser il passo compiuto di eccezionale importanza, non solo nella teoria ma anche nella pratica.

La mancanza della rispondenza pratica agli impegni presi, e quindi la breccia fra la concezione teorica e la pratica, ha reso meno efficace la stessa teoria che porta alla eliminabilità della guerra in quanto diritto sovrano dei singoli stati. È naturale che l'opinione pubblica non si appassioni più, in questo stadio, al problema del diritto di guerra come tale, ma solo al problema pratico se sia possibile allontanare non la guerra particolare, ma un conflitto mondiale.

Lo stato d'animo di ansia e di paura non risolve i problemi,

li aggrava. Pur sotto la preoccupazione di una guerra possibile e perfino imminente, l'uomo non cessa di vivere, lavorare, metter su famiglia, educare i figli, aprire scuole e impiantare industrie; così non può cessare di studiare e di contribuire a creare o riformare gli istituti giuridici e quindi anche quelli della guerra: *a fortiori* quelli riguardanti una guerra che si vuole allontanare anzi annullare per sempre.

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 consiegue alle misure di autotutela, una volta avvenuto l'intervento del consiglio di sicurezza. Le difficoltà che nella pratica sorgeranno, per il disgraziato diritto di veto inserito anche per questo caso, dovranno essere rimosse sia combattendo l'estensione esagerata e sabotatrice di tale diritto, sia trovando strade adatte ad evitarne le conseguenze rovinose, come si sta facendo, con pazienza e coraggio, nel caso della guerra in Corea. Non si creda che l'esperienza di tale guerra sia stata e sia tutta a perdita; si deve valutare il lato positivo di tale tristo evento, a partire dal quale i paesi interessati hanno iniziato una politica ispirata a maggiore prudenza e serietà.

Chi crede alla perfettibilità umana e alle conquiste dello spirito, può affermare di sicuro che indietro non si torna; il mondo civile non potrà mai ammettere la guerra come istituto giuridico atto « a risolvere un conflitto fra gli stati per mezzo della forza armata ». La guerra sarà sempre ritenuta non solo una violazione di patti, ma un abuso, un brigantaggio.

La preoccupazione che si ha per una terza guerra mondiale, fa passar sopra alle guerre locali, che storicamente sono il preludio e l'occasione delle grandi e decisive. Le guerre del Pacifico non sono cessate: la Cina (una delle cinque grandi potenze dell'ONU) è stata tormentata dalla fine della prima guerra, senza trovar mai pace. L'Oriente arabo e l'Africa del nord sono in istato di irrequietezza, e minacciano insurrezioni e guerre. L'Inghilterra ha saputo perdere l'India senza resistere, come seppe perdere la Irlanda del sud senza resistere; va anche perdendo antiche posizioni nel Medio Oriente e nell'Egitto, e



finirà per non resistere. Ha fatto e farà come il commerciante che cancella i suoi crediti inesigibili, alle liti preferendo redditi minori ma sicuri. Meglio così. L'Olanda ha resistito nel Pacifico e si è dovuta rassegnare al peggio. Resiste con le armi in Indocina la Francia, ma forse si indurrà a portare l'affare all'ONU. Le guerre coloniali dovranno col tempo essere giuridicamente parificate alle altre. Oramai è inammissibile la guerra di conquista coloniale (ultima la guerra italo-abissina); così inammissibili saranno le guerre per mantenere soggetti i popoli già maturi o quasi maturi per la indipendenza. Non c'è altro rimedio per casi simili che il mandato o l'amministrazione fiduciaria, come quella per la Somalia. Le guerre locali fra gli stati, ultimo residuo del diritto di guerra e oggi non più diritto, sono anch'esse destinate a sparire; mancano di base; non si tratta di logica ma di storia: il pensiero e l'azione sono concomitanti: il diritto come idea precede, come concretizzazione spesso siegue i fatti; il nuovo diritto positivo corregge e soppianta quello esistente.

Resta il problema della guerra mondiale. Questa è condannata in partenza come attentato alla umanità. Nessun paese ne potrà avere profitto; nessun diritto può essere vantato per iniziarla. I termini giuridico-morali con i quali si possa classificare una guerra internazionale sarebbero quelli di « guerra civile », iniziata e voluta da uno o più stati facienti parte della comunità internazionale e organizzata contro l'ordine stabilito per tentare di abbatterlo. Come in una guerra civile lo stato si difende contro i suoi stessi cittadini, così in una guerra civile internazionale, l'ONU si dovrà difendere contro i propri membri in quanto ribelli.

È vero che l'impostazione giuridica di una terza ipotetica guerra mondiale come guerra civile non porta alcun vantaggio a coloro che, nella ipotesi, potranno subirla, nè varrà ad attenuare la volontà di coloro che sono disposti a correrne il rischio. Ma la civiltà impone le sue conquiste: coloro che credono nel valore immanente delle conquiste civili, sapranno farle valere; coloro che non vi credono o non vi danno importanza o sono disposti a barattarle per qualche vantaggio immediato, danneggiano la società e precipitano gli eventi. Occorre anzitutto guar-

dare la guerra, piccola o grande, locale o generale, coloniale o civile, come un delitto di lesa umanità, come una violazione del diritto, come una nemesi che colpisce tutti, promotori e favoreggiatori compresi. Le guerre nazionali, le guerre di ingrandimento, le guerre di prestigio, le guerre imperiali sono di un passato che non torna. Se questa affermazione diviene convinzione generale, linea di condotta e programma politico, si arriverà a fermare anche il pericolo di una guerra mondiale.

È legittimo pensare che non sia voluta alcuna guerra dalla Russia, nè dagli Stati Uniti, nè da nessun'altra nazione, pur ammettendo che la preparazione bellica derivi da uno stato di sospetto da parte della Russia, che si crede minata dall'opposizione ideologica dei paesi occidentali al comunismo, mentre dall'altra parte fa leva al riarmo il timore che la mancanza di sufficiente preparazione in Europa induca il Kremlino ad un atto di forza.

Siamo quindi sul piano della psicologia di guerra; può darsi che pur negata dalle due parti la guerra venga preparata per mancanza di sicurezza, di fiducia reciproca. La situazione psicologica non potrà essere corretta che sul piano dei valori morali unito a quello dell'effettiva potenzialità politica. I valori morali, e di conseguenza giuridici, vanno alla base; fra questi la negazione della guerra, di qualsiasi guerra è fondamentale.

A questo punto il lettore domanderà se la critica alle tre teorie della guerra e la nostra teoria, quale presentata in questi scritti vecchi di un quarto di secolo, resistano ancora alla nuova impostazione derivante dalle esperienze del secondo decennio della Società delle Nazioni e della seconda guerra mondiale e dal fatto della organizzazione delle Nazioni Unite.

Le tre teorie sulla guerra: la guerra giusta, la guerra per ragioni di stato, la guerra biosociologica, hanno, come fu detto, il loro riferimento alle varie fasi organizzative della comunità internazionale: medioevo, rinascimento, rivoluzioni moderne. Con la prima guerra mondiale e la creazione della Società delle Nazioni, perdettero la loro parziale e temporanea rispondenza alla realtà storico-sociologica, ed è andato decadendo il diritto positivo costruito su tali teorie.

Riguardo la teoria della guerra giusta, Mons. De Solages in un importante scritto ha qualche pagina, riportata in appendice (IV), che ci riguarda. Egli dà un rilievo importante all'inquadramento internazionale dato da me al diritto di guerra e fa cenno di alcuni autorevoli precedenti in Vitoria e in Taparelli. Diffatti, è questo il punto centrale del rapporto fra comunità internazionale e diritto di guerra che giustifica il titolo del volume. Più volte si è notato come la concezione medioevale postulasse un'autorità superiore o una gerarchia di poteri, per una valutazione non unilaterale e strettamente subiettiva della giustizia della guerra; valutazione che veniva anche fatta da corpi autonomi e liberi che potevano o no aderire ad una guerra indetta dal principe, dall'imperatore o dal papa. In una società enucleata a tipo feudale e a carattere religioso-cristiano, la teoria della guerra giusta ne esprimeva le esigenze collettive etico-giuridiche. Non così nei periodi delle monarchie rinascimentali e dell'*ancien régime*, nè in quelle delle rivoluzioni liberali e delle democrazie attuali.

A Mons. De Solages sembra che con la mia critica venga troppo svalutata la teoria medioevale della guerra giusta e i benefici effetti che se ne ebbero nella stessa formazione di quella civiltà così impregnata di valori cristiani. Non mi sembra che meriti simile appunto, avendo varie volte in queste pagine messa in luce l'importanza avuta dal pensiero e dall'azione cristiana nell'incivilimento e nell'ordine e pace fra i popoli. Alla pace si dedicaron nei tempi più oscuri dell'Europa pre-medioevale e medioevale, papi e principi cattolici, uomini di fede, vescovi e monaci e frati e donne famose, girando per città e contrade a pacificare le fazioni locali e a conciliare le famiglie principesche. Ma quest'azione diretta a temperare le fazioni e le guerre tra dei comuni e dei principi fra di loro, non sempre aveva buon esito, specie nelle guerre di più largo raggio, nelle quali venivano involti re, papi e imperatori; mentre d'altro lato non era possibile fare fronte alla pressione musulmana senza la coalizione dei principi e popoli cristiani nella secolare lotta fra due civiltà.

La verità è che la teoria della guerra giusta si inquadra nell'ordinamento della « Cristianità » ed aveva istanze feudali

ed ecclesiastiche per le quali potevano valutarsi i motivi *hinc et inde* per arrivare a ragionevole componimento; la mancata osservanza di tali trafile rendeva di fatto illegittima e quindi ingiusta la guerra. Le deviazioni giuridiche successive diedero luogo alle teorie di guerra per ragion di stato o di diritto internazionale; successivamente le guerre egemoniche, nazionali e rivoluzionarie portarono alla formulazione della teoria biosociologica. A tali guerre è impossibile applicare la teoria della guerra giusta. Ed è confortevole che dopo la prima guerra mondiale non pochi teologi, compreso Mons. De Solages, si siano dedicati alla revisione e all'aggiornamento dell'indirizzo teologico in materia, a cominciare dai teologi riuniti nel 1932 a Friburgo in Svizzera (il cui saluto amichevole e privato fu un conforto alle mie polemiche del tempo) e in seguito altri, prima e dopo la seconda grande guerra, il cui pensiero prevalente è stato chiaramente esposto nelle *Institutiones Iuris Publici Ecclesiastici* (1947) del cardinale Ottaviani riportate in appendice (V).

In conclusione, la mancanza di una organizzazione efficace della comunità internazionale, ha accentuato la guerra nel suo aspetto prevalente di ingiustizia e di asservimento, dando posto al diritto di vittoria, come esclusivo diritto regolatore dei rapporti fra gli stati civili. Perciò, non reggono oggi quelle teorie di guerra che prescindono dalla costruzione internazionale, pur avendo elementi di normalizzazione etico-giuridica da reputarsi come guide provvisorie dell'umanità nelle fasi propizie e avverse nelle quali si è svolto e si svolge il processo storico dell'incivilimento.

La nostra teoria è ancorata sul piano sociologico e non tende per sè a dare una norma etica; mette in luce il fatto dell'inquadramento del fenomeno della guerra nell'ambiente della comunità internazionale, e la necessità di giustificarne la legittimità storica subordinata a determinate condizioni. La formula adottata al Capitolo XII è la seguente: « La guerra avviene in quanto fa parte di determinate strutture sociali; e in quanto parte di queste, non può non essere reputata legittima se siano adempiute quelle formalità e condizioni che rispondono alla prevalente coscienza generale del tempo e del luogo e alle convenzioni

prestabilite ». Non ripeteremo quanto già scritto in questo volume: solo intendiamo verificare la teoria nel confronto con la situazione attuale. Anzitutto la guerra non è più ammessa nella struttura sociale presente, essendo tutti i paesi civili uniti nell'ONU, meno quelli non ancora ammessi perchè riguardati nemici, i quali del resto per il diritto della vittoria degli alleati non possono intraprendere alcuna guerra. I neutrali, di diritto o di fatto, come tali escludono la guerra.

Risponde ai termini della nostra teoria il diritto di resistenza contro qualsiasi intervento armato, salvo la procedura dell'ONU, perchè non si tratta di guerra, ma solo di resistenza contro un atto di violenza: *vim vi repellere licet*. Ciò può dar luogo ad una guerra, legittima se autorizzata dall'ONU, illegittima se non autorizzata. Si resta nei termini della nostra teoria anche nel caso di guerra dichiarata dall'ONU contro uno stato membro ribelle; si tratterebbe, invero, dell'esercizio del diritto di polizia e di repressione più che di diritto di guerra.

Senza quasi avvertirlo la comunità internazionale si è avviata verso un vero rivolgimento dei criteri e della sostanza del diritto di guerra, non importa se i giuristi tradizionali, le università chiuse nelle formulazioni ottocentesche, non se ne siano accorti, o non reputino sufficiente l'esperienza di quarant'anni nei riguardi del diritto internazionale.

Dal punto di vista morale, i teologi più avvertiti hanno già fatto netta distinzione fra le guerre del passato e quelle presenti; ma questa discriminazione non ci sembra sufficiente senza l'inquadramento internazionale, nel quale solamente le norme etiche in materia di guerra possono divenire vincolo giuridico.

Questi progressi che notiamo con soddisfazione potranno restare nel campo teorico, se non si arriva contemporaneamente a quella pacificazione spirituale fra i popoli che renda sempre più difficile il conflitto armato. Nessuno sforzo diretto alla comprensione reciproca fra i popoli, alla convivenza fiduciosa, all'equilibrio di forze politiche e morali, è mai perduto. Il diritto deve coesistere con la forza al suo servizio; perchè la forza senza diritto è tirannia, il diritto senza forza è anarchia; è così nell'interno degli stati ed è così nella comunità internazionale.

Però, anche se si arriverà a superare la crisi fra Oriente e Occidente, come è augurabile, e si metterà l'ONU su basi più stabili e di maggiore efficienza; sarà una nuova conquista, non sarà certo la pace perpetua. L'umanità, come l'uomo individuo, debbono sempre combattere con gli istinti perversi, con gli egoismi, con le prepotenze, con il male. Vinto un male, altro si insinua nella nostra vita; superata una difficoltà altra ne sorge. Quelle che son dette cause remote di guerra sono imminenti, non ostante la loro variabilità apparente; quelle che son dette cause immediate di guerra, non sono tali senza la volontà di farla. La volontà perversa dell'uomo è la prima responsabile di ogni male, quella che può e deve essere corretta con l'influsso dei valori morali e religiosi, con l'ordinamento giuridico e con l'uso del potere esecutivo e coercitivo da parte delle legittime autorità.

Come nel passato così nell'avvenire, la società, non ostante tutto, prosiegue la sua via di progresso in un processo storico nel quale il protagonista, l'uomo libero, ne ha piena responsabilità. Legittimo è l'appello dell'umanità ai più responsabili nella gerarchia di valori morali e di autorità sociali, perchè da un lato si mantenga fede ai principî etico-giuridici nel campo internazionale, e dall'altro si faccia fronte alle situazioni politiche con fiducia nella bontà della causa della pace.

*Roma, 12 giugno 1953.*

LUIGI STURZO

## PREFAZIONE ALL' EDIZIONE INGLESE 1929

DI G. P. GOOCH, D. LITT., F. B. A.

The author of this book has won distinction in several fields. Born in Sicily in 1871, Don Luigi Sturzo studied for the priesthood at Caltagirone, taking his doctorate in Divinity at the Gregorian University in Rome, and devoting special attention to ecclesiastical and civil law, history and philosophy.

At an early age he was appointed Professor of Political Economy, Philosophy, and Sociology in the Great Seminary of Caltagirone; but his activities in the beautiful island of his birth extended far beyond the academic sphere. He organised the first co-operative societies and trade unions for peasants, workers, and artisans. He was chosen Mayor of Caltagirone in 1905 and held the office for fifteen years, in which the town became a centre of artistic and educational life. He extended the school system, founded a technical institute of accountancy, a school of ceramics, a museum and picture-gallery, and developed the municipal orchestra; for he is himself a composer and an authority on the history of music. He was also Provincial Councillor for Catania, and for twenty years Councillor and Vice-President of the Association of Italian Communes. During the war this useful citizen served on various Government Commissions, founded an association in aid of war orphans, the Emigration of Labour Association, and the Federation of Private Schools to fight the State monopoly of education.

In 1919, the first year of peace, Don Sturzo became a national and international figure by creating the Partito Popolare. Its motto was « Libertas », and its programme may be broadly described as Christian democracy. The new party rapidly won favour, and at the election of 1919 ninety-nine members were returned. Its founder, who never attempted to enter Parliament, directed its policy in the capacity of political secretary.

As Chairman of the Foreign Policy Committee of his party, he established contacts with statesmen and politicians of almost every country. No narrative of the difficult years which followed the war can ignore his influence. Though himself a priest, who earnestly strove to base political action on Christian principles, his party was undenominational and independent of the Vatican. Without being Socialist the party stood for an advanced programme of social reform, while resisting the extravagances of Nationalism abroad and upholding the cause of liberty at home.

The march on Rome in 1922 ultimately destroyed the Partito Popolare, as it destroyed every party in Italy dedicated to the service of ordered liberty. Don Sturzo, like Professor Salvemini, preferred exile to submission or compromise, and has made his home in England till the Fascist tyranny passes away. His earlier works on social and political topics are little known outside his own country, but the publication of « Italy and Fascism » in 1926, with an Introduction by Professor Gilbert Murray, revealed him to English readers as a publicist of the first rank. The book, which has appeared in American, French, and German editions, presents a lucid survey of the conditions in which Fascism arose and a searching analysis of the movement itself. Though love of liberty and dislike of an omnipotent State are stamped on every page, the tone of the book is calm and philosophic. We listen to the voice not merely of an exiled leader of a great party, but also of a scholar and a thinker.

« Italy and Fascism » is remarkable for its wide international outlook; and the concluding chapters (especially that on the rôle of the Anglo-Saxon peoples in the world to-day) anticipate something of the theme of the present work. The International Community and the Right of War takes us into wider fields, but it exhibits similar qualities. Both books display the idealist who is nothing of a doctrinaire, the man of learning who is also a man of affairs, the literary craftsman whose materials are skilfully marshalled and whose arguments are forcibly expressed. His theme, the elimination of war, is discussed in its historical, sociological, legal, and ethical aspects. The volume requires careful reading, but its message is perfectly clear. War, like slavery, polygamy, and private vendetta, is the child of a particular form of political and social organization. There is nothing in human nature to render any one of these scourges eternally necessary, and with the advance of civilization they become out of date.

The first of the four parts into which the volume is divided offers an illuminating sketch of the growth, nature, and ten-



dencies of the International Community. Don Sturzo's conception of society is organic, not static. He is convinced that mankind, which has changed so much and advanced so far, will continue to change and to advance. All social reforms, like the ideas of which they are the expression, are in a state of perpetual becoming. Our ancestors could not foresee the emergence of social and political relations which are the axioms of to-day, and many of our fellow-citizens are equally unable to imagine a world differing widely from our own. Civilization as we know it has been built up round the two fundamental institutions of the family and the State, and our author looks forward with confidence to a third, the International Community, with an organisation and a personality of its own. For the sovereign State is not enough, since it no longer fulfils the legitimate demand of its citizens for well-being and security. The countrymen of Milton and of Mill will rejoice at the sturdy individualism which throbs in these spirited pages. « The State is not the end of the citizens, but the citizens are the end of the State, and the fount of law is not the State but personality ».

History is the record of the efforts of mankind to satisfy its growing needs and to embody its ideals in institutional forms, and every great modification in human relationships is preceded by propaganda and conversion. Signs of the coming of the International Community are all around us. Don Sturzo refers us to the British Commonwealth, the Pan-American Union, the League of Nations, the Court of International Justice, and the Kellogg Pact, as illustrations of the truth that power can be divided and diffused. The interdependence of civilized States is as clear a postulate as the interdependence of individuals, and all human needs gradually acquire juridical form. The optional becomes customary, and custom hardens into law. The author's religious convictions reinforce the lesson of history, for he sees in the International Community an expression of the spirit of Christianity. The tragedy of the World War marks the birth of the new era. « The seeds of Internationalism sown by liberal and democratic currents were fertilized, and the efforts and ideals of super-national Christianity returned to mind. The appeals of Benedict XV and Wilson echoed the great ideals of Christian humanity. The new principle laid down as a foundation of international life, the principle of association, dates from the Covenant of the League of Nations ».

Parts II and III deal with the nature and causes of war, and review the various attempts to justify its existence. The author discusses the main theories of war — the Just War, the war for Reason of State, and the Bio-Sociological War — making a careful study of their historical bearings, and in a special

chapter sets forth and defends a theory of his own. In the absence of any recognized method of settling disputes otherwise than by force, the legality of war has been incontestable; but the creation of alternative machinery destroys its sole juridical and ethical excuse. Civilization is organization, and organization implies the rationalization of force. War is thus contingent, not inevitable; a usage, not a right; an aspect of a stage in the evolution of the human family which we may reasonably hope to outgrow. We have already advanced so far, the author maintains, that no civilized country to-day is compelled to fight; and when the International Community is properly organized, war will cease for the same reason that it has ceased between individuals, namely that there is no need of force to settle disputes.

The political, economic, and psychological obstacles to the elimination of war as a legal institution are discussed in Part IV, and Don Sturzo shows no disposition to minimize their dimensions. There are people in several countries who still long for the arbitrament of the sword, and the usual talk of « the next war » is heard in the land. The map of Europe and the world is full of rough edges, some created by treaties which ended the Great War, others surviving from an earlier time. The old conception of the self-sufficient sovereign State still cumpers the earth. Large armaments remain, at once a symbol and a cause of insecurity. Conscription, which Don Sturzo detests as heartily as if he were an Englishman, still supplies cannonfodder by automatic process. Faced with such difficulties, our author derives encouragement from the triumphs of the past. The idealist needs inexhaustible patience no less than indestructible faith. The seeds of the movement for the abolition of slavery, which were sown when Christianity entered the world, have ripened in our own era. Pioneers convert the societies of which they are members, and the more advanced communities serve as models for the rest. We may still have to wait for « the international solidarity of interdependent States », which will eliminate war as it has been eliminated within the British Empire and the United States. But the hands of the clock cannot be put back to 1914. « Whatever the oscillations of policies and of single States, politics are already caught in the international machine, and are affected by the ideal of the abolition of war. Once the peoples have entertained this ideal as something possible it can never fade from their minds and hearts ». The process of conversion will be accelerated by this thoughtful and powerful book.

G. P. GOOCH

## PREFAZIONE ALL' EDIZIONE FRANCESE 1931

DI LOUIS LE FUR

Professeur de Droit international à l'Université de Paris

Il y a quelques années, un article remarquable de Don Sturzo, paru dans le Bulletin catholique international de novembre 1926, avait déjà attiré mon attention; l'auteur insistait sur ce fait qu'il est presque impossible d'arriver pratiquement à une notion de la guerre juste; les peuples vivaient jusqu'à maintenant, faute d'un commun juge, dans un état pré-juridique, un état permanent de lutte pour la vie, qui supposait à sa base le droit du plus fort et contribuait en même temps à le maintenir; alors que partout en principe, ce qu'on veut, on le prépare, et que la règle de droit et de raison, de politique et de prudence semblerait devoir être ici: *si vis pacem, para pacem*, hommes d'Etat, diplomates et militaires se mettaient d'accord pour affirmer une maxime opposée: *si vis pacem, para bellum*. Et le résultat, trop souvent, c'était la guerre, considérée comme juste par tous les belligérants.

On n'avait jamais si bien mis en lumière que la guerre, dans ces conditions, faisait partie d'un système social déterminé. A intervalles plus ou moins éloignés, elle était la résultante presque fatale des conditions d'existence de l'humanité. C'est à ce problème capital que s'attaque de nouveau Don Sturzo dans sa dernière étude, *La communauté internationale et le droit de guerre*, qui a déjà paru en langue anglaise, et dont on a bien voulu me demander de présenter aux lecteurs une adaptation française.

J'ai lu ce livre avec un vif intérêt, il m'a semblé qu'il contenait quelques-unes des pages les plus suggestives qu'on ait écrites sur ce redoutable problème. Je n'ai vu nulle part un exposé plus lumineux des diverses conceptions de la guerre, de la fin du monde antique à notre époque. Mais, après la critique de ces systèmes qui m'a paru décisive, le travail de recon-

struction beaucoup plus difficile, comme toujours, donne peut-être moins de satisfaction à l'esprit. Il est entrepris dans la quatrième partie: *Peut-on éliminer la guerre?* C'est surtout à elle que je voudrais m'attacher, car c'est elle évidemment qui au point de vue des résultats à craindre ou à espérer, présente le plus d'intérêt.

La solution théorique paraît facile à beaucoup de réformateurs: la guerre provient des conflits entre Etats et du fait qu'ils n'ont pas de commun juge; pour la supprimer, il faut assurer la solution pacifique des conflits; ce sera le rôle d'un super-Etat grâce auquel la société internationale passera, de cet état d'inorganisation qui a été le sien jusqu'à ce siècle, à un état de communauté organisée. A la force des armes sera substituée la force du droit; en termes plus concrets, l'anarchie internationale due à l'absence de toute autorité commune disparaîtra devant les pouvoirs souverains confiés à la Société des Nations de l'avenir.

L'auteur n'a pas voulu se contenter de cette solution par trop simple. Il sent qu'il y a là un « problème crucial » comme il l'appelle: celui de l'autonomie et de la personnalité simultanées des Etats et de la Société des Nations, on pourrait dire d'un mot: un conflit de souveraineté. A l'heure actuelle, il n'est pas un Etat — et ceci est aussi vrai des peuples que des gouvernants — qui soit prêt à abdiquer sa souveraineté en faveur d'un Etat universel. Et non seulement les Etats ne le veulent pas et on ne peut donc le leur imposer, mais on peut se demander si ce serait possible et si la création d'un semblable Etat universel, substituant sa souveraineté illimitée à celle dont jouissait jusqu'ici chaque Etat sur son territoire, n'amènerait pas à brève échéance la dislocation d'un organisme trop gigantesque pour donner satisfaction aux besoins souvent différents des divers peuples de la terre.

Et cependant il ne saurait être question de revenir aux anciennes théories abandonnées avec raison. La plus récente, la théorie bio-sociologique de la guerre, loi naturelle de l'humanité, moyen nécessaire d'amener le triomphe du plus fort, n'est au fond qu'un aveu d'impuissance; la question est de savoir si ce triomphe de la force matérielle est toujours désirable; sinon, le propre de l'homme étant de n'être pas soumis à un déterminisme inflexible, il peut chercher à éviter une solution catastrophique, comme il a déjà réussi à se débarrasser d'autres fléaux où la volonté jouait un moins grand rôle que dans la guerre.

La théorie du droit de guerre, manifestation la plus haute de la souveraineté de l'Etat, déclarée par les gouvernants en ne tenant compte que de la raison d'Etat appréciée arbitrai-

rement par eux, est également condamnée par ses résultats; ils sont pratiquement les mêmes que dans le système précédent, sauf que le triomphe du plus fort est ici présenté non plus comme une loi naturelle et fatale, mais comme une loi juridique; il est la conséquence du « droit » le plus élevé de l'Etat souverain. Mais au cours de ces derniers siècles, les faits ont prouvé avec évidence que la notion de souveraineté absolue de l'Etat était par elle-même génératrice de guerre et nous savons aujourd'hui que de nouvelles guerres, encore plus effroyables grâce aux progrès de la science, seraient la ruine des Etats et de la civilisation même.

Enfin, la théorie de la guerre juste, seule construction juridique tentée jusqu'ici, peut être parfaite du point de vue moral et religieux; du point de vue juridique, il faut bien reconnaître toutes ses déficiences. S'en remettre à la conscience des gouvernants, leur laisser le droit de trancher souverainement des questions de cet ordre, c'est vouloir que l'intérêt prenne le pas sur la justice; un jugement suppose un juge impartial et une sanction possible; rendu par les intéressés mêmes, il court risque de n'être le plus souvent qu'une parodie de la justice.

Mais ce commun juge entre Etats et cette sanction, est-ce autre chose qu'une pure rêverie? Non, et les naïfs ou les utopistes sont peut-être aujourd'hui ceux qui ne veulent pas se rendre compte des profondes transformations du monde moderne et luttent pour le maintien d'un état de choses lié à des conditions de vie sociale heureusement disparues. En dehors même de la possibilité actuelle de substituer les modes de solution pacifique — conciliation, arbitrage ou juridiction — à l'ancien mode de solution violente, la guerre, il faut bien remarquer que, à s'en tenir au seul point de vue de l'intérêt des Etats, les suites de la guerre « totale » et scientifique de notre époque sont radicalement différentes de ce qu'elles étaient aux siècles précédents. Une guerre heureuse pouvait alors enrichir l'Etat victorieux; tel était même le but le plus fréquent des guerres anciennes, et ce sont encore des motifs économiques qui furent la vraie cause de la guerre de 1914; aujourd'hui vainqueur et vaincu sont également ruinés. Or, l'intérêt est — avec le devoir, qui est ici tout aussi certain — un des deux grands moteurs des actes humains.

La guerre dépend pour une bonne part de la volonté de l'homme. Quelle en est en effet la cause la plus fréquente? L'esprit de conquête, l'avidité, plus encore que la haine des peuples; et, après une défaite, la volonté de revanche entretenue par la presse et l'enseignement. C'est dire que le désarmement moral doit précéder l'autre; ce désarmement re-

lève des forces spirituelles et leur union à toutes, presse, enseignement public et privé, action des diverses églises, n'est pas de trop pour arriver à modifier l'esprit public.

L'Eglise catholique à ce point de vue n'est pas restée en arrière. La lettre de Benoît XV du mois d'août 1917, antérieure au message du Président Wilson, non seulement a affirmé la nécessité de substituer la force morale du droit à la force des armes — c'est le point de vue théorique — mais elle a indiqué les trois moyens pratiques d'y arriver: réduction simultanée et réciproque des armements, arbitrage, sanction contre les Etats récalcitrants. C'est déjà la trilogie dont on devait parler si souvent à Genève: sécurité, arbitrage, désarmement. Bien mieux, à en juger par le mouvement d'idées qui se dessine chez beaucoup de théologiens, si un nouveau concile reprenait l'oeuvre interrompue en 1870 et traitait des droits et devoirs entre Etats, en présence des conditions nouvelles de la vie internationale, la notion de guerre juste — le « droit » de guerre — serait peut-être limitée aux deux cas dans lesquels il ne peut être nié sous peine de tomber dans la théorie tolstoïenne de la non-résistance au mal: la légitime défense et l'exécution forcée collective.

L'Eglise catholique se montre sur ce point très supérieure aux Anglo-Saxons qui se disent foncièrement pacifiques, mais trop souvent prétendent obtenir les résultats sans vouloir les moyens. Le pacte Briand-Kellogg supprime la guerre, mais il n'impose pas l'arbitrage, comme si les modes violents de solution des conflits pouvaient être supprimés sans être remplacés par les modes juridiques; il ne compte que sur la bonne foi des Etats et n'édicte pas de sanctions. Si elles étaient inutiles, c'est donc qu'il existerait une bien singulière contradiction entre les nécessités de la vie sociale pour les deux communautés nationale et internationale, car enfin, les sociétés anglo-saxonnes, si bien policées, ne comptent-elles que sur la bonne foi de leurs nationaux et leur respect de la loi? Ou ne savent-elles pas le cas échéant — les violateurs de la loi de prohibition aux Etats-Unis en savent quelque chose — recourir à des sanctions plus énergiques encore que l'Europe continentale? Aussi longtemps qu'il peut se produire des violations de la loi sociale, des sanctions sont nécessaires; sans sanction, pas de sécurité nationale ni internationale. La société internationale n'en connaissant encore que d'insuffisantes, fatalement, dans ces conditions, personne ne désarme, et les deux grandes puissances anglo-saxonnes, moins menacées que tant d'autres, maintiennent énergiquement leur hégémonie maritime, ce qui prouve que, lorsqu'il s'agit d'elles, elles comprennent parfaitement

le danger du désarmement dans un monde où tous les Etats ne paraissent pas animés d'une égale volonté de paix.

Et cependant aujourd'hui, cette volonté de paix est générale; bien peu nombreux sont les peuples desquels on puisse vraiment craindre la rupture de la paix. Et surtout, étant données les nécessités de la guerre actuelle et ses immenses besoins en approvisionnements de tout ordre, aucun des rares pays qui peuvent vouloir la guerre, s'il en est réellement, n'aurait la folie de la déclarer s'il savait ne pouvoir se ravitailler nulle part, et spécialement en Amérique. De sorte que les risques courus par les Etats qui s'engageraient à intervenir contre la guerre — risques que n'ont pas voulu courir les Etats-Unis en 1920 — seraient beaucoup moins considérables qu'ils ne paraissent. Quant à la guerre de surprise, la guerre aérochimique, qui ferait disparaître en vingt-quatre heures une capitale attaquée, ici encore, si tous les Etats qui veulent la paix s'organisaient pour répondre immédiatement en ce cas par des représailles du même ordre — dont la légitimité serait incontestable — si surtout il existait, pour parer à ce danger, une aviation internationale qui serait facile à créer sans dépenses excessives, sa seule présence rendrait presque impossible ces tentatives criminelles (1).

Ce qu'il faut bien se dire, c'est qu'il sera plus facile de supprimer la guerre que de la civiliser. L'Etat qui n'aura pas hésité à entreprendre au mépris des traités ce crime international qu'est la guerre actuelle, hésitera beaucoup moins encore à utiliser des moyens interdits dont il croit pouvoir attendre le succès. C'est donc à la guerre même qu'il faut s'attaquer. Des trois grands fléaux du Moyen-Age — *a fame, peste et bello, libera nos, Domine*, comme disent de très anciennes litanies, — l'humanité a déjà réussi à en vaincre deux; le troisième est précisément celui qui dépend le plus de la volonté de l'homme. Avec la suppression des guerres privées, il a déjà diminué dans d'énormes proportions; les Etats mis à part, le droit de se rendre justice à soi-même n'apparaît plus aujourd'hui que comme la caractéristique d'un état social particulièrement arriéré. Reste à le faire disparaître entre les Etats même. La chose ne se fera pas en un jour, c'est certain, mais il est des projets d'une telle importance que, lorsque l'humanité les a une fois entrevus — et c'est le cas aujourd'hui pour

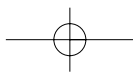
---

(1) Je ne puis qu'effleurer ici tous ces points, qui sont cependant d'une telle importance. On trouvera quelques-uns d'entre eux examinés plus longuement dans mon article « Les conditions d'existence d'une Union européenne » (Revue de droit international de juillet 1930).

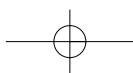
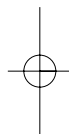
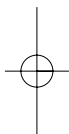
la suppression de la guerre, — elle ne peut plus y renoncer.  
C'est donc faire au premier chef une oeuvre de haute portée  
morale et sociale que d'y collaborer, et c'est ce qu'a entrepris  
avec une maîtrise incontestable le livre qu'on m'a fait l'hon-  
neur de demander de présenter au public de langue française.

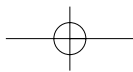
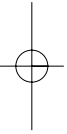
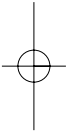
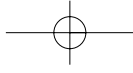
LOUIS LE FUR





## **LA COMUNITÀ INTERNAZIONALE E IL DIRITTO DI GUERRA**





## INTRODUZIONE

1. — Il fatto più importante della politica internazionale dopo la grande guerra del 1914-18 è la costituzione della Società delle Nazioni e il tentativo di sostituire alla guerra un sistema organico e permanente per la soluzione pacifica delle vertenze tra gli stati.

Siamo solo all'inizio di quel che può presumersi sarà un grande fatto nella storia: la costituzione della Società delle Nazioni; questa è ancora debole, il sistema è incerto; permangono tuttora non solo molte cause di guerra ma anche gli elementi preconstitutivi di ogni guerra, in quanto permangono sia la figura giuridica della guerra come un diritto dello stato, sia la organizzazione politico-militare degli stati moderni.

L'opinione politica oscilla tra la fiducia e la diffidenza verso la Società delle Nazioni e le correnti politiche sono divise tra favorevoli e contrarie. Insieme al problema pratico che si propongono statisti, uomini politici, tecnici e giuristi su « come organizzare la vita internazionale degli stati senza lasciare sbocco alla guerra », vi è anche il problema teorico, non meno interessante, che si pongono filosofi, sociologi e storici, cioè: « se, come fenomeno sociale, la guerra sia eliminabile ».

Alcuni, o forse molti, danno poca importanza alle teorie, perchè credono che queste non influiscano sulla vita reale e pratica. Essi dicono che le teorie sono come le leggi: vengono formulate, quando i fatti concreti le impongono; seguono i fatti e cercano di interpretarli. Ma ciò non è completamente esatto. La teoria serve, è vero, a categorizzare e spiegare i fatti, ma non può negarsi che concorre a produrli; vi è azione e reazione reci-

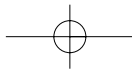
proca tra i fatti e le teorie o, meglio, le idee: il fatto è il pensiero realizzato e il pensiero è il fatto categorizzato. Mentre si tentano le vie pratiche, per arrivare ad una nuova situazione internazionale che riduca al minimo le possibilità di guerra, è anche opportuno — io direi necessario — che venga studiata meglio, dal punto di vista sociologico-storico, l'ipotesi che la guerra sia eliminabile, come istituto di diritto, nelle relazioni tra i popoli.

Il presente lavoro vuol essere un contributo allo studio della natura sociologico-storica della guerra e del diritto di guerra e un saggio della teoria della eliminabilità della guerra.

La prima parte è dedicata all'analisi della *Comunità Internazionale*: natura, leggi, sviluppo, condizioni presenti di organizzazione. La guerra è un fenomeno della stessa organizzazione internazionale, connesso intimamente alla struttura concreta della vita dei popoli. Non è possibile, quindi, astrarre dal rapporto fra il tipo e le leggi di guerra e il tipo e le leggi della comunità internazionale; vi è, invece, una corrispondenza intima e indissolubile. E anche l'idea della eliminabilità della guerra, se può sostenersi sociologicamente, non può sorgere che dal riflesso di una struttura internazionale; e quella attuale ne offre, in germe, alcuni elementi.

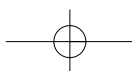
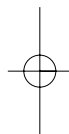
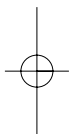
Pertanto, il tipo di guerra che, nella seconda parte, viene studiato sia nella sua natura che in rapporto all'organizzazione internazionale, è principalmente quello *della guerra nell'attuale sistema internazionale*. I riferimenti al passato, teorici o storici, servono a lumeggiare meglio la natura e le leggi delle guerre moderne degli stati civili tra di loro e di questi con le loro minoranze o con le loro colonie. Le guerre o le guerriglie di tribù o le guerre interne di nuclei di popoli non civili non hanno posto in questo quadro, in quanto non fanno strettamente parte dei rapporti internazionali e politici.

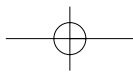
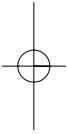
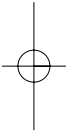
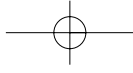
Un tale studio sarebbe incompleto, se non venisse integrato, come si fa nella terza parte, dall'esame delle *teorie sulla guerra* che hanno influito e influiscono tuttora sulla formazione del diritto di guerra. Le scuole principali: la moralistica, la politica e la sociologica ci danno le tre teorie fondamentali, delle quali si fa la critica, come incomplete e, pertanto, inadatte

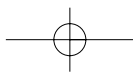


a spiegare e giustificare il diritto di guerra; viene quindi esposta una quarta teoria che risponde ai criteri svolti nel presente lavoro.

In base a questa teoria e in rapporto allo sviluppo della comunità internazionale viene, nell'ultima parte, studiato direttamente il problema della *eliminabilità della guerra*, in quanto si possono eliminare dalla organizzazione internazionale i presupposti etici, giuridici e politici della guerra e portare i conflitti tra gli stati sopra un piano più rispondente alla natura umana e al grado di incivilimento raggiunto finora.

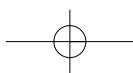
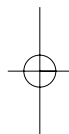
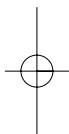


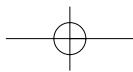
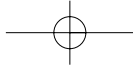




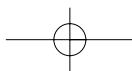
**PARTE PRIMA**

**LA COMUNITÀ INTERNAZIONALE**









## CAPITOLO I.

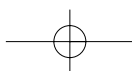
### FORMAZIONE E SVILUPPO DELLA COMUNITÀ INTERNAZIONALE

2. — L'idea di una società di vari popoli, sotto qualsiasi forma pensata, non potrebbe concepirsi diversa dai rapporti stessi che, più o meno largamente, si sono creati in ogni tempo fra i vari nuclei umani disseminati sulla terra. Come tutte le idee dedotte dai fatti e ai fatti adeguate, l'idea di una società di popoli non può avere alcuna base diversa da quella che hanno i fatti nel loro processo storico.

Ogni società umana non è che l'organizzazione di rapporti tra individui comunque aggruppati; questi rapporti possono essere stretti o larghi e dare luogo a vere società permanenti o a semplici accostamenti temporanei secondo la ragione e il tipo permanente o temporaneo, organico o anarchico dei rapporti stessi. Noi, pertanto, diciamo « comunità internazionale » per comprendervi, nel più largo senso, ogni forma di rapporti sociali, indipendentemente da qualsiasi organizzazione concreta.

Il processo storico dei rapporti occasionali o duraturi fra i popoli si è andato svolgendo su due elementi fondamentali: la comunanza di razza e di interessi fra popoli autonomi o di eguale posizione e forza; l'assoggettamento di popoli diversi operato da un'autorità comune.

Idee di eguaglianza umana, sentimenti di fraternità nei rapporti fra i popoli non esistevano nelle epoche pre-cristiane, perchè tali idee e sentimenti non esistevano nella struttura interna dei popoli e nella loro concezione etico-religiosa.



La *societas gentium* di allora non aveva altro valore che quello basato su rapporti militari ed economici di alleanze, di protezione o di dominio, consacrati dal rito religioso e difesi dalla forza. Questi elementi sono sufficienti a indicarci la necessità naturale dei rapporti fra i popoli, derivante dallo scambio economico e dalla sicurezza della vita sociale di ciascun nucleo umano. E poichè le vie di commercio, più facili o meno difficili, erano il mare e i fiumi, ne veniva naturale la formazione di centri confederati o imperiali dei popoli viventi alle rive dei fiumi e dei mari. Gli imperi egiziano, caldeo, assiro-babilonese, greco e romano, per riferirci alle civiltà meglio note precedenti al Cristianesimo, ebbero tutti quasi gli stessi elementi economici e politici; tendevano, attraverso le conquiste o le alleanze, a divenire centro di sempre più vaste zone, atte allo sviluppo dei propri traffici e degli interessi ed esigenze del proprio dominio. Quando l'impero romano si estese al nord e al nord-est europeo e si inoltrò nell'Asia, sorpassò i naturali obbiettivi della propria forza e subì l'usura della sua stessa potenza. Così gli altri imperi che lo precedettero, perchè nei rapporti fra il centro unificatore e la periferia unificata vi è un limite che è dato dalla natura economica e politico-militare di tali rapporti e dalle intrinseche esigenze dell'organizzazione del potere.

3. — La società delle genti, come concepita dai romani, non poteva essere che imperiale; nata dal dominio, con esso cadde. Rimase però l'idea di un diritto comune i cui principî giuridici furono accettati dalla nuova società cristiana che sorgeva. Il Cristianesimo poneva, da parte sua, nuovi principî fondamentali che a lungo andare non potevano non influire nella società in genere e quindi anche nelle relazioni tra i popoli. Il Cristianesimo, negando ogni altra religione, faceva cadere le barriere delle divinità nazionali o di città o di razza; metteva come fondamento religioso l'eguaglianza dell'uomo avanti a Dio, per il quale non c'è gentile nè ebreo, nè greco o barbaro, nè padrone o servo; infine stabiliva come dovere religioso l'amore del prossimo al di là di ogni limite umano e di ogni confine geografico. L'essere cristiano, adunque, diventava un comune

denominatore assai più che l'essere romano; perchè romani erano i privilegiati, cristiani potevano essere tutti.

Questa concezione di vita religiosa diveniva mano a mano concezione di vita sociale; però era naturale che, sviluppandosi tali idee e sentimenti nell'ambito della vita stessa dell'impero romano, ancora forte e grande nella sua decadenza, i nuovi elementi cristiani venissero inquadrandosi nella tradizione politico-giuridica dello stesso impero. L'idea romana di una autorità suprema unificatrice dei popoli si legava, come un fatto provvidenziale, all'idea cristiana della conversione del mondo allora conosciuto. L'iniziale conversione dei barbari in contatto con la latinità cristiana e il loro sentimento di ammirazione e rispetto per la grandezza di Roma imperiale, favoriva questa idea, nonostante le deficienze della politica degli imperatori e le divisioni profonde di sette cristiane che agitavano già i vecchi e i nuovi popoli.

Però lo sforzo di mantenere unite le parti dell'impero romano-cristiano, già diviso in Oriente e Occidente e percorso dalle razze nordiche, veniva superato dai fatti. Una nuova costruzione politico-economica subentrava alla prima: i barbari, anche cristianizzati, tendevano alla loro autonomia e al predominio; il potere centrale, scisso e indebolito, non poteva farsi valere e cadde in Occidente; nei popoli quasi abbandonati a se stessi, si delineava un movimento di orientazione politico-morale verso la Chiesa e verso il papato come centro della società delle genti cristiane.

Ciononostante, l'idea imperiale, pur divenuta ombra della realtà, sopravviveva ancora e nell'Occidente feudalizzante venne ripresa da Carlo Magno. Il pericolo per l'Europa, più che i barbari del nord, erano allora i popoli islamici del sud e del sud-est che formavano un movimento politico-religioso per sé stante e minacciante. Come per i romani la società delle genti era nel fatto concepita quale unità giuridico-imperiale, fuori dalla quale erano i barbari, così per l'impero cristiano, distinto in orientale e occidentale — quest'ultimo divenuto impero franco-germanico-romano — la società delle genti cristiane era concepita quale società religioso-imperiale, fuori della quale erano i non cristiani, principalmente gli islamici. Il concetto di uni-

versalità fu prima romano, poi fu cristiano; l'idea vera di internazionalità non si formò che più tardi.

4. — Giustiniano con la sua opera legislativa aveva raccolto tutto quanto l'impero aveva ereditato dalla sapienza giuridica romana e quanto veniva realizzandosi nel mondo civile sotto l'influsso cristiano; così egli precisava le vecchie norme del diritto delle genti. Ma egli non poteva tener conto degli elementi nuovi che avrebbero fermentato nell'Occidente e che dovevano sprigionare una forza tale da dominare il mondo intero e creare, insieme ad una nuova vita dei popoli, il diritto internazionale. Il ritmo della storia restava a Roma.

Le ideologie dell'impero cristiano tendevano a conciliare le due autorità stabilite da Dio sul mondo intero: il papa e l'imperatore; subordinazione dell'imperatore al papa in materia religiosa, coordinazione reciproca in materia di reggimento civile negli elementi di convergenza, pur restando l'imperatore nel suo dominio civile e militare e il papa in quello spirituale; unione infine nella ricerca del bene comune. Il « *bonum commune* », fine della società umana, si perfezionava nel « *bonum religiosum* », fine della cristianità. I rapporti fra i popoli cristiani venivano così assoggettati a una duplice autorità. Le genti non cristiane erano ritenute subordinate alla società religiosa e, per essa, ad un largo dominio dell'imperatore. Si discutevano i limiti di tale diritto ma non se ne contestava l'esistenza come derivante dal diritto della Chiesa di assoggettare il mondo al Vangelo di Cristo e dalla necessità correlativa di una unificazione dei rapporti dei popoli connessi alla nuova vita cristiana e caratterizzati dalla figura dell'impero cristiano.

La costruzione teorica di una società internazionale cristiana era seducente ma, nello svolgersi degli avvenimenti, urtava pur troppo con i fatti concreti, sia perchè nella stessa struttura della società feudale si confondevano i limiti del potere politico e di quello religioso, sia perchè le due autorità nelle persone degli esponenti più forti e più capaci, tendevano a mantenere una supremazia di fatto dell'una sull'altra. La società medioevale non era talmente teocratica da annullare ogni potere civile autonomo e non era così autonoma da togliere alla Chiesa l'inter-

ferenza diretta nel campo della vita politica. Il dualismo era insito nella stessa struttura che si veniva attuando; del resto, un dualismo fondamentale tra poteri politici e poteri religiosi è il fatto nuovo e inesauribile che si sviluppa in tutte le civiltà cristiane da duemila anni ad oggi.

Le lotte fra papi e imperatori e i loro seguaci alimentavano gli attriti fra re e feudatari, fra principi e comuni. Le guerre di allora avevano cause profonde nella instabilità di regni e principati, nella turbolenza di popoli e di razze in continuo contrasto e non ancora civilizzate, nella povertà di intere regioni senza risorse, nella mancanza di un controllo pubblico e di vere organizzazioni statali; le lotte fra papato e impero erano spesso un fenomeno di altre cause anzichè essere esse stesse una causa di guerra. La costituzione dell'impero a tipo ecclesiastico-feudale mirava, certo, a dare ai popoli occidentali una unificazione politica pacificatrice e un'autorità definitiva; ma, a sua volta, l'imperatore doveva difendersi da pretendenti audaci, da feudatari ribelli, da comuni liberi, da vescovi potenti; all'uopo ora invocava l'aiuto di Roma, ora obbligava Roma a piegarsi a lui. E poichè anche il papato soffriva della instabilità dell'epoca, esso veniva ora difeso dall'imperatore, ora da questo attaccato; anzi, con la creazione di antipapi, veniva perfino scissa l'unità della Chiesa. Il mezzo di lotta erano le armi; il regime di guerra soverchiava quello di pace.

In questo fermento di forze nuove veniva la spinta alla teorizzazione di un nuovo diritto pubblico tra i popoli cristiani, come un tentativo di fissare nella teoria astratta quella realtà che sfuggiva nel suo costante dinamismo; e nella teorizzazione si mescolavano insieme ricordi di diritto romano e canoni di chiesa, tradizioni barbariche e sentimenti cristiani, tendenze organizzative internazionali e privilegi immunitari locali e personali.

Intanto un nuovo istituto era sorto come a caratterizzare l'epoca e a fare in sè una sintesi degli elementi che fermentavano nel medioevo: la cavalleria. C'è in essa un misto di religioso e di militare, di individualismo e di frateria e, in più, un sentimento nuovo come valore e forza; il sentimento dell'onore, il valore della parola data. L'esercizio delle armi veniva

nobilitato con la difesa del debole e dell'innocente che la società non era capace di proteggere e con il culto della donna idealizzata. In mezzo alla barbarie del Medioevo guerresco e anarcoide la cavalleria, con tutti i suoi difetti e le naturali deviazioni, fu un vantaggio; creò un codice morale; formò un'aristocrazia a sè; rese meno feroci le lotte; agevolò lo svolgersi della società borghese e artigiana e servì quale mezzo di contatto fra i vari popoli.

Le crociate, iniziate con l'undicesimo secolo sotto l'idea religiosa e l'ispirazione e guida del papato, riunirono in uno sforzo comune popoli guerrieri, ordini cavallereschi, stati nascenti, comuni, imperatori per combattere l'Islam. Furono un notevole fermento di vita internazionale e diedero impulso alle repubbliche marinare nel dominio del Mediterraneo e nei commerci con l'Oriente e allo sviluppo culturale dell'Occidente. Il loro influsso sul tipo della società dei popoli cristiani, legati al papato e all'impero, fu assai grande nel senso che le crociate furono per vari secoli l'obbiettivo di grandi coalizioni militari e popolari, politiche e religiose, innestate nel quadro delle stesse lotte medioevali tra papato e impero, tra grandi feudatari e regni nascenti.

Si va così formando l'ossatura del Rinascimento, mentre l'Oriente perde sempre più della sua consistenza e, incalzato dai mussulmani, tende a ripiegarsi sullo stesso Occidente che rimane l'unico centro della civiltà cristiana.

5. — La formazione di grandi regni, di piccole e medie monarchie e l'estensione su terra ferma della Repubblica di Venezia rispondevano all'assestamento politico e allo sviluppo economico che si operava nel XIV secolo.

Questi fatti fornivano gli elementi per una nuova concezione dello stato e dei suoi rapporti con gli altri popoli in quanto si attenuavano i vincoli feudali e religiosi e progrediva l'idea di una unità politica, onde la lotta era principalmente diretta contro l'autorità del papato in materia temporale. La poesia di Dante ne è l'espressione più importante. L'ultimo papa del Medioevo teocratico-feudale fu Bonifazio VIII e il suo conflitto con Filippo il Bello segna il limite storico del passaggio tra le

due concezioni politiche in urto. Ma, col tramonto della concezione medioevale del papato, decade anche l'autorità dell'imperatore; di fronte ai due poteri eminenti di diritto internazionale nella unità cristiana, sorgono i re che fanno appello al diritto divino del loro potere e cercano di scuotere il peso dei residui di investiture, di elezioni, di consensi di baroni, per arrivare a forme di autonomia sulla base del diritto di ereditarietà e di conquista.

Le scuole politiche, di Francia e di Spagna prima e d'Inghilterra poi, combattono contro la scuola imperialista d'Italia e di Germania e la vincono. Secondo il sorgente regalismo di quel secolo, i re e i principi sono indipendenti, la loro autorità è perfetta e non è subordinata a nessun papa o imperatore. Il papa ha autorità solo in materia religiosa, ma neppure questa è assoluta; egli deve riconoscere in concreto i diritti storici dei vari paesi. Un potere mistico risiede nel sovrano; questi non può essere privato del trono per intervento del papa, al quale si nega la facoltà di sciogliere i sudditi dal giuramento. Lo stato si confonde con la dinastia regnante ed è unità perfetta e completa.

Questa teoria non fu senza vivi contrasti e nel campo dei pubblicisti e, più che altro, nei fatti concreti durante tutto il secolo XIV, ma finì per predominare nei secoli successivi, rompendo l'unità morale della cristianità. Ciò principalmente attraverso due fattori nuovi nella vita europea: l'umanesimo che rimise in valore il mondo classico greco-romano come arte, filosofia e giure; la riforma e controriforma delle quali erano stati preludio e anticipazione lo scisma d'Occidente e i movimenti eretici dei secoli XIII e XIV.

La rottura dell'unità religiosa della cattolicità occidentale tolse il fondamento giuridico-politico ai poteri medioevali del papa e dell'imperatore. La caduta dell'impero bizantino e l'occupazione del bacino orientale del Mediterraneo da parte della Mezzaluna postulava il mantenimento di un'unione politico-militare-religiosa per fronteggiare il pericolo di un dominio islamico sull'Occidente e per non chiudere completamente l'Oriente alle esigenze economiche europee. Contemporaneamente, le scoperte di terre nuove e di vie oceaniche di navigazione

spingevano l'Europa al contatto con popoli coloniali e aprivano un nuovo orizzonte alla sua espansione. Non si trattava solo di conquistare un dominio coloniale, come Pisa, Genova, Venezia avevano fatto con il vicino Oriente; si trattava di conquistare anche domini territoriali e assoggettare all'Europa intere popolazioni indigene.

Rapporti degli stati sovrani d'Europa fra di loro e nella loro espansione transoceanica, rapporti con nuovi popoli conquistati e da conquistare venivano discussi da giuristi, da teologi, da politici in grandi riunioni, nelle università, sulla stampa che, anch'essa nuova invenzione, portava una notevole rivoluzione nella vita europea.

In tutto questo rivolgimento internazionale, il centro di gravità politica è trasportato dal papato e dall'impero alle grandi dinastie regnanti. La figura del sovrano assoluto predomina; la conquista dei territori fa passare i popoli da una dinastia all'altra come un patrimonio privato; gli interessi dinastici sono i veri interessi pubblici ai quali ogni altro interesse è legato e subordinato. La religione stessa fa parte politicamente degli interessi dinastici: se la monarchia è cattolica, la tendenza del diritto pubblico e legislativo è quella di mostrare la identità di interessi della monarchia e del cattolicesimo; così è del protestantesimo, se la monarchia è protestante.

Una notevole differenza, in materia di diritto pubblico-religioso, vi era, però, fra la posizione dei sovrani cattolici e quella dei sovrani protestanti. Il cattolicesimo, attraverso il papato, rimase interstatale e universalizzante anche in mezzo alle divergenze e lotte con le varie dinastie; mentre il protestantesimo, mancando di un centro religioso unico e gerarchico, si disciolse nel particolarismo delle sette e fatalmente si statizzò. Per questo i sovrani si impossessarono di tutti i gangli del movimento religioso individualista e acefalo e ne divennero i capi temporali; le sette dissidenti furono perseguitate e ridotte all'impotenza. Per gli stati cattolici, invece, la posizione religiosa del papato e della gerarchia rimase autonoma; i sovrani cercarono di attenuarne i poteri, negandoli in campo politico e attenuandoli nel campo religioso, in forma di compromesso, o la delegazione dei poteri ecclesiastici con la nomina di legati pon-



tifici o perfino una mescolanza di giurisdizione, come i poteri dell'Inquisizione di Spagna. Cionondimeno i papi, nelle lotte contro l'invasione dei poteri monarchici, conservavano una posizione preminente, sia per la tradizione religiosa e l'influsso morale che ne derivava, sia per l'equilibrio delle forze politiche, sia per lo sviluppo delle teorie contro l'assolutismo e il particolarismo statale; teorie qualificate come *ultramontanesimo* in opposizione alle correnti nazionali protestanti o ai movimenti nazionali della Chiesa cattolica, quali il Gallicanismo in Francia o il Febronianismo in Austria.

I tentativi di unione tra principi cristiani sia contro i Turchi, sia per la pace europea o per l'incivilimento del mondo nuovo, promossi dai papi, ebbero dei successi come a Lepanto e a Vienna, ma ben poca influenza nella concezione internazionale. E pur nell'apparenza di una cooperazione monarchico-religiosa, tanto nei paesi cattolici che in quelli protestanti, si andava operando il distacco sostanziale dei due poteri. È sulla base degli stati assoluti e sciolti da ogni vincolo d'obbedienza imperiale e papale che Alberico Gentile e Ugo Grozio creano il diritto internazionale moderno.

6. — I secoli dell'assolutismo furono quelli della formazione delle grandi potenze egemoniche dell'Europa e dei loro domini coloniali e, insieme, quelli della liquidazione dei residui ecclesiastici e imperiali della vita dell'Occidente cristiano. Il papato dalla lotta con Luigi XIV per le quattro proposizioni gallicane arrivò alla bolla di Clemente XIV sulla soppressione dell'ordine dei Gesuiti, voluta dalle corti europee. Il sacro romano impero rimase un titolo decorativo di sovrani cattolici. Solo al principio e alla fine del periodo assolutista, l'impero ebbe due figure europee per sè stanti: Carlo V e Napoleone. Il primo ricapitolò e chiuse il medioevo con una potenza effettiva di sovrano ma non con quella di rappresentante feudale e religioso della cristianità; il secondo fece rinverdire il titolo con la consacrazione a Nôtre-Dame, fatta da un papa, in una gloria effimera di guerre e di conquiste. Ma nè l'uno nè l'altro uscirono fuori del quadro dell'assolutismo statale e del dominio personale; l'uno e l'altro, a modo loro, furono imperatori *laici* e non

ebbero affatto il significato della universalità cristiana, come era concepito l'impero nel Medioevo.

Tutto lo sforzo del periodo moderno fu quello di rinsaldare l'unità statale, appoggiandosi prima alla potenza della casa regnante — stato assoluto —, poi a quella del popolo sovrano — stato nazionale —. Lo stato assoluto fu prima patrimoniale, poi paternalista; lo stato nazionale fu prima liberale, poi democratico. Ma il ciclo sociale restava nello stato, non passava oltre; superate le barriere religiose del potere politico dei papi, superata la concezione di un impero cristiano, superati gli interessi dinastico-egemonici, il moto verso un potere internazionale fu fermato, nonostante ritorni teorici e idealistici; la pratica si ridusse ai rapporti esterni degli stati sovrani e al loro effimero equilibrio. In questo stadio si svilupparono due correnti di pensiero: quello giuridico dei pubblicisti e quello casuistico dei moralisti; gli uni e gli altri precisano i termini di rapporti fra gli stati nella istanza legale e nella istanza morale, fuori di ogni vera concezione di comunità internazionale.

Le rivoluzioni alla fine del secolo XVIII e quelle del secolo XIX introducono elementi nuovi sia nella elaborazione del diritto, sia nella valutazione morale dei rapporti tra i popoli, quali il principio di nazionalità, l'autodeterminazione dei popoli, maturando anche i germi di tendenze pacifiste. L'ideale cristiano di una pacifica convivenza di popoli sulla base di un principio religioso era stato soffocato dalla struttura assolutistica dello stato, emersa dalle guerre religiose e dinastiche; per reazione, era sorto l'ideale umanitario sul quale basare una nuova concezione internazionale. Le costruzioni puramente teoriche dell'Abbé de Saint-Pierre, di Leibnitz, di Rousseau e di Kant erano fuori dalla realtà storica del loro tempo; manifestavano però il sorgere di nuove tendenze, destinate a maturare ad un secolo e più di distanza. Le rivoluzioni americane e la francese, pur avendo nella logica interiore elementi di una nuova tendenza internazionale, dovettero contenerli per dare sviluppo alle esigenze create dalle guerre di affrancazione e di difesa.

Dopo il turbine napoleonico che aveva scosso alle basi ogni tradizionale diritto di troni, si tentò a Vienna una specie di

unificazione europea, basata sul principio legittimista, sui governi di polizia e sul controllo dei piccoli stati da parte dei grandi. Non si potè evitare l'urto di un tale ordinamento, debole e precario, con le tendenze liberali d'Inghilterra e di Francia, con la formazione delle nazionalità e il giuoco degli interessi statali. La grande industria sorgente aveva bisogno di vedere abbattuti barriere e vincoli economici e politici; divenne perciò la forza decisiva contro l'ordinamento del Congresso di Vienna. Insieme alla trasformazione degli stati assoluti in stati rappresentativi, dal mercantilismo si passò all'economia libera; dalla pretesa unione del trono coll'altare alla separazione dello stato dalla chiesa e, rompendo un'unità europea fittizia e negativa, si sviluppò il sistema dell'equilibrio tra gli stati.

In questo periodo, pertanto, i fattori essenziali che influivano sulle relazioni internazionali erano: da una parte l'industrialismo che aveva trasformato le basi dell'economia europea e americana e facilitato le comunicazioni e i trasporti per terra e per mare; dall'altra gli eserciti nazionali-statali permanenti che utilizzavano le risorse della scienza e dell'industria, per rendere più efficace la preventiva difesa dello stato e per assicurare meglio l'equilibrio interstatale. L'industrialismo postulava il principio di libertà e tendeva alla formazione di regimi democratici; il militarismo si appoggiava sulla diplomazia segreta e sullo spirito di nazionalità. Questi elementi si polarizzavano nello stato sovrano che rimase per tutto il secolo XIX l'ultima e definitiva espressione dell'organizzazione politica.

Ma il conflitto morale e politico fra gli ideali di libertà, democrazia, pacifismo e le esigenze della grande industria, del militarismo e del nazionalismo giuocavano sul piano instabile dell'equilibrio europeo. Si credette averlo raggiunto dopo il Congresso di Berlino con la triplice alleanza da una parte e con le intese franco-russa e franco-inglese dall'altra. La Corte permanente di arbitrato dell'Aja e le convenzioni relative per la pacifica soluzione dei conflitti internazionali furono il primo timido inizio pratico degli sforzi diretti verso un'organizzazione internazionale.

Purtroppo dopo le guerre anglo-boera, ispano-americana e russo-giapponese, il contrasto fra le tendenze verso una sistemazione permanente di pace e il bisogno di aumentare gli armamenti, creava una crescente instabilità nei rapporti inter-statali. I motivi di conflagrazione europea — era questa la frase usata molto tempo avanti la prima guerra mondiale — erano rafforzati dalle stesse esigenze dell'economia industriale, spinta dalla pressione politica oltre i limiti della sua potenzialità, dal sempre crescente potere della casta militare, dalle frenesie nazionaliste e anche occasionalmente dalle guerre balcaniche e dalla guerra italo-turca.

La crisi tragica fu segnata dalla grande guerra 1914-18. Da questa data prende il suo reale punto di partenza la rinascita dell'internazionalismo organizzato e pratico; vengono posti in essere quegli elementi di società fra gli stati che furono intravisti e vagheggiati, sotto diversi aspetti, durante i due secoli precedenti; vengono portati in Europa postulati d'internazionalismo coltivati da mezzo secolo in America; vengono fecondati i germi posti dalle correnti liberali e democratiche e vengono ricordati gli sforzi e gli ideali del Cristianesimo supranazionale. Gli appelli di Benedetto XV e di Wilson durante la guerra echeggiavano le grandi idealità dell'umanità cristiana. Il nuovo principio, posto a base della vita internazionale, detto *principio societario*, ha la data concreta con il patto della Società delle Nazioni del 1919.



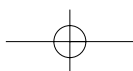
## CAPITOLO II.

### LEGGI GENERALI DELLA COMUNITÀ INTERNAZIONALE

7. — Dai rapidi cenni sulla formazione e sullo sviluppo della comunità internazionale, abbiamo gli elementi per affermare che essa è una delle forme della socialità e che, quindi, ha anch'essa le sue leggi generali.

L'idea generica di società umana proviene dall'esistenza di rapporti tra gli uomini: esiste l'uomo sociale in quanto è relativo; la società è la stessa relatività umana. In questo senso la società in genere — non questa o quella forma di società — è un dato necessario di natura, in quanto è l'espressione della coesistenza degli uomini. Non si tratta di semplici rapporti di coesistenza fisica, ma di rapporti di esistenza razionale e comunicativa. La società è caratterizzata tale per l'elemento di razionalità che specifica l'uomo; e l'uomo sviluppa le forme sociali razionalizzando gli elementi di relatività della sua vita. Siano esse le esigenze anche le più elementari della vita materiale, in quanto si sviluppano in un ambiente sociale, si razionalizzano; assumono il carattere umano che è essenzialmente razionale.

Pertanto l'uomo in società tende a caratterizzare e fissare in forma concreta gli elementi costanti o quasi costanti delle relazioni sociali, a crearne i tipi, a svilupparne le ragioni, a giustificarne le esigenze, a formarne i costumi, a imporle le leggi. Si viene, così, determinando una specie di concretizzazione di istituti, atti a resistere al flusso degli avvenimenti e, per quanto è possibile, alle forze anarcoidi di contrasto e di distruzione.



Si crede che necessarie per natura siano solo la società familiare e la società politica, e che ogni altra relazione umana possa creare solo dei rapporti liberi o quasi liberi, entro il quadro definitivo di queste due società. Anzi, la società politica, nella forma di stato moderno, non solo è concepita come prevalente su tutte anche su quella familiare, ma ritenuta perfino unica fonte di diritto e di autorità, limite di ogni altra società umana. Tutto ciò contiene delle esagerazioni e degli errori: nel fatto, ogni relazione umana costante dice una ragione costante di società; è naturale che la società familiare sia fondamentale e prevalente nella sua essenza, se non nel suo tipo. Invece, la formazione della società politica è storicamente tardiva, sorta quando altri elementi sociali sono maturati per dar luogo a determinati rapporti sociali che noi chiamiamo politici.

È bene notare che non ogni rapporto sociale, anche se ripetuto in indefinito, arriva a formare una società concreta ma solo quei rapporti che nel processo storico acquistano un valore prevalente nella struttura sociale. Un tale valore viene acquistato, quando i suddetti rapporti esprimono un gruppo di interessi generali — la parola interessi è presa in senso sociologico e non economico; — solo allora si concretizzano in veri istituti sociali con una propria autonomia e responsabilità.

La parola autonomia non significa distacco dal resto dei rapporti sociali; il che è impossibile; significa esistenza per sé stante, indipendenza nella sua specifica e caratteristica personalità. Sotto questo aspetto noi troviamo nella storia istituti sociali che prevalgono sugli altri e che assorbono in sé i dati elementari di altre società, ovvero istituti sociali che si specificano in varie forme autonome. Così è avvenuto della famiglia, ingranditasi fino ad essere essa un potere pubblico; della città o comune fino a divenire una *polis* o stato; di società religiose trasformatesi in autorità pubblica e così via. Il Cristianesimo portò la distinzione della religione dalla famiglia o clan, dalla città e dalla razza, dal popolo e dall'impero e ne fece un rapporto autonomo personale dell'uomo con Dio e insieme creò la Chiesa: una forma sociale distinta da ogni altra società umana.

Bisogni naturali e sviluppi storici danno pertanto gli ele-

menti della formazione concreta di istituzioni sociali e di tipi speciali di società, come pure della loro evoluzione e modificazione entro il grande e unico quadro della socialità nel quale entra, fin dall'inizio, quella che noi chiamiamo comunità internazionale; l'esistenza, cioè, e lo sviluppo dei rapporti fra popoli diversi, dalle forme più confuse e primitive fino alle realizzazioni più complesse. Questa comunità, pertanto, come ogni altra società naturale, trae le sue intime leggi dalla stessa natura sociale dell'uomo.

8. — Abbiamo cercato, nel capitolo precedente, di intendere la linea storica nel manifestarsi delle varie fasi della comunità internazionale da noi conosciute. Non il fattore di contatto e di contiguità fra i popoli, o la comunanza di interessi, nè il dominio del più forte, la fratellanza cristiana, la ragione politica delle case regnanti o degli stati, e neppure la democrazia, l'equilibrio interstatale, il principio societario ci hanno dato una comunità internazionale organizzata, autonoma, con propria autorità come le due società tipiche: la famiglia e lo stato. Da questo fatto storico molti deducono che non si possa parlare di comunità internazionale come vera e propria società, ma si debba intendere come forma generale imprecisa e variabile di relazioni tra i popoli. Secondo costoro tali relazioni possono essere di doppia specie: quelle che si esauriscono in se stesse e quelle che si risolvono negli elementi costitutivi delle società esistenti e autonome e, in ultima analisi, nello stato. Esempi della prima specie sono qualsiasi conferenza scientifica o qualsiasi atto di commercio i quali si esauriscono da sè e ogni loro innovamento o continuazione non crea nulla di diverso da sè, tranne che non si trasformino in altri elementi. Esempi della seconda specie sono una guerra che finisce in una conquista o annessione o rivendicazione di diritti territoriali o economici; ovvero un concordato giuridico, come le convenzioni monetarie, postali, di navigazione e simili; i quali tutti, pur riguardando materie comuni a diversi popoli, cadono per l'applicazione sotto la competenza di ogni singolo stato e, quindi, si risolvono nella stessa attività della società politica.

Chi ragiona così concepisce la società umana con un carat-

tere statico e definitivo e non esce fuori dal quadro di un determinato orientamento che, in sostanza, non è altro che il quasi-presente, quello da noi conosciuto e vissuto. Lo stesso ragionamento avrebbe fatto un uomo che fosse vissuto tre o quattro mila anni fa, ovvero potrebbe fare uno appartenente a qualche isolata tribù dell'Africa, nel valutare i rapporti sociali, senza arrivare a concepire, per esempio, la nostra civiltà e lo stato moderno. Egli direbbe o avrebbe detto che, oltre la società della famiglia-tribù, non può sussistere altra forma sociale o altra relazione sociale che non si esaurisca in se stessa — come i convegni sociali di feste e giuochi fra le varie tribù vicine e alleate — ovvero che non si risolva nella stessa famiglia-tribù — come la guerra o i patti di alleanza.

Noi invece diamo all'idea generica di società umana tutte le sue possibilità di concretizzazione o attuazione nel corso della storia; attribuiamo, quindi, il valore di società — non importa se informe o formata, se iniziale o sviluppata, se particolare o generale — a tutti i possibili rapporti tra gli uomini, sia che attingano un fine principale o secondario nella scala delle esigenze umane, sia che si realizzino in forma autonoma ovvero in forma derivata. Nessuno pertanto può mettere in dubbio che al di là della cerchia del proprio nucleo umano, si chiami esso tribù o città, repubblica o regno o stato, popolo o nazione o razza, vi siano rapporti che sempre più si sviluppino in doppio senso: uno individuale e l'altro collettivo, sino a dar luogo ad una formulazione giuridica dei rapporti stessi o alla elaborazione di una forma istituzionale. È questa la base razionale e naturale di una società in elaborazione.

La formazione di organismi propri in una determinata società appartiene a una fase posteriore di sviluppo ed è sempre tardiva. Quando la società umana era prevalentemente a tipo familiare, il padre o il capo della famiglia o delle famiglie era legislatore, giudice, condottiero, sacerdote. Quando la città era anche *res publica*, i poteri amministrativi e politici si identificavano; quando la religione era confusa con l'impero, l'imperatore era il sommo sacerdote. Il che significa che i rapporti sociali, pur nella sostanza diversi, non sono sempre percepiti in forma diversa dalla coscienza umana; quindi l'unificazione



di funzioni o il conglobamento di organi sociali non sempre crea un conflitto interiore. Ma quando i rapporti sociali nel loro divenire storico arrivano ad essere sentiti in forma autonoma e prevalente, sorge e s'impone la necessità della distinzione degli organi o delle loro funzioni. La società va sempre verso la propria specificazione; nessuna meraviglia adunque se fino ad oggi — o fino a ieri — sia mancata nella comunità internazionale una propria organizzazione veramente autonoma e se ogni sforzo di organizzazione si sia risolto nella coesistenza di poteri eteronomi, capi di grandi imperi assoluti, capi religioso-feudali — il papato in Occidente e il califfato nell'Islam —, o governi di stati autonomi in perfetta eguaglianza di sovranità formale e in coalizioni di guerra o di pace. La coscienza sociale è lenta a maturarsi; quando si sentono vivi i rapporti internazionali e sono individualizzati ancora di più, si creano organi propri, distinti dagli organi statali e adatti al tipo storico della comunità internazionale. Non importa alla sostanza del fatto, se organi tali siano temporanei o permanenti, caduchi o stabili, semplici o complessi. Tutto ciò appartiene alla legge degli sviluppi e delle vicissitudini sociali nell'agitarsi di forze volontarie o inconscie; a questa legge non si sono sottratte e non si sottrarranno neppure quelle società che noi crediamo già formate, anzi definitive, come la società politica dei singoli stati.

Sotto questo aspetto, il valore storico e il valore evolutivo della comunità internazionale sono stati indiscutibili. Certo si può affermare che, mentre la società politico-statale si è svolta in un tempo meno lungo, la comunità internazionale ha avuto ed ha un ritmo più lento: la conquista della sua personalità sociale non è ancora fatta. È naturale che sia così, benchè nè l'evoluzione verso forme di comunità internazionale nè quella di società statale, ciascuna nel proprio ritmo, siano cessate per un momento. Infatti, fra gli elementi principali della organizzazione della comunità internazionale, hanno un posto decisivo proprio i nuclei umani, in quanto organizzati politicamente. L'instabilità di tali nuclei, il loro lento evolversi da forme elementari verso forme più complesse, il non raro loro isolamento geografico e politico, il facile prevalere di nuclei forti e di po-

poli conquistatori, il flusso delle migrazioni, le lotte di sterminio sono state cause storiche che hanno reso lento e difficile il formarsi dello stato politico, quale oggi noi lo concepiamo. Questo stesso stato politico ha dovuto attraversare ben lunghi stadi precedenti, per arrivare ad essere uno stato di diritto e, per giunta, questo stato di diritto è ben lungi anche oggi dall'essere reale e completo per tutte le frazioni o minoranze, che possono anche essere maggioranze, dissenzienti dal potere governativo. Sicchè anche oggi lo stato politico, pur in una maggiore concretezza di istituti, è sempre in divenire con il suo ritmo, le sue crisi e le sue involuzioni.

È così ogni forma di società. Si crede da parecchi che la famiglia si sia cristallizzata in una forma definitiva, ma, dal punto di vista sociale, ciò non è del tutto esatto. Da poligamica o poliandrica è divenuta monogamica, conspeciali regimi riguardo ai figli illegittimi; la monogamica — fuori dalla stretta concezione cattolica — è oggi attenuata dalla legislazione del divorzio ed è minata dagli affollamenti demografici e dalla licenza dei costumi, non ha più un sufficiente regime di tutela economica ed ha perduto ogni influenza nell'attività politica.

Questo si nota qui, per dimostrare, con chiarezza di dati analoghi, come tutte le forze sociali sono in perpetuo divenire, perdendo o acquistando mutualmente elementi di formazione e di integrazione, secondo lo sviluppo del processo storico adatto ai tempi e ai luoghi, nel complesso di forme sociali che chiamiamo civiltà. Ripugna, sia ai dati storici che all'intima natura della società umana, concepire questa come fissa in tipi concreti nelle sue principali manifestazioni, quali la famiglia e lo stato, a guisa di colonne d'Ercole della sua intima elaborazione, per negare poi la possibilità di organizzazioni concrete e autonome della comunità internazionale.

Questa, sempre esistente nei suoi elementi fondamentali in quanto sempre vi sono stati rapporti tra i vari popoli, si adatta e si sviluppa con proprio ritmo nel moto evolutivo di tutte le altre forme sociali; approfondisce i suoi elementi costitutivi con l'intensificarsi dei rapporti stessi, li categorizza e li fissa nel diritto; come tutte le altre forme sociali, tende alla formazione

di organismi propri, acquistando sempre maggiore autonomia e personalità.

9. — Una caratteristica speciale della comunità internazionale è quella di non avere, idealmente, limiti e di tendere verso la totalità delle genti; nel concreto, di avere, invece, dei limiti storici, geografici e di civiltà; di formare, quindi, vari tipi di comunità. La caratteristica è rimarchevole in confronto al tipo della società familiare e di quella politica; la prima, limitata nei suoi naturali costitutivi e sviluppantesi in indefinito per processo di filiazione; la seconda, limitata per natura e potenzialità e confini geografici e sviluppantesi per processo di unificazione interiore o di accrescimento esterno.

La comunità internazionale si sviluppa con i vari centri di civiltà e con le varie formazioni economiche, politiche e religiose dei popoli; tende ad espandersi al di là della sfera iniziale, nel contatto continuo con altri popoli e con i vari centri di civiltà. Le nostre conoscenze storiche ci fanno presenti i vari periodi di centricazione del bacino del Mediterraneo fino all'India, mentre, da studi e documenti, noi possiamo avere conoscenze più o meno complete di civiltà antichissime in Asia o anche nell'America. Per quanto non sia da credersi al completo isolamento, pure la mancanza di normali contatti di popoli distanti fra di loro circoscriveva geograficamente le rispettive civiltà e ne rendeva più lente le evoluzioni. Le grandi migrazioni furono per millenni cause di contatti, di lotte, di immissioni, assimilazioni e disintegrazioni di nuclei e di razze; per quanto difficili e limitati, non mancarono mai i rapporti fra individui e gruppi di civiltà diverse.

Con tutto ciò noi possiamo sicuramente precisare che, fino alla predicazione del Vangelo, mancava un'etica unificatrice di popoli; mancava perciò la base di una civiltà internazionale. Le grandi religioni asiatiche non uscivano fuori del quadro della razza, non si internazionalizzavano nel senso vero della parola. La base ideale della unificazione è data solo dal principio di fratellanza umana e questa può realizzarsi solo attraverso l'alto e arduo ideale di un'unità religiosa. La enorme difficoltà era ed è ancora per molti milioni di uomini la inserzione del

principio di fratellanza nella loro vita familiare e politica, la universalizzazione, pur nel loro particolarismo.

Dopo il Cristianesimo, la storia ci indica lo sviluppo notevole e prevalente di tre gruppi di civiltà diverse e in lotta: la occidentale cattolica, la orientale ortodossa e la islamica. La civiltà indiana e cinese entrano tardivamente e, sotto certi aspetti, passivamente nel ritmo occidentale. Parte dell'Asia e dell'Africa, larghe zone dell'America e dell'Oceania furono per gran tempo un mondo estraneo, vivente a sè. La penetrazione religiosa del primo Cristianesimo e quella commerciale restavano come linee quasi invisibili di contatti umani.

Oggi lo sviluppo della comunità internazionale è quasi completo geograficamente, in quanto abbraccia stati politici, colonie e protettorati di tutto il mondo che ha ormai una figura politica abbastanza consistente e, con i grandi mezzi di comunicazione, è legato dall'una all'altra parte. Ciononostante, vi sono zone inesplorate e popoli aventi una vita a sè, estranei al resto delle relazioni internazionali; popoli ancora da acquistare per una determinata civiltà e popoli con propria figura di civiltà che subisce lentamente l'influenza unificatrice della civiltà occidentale. Nel quadro larghissimo di una comunità internazionale a carattere prevalentemente politico o commerciale, vivono una vita propria diverse comunità religiose o religiosopolitiche con relativi costumi, regole e organismi: fra tutte più significative sono anche oggi le varie comunità dei popoli islamici.

Tutto lo sforzo della civiltà prevalente nel mondo, la occidentale cristiana, è stato ed è quello di legare a sè tutti i popoli e renderli propri non tanto nella soggezione politica quanto nello sviluppo culturale ed economico, nella valutazione morale, nella formazione del diritto.

Così la comunità internazionale tende nel suo sviluppo alla completa conquista di tutto il mondo in un complesso di rapporti normalizzati che chiamiamo diritto internazionale, in un possibile regime organizzato di cui oggi è inizio, debole ma importante, la Società delle Nazioni, in una civiltà prevalente, che, nonostante tutte le negazioni, è la civiltà cristiana.

10. — Poichè la comunità internazionale, sempre in divenire, è una delle formazioni concrete della società umana, la legge interiore che ne regola la genesi e lo sviluppo non può essere che identica a quella fondamentale di ogni forma di società umana; non importa se, nel concreto della realizzazione, la legge stessa assuma carattere speciale. Tale legge può essere precisata come segue: « *Quanto più gli individui acquistano coscienza della propria personalità, tanto più si sviluppano le loro qualità e forze associative; quanto più sono sviluppate le forze associative, tanto più gli individui approfondiscono e dilatano gli elementi della propria personalità* ».

Sembra ad alcuni che questa legge contraddica al fatto che sempre si sono sviluppate grandissime personalità, quando la vita sociale si crede fosse poco sviluppata o non sviluppata come adesso. L'errore di questo giudizio sta nel considerare lo sviluppo della società da un punto di vista prevalentemente materiale, mentre la sostanza degli sviluppi è umana, cioè razionale. Ogni tempo ha i suoi giganti e i suoi pigmei. I grandi uomini, quanto più elevati spiritualmente per intelligenza, moralità, arte — elementi tutti razionali — irradiano sè e l'opera loro anche fuori del loro tempo; la loro relatività sociale non cessa con la loro morte.

Per comprendere bene questa legge occorre tener presente alcune idee fondamentali: l'individuo è di per sè sociale e tutta la sua vita non è che vita di relazione; ogni individuo è centro a sè, della sua vita; agisce e reagisce con i suoi simili che sono anch'essi centro a sè della loro vita; il che è un moltiplicarsi di sè negli altri o degli altri in sè; quanto più l'individuo, elemento comprensivo, si sviluppa, tanto più si sviluppano gli elementi a lui relativi. Avvengono così, in permanente azione e reazione, tanto la individualizzazione della società in tipi, istituti, enti, associazioni particolari, quanto la socializzazione dell'individuo negli istituti stessi nei quali vive. Famiglia, città, nazione, classe, chiesa, internazione sono vari riflessi sociali di quest'azione fondamentale che promana da ogni individuo e sono, insieme, individualizzazioni concrete della società umana presa nel suo complesso.

Vediamo di analizzare il giuoco di questa legge fonda-

tale della società umana nella formazione e nello sviluppo, sia pure ancora impreciso e inorganico, della comunità internazionale. Molti credono che, come le persone umane sono l'elemento individuale di cui si compone la società politica, così gli stati siano gli individui collettivi di cui si compone la comunità internazionale e che la legge di individualizzazione affetti là le persone e qui le collettività. Quest'idea non è esatta, perchè tanto nell'una come nell'altra forma di società umana agiscono e reagiscono e gli individui-persone e gli individui-collettività.

A creare i rapporti tra i nuclei umani — non importa in quale stadio della civiltà presente, passata o futura — sono gli uomini viventi e agenti; le loro qualità e posizioni sociali importano solo agli effetti specifici della loro attività. Un missionario agirà presso altri popoli in nome della chiesa, un commerciante per la sua casa, un uomo politico o militare per il suo stato o per il suo re. Il rapporto politico, uno dei rapporti internazionali, resta elemento specifico importantissimo; può, in determinati momenti, sintetizzarne molti altri, ma non è l'unico, nè, in certi casi, il più efficace o il più decisivo.

La Grecia antica, dalla Sicilia alle coste asiatiche, aveva un carattere effettivo di comunità internazionale più in un sistema etnico e culturale che politico. Il *jus gentium* nel bacino del Mediterraneo era un costume fondamentale morale-giuridico, anche se mancava la formazione di stati politici. Dopo la caduta dell'impero romano occidentale, la Chiesa, come struttura internazionale, unì i popoli meglio di quanto l'avrebbe fatto il potere imperiale o regio. In quanto la comunità internazionale si concepisce come una risultante politica e solamente politica, sotto un angolo parziale, è chiaro che nello stadio presente del processo storico sono in prevalenza gli stati quelli che ne formano la base individuale. Ma conviene notare che gli stati politici di oggi hanno assommato in sè tanti altri elementi di vita individuale, da tendere ad essere unico organo efficiente di sintesi umana, onde la loro proiezione nella comunità internazionale, oggi, non è più limitata al campo politico ma sfocia in quello economico, culturale e morale.

La legge della « *individualità-socialità* », di cui parliamo, ha operato pertanto nella vita internazionale su tre basi: nello

sviluppo dei rapporti personali degli individui dei diversi nuclei fra di loro sul terreno dell'economia e della cultura in genere; nello sviluppo dei rapporti fra nuclei individualizzati: popoli, tribù, città, nazioni, prima come effetto riflesso, quindi in forma diretta; nello sviluppo ancora più largo di complessi umani, individui e collettività che chiamiamo centri di civiltà.

L'insieme forma la comunità internazionale la quale comprende in sé quella costruzione politica che, secondo il processo storico delle varie civiltà, assume propri aspetti concreti.

Abbiamo visto, nel primo capitolo, quale sia stato lo svolgimento storico della comunità internazionale; ci riesce chiaro scoprire in quella massa imponente di elementi, come la doppia tendenza di *individualità-socialità* si sia svolta entro le zone di una stessa civiltà e nel contrasto di civiltà diverse. È facile notare come le stesse individualità collettive dei vari popoli, comunque organizzate, abbiano subito il valore immenso di grandi personalità, specialmente nel campo religioso e della cultura che si è riflesso in quello organizzativo sociale. Socrate, Platone e Aristotile hanno un valore internazionale non meno che Alessandro o Pericle; Mosè, Budda, Maometto sono più vivi che non Nabuccodonosor o Assuero o qualsiasi dei più grandi Faraoni; Gesù Cristo — volendo considerare solo storicamente la sua personalità che, per i cristiani, è anche divinità — è da sé solo il centro sempre operante del più grande rivolgimento internazionale. I papi sono anche oggi una forza più viva che non furono mai imperatori romani o tedeschi.

Di fronte alla continuità o prevalenza di queste forze ideali e morali, individualizzate nelle grandi personalità, sta, quasi a contrasto, il fenomeno della caducità degli imperi, regni, federazioni, della concreta formazione delle individualità collettive di carattere politico o politico-economico. Per uno strano miraggio noi crediamo che tali formazioni politiche siano stabili e indefettibili, proprio quando pongono in essere i germi della loro trasformazione o dissoluzione. Abbiamo visto cadere costruzioni come quelle degli imperi russo, germanico, austriaco, mentre pochi anni prima non avremmo dubitato della loro solidità; in un secolo e mezzo sono sorti a potenza di primo

ordine gli Stati Uniti d'America che erano soltanto colonie europee.

L'influsso delle grandi correnti internazionali, del contatto visibile e invisibile dei popoli tra loro nella formazione e disintegrazione delle individualità collettive politiche — stati — è tale che si può arrivare ad affermare che la massa di movimento fluttuante, costitutiva della comunità internazionale, si individualizzi politicamente nella formazione degli stati in un incessante processo di assimilazione e di disassimilazione. Lo stato politico, in ogni sua fase storica, rappresenta il prodotto concreto delle forze internazionali culturali ed economiche, espresse nella sintesi politica.

Possiamo concludere questa prima analisi della legge di *individualità-socialità*, rilevando il fatto complesso di una socialità internazionale che sempre si attua nei rapporti dei popoli attraverso le individualità personali e le individualità collettive di qualsiasi natura; che questi rapporti si concretizzano in tipi sociali diversi, in forme concrete variabili ed evolvendosi; che, in fine, di queste forme concrete, gli stati sono le individualità collettive che sintetizzano le forze della comunità internazionale in una espressione o istanza politica.

11. — La socialità non può rimanere nel puro rapporto individuale; tende di per sé ad una forma anche elementare, di organizzazione; ciò avviene nella comunità internazionale in forma costante, pur entro la cerchia più o meno vasta di determinate civiltà. Gli elementi culturali ed economici postulano una formazione qualsiasi di società politica la quale ne diviene, in certo senso, garanzia e sintesi pure nella sua stessa instabilità, e reciprocamente si influenzano nel loro divenire.

La forma politica collettiva è, nella sua intima natura, una organizzazione interiore ed espressa dal *potere*; questo ha due modi di farsi valere: col *diritto* e con la *forza*; questa è utilizzata sia per l'osservanza delle leggi, sia per la difesa del potere. Però l'organizzazione del potere non resta limitata entro la cerchia delle collettività politiche individuali — oggi stati — ma si estende e si dilata esternamente nel contatto con altre collettività politiche individuali entro la circolazione della



comunità internazionale e si estende sotto le tre denominazioni di *potere, diritto e forza*. Il giuoco di questi tre elementi dà luogo al variare delle forme politiche nell'ambito delle collettività individuali, al comporsi e scomporsi delle stesse collettività, al fluttuare dei tipi organizzativi di diverse collettività, viventi nella cerchia di un determinato sistema di popoli anche di una più larga civiltà. In questo ambito internazionale il potere può essere chiamato imperatore, papa, califfo, capo federale o sociale; il diritto può essere semplicemente consuetudinario o convenzionale, *jus gentium* o diritto internazionale; la forza può essere tenuta da popoli o razze egemoniche o dagli stati in equilibrio instabile. Tutto ciò è storia, ma i tre suddetti fattori non possono mai mancare in una qualsiasi, anche elementare, organizzazione della comunità internazionale.

La storia ci dà notevoli spostamenti di gravitazione di popoli verso determinati centri egemonici che come tali costituiscono un'informe organizzazione internazionale, una gerarchizzazione qualsiasi di forze. Atene o Alessandria, Cartagine o Roma, Costantinopoli, Madrid, Vienna, Parigi o Berlino, Londra o Washington ricordano le fasi di polarizzazione di forze nel campo internazionale.

Ma come è incerta e instabile la formazione delle individualità, così lo è l'organizzazione sociale: l'una e l'altra sono soggette ad un dinamismo perenne che non è una forza cieca ma una razionalità. Onde, tanto la individualità — uomini e collettività individuali —, quanto la socialità — interna e internazionale — tendono in un dinamismo perenne all'acquisto della propria personalità, cioè della coscienza di sè e, quindi, della propria autonomia. Il potere, il diritto, la forza, presi come fattori politici degli stati e delle comunità internazionali, debbono essere ragionevolmente concepiti attraverso la coscienza individuale e collettiva, per poter raggiungere il grado di vera autonomia, cioè di razionalità. Quanto più si acquista una tale coscienza, quanto più, cioè, si approfondisce la razionalità del nostro essere nella vita sociale, tanto più gli istituti politici nazionali e internazionali acquistano consistenza e stabilità in un grado superiore di sviluppo organizzativo: l'elemento razionale — diritto — acquista preferenza sull'elemento

irrazionale — forza —; l'organo sociale — potere — si appoggia più al primo che alla seconda. Sotto questo aspetto, gli stati moderni sono più stabilmente costituiti, anche variando le forme istituzionali, e tanto saranno più stabili, quanto il potere statale si sarà disimpegnato dall'uso della forza nel maggiore rispetto del diritto.

Dato il rapporto organizzativo politico tra le individualità collettive e la comunità internazionale sulla base dei tre fattori suddetti, si comprende come la comunità internazionale possa progredire nella sua organizzazione e acquistare coscienza della sua stessa entità politica, mano a mano che gli stati arrivino ad acquistare piena coscienza della propria personalità cosciente. La legge della individualità-socialità si sviluppa in tutto il valore: la individualità crea l'organizzazione della socialità e la socialità organizzata approfondisce gli elementi della personalità.

La legge suddetta è sempre in vigore ed è sempre in rapporto allo stadio di sviluppo dei fattori individuali e sociali. Oggi noi abbiamo presso i popoli civili un determinato tipo di stato che chiamiamo stato moderno; non possiamo, però, dire che esso, nella sua consistenza interiore e nei suoi limiti geo-politici, abbia acquistato egualmente e dappertutto individualità stabile e precisa. La conquista della personalità politica dei popoli è lenta e difficile; è soggetta a molte cause di deformazione e di confusione. Anche qui si forma una gradazione di popoli: gli uni più stabili, più tradizionalmente uniti, storicamente coscienti delle loro origini e del loro sviluppo; gli altri, che sembrano nascere ora o sorti ieri, tanto poco sono coscienti di aver vissuto nel passato. Anche tra i popoli vi è un'aristocrazia, un'*élite*, una vita di tradizioni che dà coscienza del proprio essere e della propria personalità.

Trasferendo ciò nel terreno dell'organizzazione internazionale, risulta evidente che gli elementi organizzativi prevalenti sono dati da quei popoli che hanno un'individualità già formata, un valore morale maggiore, che sono più stabili nel potere, più rispettosi del diritto, più razionali nella forza. Per tale ragione, la civiltà cristiana occidentale è prevalente nella comunità internazionale, non solo culturalmente ed economicamente ma anche dal punto di vista politico.

12. — Il problema cruciale dell'organizzazione internazionale sta proprio nell'attribuirle autonomia e personalità mediante i fattori politici del potere, del diritto e della forza. Si può concepire che stati singoli e comunità internazionale abbiano contemporaneamente potere, diritto e forza? È lo stesso problema accennato al n. 8 e che ritorna ora alla luce della analisi fatta.

Molti dal punto di vista filosofico o sociologico, altri dallo stretto punto di vista politico ritengono che non vi possa essere che un solo potere politico, vero, reale, sintetizzante la società umana. Può essere distinto territorialmente ma non politicamente o socialmente; ogni altro potere non ha per sè nè il diritto nè la forza; è sempre giuridicamente limitato e subordinato. Una riunione di stati, com'è la Società delle Nazioni, non costituisce un potere ma solo una risultante sociale; il suo diritto, come ogni diritto internazionale, è tacitamente o espressamente accettato da ogni singolo stato; la sua forza è la forza volontaria o contrattuale degli associati.

Della situazione internazionale d'oggi parleremo nei due capitoli seguenti; nella parte IV tratteremo della possibilità pratica di un'organizzazione efficiente e autonoma dei poteri nella comunità internazionale: ora restiamo nello studio teorico del problema.

È vero che, idealmente, non c'è che un solo potere politico, ma non è affatto vero che la totalità del potere debba concentrarsi in un solo organismo il quale abbia per sè solo il diritto e la forza e che questo organismo debba essere lo stato. È nel fatto che lo stato ha monopolizzato il potere: all'interno, sopprimendo o subordinando a sè ogni altro potere ed erigendosi ad unica fonte di diritto e ad unico detentore di forza; in confronto agli altri stati, rinchiudendosi nella concezione della sovranità assoluta ed egualitaria.

Nonostante ciò, esistono anche oggi, come sempre, altri poteri o potenziali o effettivi, altri diritti e altra forza sia nell'interno che all'esterno di ogni stato. Il che sviluppa quel salutare dualismo di forze che desta energie e che, pur in mezzo a lotte e ad attriti, contribuisce all'incivilimento. Le minoranze etniche o politiche, la stampa, le chiese, i corpi

municipali e autonomi, le organizzazioni operaie internazionali, i grandi *trusts* industriali e commerciali, i movimenti internazionali, e così via, sono forze operanti in terreno proprio ma si esprimono su piano e con efficacia politica.

A parte ciò e a parte la valutazione diversa che se ne può fare, nessuno può mettere in dubbio che lo stesso potere politico può essere distribuito o distinto in molteplici organismi. La storia ci dimostra che questo è avvenuto nella società feudale-ecclesiastica del medioevo; nel fatto, può dirsi esistente oggi nell'interno di quegli stati nei quali è ben regolata la distinzione dei poteri o dove sopravvivono vecchie e rispettate immunità e autonomie come in Inghilterra, il paese del *self-government*. La tendenza sindacale-economica, oggi, è un elemento disintegrante del monopolio politico dello stato. Nel campo internazionale tutte le formazioni interstatali hanno sempre postulato, sia pure in forma elementare, un vero esercizio di potere in base a ragioni giuridiche generali.

Pertanto non ripugna, nè idealmente nè dal punto di vista sociologico, che il potere politico possa essere distribuito tra organi statali e organi interstatali o internazionali. Gli Stati Uniti d'America e il Commonwealth britannico sono dei tipi iniziali e particolari che ne dimostrano la possibilità. Dal punto di vista giuridico, non si può dire che la Corte permanente di giustizia internazionale e la Società delle Nazioni non siano organi di potere e non abbiano una, benchè limitata, personalità e autonomia. È una *fictio juris* quella che sostengono i pubblicisti: che tutto il diritto internazionale sia di ordine convenzionale e volontario; al contrario, una parte di questo diritto deriva essenzialmente dalla comunità internazionale.

Da alcuni si suole negare al diritto internazionale un vero carattere di legge, sia perchè formato non da corpi legislativi ma solo in via consuetudinaria o convenzionale, sia perchè manca di effettive sanzioni. Tale opinione non ha gran seguito presso sociologi e giuristi, perchè, per apprezzare il valore del diritto, si serve di elementi formali ed esteriori di una legge scritta in un determinato stato politico e si serve di tali elementi formali come di unica misura, per giudicare il vincolo

legale di una società *sui generis*, qual'è quella internazionale. Certo che oggi bastano la consuetudine e la convenzione e, dopo la costituzione della Società delle Nazioni e della Corte permanente, bastano le loro decisioni, quando sono espressione politica o giuridica di carattere generale. Come sanzione basta quella che deriva dalla coscienza morale del tempo, dal valore dei costumi pubblici e dalle penalità convenzionali. Le forme legislative e le sanzioni penali sono effetto di uno stadio di organizzazione più progredita.

La questione più difficile a valutare è quella dell'organizzazione della forza. Intendiamo forza non nel senso di forza bruta e neppure nel senso che essa sia disintegrata dall'autorità di usarla. Noi possiamo concepire l'uso della forza come razionalizzata, congiunta, cioè, ad autorità legittima nel legittimo uso; quando la forza è disgiunta dall'autorità legittima o da questa posta in atto fuori del legittimo uso, è non solo illegittima, ma anche irrazionale.

Ciò posto, notiamo che, quando la forza risiede solo in organi privati — le famiglie, — questi divengono di fatto organi pubblici, assorbenti ogni altra funzione; quando la forza risiede contemporaneamente in organi privati e in organi pubblici — partiti o famiglie armate e stati — avviene il maggior dissolvimento sociale e una dispersione di energie fino all'anarchia; quando risiede in più organi pubblici, o vi è subordinazione fra essi o conflitto di poteri; quando infine risiede in un unico organo pubblico, come oggi nello stato, questo diviene non solo prevalente ma assorbente e totalitario: esige, quindi, per ragione di contrari, delle limitazioni da parte di altre energie che equilibrino la sua forza. Finchè è monopolizzata dagli stati, questi e non altri organi avranno una parte prevalente nella stessa vita internazionale; questo fatto postula una limitazione, per l'eccesso a cui può arrivare il monopolio, per l'irrazionalità che può allora assumere l'uso della forza.

Anche su questo terreno, pur sotto forma esteriore di volontarietà, vengono a prodursi certi fenomeni significativi, quali le tentate limitazioni degli armamenti, il controllo nella fabbricazione di certe armi, le gendarmerie internazionali in paesi irrequieti o in punti strategici, il passaggio di stati sotto il

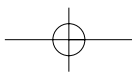
controllo della Società delle Nazioni, la neutralizzazione di zone pericolose alla sicurezza o alla pace internazionale, il disarmo imposto ai paesi vinti e così di seguito.

Ma per la legge individualità-socialità, il giuoco dei tre fattori: potere, diritto e forza, esige, come abbiamo detto più sopra, che l'elemento razionale — il diritto — acquisti preferenza sull'elemento irrazionale — forza — e che il potere si appoggi più al primo che alla seconda. Questa è una tendenza sociale incoercibile. Pur in mezzo a contrasti, deviazioni o arresti, la comunità internazionale potrà, allora, attuarsi sempre più in forma autonoma, acquistare una propria personalità: la forza non si esclude ma se ne esclude la prevalenza.

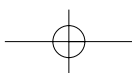
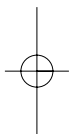
In tal caso, il problema della distribuzione della forza tra organi statali e interstatali o internazionali non sembrerà nè teoricamente impossibile, nè praticamente dannoso; anzi si andrà man mano imponendo come una nuova adeguazione della personalità politica, acquistata dalla comunità internazionale per la sua migliore organizzazione. Si dirà che vi sarebbe allora un super-stato, ripugnante alla concezione statale moderna. Ma non bisogna fissare lo stato moderno come colonne d'Ercole dell'organizzazione politica, nè aver paura delle parole. La evoluzione della società nell'approfondimento della coscienza individuale è irresistibile, pur nel quadro della volontarietà delle azioni umane.

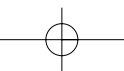
Nei rapporti internazionali, il problema della forza si converte nel problema della guerra. Mentre nell'interno dei singoli stati la forza si è quasi dappertutto razionalizzata, divenendo solo un mezzo di costrizione giuridica o di tutela dell'ordine, nella comunità internazionale non lo è ancora perchè la forza in pace e in guerra è ritenuta atta, come tale, a dirimere le vertenze tra gli stati. Tutta la formazione e lo sviluppo della comunità internazionale, nella sua proiezione politica, è talmente legata con il fatto della guerra, in una concatenazione storica perdentesi nella preistoria, da credersi impossibile che nella organizzazione internazionale l'elemento razionale possa prevalere sull'elemento irrazionale.

Tratteremo il problema della guerra nelle altre parti; qui notiamo solo che il fatto costante della guerra, anche se



reputata ancora come mezzo legittimo per dirimere i conflitti fra i popoli, non vieta l'attribuzione dell'uso della forza agli organi pubblici sia dello stato che della comunità internazionale, nè potrebbe impedirne lo sviluppo verso una maggiore razionalità della società umana, aumentando il rispetto del diritto e limitando l'uso della forza.





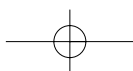
### CAPITOLO III.

#### L'ATTUALE ORGANIZZAZIONE DELLA COMUNITÀ INTERNAZIONALE

13. — Dall'esame fatto possiamo dedurre che la comunità internazionale, nello stadio attuale, dallo stretto punto di vista della sua organizzazione politica, si risolve in gran parte nella stessa organizzazione statale, in quanto negli stati si risolvono il potere, il diritto e la forza e in quanto dagli stati tali fattori si proiettano nel campo internazionale.

Lo stato moderno ha la sua origine nella formazione degli stati assoluti; passò dalla forma di stato patrimoniale della casa regnante alla forma di stato paternalista e poi a stato nazionale a doppia tendenza: liberale e democratica. I due principî, operanti nell'imponente sviluppo che dura ormai da quattro secoli, sono stati: da una parte l'affermazione della sovranità indipendente da ogni e qualsiasi autorità estranea; dall'altra la centralizzazione amministrativa e politica. Il primo abbattè ogni ulteriore rapporto di feudalità fra uno stato e l'altro e ogni reale coordinazione gerarchica con poteri imperiali o papali; il secondo sopprime o ridusse in perfetta subordinazione ogni organismo libero e autonomo, ogni istituto immunitario, ogni diritto feudale o corporativo che potesse contrastare al potere statale.

Abbiamo già notato come lo stato moderno si appoggiasse nella sua stessa origine a un principio assoluto: *il sovrano di diritto divino*, trasformato in seguito nel principio, anch'esso assoluto, *della sovranità popolare*. In linea diretta si è arrivati alla concezione di una propria entità permanente: stato-popolo,





che molti filosofi e sociologi interpretano come entità vivente, forza assoluta e illimitata, autoscienza, autoformazione, autolegge.

È chiaro che in tali concezioni non c'è posto per l'extra-stato, per una comunità internazionale, posta a sè e con proprio volere e ritmo, perchè non solo tutto esiste nello stato, ma tutto esiste anche dallo stato e per lo stato.

Il diritto internazionale, nato insieme alla formazione dello stato sovrano e assoluto, aderiva strettamente, fino a ieri, a quella concezione e ne interpretava il valore fondamentale come irriducibile ad altro, come unica e reale fonte di diritto e di obbligazioni nei rapporti fra i popoli e come indivisibile potere, essendo lo stato unico detentore della forza nella sua funzione di tutela e di difesa. La rivoluzione francese, passando, con l'atto del 1790, il diritto di pace e di guerra dal re al popolo, non modificò affatto la concezione giuridico-statale. I principî di libertà e di nazionalità limitarono, dove non abbattono, l'assolutismo dei re all'interno e minarono il loro dominio su popoli estranei. Furono, è vero, la base del diritto di autonomia dei popoli e quindi della propria personalità nazionale; non si può dire che nei riguardi del diritto internazionale tali principî siano passati dal vago dell'enunciato teorico allo stadio giuridico, nonostante la pratica di un secolo e mezzo, dalla costituzione a libertà delle Americhe alla formazione della Grecia, del Belgio, dell'Italia, degli stati balcanici, dei dominî inglesi fino agli stati formati dopo la grande guerra. Anzi i teorici moderni più accreditati sono quasi concordi nel negare ad essi ogni valore strettamente giuridico, pur riconoscendo il loro grande valore morale.

Dal principio di libertà deriva il *diritto plebiscitario*. Nei trattati concernenti il passaggio di un territorio da uno stato all'altro, o il riconoscimento di una propria autonomia, si suole aggiungere, dalla rivoluzione francese in poi, la clausola del plebiscito, che non sempre è stata aggiunta, nè sempre è stata rispettata, neppure negli ultimi trattati di pace. Dai giuristi è ritenuta come clausola accidentale e di convenienza politica; anzi alcuni la credono distruttiva del concetto stesso di stato.

Dal principio di nazionalità deriva il *diritto di autonomia*, cioè della formazione per autodecisione di un proprio stato e quindi di un eventuale distacco dallo stato cui si appartiene. Il diritto internazionale, oggi, ammette solo la possibilità, da parte di stati estranei, al riconoscimento della condizione di insorti o belligeranti di quei popoli che rivendicano la propria autonomia con le armi. Dopo la costituzione della Società delle Nazioni si è introdotta nel diritto internazionale la figura di *minoranze etniche*, poste sotto la garanzia di trattati o anche sotto la vigilanza della Società. Per quanto non sempre questa vigilanza sia sufficiente, come nel caso dell'Armenia, pure è un gran passo che introduce un elemento nuovo nella politica interna degli stati, perchè, prima della guerra, le minoranze etniche erano sottoposte alla esclusiva sovranità statale.

Dallo stesso principio di libertà deriva il diritto della *libertà dei mari*. Il primo tentativo serio di regolare questa materia assai complessa fu la *dichiarazione di Parigi* (16 aprile 1856). Per essa fu abolita la guerra corsara e fu stabilito che possa essere sequestrato solo il contrabbando di guerra, mai la mercanzia, sia questa del nemico sotto bandiera neutra o dei neutri sotto bandiera nemica; e inoltre che il blocco, per essere obbligatorio, debba essere effettivo e garantito da forze sufficienti. La conferenza navale di Londra del 26 febbraio 1909 approvò un regolamento di esecuzione della suddetta dichiarazione, ma molte potenze firmatarie non lo ratificarono. Benedetto XV nella sua lettera di esortazione alla pace del 1° agosto 1917 e W. Wilson nel discorso dei famosi 14 punti (8 gennaio 1918) ripresero in pieno il tema della libertà dei mari che l'America aveva sempre sostenuto ma alla conferenza della pace il problema non fu neppure posto. Il motivo scusante fu che in una società di stati nella quale sia soppresso il diritto di guerra, i mari sono sempre liberi. Il problema non è dunque risolto: esso è connesso con quello degli armamenti navali.

Alla categoria dei diritti derivanti dai principî di libertà e di nazionalità appartiene la cosiddetta *dottrina di Monroe*. Il Presidente degli Stati Uniti d'America James Monroe, durante la rivolta delle colonie europee dell'America del Nord, il 2 dicembre 1823 proclamò il principio del non intervento

americano negli affari d'Europa e di opposizione a qualsiasi intervento europeo negli affari d'America. Tale dottrina fu ritenuta come una pura direttiva politica e, sostanzialmente, in opposizione al diritto internazionale tradizionale; tanto nella forma data da Monroe, quanto nella successiva dichiarazione di Grant (1870) che escluse qualsiasi annessione di suolo americano da parte di uno stato non americano, anche se la popolazione annessa lo richiedesse. Tale dottrina venne, però, indirettamente riconosciuta dagli stati europei, in quanto risultò ammessa dalle dichiarazioni formali degli Stati Uniti alle conferenze dell'Aja (1899 e 1907) e inserita nell'art. 21 del Patto della Società delle Nazioni.

Nonostante che da un secolo e mezzo molti avvenimenti politici abbiano messo in essere tali nuovi elementi, la formazione del diritto internazionale è rimasta vincolata alla più stretta e antica concezione della sovranità statale. Per di più i giuristi, abbandonando l'idea del diritto naturale come fonte del diritto positivo, sono arrivati ad affermare che lo stato sia la fonte unica e indiscussa di diritto anche in campo internazionale.

Da qui il principio fondamentale, rilevato dallo Strupp nel suo importante studio, che « gli stati creano il diritto internazionale » e che, di conseguenza, « il diritto internazionale pubblico è un diritto di coordinazione e non di subordinazione »; « gli stati non sono legati che per le norme che essi accettano liberamente e volontariamente »; pertanto « le norme di diritto internazionale non annullano *ipso jure* il diritto interno dello stato, ma danno luogo ad un'obbligazione internazionale per la quale lo stato deve far penetrare il diritto internazionale nel suo diritto interno ». Per la medesima ragione « sono soggetti di diritto internazionale pubblico tutte le persone e le collettività alle quali gli stati, soli creatori del diritto pubblico internazionale, riconoscano la capacità di creare diritti e doveri internazionali ». Quest'ultima affermazione è un'opinione personale dello Strupp, non condivisa da tutti, però è la prevalente fino ad oggi. Ho citato lo Strupp perchè è uno dei più autorevoli della scuola tedesca, come

lo è Anzillotti nella scuola italiana, Fauchille nella francese e Lawrence in quella inglese.

14. — È naturale che i giuristi si attengano fortemente alle formule tradizionali e alle costruzioni certe e sicure le quali, nel variare degli eventi e nell'evoluzione sociale, restano spesso punti cardinali, anche se a titolo apparente. D'altra parte, finchè il potere e la forza rimangono in mano degli stati, il diritto si appoggia più sicuramente a questi organi di vita sociale anche nella sua portata internazionale.

Tuttavia viene riconosciuto e valutato meglio un principio non nuovo nella vita internazionale, ma che dalle nuove tendenze acquista luce e valore: il principio dell'*interdipendenza degli stati*; principio che corregge e limita quello, un tempo indiscusso, dell'assoluta indipendenza. I giuristi aggiungono che l'interdipendenza dice solo coordinazione e non subordinazione; ma questa non è che un'interpretazione dei fatti, interpretazione, del resto, discussa anche presso i giuristi più insigni.

È bene seguire gli eventi in materia di interdipendenza degli stati; vedere quali istituti giuridici o quali tentativi di organizzazione internazionale abbiano portato in questo campo germi nuovi che modificano, in parte, l'orientamento giuridico-politico dello stato indipendente, nella necessaria coordinazione e interdipendenza internazionale.

I bisogni più sentiti nel corso del secolo XIX sono stati quelli economici e sociali che venivano a porsi sopra il vasto terreno delle comunicazioni e degli interessi generali; onde la necessità, sentita dagli stati, di vincolarsi con trattati, cercare di stabilire norme generali, creare unioni od organi, aventi determinate funzioni tecniche. Sorsero così l'Unione postale universale (1874-78), l'Unione telegrafica internazionale (1865), l'Unione internazionale delle amministrazioni ferroviarie (1890, 1908, 1924), l'Ufficio internazionale per la salute pubblica (1907), le varie convenzioni per i porti marittimi (1923), per le automobili (1909), per il traffico aereo (1919). Altri importantissimi trattati riguardano la protezione delle persone, sia nell'ordine igienico e materiale che in quello mo-

rale e religioso; così le convenzioni o clausole speciali riguardanti la lotta contro la tratta degli schiavi (Congresso di Vienna - 1815), la protezione delle differenti confessioni religiose (Congresso di Berlino - 1878), la lotta contro la tratta delle bianche (1904), la soppressione della circolazione delle pubblicazioni oscene (1910) e altre simili. È superfluo accennare ai molteplici accordi sul diritto privato internazionale, sulla cooperazione intellettuale, sulla protezione dell'agricoltura e dell'allevamento degli animali, sul sistema monetario e quello dei pesi e misure. Tutti questi trattati o convenzioni, pur non uscendo dallo stretto quadro della cooperazione interstatale, riconoscono già il fatto materiale e morale dell'interdipendenza e dimostrano lo sforzo di uscire da un isolamento irrazionale.

Soprattutto l'America sentiva questa necessità, ma restava nell'ambito della concezione continentale, per una naturale repulsione verso l'Europa che l'aveva tenuta in dominio come colonia. Tuttavia l'elaborazione di un diritto internazionale americano, la serie di importanti trattati, i vari congressi pan-americani, lo stesso fallito tentativo di una corte permanente di giustizia centro-americana (Convenzione di Washington - 1907) hanno portato non pochi elementi utili e pratici nel campo del diritto internazionale moderno.

Il primo tentativo europeo-mondiale, punto di partenza di un'organizzazione internazionale, fu l'istituzione della corte permanente di arbitrato dell'Aja (1899 e 1907) a scopo di regolare pacificamente i conflitti internazionali. Non si trattò che di un timido tentativo, perchè, più che una vera organizzazione di giustizia internazionale, fu un centro permanente e qualificato per la costituzione di tribunali arbitrali, ogni volta che gli stati facessero ad esso volontariamente ricorso. Bastò ciò per creare un corpo specializzato di giuristi, una procedura arbitrale, un più esatto senso della tradizione, un elemento centrale di riferimento. Fu un inizio debole e tenue di organizzazione e, per quanto non potesse rendere più di quello che comportasse la sua costituzione, tuttavia fino all'inizio della grande guerra 1914-18 furono arbitrati ben quattordici casi di conflitto.

La pratica di risolvere i conflitti fra i popoli mediante

l'arbitrato è antichissima. Il medioevo la conobbe e ne usò, ma solo col secolo XIX si fa più frequente e razionale così da formare un complesso di usi e procedure, penetrati nel diritto internazionale: dal 1794 al 1900 si numerano 177 casi di arbitrato internazionale.

La tendenza a trasformare l'arbitrato da volontario e occasionale in obbligatorio e permanente, corrisponde allo sviluppo della coscienza moderna. Un passo in questo senso, benchè timido, è dato dalla clausola compromissoria, inserita in molti trattati, di risolvere determinate vertenze a mezzo di arbitrato. È ben diverso infatti che un arbitrato si istituisca a vertenza aperta e su fatti concreti o che invece si pattuisca nell'eventualità di fatti da sorgere, sia pure determinati nella specie e nel valore.

Ma soltanto dopo la grande guerra, lo sforzo di creare un sistema obbligatorio di arbitraggio ebbe esito, quando si realizzò la *Corte permanente di giustizia internazionale* con l'atto del 13 dicembre 1920. Qui entriamo nella fase del diritto internazionale, giustamente individuata come fase del dopo-guerra, posteriore e conseguenza storica, se non completamente logica, della guerra stessa.

È opportuno esaminare a questo punto il nuovo organismo, la *Società delle Nazioni*, che dà diversa luce e valore a vecchi e nuovi istituti giuridici del diritto internazionale. E, perchè l'esame sia completo, occorre estenderlo ad altre due formazioni, anteriori alla Società stessa ma convergenti con essa in vari punti: l'*Unione Panamericana* e il *Commonwealth* britannico.

15. — Con gli articoli 1-26 del trattato di Versailles fu stabilito il patto della Società delle Nazioni allo scopo, dichiarato nel preambolo del patto stesso, di « dare sviluppo al sistema cooperativo delle Nazioni e garantire loro pace e sicurezza », per cui occorre: « accettare certi obblighi di non fare ricorso alla guerra; mantenere alla luce del sole le relazioni internazionali, fondate sulla giustizia e sull'onore; osservare rigorosamente le sanzioni del diritto internazionale, ormai riconosciute come regola di condotta effettiva dei governi; far che

regni la giustizia e si rispettino scrupolosamente tutti gli obblighi dei trattati nei mutui rapporti dei popoli organizzati ».

I mezzi previsti dal patto per il nobile scopo espresso sono: la riduzione degli armamenti al minimo compatibile con la sicurezza nazionale (art. 8-9); l'obbligo dell'alternativa fra l'arbitrato e l'inchiesta del Consiglio (art. 12), l'arbitrato volontario (art. 13), la consultazione del Consiglio o dell'Assemblea nei casi di conflitto (art. 15); una Corte permanente di giustizia internazionale (art. 14); un'azione repressiva della Società delle Nazioni e degli stati associati contro lo stato che violi il Patto e ricorra alla guerra (art. 10 e 16); l'estensione degli effetti del Patto sociale agli stati non associati, posti in conflitto con uno o più stati associati (art. 17); l'estensione dell'intervento della Società e la creazione della figura giuridica del mandato sotto la responsabilità sociale (art. 22); la pubblicità e registrazione dei trattati, la concordanza dei trattati col Patto e l'eventuale revisione di essi quale funzione della Società (art. da 18 a 21); le disposizioni riguardanti l'economia, il lavoro, l'assistenza pubblica e ogni iniziativa internazionale (art. 23-25).

La Società ha come propri organi: l'assemblea degli stati associati, il consiglio con posti fissi, permanenti, assegnati alle grandi potenze e posti elettivi, rinnovabili o non, assegnati fra le altre. Un segretario generale rappresenta la Società nella sua organizzazione permanente esecutiva e burocratica, mentre i poteri sociali risiedono nel consiglio o nell'assemblea. Tanto il consiglio quanto l'assemblea, in via normale e salvo la questione di procedura, sono legati dalla legge dell'unanimità, perchè le loro deliberazioni abbiano carattere decisivo e obbligatorio (art. 5). Commissioni permanenti e temporanee collaborano all'opera della società.

Il principio sul quale si basa questa grande costruzione internazionale è detto comunemente *principio societario*; è nel quadro della interdipendenza e cooperazione degli stati. Non tutti gli stati hanno aderito alla Società delle Nazioni. Fra i grandi stati mancano gli Stati Uniti d'America e la Russia. I primi, pur essendo nello spirito degli scopi precisi della Società, non ne accettano il tipo; sogliono partecipare come osservatori

alle varie conferenze o assemblee. La Russia ha un'ostilità di principio per la sua costituzione comunista che la mette al di fuori dell'orbita degli altri stati civili; però partecipa all'iniziativa del disarmo. Importante è pure il gruppo di stati musulmani fuori della Società: Turchia, Egitto, Arabia e Afghanistan; altri stati sono: Equador, Messico, Costarica. La Spagna e il Brasile si sono ritirati, dando il preavviso di due anni. In ogni caso il moto verso la Società è nella coscienza generale.

Per il fatto che non fanno parte della Società delle Nazioni gli Stati Uniti d'America, il Brasile e altri stati americani e che degli stati di Africa e d'Asia, solo il Giappone ha personalità significativa e politica, essendo la Cina in condizioni caotiche, si ritiene che la Società non sia che un'organizzazione europea per gli interessi europei e, sotto un certo aspetto, può sembrare vera questa opinione. Però il significato della Società, unica per tutto il mondo, a cui ogni stato può aderire, ha un valore morale ed effetti giuridici molto più importanti, per il momento almeno, del suo valore politico immediato.

Entro il quadro della Società vari istituti giuridici hanno preso inizio o hanno acquistato nuovo valore. Primo su tutti l'istituto dell'*arbitrato* e della *giustizia internazionale*. L'organizzazione della giustizia pubblica è la prova e lo stigma che una società qualsiasi si volge verso un ritmo più civile; la giustizia, infatti, è il fondamento dell'organizzazione politica. Si doveva passare dal concetto dell'arbitrato volontario a quello obbligatorio e da un semplice ufficio permanente qual'era la Corte d'arbitrato dell'Aja alla Corte permanente di giustizia internazionale. Il passo era difficile, onde le conquiste fatte fin qua sono di carattere limitato e preliminare. La norma imposta agli stati societari nel caso di vertenze non è che una specie di obbligazione alternativa di un regolamento giudiziario o dell'esame del consiglio o dell'assemblea della Società. Nei vari accordi interstatali è stata introdotta la clausola compromissoria per la quale ogni vertenza, sia per arbitrato o per conciliazione, debba affidarsi a tribunali speciali o alla Corte permanente: il trattato di Locarno è il più noto e il più importante del genere.

La Corte permanente di giustizia internazionale è un corpo



di magistratura indipendente, scelto senza riguardo alla nazionalità dei componenti; la presentazione dei nomi è fatta dalla Corte d'arbitrato dell'Aja e la loro nomina è fatta dall'assemblea della Società per i magistrati titolari e dal consiglio per i supplenti. Interessa notare che non pochi stati hanno già sottoscritto la cosiddetta clausola di opzione della Corte di giustizia (art. 36), per la quale si assume l'obbligo di sottoporre le vertenze di diritto internazionale alla decisione giudiziaria.

Una figura di diritto internazionale, sorta insieme alla Società delle Nazioni, è il *mandato*: vero istituto di tutela internazionale. Per i trattati di pace di Versailles e di Losanna certi territori sono passati sotto la tutela della Società delle Nazioni che li governa per mandato, affidato ad uno stato sovrano o ad un dominio sotto la sorveglianza della Commissione dei mandati. I territori sotto mandato sono attualmente alcune comunità dell'ex impero turco (Siria, Libano, Palestina, Mesopotamia) e le ex colonie tedesche. I primi formeranno dei veri stati, quando arriveranno a potersi reggere da sé, mentre le colonie africane, data la scarsità di popolazione indigena, restano per ora sotto mandato, salvo ulteriori provvedimenti.

L'istituto del mandato ha una portata giuridica importante, sia in rapporto a popoli coloniali, sia in rapporto a popoli non ancora organizzati politicamente; in ogni caso è un mezzo giuridico, per sottrarre certi territori di importanza strategica a contestazioni o a monopoli di stati particolari.

Sotto quest'ultimo punto di vista, la competenza della Società delle Nazioni può svilupparsi ancora di più e dare carattere generale a quelle convenzioni tra alcuni stati, dirette all'*internazionalizzazione e neutralizzazione* perpetua di determinati territori.

Il primo riconoscimento internazionale di neutralizzazione perpetua rimonta al Congresso di Vienna (1815) nei riguardi della Svizzera, benchè questo stato, fin dal Medioevo, avesse proclamato e tutelato la propria neutralità. In seguito, per accordi particolari fu internazionalmente riconosciuta la neutralità del Belgio (1830), del Lussemburgo (1869), dell'Albania (1913). Altre zone di terra o di mare ebbero per trattato la neutralizzazione; fra le più importanti: il Mar Nero (1856), il

Canale di Suez (1888), il Canale di Panama (1850 e 1901), lo Stretto di Magellano (1881). Le più importanti neutralizzazioni perpetue stabilite dai trattati di pace in seguito alla guerra, sono quelle della riva sinistra del Reno (1919), il Bosforo e i Dardanelli (1923) e, ancor più famosa, la zona di Tangeri (1923-28). La Società delle Nazioni è inoltre fidecommissaria per il territorio della Sarre (1919). Per quanto questi atti derivino da trattati particolari o siano imposti per effetto di guerre, entrano tutti nel quadro della Società delle Nazioni la quale può, benchè con decisione unanime, riconoscere la necessità della neutralizzazione di determinati territori.

Della *protezione delle minoranze*, affidata alla Società delle Nazioni, abbiamo già fatto cenno; qui la notiamo come conquista internazionale in dipendenza della costituzione della Società stessa.

Altra nuova figura giuridica è quella della *registrazione obbligatoria dei trattati* presso il segretariato della Società; il che equivale all'abolizione implicita di ogni trattato segreto e del valore di esso. Ciò è una conseguenza naturale del principio societario della cooperazione degli stati e dell'obbligo della pubblicità degli atti di portata internazionale. Conquista di grande valore questa che, solo con una organizzazione internazionale a carattere contrattuale obbligante, poteva essere fatta.

Più importante ancora è il principio della *revisione dei trattati*, promossa e disposta dalla Società per l'art. 21 del patto.

La Società delle Nazioni è anche un organo di cultura e di progresso sociale. L'art. 23 del patto enumera i compiti annessi a questo scopo: primo quello del regolamento del diritto internazionale operaio. L'*Ufficio internazionale del Lavoro* ha già reso grandi servigi alla causa del lavoro e della civiltà. Sono state istituite anche la commissione di cooperazione intellettuale e l'ufficio internazionale di soccorso; altre istituzioni sono previste per il trattamento delle popolazioni indigene, la repressione della tratta delle donne e dei fanciulli, la protezione dell'infanzia, il controllo della vendita delle armi, la garanzia e il mantenimento della libertà di comunicazioni e transito, le misure d'ordine internazionale atte a combattere le malattie.

Successive importanti iniziative riguardano il controllo del

disarmo nei paesi vinti, la sistemazione finanziaria dei vari paesi, la codificazione del diritto internazionale, lo scambio di popolazioni, le conferenze economiche internazionali. Tutto ciò indica lo sforzo di superare le difficoltà del dopo guerra e costituisce elemento prezioso di cooperazione interstatale e dà un valore sempre maggiore agli interessi collettivi della vita internazionale.

Parleremo, nella parte che riguarda ciò, del compito preciso della Società, per prevenire ed impedire ogni guerra e della portata teorica e pratica delle singole disposizioni.

16. — L'idea di un'intesa permanente tra tutti gli stati del continente americano fu di Simon Bolivar che, presidente della Colombia, convocò al Panama nel 1825 una conferenza interstatale. Una delle risoluzioni più importanti fu quella di una specie di lega perpetua fra gli stati partecipanti. Per una serie di eventi, le risoluzioni di quella conferenza non furono ratificate dagli stati e l'iniziativa cadde. Fu ripresa nel 1889 con la conferenza di Washington alla quale aderirono diciotto stati. Lo scopo fu limitato ad un'intesa sul terreno economico per via di semplici raccomandazioni, ma in tale conferenza furono gettate le basi di quel che fu chiamato *pan-americanismo*. La conferenza successiva, tenuta al Messico (1901-1902), alla quale parteciparono tutti gli stati americani, sboccò nella firma di una serie importante di convenzioni di diritto privato, concernenti l'estradizione degli stranieri, l'esercizio delle professioni liberali, i risarcimenti per danni. Fu deliberata anche l'adesione alle convenzioni e dichiarazioni della prima conferenza dell'Aja e la codificazione del diritto internazionale e fu fondata l'*Unione internazionale americana* con un ufficio permanente.

A Rio de Janeiro, nella terza conferenza del 1905, furono firmate altre convenzioni riguardanti la nazionalità e fu meglio organizzato l'ufficio internazionale delle Repubbliche americane con sede a Washington.

Nella quarta conferenza del 1910 a Buenos Aires fu scelto il nome definitivo di *Unione Pan-americana* e fu svolto più largamente il programma di intese sul terreno della politica sanitaria, commerciale e doganale. Nella quinta conferenza di

Santiago del Cile nel 1923, oltre a questioni economiche e di diritto privato, furono prese risoluzioni riguardanti la codificazione del diritto internazionale, il miglior modo di applicare il regolamento giudiziario e arbitrale per risolvere le vertenze fra gli stati e il diritto degli stranieri residenti in America.

Nella sesta conferenza dell'Avana (1928) interessanti furono i dibattiti sull'adesione all'arbitrato obbligatorio presso la Corte dell'Aja, sulla cooperazione economica, resa difficile dal sistema protezionista, sull'aviazione e sul regime dei mari. Fu affrontata anche la scabrosa questione dei limiti dell'intervento di uno stato negli affari di un altro stato; la maggioranza della conferenza si pronunciò per il non intervento. La più notevole risoluzione presa fu quella sulle guerre di aggressione « considerate come illegali e per conseguenza proibite ».

L'esperimento americano ha una grande importanza nel campo della vita internazionale, non solo per le intese e il tentativo di unificazione nel campo del diritto pubblico e privato internazionale, ma ancora di più per la tendenza sempre più contraria ad ogni guerra fra gli stati e diretta invece verso una regolamentazione legale codificata. Il contributo di giuristi e statisti americani nel campo degli studi è tanto più notevole e da valutarsi in sè stesso, in quanto il diritto americano si sviluppa senza i legami al passato che per i giuristi europei riescono teoreticamente inevitabili. Forse col tempo si arriverà a costituire una vera società di stati americani, con corti di giustizia e codice internazionale proprio. Lo spirito che anima l'Unione è quello di una cooperazione di stati, senza bisogno di mezzi coercitivi, fondato sui principî di persuasione e di solidarietà. Il piano di lavoro è incerto e il metodo oscillante. Dal punto di vista politico, poi, esiste una preoccupazione notevole in molti stati del centro e del sud: che gli Stati Uniti possano esercitare, attraverso l'Unione, una specie di egemonia economico-politica. Gli interventi di questi ultimi in vari stati della zona Caraibica e nel Messico, il controllo finanziario sul Perù, la Bolivia e il Venezuela documentano fondata tale apprensione e rendono moralmente fragile l'Unione. Nonostante tutto ha in sè molti elementi di vitalità e di sviluppo e corrisponde a

notevoli esigenze di vita internazionale nel continente americano.

Un altro tipo di società internazionale, un *quid medium* fra società e impero, è dato dal *Commonwealth*: Comunità di nazioni britanniche. È l'ultima e importante tappa di un'evoluzione nel corso della quale antiche colonie e territori già uniti alla Corona hanno preso il rango di stati liberi, governantisi da sé ma in unione con il Regno Unito, non tanto per l'unità nella monarchia, quanto per una continua valutazione di interessi politici, economici e morali che va sempre più allargandosi in un vero sistema federativo tutto speciale. Non si è dato mai un tipo di impero così libero nella sua amministrazione e legislazione interna ed estera, mai un'unione di stati basata sul semplice consenso, senza riconoscere al centro alcun potere coercitivo. Negli statuti dei *dominions*, approvati il 19 novembre 1926, è stabilito che essi « sono delle comunità autonome dell'impero britannico, sopra un piede di eguaglianza, senza essere affatto subordinate le une alle altre in quel che concerne gli affari interni o esteri, ma unite per la loro fedeltà alla Corona e liberamente associate come membri del *Commonwealth* ».

Ciò non toglie che non vi siano elementi atti a minarne la consistenza e a turbarne il processo di consolidamento. In un tempo più o meno lontano il Canada o il Sud-Africa arriveranno, forse, ad un distacco per la stessa forza dello sviluppo progressivo dei popoli, arrivati a maturità. Più difficile prevedere il distacco dell'Irlanda, pur voluto dai repubblicani, per la troppa vicinanza e reciproca dipendenza politica ed economica delle due isole (\*).

Come ogni vita su questa terra, anche quella delle nazioni è soggetta a vicissitudini di esistenza; ma, comunque sarà per essere, certo è che il *Commonwealth* rappresenta un tipo unico ad elevato tenore umano di speciale organizzazione internazionale a base pacifica permanente come comunità di stati.

---

(\*) Il distacco politico dalla Corona britannica e dal *Commonwealth* si avverò nel 1938, senza gravi scosse; nella guerra mondiale del 1939-45 l'Irlanda mantenne ferma la neutralità. (N. d. A.).

Diciamo « a base pacifica permanente come comunità di stati » perchè, nei rapporti con il mondo politico a sè estraneo, ogni stato del Commonwealth e specialmente la Gran Bretagna, può perseguire una propria politica a volte bellicosa. Per questo anche essa, insieme ai dominions, fa parte della Società delle Nazioni e ne ha accettato i vincoli e la responsabilità.

Il problema, pertanto, dell'organizzazione della comunità internazionale gravita oggi per intero verso la Società delle Nazioni come a centro morale e politico di unificazione, nonostante gli altri due centri societari. Benchè i vari sistemi societari si basino sul principio dello stato *indipendente* che partecipa alla cooperazione internazionale, il vincolo della interdipendenza si va manifestando come legge di evoluzione nella comunità internazionale e come prodotto, oggi più sensibile, della solidarietà fra i popoli.

A questo doppio principio di rispetto dell'indipendenza statale e di riconoscimento dell'interdipendenza internazionale è ispirato il *Patto Kellogg*, firmato a Parigi dagli stati promotori il 27 agosto 1928 ed al quale hanno aderito quasi tutti gli stati del mondo, compresa la Russia. È un patto speciale che si riferisce solo al diritto di guerra e ne parleremo a suo luogo. Con esso non viene istituita una società internazionale (anzi ne è quasi il rovescio), essendo evitata ogni forma di autorità convenzionale e di rappresentanza sociale, ogni sanzione legale o vincolo estraneo o collaterale al patto stesso. Ma nella sua portata giuridico-morale, il Patto Kellogg è un'affermazione del principio dell'interdipendenza internazionale. È il patto più esteso, perchè abbraccia tutto il mondo e per il suo scopo giuridico — la rinunzia alla guerra — è il patto più importante che sia stato firmato fino ad oggi e il più rispondente alle leggi di umanità (\*).

---

(\*) Il patto Kellogg alla prova si infranse; nessuno se ne ricordò. (N. d. A.).



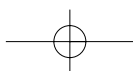
#### CAPITOLO IV.

##### ELEMENTI CRITICI E TENDENZE ATTUALI

17. — Mentre la Società delle Nazioni da un lato, l'Unione pan-americana e il Commonwealth britannico dall'altro hanno in comune molti elementi costitutivi, divergono in un punto sostanziale: la prima prevede nella sua costituzione disposizioni coercitive verso gli stati associati ed ha quindi, in determinati casi, un potere a sè stante; le altre due escludono qualsiasi esercizio reale di potere coercitivo. Invero il patto, essendo una vera legge contrattuale, determina tanto il vincolo sociale che le garanzie per la sua osservanza e, prevedendo il caso dello stato fedifrago, stabilisce le misure che la Società può prendere verso di esso: è quindi esatto dire che, insieme alla costituzione di un potere, vi sia nella Società la determinazione di mezzi coercitivi. Negli statuti invece delle altre due unioni, pur prevedendosi una regolamentazione per la soluzione amichevole o arbitrare o giudiziaria delle vertenze fra gli stati, nessuna coercizione viene applicata, escludendosi così implicitamente qualsiasi esercizio di autorità sui singoli stati.

Inoltre il patto della Società delle Nazioni riconosce una disuguaglianza fra i vari stati per le nomine e le funzioni dei membri del consiglio, adeguandosi così alla realtà della vita politica: nelle altre due unioni il principio dell'uguaglianza è rigidamente mantenuto o come dato originario: Pan-America, o recentemente stabilito come vera conquista: Commonwealth.

Queste differenze possono sembrare ad alcuni, elementi trascurabili nel quadro della cooperazione societaria o, tutto al



più, segni più o meno marcati dell'interdipendenza degli stati. Ma, a ben guardarvi dentro, tali differenze dimostrano che fra gli stati civili vi sono diversi gradi di evoluzione politica, dovuta a fattori speciali e a condizioni storiche ben precisabili, onde l'organizzazione internazionale di certi popoli non ha necessità di difesa armata permanente, nè di coercizioni giuridiche per l'osservanza dei patti. Il che potrebbe significare che la loro coscienza collettiva, come dato internazionale, sia arrivata al punto da sentire efficacemente e praticamente la solidarietà dei reciproci interessi morali e materiali: Commonwealth; ovvero che la loro unione sia in una fase di interessi generali e non politici: Pan-America.

Occorre però notare, come le origini ben caratterizzate e distinte delle tre organizzazioni interstatali abbiano dato luogo a una tale diversità. Il Commonwealth britannico è arrivato a questo grado di libera cooperazione attraverso una graduale liberazione di territori che ieri erano colonie o dominî soggetti o regni incorporati e che oggi sono stati autonomi. Questi hanno mano a mano conquistata la loro personalità politica, si sono liberati da ogni soggezione esterna verso la madre-patria, arrivando ad essere maggiorenni e soci dell'azienda dell'impero. È superfluo aggiungere che nel Commonwealth, India a parte, la razza anglosassone è prevalente numericamente e moralmente, il che forma un legame spirituale di primo ordine, pur nell'associazione con altre razze in esso disseminate.

Anche le Americhe vengono da un passato coloniale. La loro soggezione fu verso l'Europa e proprio per difendersi da ogni residuo di soggezione e da ogni ingerenza degli stati ex-colonizzatori, si accentuò istintivamente negli stati americani il principio della più assoluta autonomia interna, insieme al senso della cooperazione e solidarietà fra essi. Da questo fatto derivò naturalmente la dottrina di Monroë e l'iniziativa della confederazione perpetua degli stati americani del Bolivar. Se quest'ultima fallì come concretizzazione pratica, tuttavia rimase come tendenza feconda dell'organizzazione presente, nonostante il fondamentale dualismo fra Nord e Sud; il che è nello spirito di gelosa garanzia dell'indipendenza di ogni singolo stato, specialmente nei riguardi degli Stati Uniti, blocco po-



tente e naturalmente tentato dagli eventi a secondare tendenze egemoniche, specie in politica economica.

La Società delle Nazioni invece è sorta dopo la grande guerra e sotto l'influenza della stessa. I promotori hanno cercato di superare, a mezzo di una forma societaria, i residui tragici del conflitto e di iniziare una trama di solidarietà interstatale nella quale riunire tutti gli stati: vincitori e vinti.

Sorti per i trattati di pace nuovi stati, risortine dei vecchi già soppressi, come la Polonia, modificata la carta politica del centro-est Europa, così vario di popoli e di interessi contrastanti, era naturale che si ricorresse ad un minimo di vincoli giuridici e di coercizione, per superare possibili contrasti e risolverli in forma pacifica, rendendo effettivo e, per quanto possibile, costante un ordine internazionale.

Siamo al primo inizio di determinate e concrete organizzazioni interstatali; esse risentono di tutte le debolezze e incertezze teoriche e pratiche di ogni grande trasformazione e portano con sé gli elementi e le deficienze del passato dal quale sono sorte. Non è a meravigliarsi se le tendenze che oggi si agitano attorno a queste enormi novità internazionali, vadano dalla negazione completa della possibilità di una seria costruzione sociale di stati fino all'affermazione della necessità di trasformare la Società in un superstato. Il giuoco di queste opposte tendenze nel mezzo delle correnti ideali e pratiche che si formeranno nel campo internazionale propriamente detto o nell'ambito di ogni singolo stato, darà l'impronta alla politica mondiale.

La questione più viva fra le varie correnti è sulla possibilità di una cooperazione fra la Società delle Nazioni e l'America. La divergenza della concezione sul tipo dell'organizzazione ha la sua ragione e i suoi effetti sul problema della guerra e della sua eliminabilità.

Nell'opinione corrente americana c'è stata e c'è ancora l'idea che la Società delle Nazioni non solo non elimina la guerra come istituzione pubblica — il che è vero per alcuni casi — ma che non l'elimina proprio perchè essa è una società a tipo politico-militare la cui ultima attività si risolverà in una guerra. L'America tenderebbe invece a formare un'unione interna-

zionale con vincoli esclusivamente giuridici, in puri termini di diritto, senza nessuna forma di autorità e di costrizione. Il diritto sarebbe espresso da un codice internazionale, approvato dagli stati e da una corte che decida giudizialmente tutte le vertenze di natura unicamente internazionale. L'osservanza del patto giuridico — codice e corte — verrebbe affidata alla buona fede e al buon volere degli stati.

Questi concetti direttivi non sono realmente concretizzati nell'Unione Pan-Americana, ancora troppo incerta nel suo tipo organizzativo ma ne formano il presupposto e l'aspirazione; furono essi quelli che hanno dato la spinta al Patto Kellogg.

D'altra parte, gli stati aderenti alla Società delle Nazioni hanno una storia militare e politica incancellabile; la grande guerra è di ieri e i trattati di pace non hanno reso moralmente definitivo l'assetto dell'Europa. Di qui l'ibrida concezione della Società delle Nazioni e la necessità di darle una rigidità formale ed esteriore, pari alla rigidità dei trattati stessi di pace nei quali il Patto è inserito. Ciò in un primo tempo conferiva molto a salvaguardare la sua stessa esistenza, minata da vari fattori nazionali e internazionali in contrasto e da notevoli difficoltà pratiche. Ma proprio la necessità di salvare l'esistenza del patto sociale e di evitarne il fallimento, obbliga a realizzare adattamenti e modifiche, anche sostanziali, che lo dovranno rendere sempre più efficiente e in giusto rapporto con l'evoluzione della comunità internazionale.

Le due diverse concezioni di organizzazione internazionale giuocano sopra due piani divergenti ma non contrastanti, almeno finora; continueranno a coesistere e a giuocare il loro ruolo nella formazione della coscienza internazionale. L'una e l'altra delle due forme tendono, benchè con metodi diversi, a far sussistere, nel campo internazionale, il diritto indipendente dalla forza; si vedrà quale dei due metodi porterà realizzazioni migliori. Certo, le difficoltà pratiche sono notevoli dappertutto, nonostante differenze di ambiente e di sviluppo storico di ciascun complesso di popoli. Ma possiamo bene affermare oggi, e sarà meglio riaffermato domani, che questi due tipi di società di stati servono a determinare negli studiosi e nell'opinione pubblica una rielaborazione di idee e una revisione di teorie

che non potranno non essere efficaci. Tendono infatti ad una sistemazione giuridica internazionale, per quanto possibile, oggettiva e a sè stante; ad una valutazione del diritto da parte di organismi tecnico-giuridici, per quanto possibile, indipendenti; ad un'applicazione del diritto organica e sistematica da parte di organi sociali e non lasciata all'apprezzamento e alla volontà di ogni singolo stato.

Si comprende che questa è tendenza e non realtà; ma non si potrà mai arrivare ad una realtà, anche approssimativa, senza lo sviluppo di tendenze e senza l'attrito di contrasti. Il fallimento di un determinato tipo sociale non sarebbe mai il fallimento di un ideale che arrivi a concretizzarsi sul terreno pratico della vita.

18. — Uno degli effetti più notevoli di questa nuova coscienza giuridica e della stessa creazione della Società delle Nazioni e di altre organizzazioni interstatali, si proietta sul concetto e sul valore dello stato. È interessante notare in proposito il contrasto di luci e di ombre che vi si forma attorno. Come abbiamo visto in precedenza, lo stato è reputato l'unica fonte di diritto anche internazionale; ma, per una necessaria contraddizione di eventi, tale concezione storica e giuridica viene a perdere della sua consistenza proprio al momento stesso che è presupposta o riaffermata negli stessi patti sociali.

Sarà bene analizzare questo fatto che potrebbe sembrare un enigma. Secondo i principî giuridici che sono alla base della Società delle Nazioni e delle altre due unioni e secondo l'interpretazione comune, lo stato, nel far parte di tali società, nell'accettarne le regole e le convenzioni, nell'assumerne gli obblighi, non fa che un atto volontario di autolimitazione della medesima natura giuridica di quegli atti con i quali si stipulavano e si stipulano tuttora trattati o convenzioni interstatali. Per cui, gli atti dei rappresentanti degli stati nelle società interstatali possono aver valore vincolativo per ciascuno stato, in quanto sono presi all'unanimità di voto e sono soggetti a ratifica da parte dei rispettivi organi legislativi.

Questa costruzione teorica sembrerebbe a prima vista confermare il vecchio principio della sovranità dello stato, quale

tramandato dalla concezione assolutista; ma invece, anche i più rigidi giuristi statolatri lo escludono. Essi dichiarano che oggi non si può più parlare di sovranità di uno stato nel rapporto del sistema internazionale. I due concetti di sovranità e di limitazione, sia pure sotto forma di autolimitazione, si escludono a vicenda; e ciò ancor di più, se si accetta — e non può non accettarsi — il principio dell'interdipendenza statale. Del resto, anche nella moderna teoria dello stato, molti scrittori giustamente escludono la figura giuridica della sovranità sia del re che del popolo. Sono entrambe due concezioni politiche che non reggono alla critica dei fatti e all'analisi dei caratteri dello stato. Oggi nessuno può riconoscere poteri assoluti nè al re nè al popolo; non alla volontà del re nè a quella del popolo, comunque espresse, si possono attribuire valori giuridici per se stessi, nè potere indiscriminato, nè forza obbligatoria illimitata, dovendosi riconoscere a qualsiasi potere pubblico limiti morali, giuridici e politici imposti dalla natura della personalità umana e degli stessi rapporti sociali dell'uomo. Così si può ben dire che il mito antiumano della sovranità di re o di popolo va oggi decadendo, anzi può dirsi decaduto.

La maggior parte dei giuristi insiste invece sul concetto di indipendenza statale, pur corretto da quello di interdipendenza, e precisa il fatto concreto dei vincoli sociali di uno stato con il principio dell'autolimitazione che crea la figura giuridica dell'obbligazione di uno stato verso un altro o verso una società di stati. In questo sistema, spinto fino ad escludere ogni forma di potere sociale, i giuristi americani vedono il vero tipo della democrazia internazionale.

Qui bisogna fare una ben netta distinzione. Se questo sistema, nel suo complesso, viene preso come metodo, per arrivare ad una volontà concordata di vari stati, atta a creare un fatto di ordine giuridico-politico nell'organizzazione internazionale, gli si può riconoscere un valore notevole psicologico e giuridico; ma se, sorpassando le categorie del metodo, si vuole ritenere che questo sistema mantenga intatta e incontrastata la figura dello stato autonomo e indipendente, ancor oggi chiamato sovrano, ciò equivarrebbe a negare l'interdipendenza di

fatto e la stessa organizzazione internazionale che ne è l'espressione. Sarebbe mettere un ostacolo *a priori* a quella naturale evoluzione che ogni organismo vitale segue per suo proprio dinamismo; sarebbe negare la legge di socialità. Per questa legge il movimento organizzativo internazionale deve percorrere il proprio sviluppo, acquistando una sua figura autonoma come complesso di rapporti sociali e come potere, diritto e forza. Nè ciò contraddice al concetto di democrazia internazionale, proprio allo stesso modo che la forma democratica degli stati moderni non ha contraddetto al loro sviluppo attuale.

Considerando bene gli elementi esaminati, ne consegue che la tesi di un diritto internazionale messo in essere dalla volontà dello stato, non regge alla critica. È assolutamente impossibile affermare che i principî generali e i valori tradizionali del diritto internazionale e del diritto comune, o privato, che ne è la sorgente, siano un prodotto della volontà dello stato politico; sarebbe lo stesso che affermare che lo stato abbia il potere di negarne l'esistenza e il valore. Lo stato che faccia questo, e, per esempio, dichiarare che « i trattati sono pezzi di carta » è assimilabile al cittadino che si fa vendetta da sè, uccidendo l'avversario. Ambedue sono fuori del diritto, fuori dei valori morali che il diritto, come costume e come legge scritta, fa divenire forma e legge obbiettiva di vivere sociale. Quel che si dice dei principî morali e dei valori tradizionali, si applica sempre più ai principî ed ai valori mano a mano acquisiti con la civiltà, quali applicazioni concrete degli stessi principî, in quanto la coscienza individuale e sociale le rileva e le approfondisce. Un tempo si credeva legittimo imporre ad un popolo vinto la deportazione e la servitù perpetua; oggi nessuno stato civile l'oserebbe pensare nè attuare. E ciò, non per atto volontario e libero, in quanto vi possa essere libertà di scelta, ma per un dovere riconosciuto dalla coscienza sociale. Così passa nel costume anche ciò che originariamente era facoltativo o convenzionale. In fondo, il ricordo giuridico della facoltà o convenzione rimane solamente una formula priva di contenuto.

Se di volontarietà si può parlare negli atti di uno stato — e il termine non è molto proprio — lo si può, solo quando si

tratta di porre in essere *ex-novo* obbligazioni particolari e determinate; ma tale volontarietà, come quella dei singoli uomini, varia da un limite di libertà a un limite di necessità. Anche questi atti hanno una concatenazione, sono un prodotto, presuppongono elementi giuridici e politici, storici ed economici, i cui effetti circoscrivono le singole volontà direttive e responsabili. Trasportato tutto ciò nel quadro di un'organizzazione internazionale permanente, con le sue norme costitutive, si vedrà come, per il solo fatto dell'esistenza di tale nuovo ente a cui gli stati partecipano, essi subiscono una legge sociale e una serie di reazioni sociali inevitabili, determinanti una serie di problemi che mai sarebbero stati posti, o lo sarebbero stati in altri termini e con ben altra portata, se non fosse esistita la Società. Il prodotto giuridico della nuova attività sociale — stiamo al tema del diritto — diviene oggettivo e per se stante, indipendente dalla volontà iniziale e da quella successiva degli stati, come prodotto della coscienza collettiva formata fra gli uomini individui nello sviluppo della propria individualità, nell'attrito e sviluppo della vita associata.

I giuristi che ricorrono alla volontà implicita o tacita degli stati, rinnovano, nel campo internazionale, l'errore di Rousseau. Credono ad un patto iniziale libero, sempre in essere, sempre implicitamente rinnovato e quindi risolvibile; ma nè la società politica in genere, nè la comunità internazionale in specie sono società libere; in tanto sono società necessarie in quanto l'uomo è per se sociale e postula rapporti con i suoi simili. In un dato momento storico possono essere libere, o relativamente libere, certe forme di organizzazione politica, come recentemente gli stati costituzionali, o certe forme di organizzazione internazionale, come la Società delle Nazioni. Ma, a parte il complesso di cause storiche che ne hanno reso possibile ed effettivo il concretizzarsi, tali organizzazioni esprimono nel fatto tutta o parte della coscienza collettiva arrivata a maturità, che può svolgersi in queste o in altre forme sociali consimili e, comunque, postulate dall'esigenza collettiva.

Quella che si chiama volontà statale, in quanto emanante dall'autorità costituita nello stato, si riduce spesso ad un'espressione formale delle obbligazioni oggettive, alla formazione delle

quali hanno partecipato tutte le volontà consociate in proporzione dell'efficienza che ciascuna ha nella vita pubblica. Sarà, pertanto, più evidente l'azione del legislatore che non quella dell'elettore; sarà più concreto l'effetto di un patto che quello di una consuetudine; sarà più vincolante un contratto bilaterale che non quello semplicemente sociale; la parte formale è sempre soverchiata dal contenuto sostanziale.

È strano che filosofi e giuristi, mentre accettano e sostengono l'idea di una volontà sociale-statale, neghino e ignorino una volontà sociale internazionale. Non si può, certo, parlare di una volontà collettiva, ma solo di volontà individuali che traducono in atto la coscienza collettiva mediante una organizzazione in qualsiasi forma concretata, non importa se tenue, iniziale, incerta, incompleta, essendovi sempre l'espressione vivente di quel che si appella volontà o, meglio, coscienza collettiva.

Si deve pertanto convenire che la vera fonte del diritto non è lo stato nè la comunità internazionale, in qualsiasi stadio si trovino del loro sviluppo sociale, ma la personalità umana in quanto individua e in quanto sociale nel suo perenne sviluppo di rapporti. Le società concrete sono i mezzi attraverso i quali il diritto si oggettiva; quanto più concrete e individuali sono le società, tanto più visibili ed effettive sono le realizzazioni del diritto.

Così viene superata la concezione dello stato etico, unica fonte di diritto, senza limiti morali o giuridici, come pure la concezione dello stato-società, contrattuale e volontaria, appoggiata ad un diritto di natura extrasociale. Ecco perchè abbiamo asserito che l'esistenza delle varie forme di organizzazione internazionale ha per effetto pratico importantissimo un'espressione giuridica propria che tende a far modificare la concezione dello stato, anche se, come oggi si crede, dallo stato stesso si faccia derivare ogni formazione organica internazionale e ogni valore effettivo di diritto.

19. — Una delle ragioni per le quali si insiste nel considerare lo stato fonte di diritto in campo internazionale, è data dal concetto dell'inseparabilità del potere dalla forza e di que-

sti due dal diritto. Il trinomio *potere-diritto-forza* è talmente connesso con lo stato che non è lecito il passaggio verso una qualsiasi forma di interstato o superstato; tale passaggio importerebbe anche il passaggio dell'organizzazione e della forza in mano estranea allo stato, il che si risolverebbe o nell'annullamento dello stato stesso o nel suo allargamento geo-politico. Il primo effetto ripugna e il secondo conferma il principio: è il caso degli Stati Uniti d'America che, nel fatto, sono un unico reale stato politico.

Già molti giuristi si sono espressi contro l'opinione che il diritto sia inseparabile dalla forza; una corrente della stessa pubblica opinione americana e anche europea reputa che il diritto non postuli necessariamente la forza. Del resto abbiamo visto in questo studio che il processo storico va verso l'autonomia del diritto dalla forza e verso la prevalenza del primo sulla seconda. Certamente la forza rimane tuttora un elemento integrante nei rapporti internazionali, anche nella situazione del continente americano. Per quanto sia logico e legittimo supporre l'eventualità di una forza pubblica internazionale, essa oggi, e ancora in un non breve domani, rimane in mano dello stato. Parliamo, è chiaro, non della forza d'ordine interno, poliziarica e giudiziaria, ma della forza armata, come garanzia di uno stato contro possibili aggressioni o disturbi da parte di altri stati, di nuclei dissidenti o di popoli non civili.

L'organizzazione di questa forza armata ha seguito di pari passo lo svolgimento dello stato, da privata divenendo pubblica, da volontaria obbligatoria, da provvisoria permanente, da regia, o di casta, nazionale. Lo stato moderno è caratterizzato dalla coscrizione obbligatoria, dall'esercito stanziale e in genere da una più larga partecipazione dello spirito pubblico all'organizzazione degli eserciti ed armamenti. L'orgoglio di uno stato, la sua potenza, la sua gloria sono stati storicamente legati alla saldezza degli eserciti. Il diritto ha fatto progressi, nel senso che ha acquistato maggiore estensione, organicità e autonomia; la forza, inquadrandosi nel diritto, è diventata insieme funzione pubblica nazionale.

L'Inghilterra che non ha mai accettato l'idea della coscrizione obbligatoria, ha sempre meglio organizzata la propria



forza; questa è stata ed è principalmente forza di mare e coloniale, perchè lì soprattutto sono i suoi interessi e i maggiori pericoli. Gli Stati Uniti, così fieri del loro carattere antimilitarista, sentito appena il bisogno di espansione, si sono dati agli armamenti navali, gareggiando con l'Europa. Perfino gli stati neutralizzati hanno avuto ed hanno tuttora un esercito ed un'organizzazione militare. Stati che non fanno guerra da un secolo: Svezia, Norvegia, Danimarca, o da più di un secolo, come la Svizzera, non mancano di organizzazione militare. Molto limitata è quella degli stati del Sud-America, ma fino ad oggi essi non hanno tendenze espansionistiche nè reali timori per la propria sicurezza, benchè non manchino particolari questioni fra alcuni di essi e non siano rare le rivoluzioni interne.

Ma la forza armata di uno stato è limitata nel suo valore e nella sua efficienza dalla forza degli altri stati; lo stesso sforzo dei popoli per il loro armamento è limitato dalle proprie condizioni demografiche ed economiche. Lo stato armato tende anzitutto ad essere bastevole a sè e, se raggiunge questo limite, tende ad imporre la sua egemonia. Però, per la stessa ragione, altri stati tendono al medesimo scopo e così si estende il limite della forza verso un istintivo equilibrio delle potenze o verso l'egemonia di una fra esse. È la storia di ieri. Anche nel puro campo della forza armata si afferma il carattere di interdipendenza degli stati proprio nello stesso momento in cui ciascuno, in base alla propria forza armata, afferma la sua indipendenza. Da questa prospettiva sorse e si affermò nella coscienza pubblica e nella visione degli statisti il problema della limitazione degli armamenti.

Equilibrio delle forze e limitazione degli armamenti sono due problemi connessi, inquadrati oggi nell'ordinamento della Società delle Nazioni come uno dei suoi scopi. Nel patto è stabilito un limite ideale a tale riduzione, è espresso dalla clausola « della compatibilità con la sicurezza nazionale ». Clausola che è in rapporto all'altro limite previsto dal patto: il caso di resistenza armata all'aggressione, nel quale una guerra potrebbe reputarsi legittima anche secondo l'attuale sistema societario e secondo lo spirito del Patto Kellogg.

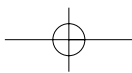
Tanto prima che dopo la costituzione della Società delle

Nazioni, il regime della forza armata e organizzata in mano allo stato o ad un sistema di stati, è sempre in funzione del diritto di guerra; i limiti possibili della riduzione degli armamenti sono in correlazione al minimo margine possibile, subordinato, in diritto e in fatto, al caso di guerra.

Il problema della forza armata non sorgerebbe, se non si ipotizzasse il caso di guerra. Finchè esiste tale istituto giuridicamente riconosciuto, ogni stato rivendicherà a sè il diritto di mantenere una forza armata proporzionata. Da qui sorge il problema, se sia possibile precisare, prima, una tale proporzione e, precisata per via di accordi, istituire, in secondo tempo, un vero controllo internazionale, dal quale far sorgere e rendere efficace un potere sociale internazionale. Tutti i provvedimenti connessi a questo problema, oggetto degli studi e scopo della Società delle Nazioni o di conferenze speciali tra gli stati, anche non aderenti alla Società stessa, presuppongono il principio del controllo pubblico internazionale degli armamenti.

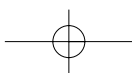
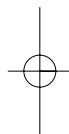
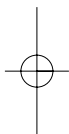
Il controllo, stabilito dopo la guerra, sulla Germania e sugli altri stati vinti ha un valore sperimentale al di fuori della stretta considerazione che sia stato imposto dai trattati conseguenti la guerra. Va penetrando nella coscienza pubblica non solo la necessità del controllo ma anche la possibilità e, più che altro, il diritto, iniziale e incerto ma diritto, di imporlo internazionalmente, sia pure entro certi limiti. Il che è sempre più coerente ai due fattori internazionali: l'uno, che una società di stati esiste e si estende; l'altro, che il diritto di guerra tende ad essere sempre più ristretto, fino alla sua possibile eliminazione.

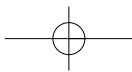
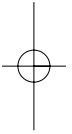
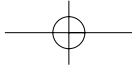
È evidente che, per il fatto di aver iniziato una vera organizzazione di stati, o nella forma pan-americana o del Commonwealth britannico, o in quella più vasta e comprensiva della Società delle Nazioni, per il fatto di aver creato la Corte permanente di giustizia internazionale e, infine, per il Patto Kellogg si è data una nuova base al diritto internazionale in genere e al diritto di guerra in specie, determinando un più intenso movimento per una migliore organizzazione della comunità internazionale.



**PARTE SECONDA**

**LA GUERRA NELL' ATTUALE SISTEMA  
INTERNAZIONALE**





## CAPITOLO V.

## NATURA DELLA GUERRA

20. — La guerra, dal punto di vista giuridico, è « il diritto di risolvere un conflitto fra gli stati per mezzo della forza armata ». Questa definizione ci dà il concetto di guerra relativo allo stato presente dell'organizzazione statale e interstatale dei popoli civili. Soltanto in modo approssimativo si può riferire alle guerre di altre civiltà e di altri tempi, perchè la guerra, come ogni istituto sociale, ha la sua concretizzazione e il suo sviluppo secondo i tempi e i luoghi. Varia secondo il tipo di civiltà; come i nuclei umani da nomadi divengono stabili, da famigliari o di tribù divengono cittadini e politici, da feudali divengono statali o nazionali, così il tipo delle lotte armate fra i popoli si modifica, si sviluppa e si adatta all'evolversi sociale.

Un tempo poteva chiamarsi guerra il contrasto armato fra due famiglie o due tribù; oggi non potremmo dargli che un termine ristretto: vendetta privata, faida, incursione, aggressione, brigantaggio, guerriglia e simili. Tali contrasti, se possono avere qualche somiglianza con la guerra, sono indicati con un termine qualificativo: guerra privata, famigliare, civile, di tribù, coloniale, selvaggia. Riserviamo il termine di guerra a quella che i vecchi pubblicisti chiamavano *guerra pubblica*, cioè fra gli stati. Tale istituto giuridico, modificato attraverso il tempo e la civiltà, è stato costantemente ammesso nel rapporto fra gli stati come mezzo legittimo per risolvere un conflitto, considerato *un diritto* benchè limitato, nell'uso della forza armata, alla sua funzione e al suo carattere.

Astraendo invece dal suo carattere giuridico e considerando la guerra dal lato storico, si potrebbe definire semplicemente « l'uso e la prevalenza della forza materiale nei conflitti dei diversi nuclei umani ». Evitiamo la parola « diritto », perchè concepiamo il diritto di guerra come conseguente e non precedente alla pratica di essa, quale prodotto dell'organizzazione sociale nel suo evolversi verso forme di civiltà. Per la stessa ragione diciamo « *forza materiale* » e non *forza armata* che riserviamo all'organizzazione pubblica della forza e diciamo « nuclei umani » e non stati, per comprendervi tutte le forme, anche primitive, di società.

Alcuni credono che il diritto di usare la forza materiale per risolvere i conflitti fra nuclei umani, sia precedente, almeno logicamente, all'uso della stessa e non invece una formazione giuridica conseguente. Questione che sembrerebbe formalistica ma che dipende, in fondo, dal modo di concepire la formazione del diritto e che ha una certa importanza per chi lo fa derivare dal diritto di natura.

Nella storia non v'è stata guerra che non abbia avuto delle norme elementari sulle quali i combattenti siano stati d'accordo. La prevalenza del più forte è, diciamo così, la regola del giuoco; l'altra, molto naturale, è quella del minimo mezzo; una terza, necessariamente connessa, quella dell'osservanza dei patti. Contemporaneamente e conseguentemente alla pratica della guerra, sorge pertanto una specie di diritto informale e primitivo sulle norme per condurla.

La formazione di tali norme avviene più facilmente fra nuclei umani sociali di somigliante origine e viventi in territori contigui che fra nuclei eterogenei il cui primo contatto è l'urto per la prevalenza come nelle invasioni barbariche, mongoliche, islamiche o in quelle europee nel nuovo mondo. Le norme di guerra fra tali nuclei si formano con la guerra stessa; imposte dalla necessità, si traducono poi in costume; tali la sospensione dei fatti d'armi per seppellire i morti, le tregue per possibili intese e simili. Questi primi usi, ripetuti per atti successivi e osservati in buona fede a proprio vantaggio, divengono mano a mano norme stabili e sono rispettati. Le regole e norme di guerra e di pace riguardanti i contatti di popolazioni

distinte, diverse per razza, lingua, religione, politica ed economia, consolidate nella civiltà greco-romana, furono dette *diritto delle genti*.

Ma in un tale complesso di norme, formanti un sistema giuridico di diritti e doveri, non è affatto messo in discussione il principio base, se e fino a qual punto la guerra sia un diritto. La guerra *giusta e pia* dei romani era quella fatta secondo le norme del diritto delle genti (*bellum justum*) e secondo i riti religiosi (*bellum piium*). I padri della chiesa, distinguendo fra guerra giusta e ingiusta dal punto di vista della giustizia, gettano le basi di un diritto di guerra dotato di una intrinseca moralità. Ma il concetto di diritto di guerra, come lo intendiamo noi, è tutto moderno. Non ha il semplice significato di facoltà o potere dello stato di fare una qualsiasi guerra; ha il significato di istituto giuridico, regolato da sue leggi interiori, oltre quelle tradizionali o convenzionali di carattere esteriore, formale e normativo.

Questa interiorità del diritto di guerra è andata sempre più approfondendosi, mano a mano che si è andato evolvendo lo stato patrimoniale verso uno stato di diritto e il popolo ha partecipato sempre di più alla vita sociale e la concezione del diritto pubblico è passata da un formalismo di leggi esteriori all'idea fondamentale della personalità umana, fonte di diritto e di socialità.

Nonostante ciò, si è arrivati ad una più articolata formulazione del diritto di guerra, solamente quando si è passati alla concretizzazione giuridico-organizzativa di una comunità internazionale.

21. — Dal punto di vista sociologico, la guerra può essere considerata come uno degli aspetti della lotta umana. Per quanto l'aspirazione costante dell'uomo sia la pace, sogno mai realizzato, la vita è lotta in ogni senso: interiore ed esterna, domestica e cittadina, di classe e di interessi, di popoli e di razze. Coloro che parlarono di un regno di Saturno, espressero miticamente l'aspirazione costante alla pace, mai una verità storica o sociologica; allo stesso modo di quanti in ogni tempo intravedono una cristallizzazione definitiva e pacifica della società,

come certi sognatori socialisti o comunisti. La pace annunciata da Cristo non è la pace terrena o sociale; essa non esclude la lotta, anzi la conferma: è la pace dello spirito dell'uomo giusto, è pregustazione della pace in un regno celeste da Lui promesso ed evangelizzato. Anche gli insegnamenti stoici e le varie filosofie ireniche non escono dal quadro di una pace soggettiva e individuale che non esclude, e non può escludere, la lotta esterna. Questa, presa nel senso più generale, è una vera legge della vita di ogni essere e di ogni esistenza cosmica. Nemmeno l'uomo vi sfugge: quando la lotta assume carattere collettivo fra due o più nuclei umani, ed è combattuta con la forza materiale e viene decisa con la prevalenza della forza stessa; allora abbiamo tutti gli elementi fondamentali della guerra.

Sorge qui naturalmente la domanda: a quale necessità inconscia o a quale legge di natura risponde il fatto, quasi perenne, del ricorso all'uso della forza per la risoluzione d'un conflitto fra due o più nuclei umani? Quest'uso della forza, dell'uccisione cioè di uomini e distruzione di beni, è dunque necessariamente legato all'istinto o alla legge della lotta umana? Sociologi e filosofi non sono unanimi nelle risposte. Alcuni affermano, altri negano questa necessità e non solo riguardo alla guerra ma la estendono ad ogni altro tipo di lotta nella quale suole essere impiegata la forza materiale.

Prescindendo da qualsiasi determinata teoria e basandoci soltanto su elementi storici, a noi sembra evidente che due siano le tendenze essenziali della vita sociale dei popoli nel faticoso cammino dell'incivilimento: la tendenza a *regolamentare l'uso della forza* entro i vari tipi di comunità e l'altra a sempre più *umanizzare o razionalizzare la lotta sociale*.

Con la prima tendenza, mano a mano che la vita sociale si è meglio sviluppata e organizzata, l'uso della forza è stato sottratto all'iniziativa e all'uso personale, attribuendolo a determinati organismi sociali, circondandolo di limitazioni e di garanzie, proporzionandolo ai fini comuni e subordinandolo a questi. Non sono mancati e non mancheranno certamente casi nei quali, turbato l'ordine sociale da cause eccezionali, l'uso della forza da parte di individui e di folle venga consentito o ripreso; ma questi casi di rivolta, di guerra civile o di crisi sociali vanno



giudicati come fenomeni di turbamento, fasi di anarchia che tendono, per naturale sbocco, ad una nuova sistemazione sociale nella quale l'uso della forza riprende il suo ordinamento giuridico e pubblico.

L'altra tendenza, indicata come diretta ad umanizzare o razionalizzare la lotta sociale, è più generale; comprende anche l'uso della forza ma come una delle proprie fasi evolutive. Dicondo umanizzare o razionalizzare, intendiamo indicare l'intervento dei fattori più elevati della vita umana: ragione, moralità, spiritualità, sì che la lotta, pur sempre esistendo, venga resa meno materiale e più rispondente a ragione. Si potrebbe anche dir meglio « cristianizzare la lotta sociale », renderla, cioè, più rispondente agli insegnamenti di Cristo.

In verità tutto lo sforzo dell'incivilimento umano tende a trasferire i termini della lotta sociale dal piano materiale a quello morale, a sostituire l'uso della forza con l'uso di mezzi più umani e più ragionevoli migliorando i tipi di organizzazione sociale, affermando il diritto e sviluppando gl'istituti educativi e religiosi. Il primo istinto umano-bestiale è quello di sopprimere l'antagonista: Caino ne è il simbolo perenne. La storia umana è tinta di sangue, ma la coscienza morale, fin dal primo sangue versato, si eleva contro l'uccisore. L'antagonismo fra gli uomini è perenne, radicato nella vita stessa. Non negarlo, ma trasformarlo; non aggredirlo, ma regolarne le manifestazioni a mezzo di una disciplina interna ed esterna, di una legge religiosa, sociale, valida per gli individui e le collettività: questo è il fine magnifico dello sviluppo dell'umanità razionale che si libera dall'istinto irrazionale.

Considerando a ritroso la storia, fino ai monumenti più antichi, dobbiamo convenire che, in ogni tempo e in ogni civiltà, queste due tendenze sono sempre apparse, da forme elementari a più complesse; sono state rese più sensibili dall'influenza di grandi avvenimenti come il Cristianesimo o da grandi rivolgimenti morali e politici; si sono rivelate perfino tra i più ingenui e primitivi istinti di razze nomadi, isolate e selvagge.

La guerra, per quanto sia una fase nella quale gli istinti bestiali non hanno più freno e sono anzi eccitati dallo stesso

tipo di lotta a sangue, pure ha subito sempre l'influenza delle due tendenze, così che oggi possiamo notare che da una parte è concepita come diritto esclusivo dello stato nel quale è organizzata la forza pubblica; dall'altra si tende a diminuirne la eventualità fino ad eliminarla.

22. — Vedremo nell'ultima parte del nostro studio se la tendenza all'umanizzazione della lotta sociale potrà portare all'eliminazione della guerra: qui cerchiamo di precisarne la natura e il suo valore attuale.

Dal punto di vista sociologico, in quanto forma di lotta sociale, la guerra si è andata ordinando e organizzando entro un sistema sociale e, come tale, fa parte di un sistema giuridico e morale. Abbiamo visto più sopra perchè chiamiamo la guerra un diritto; esaminiamo ora come la guerra faccia parte di un sistema giuridico e di un sistema morale.

Chiamiamo sistema giuridico il complesso teorico degli istituti umani che hanno acquistato concretezza e stabilità, formando costumi e leggi, ed esprimendo una serie di diritti e doveri correlativi. Ogni diritto ha un valore giuridico proprio come l'ha ogni dovere; gli istituti che ne derivano e la relativa connessione postulano una rilevazione sistematica di principî. La relatività dei sistemi dei diversi popoli e delle loro civiltà, non elimina gli elementi comuni a tutti i popoli, elementi che manifestano bisogni generali e costanti in tutti i tempi e in tutti i luoghi. Una di queste manifestazioni costanti è la guerra, fatto connesso a molti altri, istituto cui si dà valore giuridico e definitivo, in quanto molti altri istituti sono ad essa connessi e da essa dipendenti. Tutti i popoli attribuiscono valore giuridico alla guerra, riconoscendone i diritti nascenti dalla prevalenza del più forte.

Nell'attribuire valore giuridico ad un istituto che si basa sul diritto del più forte, si ha l'impressione di affermare cosa ripugnante alla razionalità umana. Purtroppo non sempre il valore giuridico di un istituto coincide con la razionalità di esso: l'uso barbaro di far morire la moglie sulla pira ove brucia il cadavere del marito, quello di uccidere i nati storpi o difettosi, hanno un estrinseco valore giuridico, in quanto

costumi resi obbligatori da leggi o da pregiudizi religiosi e sociali. Il valore giuridico postula la razionalità, non solo in quanto si presuppone che ogni legge o costume sia razionale, ma anche in quanto si tende sempre più a razionalizzarlo, eliminandone gli elementi irrazionali o interpretandolo razionalmente.

Abbiamo già detto che si tende a razionalizzare la lotta sociale: aggiungiamo che si tende a dare di essa, del diritto del più forte quindi, una spiegazione razionale. La quale coincide con la ricerca del valore morale della guerra, dato che la moralità non è altro che la razionalità applicata alle azioni umane. La guerra è un'azione umana; per essere morale, deve essere basata su motivi razionali; solo in tal caso trova anche spiegazione e sostegno il valore giuridico attribuito al diritto del più forte che è a base della guerra stessa.

Ed eccoci al punto centrale del nostro studio sulla natura della guerra. Filosofi e teologi riconoscono la guerra come fatto morale, e quindi moralmente lecita, nella sua funzione e nei mezzi che adopera — uccisione di uomini e distruzione di beni — in quanto deriva *dallo stato di necessità*. Ammettono che la guerra, nel basarsi sul diritto del più forte, è irrazionale, ma questo diritto è un effetto della guerra non voluto ma subito dalle parti, in quanto la guerra ha origine dallo stato di necessità, dovendo attuarsi solo quando ogni altro mezzo sia inefficace alla tutela della comunità per la quale si combatte. Ciascuna delle due parti in conflitto che muove in guerra o si difende, crede di averne diritto trovandosi nello stato di necessità di farlo, perchè è convinta di non avere in suo potere altro mezzo sufficiente a dirimere la contesa e solo con la guerra potrà far trionfare la giustizia della causa per la quale combatte. Il diritto del più forte è riconosciuto decisivo nella guerra, perchè è il limite della lotta stessa, oltre il quale il soccombente non può andare, non mai perchè tale diritto sia un mezzo razionale di dimostrazione che il torto sia dalla parte del vinto e la ragione da quella del vincitore. È vero che le due parti potrebbero arrivare ad una sistemazione razionale senza ricorrere alla guerra, ma, prima di questa, le due volontà opposte sono in parità di valore e nessuna delle due potrebbe prevalere, ammesso come impossibile l'accordo volon-

tario; a guerra finita, la parte vincente, proprio perchè più forte, diviene volontà superiore e decisiva; entra così in funzione il diritto del più forte che acquista un valore giuridico e, insieme, morale.

I psicologi partono da un'osservazione interessante. Essi dicono che i popoli e i loro capi sono più inclini a cercare i termini di soluzione di un conflitto dopo una guerra anzichè prima. Prima della guerra credono le proprie ragioni più forti e più solide di quelle dell'avversario, le proprie forze superiori alle altre e maggiori; ammettono come indiscusse le possibilità di vittoria. In tale stato d'animo è difficile trovare la via dell'accordo, che comporta sempre dei sacrifici; nel loro sentimento si uniscono l'idea di giustizia e di forza, preconstituendo il cosiddetto stato di necessità che giustifica la guerra. Quando invece il vincitore ha i suoi morti e i suoi danni e il vinto ha, oltre tutto, l'umiliazione della disfatta, allora l'idea di giustizia si dissocia da quella della forza, prevale la psicologia della conciliazione, tanto più sentita quanto maggiore è la separazione dei due sentimenti. Ma se dopo l'esito della guerra la parte vincitrice tiene strette insieme giustizia e forza, tenderà a sopraffare; se rimangono riunite nella parte vinta, questa tenderà a carpire una pace o una tregua, meditando la rivincita. In questa concezione la moralità non risiederebbe nella guerra come prodotto di necessità, e neppure nel diritto del più forte, ma nella disintegrazione dei termini di giustizia e di forza; la fase bellica sarebbe fase amorale perchè unisce due termini irrelativi, creando la figura del diritto del più forte; la fase postbellica, disintegrati i due termini, diverrebbe fase morale. Lo stato di necessità, configurato dai moralisti, sarebbe un prodotto psicologico tutto soggettivo che si manifesta, in grado diverso, sia nell'una che nell'altra parte.

Siffatta opinione non è condivisa dalla maggior parte dei moralisti i quali ritengono che lo stato di necessità possa esservi solo da una parte, in quanto solo da una parte tendono a vedere la giustizia della guerra: perciò all'esercizio della forza si può dare la figura di *sanzione*. Il loro ragionamento è sottile ma non è meno interessante. Dicono che la guerra, basata sulla giustizia dei motivi, conterrebbe una ra-

gione morale, non in quanto affidi la decisione del diritto all'esito aleatorio delle armi, ma in quanto il timore che la parte offesa ricorra alle armi, tiene in rispetto e disciplina quei popoli o quei capi che, altrimenti, commetterebbero atti ingiusti e dannosi; se ciononostante non mancano offese fra gli stati e, quindi, guerre, ciò è simile al fatto che anche nella società, nonostante la giustizia punitiva, non mancano fatti delittuosi e uomini criminali. Il concetto di sanzione è unito alla guerra, anche se questa non sempre attinga la punizione del reo e il trionfo della giustizia.

Nella parte riservata allo studio delle teorie sulla guerra discuteremo di queste ed altre vedute di filosofi, moralisti e giuristi; qui cerchiamo di indagare gli elementi che contribuiscono a formare e precisare l'attuale istituto del diritto di guerra. Purtroppo al fondo della psicologia di ogni popolo l'idea di guerra è legata a quella di difesa della giustizia e del diritto, così da non potersi concepire disgiunta. È facile trovare nella mentalità di un popolo idee false ed esagerate del proprio diritto, fino ad arrogarsi quello di imporsi agli altri popoli e dominarli, come la teoria germanica del popolo eletto o quell'altra del diritto all'espansione, vantando precedenti storici rimontanti all'impero romano o a quello di Carlo Magno, ma, pur sotto gli aspetti più fallaci, le due idee di forza e di giustizia vengono mantenute e reciprocamente vivificate.

Astraendo da tutti gli eccessi, la cui irrazionalità è evidente, i giuristi e i filosofi per giustificare la guerra, restano fermi alle idee fondamentali del *diritto di difesa*, oggi più esattamente e più largamente detto *stato di necessità*. Sotto questo aspetto la guerra entra nel sistema giuridico dei popoli come *diritto* e nel sistema morale come un'*azione lecita* e in certi casi *doverosa*.

Sono fuori da questa visuale giuridico-moralistica, coloro che giudicano la guerra soltanto dal lato politico, come mezzo necessario alla difesa, allo sviluppo e al rafforzamento dello stato. Per costoro il sistema giuridico si confonde con il sistema politico; giudicano la guerra dal punto di vista della *utilità*. La loro teoria sulla guerra coincide con la teoria della

*ragione di stato* di cui tratteremo a suo luogo. Notiamo però subito che anche l'idea dell'utilità giuoca il suo ruolo nella formazione della coscienza collettiva e si trasforma facilmente usandone la fraseologia nella convinzione della giustizia della guerra e fa parte quindi del sistema giuridico prevalente. L'affermazione connessa alla visione politica della guerra, che il suo diritto abbia per fonte lo stato, può essere ritenuta solo come espressione di una fase teorica, se non sorpassata, certo in via di superamento.

Da parte nostra sarebbe contraddittorio non inquadrare la guerra nel sistema giuridico internazionale, per restringerla ancora nella concezione del cosiddetto stato sovrano. Certamente il sistema internazionale è ancora in formazione e subisce le oscillazioni proprie del periodo iniziale della sua organizzazione, ma è già divenuto concreto giuridicamente, avendo fissato alcuni elementi fondamentali, acquisiti ormai alla coscienza civile. Intendiamo studiare la guerra non come fenomeno sociale del passato, ma come fenomeno presente, nei termini posti dall'organizzazione internazionale e nei rapporti sociali fra i popoli organizzati, in quanto nella società moderna è ancora ritenuta come « il diritto di risolvere un conflitto fra gli stati per mezzo della forza armata ».

## CAPITOLO VI.

## LE GUERRE D'OGGI

23. — Secondo la prevalente coscienza moderna non basterebbe definire la guerra « il diritto di risolvere i conflitti tra gli stati per mezzo della forza armata », ma si dovrebbe aggiungere « quando non esista altro mezzo sufficiente », il che in termini giuridici si traduce « quando emerga lo stato di necessità ». Questa concezione non è nuova, ma è ripresa con maggior vigore oggi, in quanto più forte è la corrente che vorrebbe ridotte, in pratica, le probabilità di guerra e trova base non sugli elementi di una determinata teoria ma sul sentimento generale dei popoli civili. Per un'indagine accurata su questo particolare aspetto del diritto di guerra, occorre preliminarmente esaminare, se e fino a qual punto le condizioni generali di oggi comportino, in caso di guerra, quello che si chiama stato di necessità. A questo scopo, nel presente capitolo, studiamo le guerre di oggi nei loro tipi, nelle loro cause e nelle loro responsabilità.

Per « guerre di oggi » intendiamo non solo la grande guerra 1914-18 e i conflitti successivi: greco-turco, russo, franco-ispano-marocchino, cinese, ma anche le guerre dalla seconda metà del secolo XIX ad oggi. Questo perchè i vari sistemi societari attuali, più o meno estesi a tutte le nazioni, non hanno ancora subito la prova del fuoco di un grave conflitto tra gli stati e perchè la struttura dello stato moderno è tuttora quella prodotta nel secolo XIX, identico ne è il sistema coloniale e, per giunta, le cause delle possibili guerre si riannodano al passato

prossimo. Dove l'argomento lo esigerà, faremo distinzione fra prima e dopo la grande guerra.

Secondo il nostro punto di vista, classifichiamo le guerre d'oggi in tre tipi: guerre di stati civili fra di loro; guerre di minoranze soggette contro lo stato cui appartengono; guerre di stati civili contro popoli coloniali o quasi, contro barbari o selvaggi. Escludiamo le guerre di popoli selvaggi tra di loro perchè escono dal quadro del nostro studio.

La guerra fra stati civili presuppone l'eguaglianza giuridica e politica delle parti in conflitto, eguaglianza acquisita e riconosciuta assai prima dell'istituzione della Società delle Nazioni, e anche oggi rispettata fra gli stati societari; guerra cioè fra « stati sovrani ». Il conflitto che può sorgere non altera tale posizione di eguaglianza che, dal punto di vista giuridico e politico, differenzia tale tipo di guerra dagli altri due. Le due parti in conflitto, persone giuridiche responsabili, si trovano in pieno e reciproco riconoscimento di diritti e doveri; esse sono inquadrare in un sistema internazionale con patti, alleanze, trattati, convenzioni, relazioni diplomatiche permanenti già da prima, e oggi con la Società delle Nazioni in una serie di rapporti giuridici e politici ben definiti. Identica è la situazione degli stati nell'Unione Pan-Americana e, più ancora, quella degli stati aderenti al Patto Kellogg.

Dato il sistema statale e internazionale, è impossibile che elementi irresponsabili, fuori della volontà o influenza del potere statale, diano luogo a quelle incursioni, rappresaglie, urti migratori che la storia antica, medioevale e parte della storia moderna ci ricordano come cause di guerra. Viviamo presentemente entro un'organizzazione pubblica tale, per cui lo stato può impedire o reprimere ogni movimento simile contro altri stati e, senza ricorrere alle armi, ha mezzi sufficienti per via amichevole o diplomatica o arbitrare o altro modo civile, a regolare le vertenze che tali movimenti potrebbero determinare, anche quando implicassero l'onore della bandiera. Si esclude quindi l'imprevisto anarcoide e irresponsabile di elementi estranei allo stato.

Ben diverso è il caso di guerra fra uno stato e una parte di esso, quando un gruppo di popolazione voglia, per ragioni



etniche o nazionali, staccarsi dallo stato cui appartiene o conquistare, in seno ad esso, una propria posizione politica o rivendicare un proprio diritto. Caso recente quello dell'Irlanda contro la Gran Bretagna, per quanto, pur essendovi state fasi durissime di insurrezione e repressione, non si sia mai arrivati a riconoscere gli irlandesi come belligeranti, a termini del diritto internazionale, per un compromesso intervenuto a tempo e vantaggioso per le due parti. Una delle guerre più importanti del genere fu invece la guerra civile negli Stati Uniti connessa con l'abolizione della schiavitù.

Sta alle due parti in conflitto venire ad un accordo conveniente, per quanto psicologicamente e, in certi casi, politicamente difficile, prima che la rivolta assuma la figura di guerra e che uno stato interessato o altri stati estranei riconoscano nelle popolazioni ribelli la figura e i diritti dei belligeranti. Il senso del diritto delle minoranze e il principio di nazionalità hanno acquistato un buon posto nella vita internazionale ed hanno contribuito, da un secolo in qua, alla formazione politica di diversi stati d'Europa: quali la Grecia, l'Italia, gli stati balcanici, la Polonia, la Cecoslovacchia, l'Irlanda e altri ancora.

Perchè una popolazione arrivi alla rivolta o alla guerra contro lo stato di cui fa parte, deve essere enormemente oppressa e tiranneggiata; oppure deve aver mantenuta, benchè conquistata materialmente, la propria personalità etnica e nazionale. Così la rivolta o la guerra di tali popolazioni si inquadra spesso in avvenimenti più estesi, quando si abbia la speranza che i turbamenti generali rendano lo stato stesso debole, più incline a cedere, più disposto a transigere. Se la rivolta o la conseguente guerra resta limitata entro i confini dello stato, si rimane nel dominio della politica interna; se invece si inserisce in un conflitto più largo, riveste allora la natura di guerra fra stati civili, di cui abbiamo fatto cenno sopra; e questo secondo caso è il più frequente (\*).

Diversamente categorizzate sono le guerre coloniali, essendo

---

(\*) Pochi anni dopo questo scritto ciò avvenne in Spagna, in Austria, nella Cecoslovacchia. Se ne fa cenno nell'Introduzione. (N. d. A.).

la lotta fra popolazioni di diverse civiltà, economia ed organizzazione. Esse sono sostenute da uno o più stati civili, sia per conservare il dominio su territori e popolazioni, contro ribelli che vogliano rivendicare particolari diritti o completa autonomia, contro popoli limitrofi che minaccino o disturbino il dominio stesso; ovvero per conquistare nuove terre e assoggettare altri popoli tuttora in condizioni primitive.

Alle guerre coloniali possono equipararsi quelle combattute da uno o più stati civili contro stati asiatici o africani, aventi propria personalità politica, contro i quali si accampano, però, diritti acquisiti di carattere commerciale, territoriale, giuridico, o di tutela per i connazionali operanti in essi in base a privilegi di immunità detti «capitolari». In tali casi non esiste eguaglianza politica e giuridica fra i belligeranti. Da parte degli indigeni e talvolta anche dei dominatori, elementi irresponsabili agiscono per creare casi di guerra, senza che il potere responsabile abbia sufficiente forza per contenerli, a parte il caso di servirsi di tali agitazioni per provocarne la repressione a scopo politico.

La pratica di guerra si inserisce, così, in tutte le fasi del dominio coloniale; nella fase iniziale di conquista che non si ha quasi mai senza guerra (la storia ci segnala perfino guerre di sterminio, come nella conquista del Nuovo Mondo); nella fase di conservazione e consolidamento del dominio con guerre di repressione e di polizia che spesso postulano allargamento di possesso e quindi altre guerre di conquista; nell'ultima fase di liberazione, quando il popolo coloniale acquista coscienza di sé e della sua personalità, tenta di scuotere il giogo del dominatore. Anche gli stati in regime capitolare o di limitazioni giuridiche o di occupazioni territoriali, come la Cina e l'Egitto, e come la Turchia prima del Trattato di Losanna (1923), ricorrono alla rivolta che precede la guerra per liberarsi da simili soggezioni, quando credono di poter rivendicare la parità di diritti con gli stati interessati.

Nei rapporti fra stati civili e popoli coloniali, la forza ha una funzione prevalente sul diritto che del resto quasi mai arriva ad una propria autonomia per la persistenza di costumi e pregiudizi insopprimibili. Difficilmente i casi di guerra coloniale si in-

seriscono nel quadro del diritto internazionale, pel fatto che nel sistema vigente sono guardati come casi di politica interna. Solo nel caso di più stati in contrasto di interessi nel campo coloniale o in divergenza di vedute politiche, può sorgere la figura di guerra fra stati civili. La questione coloniale ne sarebbe la causa, la colonia il terreno ove si combatte, ma la guerra si combatterebbe di fatto fra stati civili. Lo stesso tipo di guerra può sorgere dal conflitto con stati capitolari se questi, per via di trattati, alleanze o altri legami, hanno una posizione complessa e fanno parte, con il loro peso, dell'equilibrio tra gli stati, come la Turchia prima e dopo la grande guerra.

In sostanza possiamo concludere che tanto le rivolte interne degeneranti in guerre, quanto le guerre coloniali o simili che non turbino l'equilibrio interstatale, sono considerate avvenimenti interni; ma al momento in cui si ripercuotono in campo internazionale, quali vere cause di guerra fra stati civili, allora si inseriscono nel quadro di quelle che si chiamano « guerre d'oggi ».

24. — L'indagine sulle cause di guerra va limitata ai rapporti fra stati civili, precisandone la portata dal punto di vista dello « stato di necessità ».

Le cause di guerra debbono distinguersi in *remote* e *prossime*. Si può contestare l'uso del termine « cause », come non proprio per identificare gli elementi e i motivi dai quali può derivare una guerra; ma il termine è comunissimo e noi lo usiamo in senso lato. Non intendiamo fare un elenco di tali *cause remote*; bisognerebbe passare in rassegna tutto il mondo e dovremmo considerare tutta l'attuale situazione come causa remota di guerra, potendosi attribuire remotamente la guerra ad ogni fatto che crei differenze, gelosie, urti, cupidigie, contrasti fra gli stati. In ogni tempo e in ogni luogo ne sono esistite, generali e speciali; sempre ne esisteranno sotto qualsiasi ordinamento. La stessa mancanza di omogeneità nazionale e la tendenza a raggiungerla può dirsi causa remota di guerra.

La grande differenza fra il passato e il presente, sempre riguardo agli stati civili, è il fatto assai notevole che sono venute a cessare del tutto le guerre per motivi personali,

dinastici, religiosi, mentre sono aumentate quelle determinate da esigenze statali, che si usa classificare in nazionali, economiche e politiche, secondo il prevalere degli interessi; per quanto mai gli interessi possano dirsi solamente nazionali o solamente economici o politici.

Gli interessi economici che spesso sono prevalenti, non si presentano mai come tali, assumono spesso veste politica o nazionale. Lo stesso avveniva al tempo dell'*ancien régime* quando ragioni fondamentalmente economiche, di benessere o di indipendenza venivano prospettate come interessi dinastici o religiosi. Con questo non vogliamo attenuare la portata dei sentimenti morali, soprattutto nazionali ed etnici; attribuiamo ad essi il valore di una realtà complessa, tradotta in motivi politici. Ogni interesse materiale e ogni sentimento morale può divenire causa remota di guerra, se lo si trasporti sul terreno politico dei rapporti fra stati diversi o fra parti di uno stato; se invece rimane fuori dal terreno politico, resta inefficace in rapporto alla guerra. Per questo abbiamo detto che le cause remote non sono vere cause, si potrebbero chiamare « premesse necessarie » alla guerra, la quale sorge, invece, in rapporto a quei fatti che noi chiamiamo cause prossime e che, come vedremo, neppure queste, possono dirsi vere e proprie cause.

Tali « premesse » e non cause di guerra, possono essere nella loro portata attenuate da un'organizzazione statale e interstatale migliore, nella quale lo spirito di cooperazione attenui il desiderio di dominio; in cui i diritti delle minoranze nazionali e religiose vengano meglio rispettati e tutelati e siano contenute la prevalenza militarista e la diplomazia segreta. Il problema delle cause remote si converte, sotto questo aspetto, in quello dell'organizzazione statale e internazionale. Causa remota di guerra è lo stesso conflitto latente e permanente nell'umanità fra classi ricche e classi povere, fra stati forti e stati deboli, fra popoli omogenei e popoli eterogenei, fra civiltà prevalenti e civiltà arretrate; tutto sta a dare ai motivi generici di conflitto sbocchi più razionali, il che si risolve nelle due tendenze, già segnalate, l'ordinamento della forza e la razionalizzazione della lotta umana (n. 21).

Le *cause prossime* di guerra possono essere molte in ipotesi,

ma sono poco classificabili *post factum*, perchè inafferrabili. Il giurista le esamina dal punto di vista del diritto leso o dell'obbligazione non osservata; il moralista dal punto di vista del rapporto etico fra la causa e la guerra; il politico dal punto di vista della convenienza e opportunità di utilizzarle a proprio vantaggio. La valutazione politica ne è preminente e può divenire il punto critico della vita dei popoli e degli stati. Si trova sempre il modo di neutralizzare le cause quando non vi sia volontà di fare la guerra, ma se vi sia la determinazione di scatenarla, le cause, vere o no, saranno pienamente efficienti.

I veri fattori determinanti il conflitto sono quelli che noi abbiamo chiamato « premesse alla guerra », mai le cause prossime. Queste sono fenomeni occasionali che riacutizzano e rendono di attualità vertenze già esistenti da tempo nei rapporti fra gli stati civili. Violazioni di territorio, offese alla bandiera, mobilitazione ai confini, controversie di possesso, sono tutti motivi in sè superficiali, accidentali. Mancando veramente la volontà di fare una guerra, sempre possono trovarsi vie normali e pacifiche di spiegazioni, intese, forme diplomatiche di scusa, arbitraggio o mediazioni: tutti mezzi che rendono i rapporti internazionali veramente umani e secondo ragione. Ma se c'è la determinazione di fare la guerra, sia pure nel timore che la parte avversa possa trovare il suo vantaggio nell'iniziare essa per la prima le ostilità, allora la causa prossima dà il motivo legittimo, apparente o reale non importa, di fare la guerra.

Nello stadio attuale dei rapporti fra gli stati civili la relazione fra la guerra e le sue cause va impostata realisticamente così: le cause remote sono sostanzialmente motivi di guerra, ma non la causano mai; le cause prossime sono il pretesto giuridico o politico per scatenarla, ma non ne sono le vere cause. Non c'è connessione determinante e necessaria fra la guerra e le sue cause, senza l'intervento della volontà di farla.

Le cause di guerra non creano per sè lo stato di necessità; manca il rapporto intimo che è creato soltanto da volontà responsabili. Le guerre di oggi hanno, pertanto, un innegabile carattere di *volontarietà*, pur presentandosi come fenomeno di *necessità*. È un inganno ottico perniciosissimo nel quale si cade sempre, in quanto in quel determinato momento si crede che

nessun altro mezzo sia atto a risolvere il conflitto, o che ogni mezzo pacifico sia stato sperimentato invano, ovvero, date le circostanze del momento, si presume che ogni procedura pacifica sia inutile o dannosa.

È evidente che la decisione per la soluzione bellicosa dipende dal fatto di possedere l'attrezzatura per la guerra e dalla supposizione che questa sia mezzo legittimo e sufficiente. E poichè l'organizzazione e l'attrezzatura degli stati moderni è su un piano di organizzazione armata permanente e scientifica, la guerra è sempre prevista e, giunto il momento, sempre voluta.

Nel giuoco tra la reale volontarietà della guerra e la sua apparente necessità, ha grande importanza l'elemento paura. Alcuni scrittori tendono a dare al sentimento di paura un valore decisivo, così da attenuare la volontarietà fino a raggiungere la necessità, anzi la fatalità della guerra. La paura di un'aggressione può divenire ossessione e può destarsi tanto nei rapporti fra uno stato forte e uno debole, quanto nei reciproci rapporti fra due stati quasi egualmente forti. Lo stato di paura nasce e ingigantisce per la naturale diffidenza fra gli stati e si fonda su quelle che si chiamano cause remote di guerra; può essere attenuato tanto con trattati di alleanza e intese, quanto con gli armamenti; ma quando c'è la volontà di far guerra, tutte le prevenzioni la favoriscono; quando non c'è, ogni mezzo è buono per evitarla. L'elemento di volontarietà rimane al centro di tutto lo svolgersi delle cause e dei sentimenti che possono portare due popoli alla lotta armata, anche quando sia preponderante il sentimento di paura. Pertanto, deve ritenersi come un dato incontrovertibile che la figura giuridica di *stato di necessità* non venga a realizzarsi nel caso delle guerre moderne.

25. — La volontarietà delle guerre ci richiama all'idea delle loro responsabilità. L'organizzazione statale moderna tende a distribuire le responsabilità del potere politico in una zona sempre più larga di attività pubbliche, divenendo lo stato un meccanismo complicato e vasto nel quale le responsabilità personali si minimizzano e si riportano sopra un piano collettivo. Poichè non si può eliminare dalla vita sociale la necessità di

assegnarvi una responsabilità personale concreta, il complesso dei risultati delle attività pubbliche è rilevato, in forma pratica, dalla responsabilità politica di governo. È questa una conseguenza del sistema rappresentativo: la responsabilità politica è presunta nelle persone del governo, siano o no colpevoli di fatti determinati.

Il capo dello stato costituzionale, re o presidente, non è responsabile della direttiva politica; è invece il governo che ne risponde. Egli ha solo una responsabilità formale, in quanto, entro i limiti costituzionali, può rinnovare il gabinetto e scegliere altri ministri; non trovando consenziente in ciò la maggioranza del parlamento, può fare appello ai cittadini che per mezzo delle elezioni pronunciano l'ultima parola.

Il governo opera entro le direttive segnate dal parlamento; nell'amministrazione pratica si basa sulla burocrazia, sui corpi militari, sulla polizia, sul corpo diplomatico. Tutti questi corpi hanno propria personalità, tradizione, mentalità; hanno esigenze e valori permanenti, oltre gli stessi governi temporanei e spesso mediocri. Il complesso di uno stato moderno richiede una larga cooperazione di forze simultanea e successiva. Attraverso i vari modi della partecipazione della collettività alla vita pubblica, le responsabilità vengono largamente distribuite su tutti, sicché l'ultimo atto, che corona una decisione, è spesso una quasi necessaria conseguenza della catena di premesse poste da altri. La vita politica di oggi si potrebbe, in certo modo, paragonare a un grande stabilimento industriale, ove per la divisione del lavoro, l'ultimo, che monta la macchina prodotta, non fa che una sintesi obbligata di quello che altri ha elaborato e costruito. Non manca certamente l'elemento di volontarietà in ogni atto compiuto dalle singole persone, ma la responsabilità del prodotto finale è così legato alle premesse che difficilmente si trasferisce la responsabilità dai molti all'uno e dall'uno ai molti. Ne dovrebbe rispondere tutta la collettività, il che significa, in fondo, che viene a mancare l'elemento di responsabilità che si è diluita in quello della solidarietà. La naturale conseguenza è l'istituto della responsabilità politica che grava sul governo. In realtà possono ben rilevarsi le responsabilità morali e legali di singole azioni, quando qualcuno non

osservi determinate leggi, regolamenti o norme giuridiche e morali: l'impiegato prevaricatore o l'uomo politico disonesto dovrebbero rispondere dei fatti loro imputabili davanti ai giudici. Ma le responsabilità collettive di governo, sia per errori di capi che di subalterni, non sono che politiche e si pagano con la perdita del potere, con la caduta di una monarchia, con le rivoluzioni, con le sconfitte, con le dittature.

Le responsabilità di una guerra, promossa ed accettata da uno stato, non sono che politiche; il governo, o parlamento, che la dichiara, ne abbia o no la colpa, è il responsabile, in quanto assomma tutte le responsabilità del passato e tutte quelle degli organi politici, della pubblica opinione, della diplomazia e dell'ordine burocratico e militare.

Confrontando la responsabilità di una guerra con le cosiddette cause remote, si vedrà facilmente che un rapporto è stabilito in tanto in quanto la guerra è sorta, ma nè le cause remote, nè i responsabili di tali cause, hanno, per sè, vero e serio rapporto con la guerra stessa. L'affermazione può sembrare esagerata, ma non lo è. Quando la Germania, vincitrice della Francia e di Napoleone III, si annesse, per diritto di guerra, l'Alsazia e la Lorena, pose in essere gli elementi di una vertenza futura; allo stesso modo operò la Francia, avendo ritolto alla Germania le due regioni con il trattato di Versailles. Lo stesso potrebbe dirsi per tutte le zone contestate fra stati limitrofi. Ogni posizione di oggi che si riannodi ad una posizione di ieri, può farsi arrivare, per legami di causalità o di dipendenza, a periodi molto remoti nella storia; così, ad ogni fatto di oggi, si potrebbero collegare serie di responsabilità che potranno dare molta occupazione agli storici appassionati di simili argomenti, ma che non hanno seria rispondenza nella realtà. Questa si impone solo quando una qualsiasi vertenza storica venga rivissuta nel complesso della situazione presente; quando, per qualsiasi ragione e sotto qualsiasi pretesto, venga attualizzata. Le responsabilità rilevabili politicamente sono quelle che creano o contribuiscono a creare il fatto presente; esse sono quasi sempre limitate a fatti determinati e non arrivano ad essere responsabilità politiche di guerra, se non quando questa per eventuale connessione divenga realtà.



A questo punto bisogna notare che, come non vi è rapporto necessario fra le cosiddette cause prossime e la guerra che ne segue, così non v'è rapporto fra responsabilità per i fatti che la possono originare e responsabilità della guerra stessa. Per quanto il primo fatto che attualizzò i motivi della grande guerra sia stato l'assassinio di Serajevo, nessuno troverà necessario il rapporto fra questo e la guerra; neppure darà seriamente la responsabilità della stessa a coloro che lanciarono le bombe, nè, se vi furono, a quelli che li istigarono. La vertenza che sorse fra Austria e Serbia poteva risolversi pacificamente; anche la mobilitazione russa, creduta causa prossima, non era causa sufficiente e necessaria di guerra, se guerra non voleva farsi; avrebbe potuto dar luogo a provvedimenti pacifici, tendenti a far rientrare le misure militari russe che, pur dettate da precauzioni, avevano l'aspetto di minaccia.

La guerra scoppia, quando c'è la volontà di ricorrere ad essa; la responsabilità della guerra è solamente di coloro che hanno la volontà di farla. Le responsabilità dei fatti, divenuti cause prossime, meglio occasionali, di guerra, sono limitate ai fatti stessi, finchè non si affermi — con essi, per essi e anche fuori di essi — la diretta volontà di fare una guerra. Solo quando c'è la volontà, c'è la responsabilità, perchè solo allora avviene la guerra.

26. — Bisogna convenire che non si dà volontà di guerra fuori del quadro delle cause storiche, dette remote, nè fuori degli eventi immediati, detti cause prossime, nel senso che le volontà umane non sono un astratto fuori della storia e della società, ma sono la forza precipua della realizzazione di tutto quello che nella società si agita e si svolge. Il processo storico è il processo delle volontà umane in reciproca azione e reazione. Consciamente o inconsciamente, con o senza responsabilità morale, giuridica o politica, la volontà umana è la sola a porre in atto la guerra, in quanto, a un dato momento, questa è creduta necessaria o utile, o anche necessaria perchè utile. È voluta, perchè è uno dei mezzi che, secondo la coscienza comune dei popoli, gli stati impiegano credendo di risolvere i loro problemi. Del resto, non è forse la guerra considerata come un

istituto di diritto, il cui uso è legittimo, il cui risultato può essere vantaggioso, le cui cause permanenti si possono rendere di attualità, la cui organizzazione è sempre pronta? La volontà umana giuoca in un ambiente di possibilità morali, giuridiche e politiche, teoriche e pratiche, tali che solo l'opposizione efficace — efficace perchè potente — di altra volontà può fermarla a tempo. Ma questo contrasto, se si pone soltanto sul terreno della forza materiale, cioè sull'equilibrio degli armamenti, può non riuscire efficace e allora la guerra scoppia: le piccole cause divengono grandi cause; la volontà di piccoli uomini diviene leva potente su milioni di volontà in contrasto, la psicosi di guerra eccita popoli contro popoli, al sangue e alla morte come alla cosa più umana e naturale.

Se, nel presente sistema degli stati civili, non fosse sempre pronta un'organizzazione militare portata al maggiore potenziale, la volontà di fare la guerra, pur mossa da congrui motivi, non potrebbe divenire efficace, almeno immediatamente. Malgrado ciò, neanche fra questo complesso di preparazione morale e materiale e la guerra esiste un rapporto di necessità, perchè tale rapporto esige una causalità esterna, determinante, fuori della volontà umana, e questa non si dà. Certo è difficile precisare quale sia la vera volontà decisiva della guerra, perchè, purtroppo, spesso non c'è una volontà arbitra ma una serie di atti volontari che, presi a sè, sono inefficaci a causare la guerra, ma presi insieme riescono efficienti. La persona o il corpo che compie l'atto formale di decidere o dichiarare la guerra, spesso non ha desiderato, nè voluto, nè preparato direttamente il conflitto e vi è obbligato ad assumerne le responsabilità formali. Per questo le responsabilità politiche e giuridiche si confondono spesso con quelle morali, le responsabilità esterne con le volontà e queste con il sistema politico, le tradizioni, la psicologia collettiva, la classe militare, la dinastia, gli interessi economici, la sete di dominio, la razza. Cercando così le ragioni di atti di volontà per sè inesplicabili, diciamo spesso delle parole vuote di senso.

Noi escludiamo leggi deterministiche e, pur ammettendo che tutto il complesso storico e sociale agisce sulla volontà umana, riconosciamo che questa rimane libera nelle sue determi-

nazioni. Se veramente non volesse la guerra, troverebbe nella presente organizzazione statale i mezzi adeguati, per risolvere pacificamente ogni vertenza. Esiste per noi una volontarietà sociale come organizzazione atta alla guerra, una volontarietà individuale come decisione, una volontarietà politica come preparazione e una volontarietà morale come attuazione. Guerra *necessaria*, in quanto una nazione sia posta nello stato di necessità di farla, nella presente organizzazione statale, non si dà, esistendo un sistema giuridico e di rapporti permanenti fra gli stati, per cui ogni vertenza potrebbe avere la sua risoluzione pacifica. Da quanto abbiamo detto fin qua, dovremmo concludere che, almeno per le guerre fra stati civili o per quelle che si riducono ad esse, non si dà mai stato di necessità.

A questo punto ci si può domandare se non sia il caso di riprendere la vecchia distinzione delle guerre in *aggressive* e *difensive* e, negando lo stato di necessità per le prime, ammetterlo per le seconde. Tale distinzione, benchè molto naturale, è anche molto semplicista. Risponde assai meglio alla realtà la distinzione da noi fatta (n. 23) tra guerre determinate da elementi irresponsabili e quelle volute da dirigenti responsabili di una società politica. Poichè nelle condizioni presenti degli stati civili è da escludere ogni influenza decisiva sulla guerra da parte di elementi irresponsabili, salvo il caso di rivolta interna di minoranze nazionali, caso da noi già studiato, il tipo di pura guerra di aggressione non si dà. Si può dare solamente un fatto aggressivo come occasione di guerra; fatto che può avere una soluzione pacifica o che può dar luogo a una guerra formalmente dichiarata. Su tali tipi di guerra è assai difficile precisare fin dove arrivi l'aggressione e dove incominci la difesa. Si potrà arrivare a stabilire, consensualmente e basandosi su dati estrinseci, la figura giuridica dell'aggressione bellica, distaccando il fatto dal complesso delle azioni e reazioni umane, per coglierne gli elementi giuridici e formali. Ma ciò potrebbe avvenire solo entro l'ambito di un'organizzazione di stati, sia in forma convenzionale, sia in forma di regolamento societario. Le difficoltà pratiche sono notevoli, perchè, in concreto, gli stati d'animo riferibili all'aggressione e alla difesa spesso si fondono insieme; i motivi di guerra si controbilan-

ciano, l'organizzazione degli armamenti essendo per se stessa una minaccia reciproca. Nell'imminenza di un conflitto armato che si teme irreparabile, il fatto di prendere il vantaggio sull'avversario farà assumere la figura di aggressore a quello stato che, nell'ipotesi, sarebbe invece sulla difesa e viceversa. In tale caso l'aggressione sarebbe una tattica, non la ragione della guerra.

Alla questione, quindi, se uno stato possa trovarsi nella necessità di fare la guerra, se, cioè, possa essere costretto, anche nolente, ad accettare la soluzione armata di un conflitto, si potrebbe rispondere che, come ipotesi astratta, può darsi. Ma nelle attuali condizioni degli stati civili, nella sistemazione dei rapporti esistenti, è moralmente impossibile che uno stato che non voglia fare la guerra possa esservi costretto da necessità (\*).

Il fatto della guerra, pertanto, ha il suo legame necessario solo con la volontà umana, tutti gli altri legami esistendo, senza rapporto di necessità. Questa conclusione è contraria all'opinione di molti, ma sgorga limpida dall'esame che abbiamo fatto. Purtroppo il diritto di guerra fa parte del sistema giuridico e del sistema morale presente ed è ritenuto quale garanzia di sicurezza dagli stati; l'esercizio di questo diritto è organizzato in modo e con mezzi permanenti da fare parte integrante della politica statale e internazionale.

I tentativi di ridurre i casi di guerra, di proibirla come strumento di politica nazionale, di arrivare a considerarla un crimine, di limitare gli armamenti, di attenuarne gli effetti non possono essere compiuti che entro un'organizzazione e per un'organizzazione interstatale. Questo è il tentativo della Società delle Nazioni e, nella propria sfera, dell'Unione Pan-Americana; a questo mira, nella sua caratteristica speciale, il Patto Kellogg.

---

(\*) Su questo punto vedi l'Introduzione alla presente edizione. (N. d. A.).

## CAPITOLO VII.

## LA GUERRA E LA SOCIETÀ DELLE NAZIONI

27. — La Società delle Nazioni, come abbiamo visto al n. 15, è un tentativo di organizzazione della comunità internazionale; il suo scopo, indicato nell'introduzione del patto, è quello di « garantire loro — alle Nazioni — pace e sicurezza ». Queste parole, oltre il significato proprio, hanno quello storico del momento in cui fu firmato il patto, dopo la più grande guerra che la storia ricordi. Tutto lo sforzo organizzativo, tecnico e pratico della Società delle Nazioni mira pertanto a rendere pacifici i rapporti fra gli stati e ad agevolare la soluzione delle vertenze senza il ricorso alla guerra. A questo scopo nel patto è stabilita una serie di procedure formali e obbligatorie, alle quali gli stati si sono obbligati a sottoporsi nel caso di vertenze; mezzi abbastanza utili in sè, benchè la loro portata in molti casi non possa essere decisiva.

Il primo mezzo indicato nel patto è puramente preventivo; un richiamo, a titolo amichevole, « dell'attenzione degli organi della Società su ogni circostanza atta a ledere le relazioni internazionali o che minaccia la pace » affinchè la Società « prenda le disposizioni atte a salvaguardare efficacemente la pace delle Nazioni » (art. 11). Questo mezzo potrebbe sembrare un platonico *richiamo di attenzione*, ma può anche, se preso a tempo, riuscire efficace, ad evitare motivi iniziali di urti fra gli stati, urti che per via ingrandiscono e divengono pericolosi. Si può dubitare che la Società abbia il potere pratico di « prendere le disposizioni atte a salvaguardare efficacemente la pace

delle Nazioni », ma in questo senso ogni tentativo avrà la sua utilità.

Più direttamente efficace è l'impegno preso dagli stati societari a ricorrere all'arbitrato o a una decisione giudiziaria nei due casi indicati negli art. 12 e 13 del Patto: 1) « nel caso che dovesse sorgere fra di loro un dissidio suscettibile di degenerare in rottura » (art. 12); 2) « nel caso che dovesse sorgere fra di loro un dissidio che, a loro parere, fosse suscettibile di una soluzione arbitrale o giudiziaria e se questo dissidio non dovesse risolversi in modo soddisfacente per via diplomatica » (art. 13).

Questo secondo articolo è reso più chiaro dal paragrafo seguente ove sono enumerati, a titolo esemplificativo, i dissidi previsti: « quelli relativi all'interpretazione di un trattato o qualsiasi questione sul diritto internazionale ». È questo il primo tentativo di introdurre l'arbitrato come procedura generale e, in determinate circostanze, come obbligatorio; tentativo rinnovato con la costituzione della Corte di giustizia (vedi n. 14); contiene inoltre in sé un'importante disposizione: se la decisione data non venga eseguita, il Consiglio della Società « propone le disposizioni che ne debbono assicurare l'effetto ». Per quanto le frasi siano generiche, contengono un reale diritto d'intervento e l'esercizio di un'autorità speciale, suscettibili l'uno e l'altra, di ulteriore sviluppo.

Qui l'arbitrato è un'obbligazione alternativa. Nel caso di dissidio che può dare luogo ad una rottura, se gli stati non ricorrono all'arbitrato o alla decisione giudiziaria, debbono sottoporre la vertenza al Consiglio o, se lo preferiscano, all'Assemblea della Società; sono obbligati ad accettarne le decisioni, sia nel caso che il Consiglio si pronuncii all'unanimità, escluse dal voto le parti in conflitto; sia che l'Assemblea si pronunzi a maggioranza qualificata nella quale i membri del Consiglio fossero unanimi, sempre escluse dal voto le parti in conflitto (art. 15). Durante una tale procedura e in seguito agli effetti che possono produrre le varie decisioni legalmente prese, ogni tentativo di guerra è per sé anticontrattuale e illegittimo.

A coronare e rendere efficaci questi vincoli procedurali e formali, sono opportune le disposizioni dell'art. 16, ove è sta-

bilito che, nel caso di inosservanza degli impegni presi agli art. 12, 13 e 15, se uno stato membro della Società ricorre alla guerra contro altro stato, per tale fatto viene posto in stato di guerra contro tutti gli altri membri della Società. In conseguenza gli stati societari sono impegnati « a rompere immediatamente con esso le relazioni commerciali e finanziarie, a impedire ogni rapporto fra i loro nazionali e quelli dello stato violatore del patto, a far cessare tutte le comunicazioni commerciali, finanziarie e personali fra i nazionali di questo stato e quelli di ogni altro, sia esso membro o meno della Società ».

Siffatta disposizione, specie di bando politico ed economico contro lo stato e contro i suoi cittadini, è stata attenuata con la decisione della seconda Assemblea, nel senso che l'obbligazione di rompere i rapporti economici con lo stato violatore del patto, non risulterà automaticamente per il fatto della dichiarazione di guerra, ma occorrerà una decisione del consiglio della Società che dichiari l'avvenuta rottura del patto e la notifica ad ogni stato con la quale si raccomandi l'applicazione delle disposizioni dell'art. 16. Inoltre il Consiglio potrà, contemporaneamente, esentare da tale obbligo qualche stato, per ridurre le perdite e gli inconvenienti del blocco. La stessa seconda Assemblea (1921) interpretò in senso limitato le disposizioni che riguardano i connazionali dello stato violatore residenti all'estero. Questa interpretazione ha dato luogo a notevoli critiche; alcuni scrittori credono che si tratti proprio di un'implicita rinunzia ai diritti sociali, interpretazione evidentemente eccessiva, restando sempre al consiglio della Società la facoltà dell'applicazione integrale dell'art. 16, nonostante le accresciute difficoltà pratiche, anche dal punto di vista procedurale e psicologico.

Infine per l'art. 17 è stabilita una speciale procedura nel caso che il dissidio si svolga fra un membro della Società e uno stato estraneo. Se quest'ultimo rifiuta la procedura proposta e ricorre alla guerra, è considerato in istato di guerra contro tutti i membri della Società e il Consiglio può, quindi, applicare al caso le sanzioni dell'art. 16.

Senza dare alle disposizioni procedurali e alle sanzioni un valore eccessivo, bisogna riconoscere che queste sono atte ad

allontanare molti casi di guerra, anche perchè la Società stessa con l'esercizio delle proprie attribuzioni, andrà acquistando un valore organizzativo e un'autorità sempre più riconosciuta ed effettiva (\*).

28. — Dal complesso di tutti questi impegni e procedure, i casi di guerra giuridicamente legittima nell'attuale sistema societario possono essere precisati nel modo seguente:

1. Uno stato può ricorrere alla guerra dopo l'arbitrato ovvero dopo la decisione unanime del consiglio o della maggioranza qualificata dell'assemblea contro quello o quegli stati che non si conformano alle decisioni (art. 13 e 15); ma ciò solo trascorsi tre mesi dal giorno in cui furono emesse le decisioni (art. 12).

2. Uno stato può ricorrere alla guerra nel caso che il Consiglio « non riuscisse a far accettare il suo rapporto da tutti i suoi membri », perchè nel patto è scritto che in questo caso « i membri della Società si riservano di agire nel modo che riterranno necessario per il mantenimento del diritto e della giustizia ». Questa disposizione si applica anche al caso che l'Assemblea non arrivi alla maggioranza qualificata (art. 15). È evidente che tale riserva importa riconoscimento del diritto dello stato interessato a fare la guerra.

3. Uno stato può ricorrere alla guerra nel caso che « una delle parti ritiene, e il Consiglio riconosce, che il dissidio verte su una questione che il diritto internazionale rimanda alla competenza esclusiva di detta parte », perchè allora « il Consiglio ne farà la constatazione in un verbale, senza peraltro raccomandare alcuna soluzione ». Il che significa che, se la parte così qualificata non ha altro modo di far valere il suo diritto, può ricorrere anche al mezzo della guerra.

Nei tre casi suddetti si suppone che la vertenza sia tra due o più stati societari, ovvero fra uno o più membri della Società e uno o più stati non appartenenti alla stessa, ma che abbiano accettata la procedura prevista.

---

(\*) Per una serie di eventi dei quali si fa cenno nella Introduzione avvenne il contrario. (N. d. A.).



4. Può sorgere un altro caso: uno stato societario può ricorrere alla guerra con le modalità previste nel caso 1, quando sia in conflitto con uno o più stati non appartenenti alla Società delle Nazioni, che rifiutino di sottoporre la vertenza alla procedura prevista.

È importante il fatto, nuovo nel diritto internazionale, che nei casi 1 e 4 le due parti in lotta non sarebbero in parità giuridica, perchè lo stato che ha rifiutato l'esecuzione delle decisioni arbitrali o degli organi della Società (caso 1), e lo stato che non ha voluto sottomettere la vertenza all'arbitrato o agli organi della Società (caso 4), sarebbero giuridicamente squalificati, ritenuti responsabili della guerra e passibili delle sanzioni previste all'art. 16 del Patto. In questi due casi, al di fuori dei suoi motivi, la figura della illegittimità della guerra sorge dal complesso procedurale: un'autorità sociale ha il diritto di proclamarla tale. Così le due parti per condizioni estrinseche, sono costituite in posizione tale da potersi dire che per una la guerra è legittima, per l'altra illegittima. Negli altri due casi invece (il 2 e il 3) sussiste la consueta figura della guerra presunta legittima d'ambo le parti dal punto di vista estrinseco e societario, mentre la legittimità o meno dei motivi per i quali ciascuna parte muove in guerra, può essere valutata solo dalle parti interessate e in conflitto.

Nei suddetti quattro casi, non può disconoscersi l'influenza della Società delle Nazioni in senso favorevole alla pace, sia perchè rimane sempre un margine di attività morale per evitare il ricorso alla guerra; sia perchè con la pubblicazione dei verbali del Consiglio o dell'Assemblea l'opinione pubblica viene illuminata sui termini e le ragioni del conflitto, il che mette gli stati interessati, gli stati estranei e le correnti politiche in genere, in condizione di valutare meglio la portata di una possibile guerra, influenzando così ad attenuare quella che noi abbiamo chiamato psicologia di guerra. In ogni caso tutto questo complesso tende ad evitare perfino l'apparenza del cosiddetto stato di necessità, sulla quale apparenza la politica dei governi poggia per portare un popolo alla guerra.

A questo elemento morale diamo una grande importanza, perchè insensibilmente e per generali consentimenti, più o me-

no inconsci, si viene a costruire sul semplice diritto formale e procedurale una specie di diritto storico e sostanziale come tendenza vitale verso la pace. Anche quando questa non possa essere mantenuta, il conflitto stesso viene, nelle sue premesse e nel quadro della società, razionalizzato, per il fatto che si prevedono in diritto e teoria casi legittimi di guerra.

Nel breve periodo di esistenza della Società delle Nazioni è stato dato maggiore impulso all'attività pacificatrice extra-procedurale; all'influsso, inerente alla sua stessa esistenza, si deve la formazione di intese dette regionali, come quella di Locarno e altre pratiche e utili iniziative. Anzi è sembrato che i maggiori responsabili dell'indirizzo della Società abbiano voluto evitare, prevenendolo, il caso di dover applicare le misure procedurali da noi studiate, nel timore che la prova del fuoco potesse dimostrare l'insufficienza di esse ovvero trascinare la Società in un conflitto, del quale non si sa bene quale potrebbe essere lo sbocco (\*).

In teoria, infatti, non sarebbe esclusa una guerra generale contro lo stato o gli stati fedifraghi proprio in quanto tali, nel senso che questi possono provocare una guerra alla quale siano obbligati ad intervenire — tutti o in parte — gli stati associati per la solidarietà morale e giuridica derivante dal patto. Pertanto, ad evitare qualsiasi guerra degli stati civili fra loro, fu preparato il cosiddetto *Protocollo di Ginevra* del 1924 che, pur approvato dall'Assemblea della Società delle Nazioni, non ebbe mai la ratifica degli stati e non ha, quindi, ancora una portata giuridica. Noi ne parliamo qui come indice di una tendenza a trasportare le convinzioni morali contro la guerra sul terreno giuridico. Col Protocollo si mira a precludere la via del ricorso alla guerra, anche nei casi da noi indicati sopra e ammessi come legittimi nel presente regime societario, nonchè a definire la figura dell'aggressore, contro il quale prendere tutte le sanzioni, comprese le militari, creando così un nuovo tipo di guerra che chiameremo « giudiziaria » o « punitiva » o anche « pubblica ».

---

(\*) Nel secondo decennio della Società si ebbe la conferma di tali giustificate preoccupazioni. (N. d. A.).

Per evitare la guerra nei suddetti casi ritenuti legittimi, il Protocollo prevede una serie di provvedimenti sociali che si ispirano all'arbitrato obbligatorio; le procedure sono un po' complicate per la ragione di dare, per quanto possibile, garanzie di imparzialità e di evidenza esteriore e per lasciare agli stati in conflitto la possibilità di scegliere il mezzo più opportuno e soddisfacente per una soluzione pacifica del conflitto. Onde, come atto di carattere preliminare, è stabilito (art. 3) che « gli stati firmatari riconoscono come obbligatoria *ipso facto* e senza speciale accordo, la giurisdizione della Corte permanente di giustizia internazionale, nei casi indicati nel paragrafo 2 dell'art. 36 dello statuto della Corte »: accettano, cioè, la cosiddetta « *clausola di opzione* ».

Nell'ipotesi di guerra si hanno le seguenti disposizioni:

— nei casi previsti al n. 1 e al n. 4, se ogni pratica, anche amichevole della Società fallisce e uno stato ricorre alla guerra, sono meglio precisate le misure preventive di vigilanza e le sanzioni previste dall'art. 16 del patto sono interpretate in un senso che le rende più gravi e realmente esecutive (art. 4, 6, 11 e segg.);

— nel caso previsto al n. 2, se i verbali del Consiglio non riportano l'unanimità prescritta, il Consiglio stesso rimette l'affare ad un Comitato di arbitri, determinandone i poteri e la procedura, con tutte le garanzie e formalità prescritte dallo stesso Protocollo (art. 4, 2 b, 4-5);

— infine nel caso previsto al n. 3 sono stati combinati insieme il verbale del Consiglio, il parere della Corte permanente e l'arbitrato, per meglio garantire il giudizio che l'affare, secondo il diritto internazionale, appartenga all'interna giurisdizione di uno stato; però si aggiunge (art. 5) che tale decisione non impedisce che il Consiglio o l'Assemblea della Società possano intervenire per esaminare la situazione che ne derivi e impedire quindi la guerra. Come si vede, il Protocollo è uno sviluppo del patto; si muove in forma più aderente ai termini di arbitrato obbligatorio come estremo di tutti i mezzi pacifici per risolvere una vertenza e ai criteri di sanzione in tutti i casi che la guerra venga dichiarata. Onde, come conseguenza giuridica, non è riconosciuta che una sola guerra legittima, quella

che, d'accordo con la Società delle Nazioni, venga combattuta per resistere alla guerra promossa da uno o più stati violatori del patto e inosservanti delle procedure obbligatorie o delle decisioni arbitrali o dei pareri degli organi societari. Così la figura giuridica dell'aggressione è netta: ogni stato che inizia una guerra, per questo stesso è aggressore; ogni stato che resiste d'accordo con la Società delle Nazioni, per questo stesso è aggredito (art. 10).

Nel caso che l'aggressione e la resistenza siano contemporanee e improvvise e la Società non abbia avuto il tempo per intervenire, il Protocollo stabilisce che il Consiglio ingiungerà alle parti di aprire un armistizio, per sottoporre la vertenza alle procedure pacifiche; lo stato che rifiuta l'armistizio è ritenuto un aggressore (art. 10).

Così il diritto di guerra, secondo il Protocollo, non è più un diritto dello stato a risolvere una vertenza a mezzo delle armi, ma diviene solo un diritto dello stato a resistere ad una aggressione armata e un diritto della Società delle Nazioni ad applicare le sanzioni contro lo stato aggressore. Il Protocollo non è una realtà; non fu ratificato dagli stati e quindi cadde; è però un documento del maggiore sforzo tentato dall'Assemblea della Società delle Nazioni, per creare un nuovo diritto di guerra, fondato sopra una migliore organizzazione di pace. Poiché ogni sforzo non va perduto, l'ideale del Protocollo rimane.

29. — La causa principale della caduta del Protocollo di Ginevra è dovuta alla situazione incerta dell'Europa in seguito agli effetti della grande guerra e agli errori dei trattati di pace; nonostante la creazione della Società delle Nazioni, lo sviluppo dell'arbitrato e della sua obbligatorietà e i conseguenti sforzi per una pacifica soluzione di tutte le vertenze, non è venuta meno la preoccupazione generale che nuove guerre possano sorgere e che un'altra grande guerra possa gettare l'Europa nel baratro. Invero, tutta la costruzione del Protocollo si basava sulla possibilità di resistenza all'aggressore, resistenza che in ogni caso doveva essere effettiva, per evitare che l'aggressore divenisse vincitore e dettasse le sue leggi allo stato aggredito e agli

stati difensori e alla stessa Società delle Nazioni. Sarebbe stato in grande quel che in piccolo fu il caso della Turchia la quale, dopo la guerra greco-turca, poté cambiare il Trattato di Sèvres, subito nel 1920 da vinta, nel Trattato di Losanna del 1923, discussa quale vincitrice. A rendere veramente effettiva la resistenza allo stato o agli stati aggressori, il Protocollo estendeva la solidarietà fra tutti gli stati societari fino all'azione militare. È chiaro che il contributo militare maggiore e di maggiore responsabilità pesava, in tale ipotesi, sulle grandi potenze; non certo sulla Germania disarmata, ma sulla Gran Bretagna e sulla Francia principalmente e poi sugli altri stati meno importanti. E fu la Gran Bretagna a rifiutare la ratifica del Protocollo e fino ad oggi è stata sempre contraria alla ripresa in qualsiasi forma del Protocollo stesso. Probabilmente anche altre potenze erano del medesimo parere, ma non vollero assumersi la responsabilità di un'opposizione aperta; la Gran Bretagna si appoggiò al parere prevalente dei « Dominions », piuttosto contrari ad un impegno generico di partecipare a possibili guerre europee, come anche al fatto che gli Stati Uniti d'America, estranei alla Società delle Nazioni, sarebbero stati fuori dagli impegni del Protocollo e avrebbero potuto anche non applicare le sanzioni dell'art. 16 del Patto (\*).

Tuttavia, se questa iniziativa decadde, dal suo spirito e dalla sua struttura venne fuori, nell'ottobre 1925, il Trattato di Locarno, il cui principale allegato è detto « Patto del Reno ». Identici sono i principi: esclusione della guerra, arbitrato, garanzie; però sopra un oggetto concreto: la frontiera del Reno; fra stati determinati: Germania, Belgio e Francia; con la garanzia della Gran Bretagna e dell'Italia e con contemporanei trattati arbitrari generici tra la Germania da un lato e, rispettivamente, il Belgio, la Francia, la Polonia, la Cecoslovacchia dall'altro. Il punto fondamentale del Patto del Reno è che « la Germania, il Belgio e la Francia si impegnano reciprocamente a non ricorrere ad alcun attacco o invasione del-

---

(\*) La Gran Bretagna si sarebbe dovuta accorgere della miopia dei suoi governanti, quando nel 1938 sentì i prodromi di guerra che poi scoppiò nel 1939. (N. d. A.).

l'una o dell'altra sponda del Reno e a non ricorrere in alcun caso alla guerra » (art. 2). Sono fissate le seguente eccezioni: nel caso di legittima difesa; nella flagrante violazione degli art. 42 e 43 del Trattato di Versailles sulle fortificazioni e movimenti di truppa sul Reno; nel caso di un'azione fatta in esecuzione degli art. 15 e 16 del Patto della Società delle Nazioni.

Nel primo e secondo caso, più che di guerra, si tratterebbe di resistenza armata o di incursioni che potrebbero dar luogo ad una guerra ma che non portano necessariamente ad essa; per sè tali violazioni portano solo all'intervento delle parti garanti, dietro avviso dato dalla Società, qualora si tratti di flagranza o apertura di ostilità o mobilitazione di truppe nella zona demilitarizzata. Nell'altro caso, se la guerra è evitata, entrano in funzione le procedure pacifiche e di arbitraggio con i dettagli previsti dagli annessi al Trattato di Locarno.

È notevole l'importanza di questo trattato, per il fatto che viene a creare un regime di garanzia nella zona più contestata dell'Europa e nel punto di convergenza del conflitto e dei sospetti fra i due stati più forti e perpetui avversari dell'Europa continentale: Francia e Germania. Che Locarno abbia sortito tutti gli effetti sperati, non si può dire ancora, ma che, dal punto di vista del diritto di guerra, abbia aggiunto qualche cosa alla nuova costruzione di pace, non può mettersi in dubbio. Locarno è un passo in avanti tanto riguardo all'arbitrato generale obbligatorio per convenzione, quanto riguardo alla limitazione dei casi di guerra. Esce dal quadro societario, in quanto è una convenzione particolare e può dare l'impressione che si sia ritornati ai sistemi antichi dei patti di garanzia, come quello concernente la neutralità del Belgio e che, purtroppo, non impedì la guerra del 1914. Ma Locarno ha, in più, il fatto che è inquadrato nel sistema societario e che è un trattato temporaneo che ne postula uno definitivo. Quel che fu detto « lo spirito di Locarno », attende ulteriori attuazioni ed estensioni sia della portata locarnese in sè, sia del sistema in genere.

Per quanto riguarda la portata in sè del Trattato di Locarno, le preoccupazioni sono state e sono per la frontiera dell'est

fra la Germania e la Polonia. Per quanto si riconosca che quella situazione, a lungo andare, non possa essere definitiva, pure è nello spirito di Locarno che in ogni caso, per vertenze che potessero sorgere su tale frontiera, non si debba mai ricorrere alla guerra, ma all'arbitrato. In questo senso vanno interpretate le dichiarazioni del ministro degli esteri del Reich, fatte all'ottava assemblea della Società delle Nazioni (1927).

Per quanto riguarda poi l'estensione del sistema, la stessa Società si è pronunciata favorevolmente con la risoluzione della III Commissione, approvata dal Consiglio (sett. 1927), per la quale si raccomanda: la progressiva estensione dell'arbitrato a mezzo di speciali e collettivi accordi, inclusi quelli fra stati membri e stati non membri della Lega; la sollecita definizione dei lavori della Commissione per il disarmo; l'istituzione di una nuova Commissione, per preparare gli studi atti agli accordi arbitrati e alle garanzie necessarie per i vari gruppi di stati (\*).

Tutto ciò è stato chiamato *l'estensione di Locarno*. Per comprendere la portata di queste decisioni, è opportuno ricordare che Locarno è stato un compromesso fra quei rappresentanti che volevano un ritorno al principio del Protocollo e quelli, come la Gran Bretagna, che si opponevano a qualsiasi ripristino del Protocollo stesso. Bisogna aggiungere che l'idea di proscrivere ogni guerra ovvero, secondo alcuni, ogni guerra d'aggressione e di stabilire per gli stati societari l'obbligatorietà dell'arbitrato, hanno fatto notevoli passi nella coscienza pubblica e nello stesso ambiente dei governi. La difficoltà delle sanzioni e delle garanzie pratiche a favore degli stati aggrediti rende perplessi e le ostilità al Protocollo riaffiorano. Da qui la tendenza, da una parte, a promuovere convenzioni speciali (dette *Locarno-regionali*) per circoscrivere le garanzie e le responsabilità in caso di aggressione; dall'altra, a ottenere dei risultati pratici nel lavoro preparatorio per la riduzione degli armamenti. Ciononostante l'Assemblea del 24 settembre 1927

---

(\*) Quando nel 1936 le truppe di Hitler occuparono la zona demilitarizzata del Reno, il patto di Locarno risultò inoperante per volontà di tutti gli interessati. (N. d. A.).

fece una dichiarazione generale: « Ogni guerra di aggressione è e resta interdetta ». Fu preludio alla dichiarazione della conferenza pan-americana del febbraio 1928 e al Patto Kellogg dell'agosto 1928.

La fase susseguente all'ottava assemblea può riassumersi nel trinomio, divenuto da allora inscindibile: *Sicurezza, Arbitrato, Disarmo*. Tutti gli sforzi della Società delle Nazioni e della politica dei grandi stati che hanno in essa il ruolo principale, tendono a questo triplice ma unico obbiettivo. Nonostante, però, la messa in opera dei principali organi tecnici e politici, destinati a risolvere in pratica i problemi, sono sorte delle difficoltà quasi insormontabili. Il principale ostacolo è dato da una capitale divergenza di metodo.

Gli uni opinano che, assicurato l'arbitrato in ogni conflitto politico o giudiziario, si possa senz'altro passare al disarmo, poichè la sicurezza è la conseguenza logica e politica dei due sistemi; i termini del trinomio devono essere quindi invertiti: bisogna dire: *Arbitrato, Disarmo, Sicurezza*.

Gli altri, al contrario, giudicano che la sicurezza è per se stessa il fondamento di ogni sistema internazionale progredito. Senza di essa non si dà nessun arbitrato obbligatorio in materia politica, nessuna seria riduzione di armamenti. Per raggiungerla, è necessario rafforzare la solidarietà giuridica, economica, militare degli stati societari in favore dello stato aggredito e contro il suo aggressore. Si può ottenere ciò, sia completando l'art. 16 del Patto con un nuovo Protocollo di Ginevra, sia determinando la conclusione di una serie di patti di Locarno per ogni zona di conflitto eventuale. Per questo, l'ordine dei termini del trinomio resta quello che è: *Sicurezza, Arbitrato, Disarmo*. Nonostante questo antagonismo sul metodo, la Società delle Nazioni ha proseguito nella sua opera. Ha redatto dei progetti tipo di convenzioni per le Locarno regionali e l'assemblea del 1930 ha anche approvato un piano di assistenza finanziaria agli stati aggrediti. Però l'esecuzione di quest'ultima deliberazione è subordinata all'adozione delle convenzioni per il disarmo di cui tratteremo al n. 63.



30. — Gli Stati Uniti, la Russia e tutti gli altri stati che non fanno parte della Società delle Nazioni si sono trovati, fino alla firma del Patto Kellogg, nella medesima situazione, dal punto di vista strettamente legale, in cui si trovavano tutti gli stati prima della grande guerra, cioè, entro i limiti dei patti stipulati e nella concezione che solo lo stato sia giudice dei suoi atti, libero nell'accettare o promuovere una guerra. Ma questa concezione teorica era già influenzata, in pratica, dall'esistenza della Società delle Nazioni. Inoltre gli stati americani fanno parte di un altro sistema, quello dell'Unione Pan-Americana che ha già proclamato come illegale e proibita ogni guerra di aggressione ed ha riconosciuto che tutti gli stati americani debbano impiegare mezzi pacifici per risolvere eventuali conflitti (Avana 1928). Nel passato non sono mancate in America guerre combattute o semplici interventi militari da parte degli Stati Uniti. Dopo la famosa guerra con la Spagna, le truppe americane sono entrate due volte nel Messico, sei volte nell'Honduras, una volta a Costa Rica e in Colombia e per lungo tempo sono rimaste nel Nicaragua. Certo che i casi di turbamento nelle repubbliche del centro e in qualcuno degli stati del sud ove non mancano rivolte, guerre civili, colpi militari e incursioni brigantesche, esigono dei mezzi atti a garantire gli interessi collettivi. Però nella sesta conferenza pan-americana (Avana 1928) la corrente ostile ad ogni intervento di uno stato nell'altro, si è manifestata assai forte. In quella conferenza è stato ancor più insistente quello che nel campo internazionale oggi si chiama « spirito americano », che tende alla proscrizione di ogni guerra, sia per disposizione del codice internazionale, tuttora in elaborazione, sia per mezzo di convenzioni interstatali.

Certo che gli Stati Uniti oggi sono un elemento di convergenza e di divergenza insieme per il resto del sistema mondiale, data la loro duplice posizione: di essere spiritualmente contro la guerra da una parte e tendere, dall'altra, a sviluppare al di là di ogni previsione e misura la propria potenzialità economica, politica, militare e navale verso una fase quasi egemonica. Tuttavia la loro politica è nettamente orientata verso l'eliminazione della guerra e verso la limitazione degli arma-

menti: le dichiarazioni del Presidente Hoover, in occasione della visita di Mr. Mac-Donald (ottobre 1929) e nel 12° Anniversario dell'armistizio, sono a questo riguardo rassicuranti.

La Russia, per avere un sistema economico e politico a sè stante, a base di dittatura comunista all'interno e per il metodo di intrighi nel campo internazionale, non ha una posizione chiara verso il resto del mondo civile. In fondo ogni rivoluzione, dalle pressioni esterne si difende con la guerra, voluta o subita, e per rassodare all'interno il dispotismo ricorre alle rappresaglie e anche alla guerra civile, se incontra resistenza armata. La proposta del disarmo generale, fatta dalla Russia alla Commissione di Ginevra, potrebbe avere, sotto questo aspetto, il carattere di propaganda politica ovvero di affermazione di antitesi con la Società delle Nazioni, considerata come centro degli stati borghesi e militaristi; non se ne può però disconoscere l'importanza.

Il Commonwealth britannico, dal punto di vista della guerra, deve riguardarsi come un misto fra il sistema chiuso di stati federati, quali gli Stati Uniti d'America e un'alleanza morale permanente fra stati autonomi. La guerra interna non è quindi ipotizzata; se avvenisse, fuori di ogni ipotesi, non sarebbe nè una guerra civile, nè una guerra coloniale, ma una guerra tra stati liberi e indipendenti, da regolarsi con le norme della Società delle Nazioni, in quanto avverrebbe in base al distacco di uno stato dal Commonwealth. Se poi il Commonwealth si considera in rapporto agli altri stati, entra nell'orbita della Società delle Nazioni di cui fa parte e al cui regime societario è impegnato. Tale regime, pertanto, rimane nei termini del patto originario con le varie interpretazioni e applicazioni successive per tutti gli stati membri e nei loro rapporti con gli stati non membri; questi ultimi possono essere costretti a seguire la procedura prevista dal patto, soltanto se hanno vertenze con i primi.

Rimangono fuori del quadro della Società delle Nazioni le guerre interne per rivolte o per rivendicazioni di diritti nazionali e le guerre coloniali, finchè non creino vertenze fra stati diversi. Questi sono i casi nei quali si può applicare l'art. 15 del

patto, con un « non luogo » all'intervento della Società, perchè ritenuti affari di spettanza interna di ogni singolo stato.

Infine è vigente per tutti gli stati quello che si chiama, in senso stretto, « diritto di guerra »; cioè, il complesso di costumi o convenzioni che regolano l'uso della guerra, così che la relativa violazione costituisce un crimine internazionale. Questo complesso si distingue in « diritto scritto » e « diritto consuetudinario », quest'ultimo collegandosi col diritto delle genti. Quello scritto ha per fonte principale le convenzioni dell'Aja 1899 e 1907, alle quali se ne sono aggiunte varie altre: la convenzione di Washington 1922 contro l'uso di gas asfissianti e la dichiarazione di Ginevra 1925 contro la guerra batteriologica. Tali convenzioni mirano a rendere meno disumani e meno tragici gli effetti della guerra. Certo i costumi di guerra oggi, specialmente riguardo i feriti, i prigionieri e le popolazioni civili, sono progrediti in confronto a quelli che un tempo riconoscevano la schiavitù dei popoli, la distruzione delle città e l'uccisione in massa dei non combattenti. Però bisogna notare che, con il progresso scientifico, i mezzi di uccisione e di distruzione sono assai più terribili e più efficaci. Per di più, nonostante le convenzioni, nell'ultima guerra, e crediamo in tutte le guerre, le regole e le norme del diritto di guerra non sono state sempre osservate da ambo le parti. Purtroppo una giustizia criminale internazionale non solo non esiste, ma è difficile e quasi impossibile attuare, sia per il grande numero dei colpevoli che dovrebbero essere giudicati, sia per le gelose prerogative di ogni stato a giudicare i propri militari, sia anche per l'eccitazione psicologica del dopo-guerra, proprio nel momento in cui è necessario che aleggi uno spirito di pacificazione e di reciproca comprensione fra i paesi già in guerra.

Le altre convenzioni e costumi di guerra circa l'inizio delle ostilità, l'occupazione dei territori, i blocchi, il commercio dei neutri, le prede, le indennità di guerra riguardano o formalità e garanzie del rapporto fra i belligeranti o regolamenti di interessi economici di terzi o di privati. È tutto un diritto e una giurisprudenza necessaria per dare ordine a quel che la guerra turba, per riparare quel che la guerra distrugge. Molta sapienza umana è accumulata in questi costumi e in queste

convenzioni che tendono sempre verso un miglioramento morale e giuridico e un maggior rispetto alla personalità degli individui e ai loro beni.

31. — A tutta la costruzione internazionale del dopo guerra, da noi fin qua esaminata, è stato aggiunto ultimamente il Patto Kellogg o, come altri lo chiama, il Patto Briand-Kellogg o il Patto di pace di Parigi. Per questo patto gli stati contraenti hanno dichiarato solennemente, in nome dei rispettivi popoli, « di condannare il ricorso alla guerra per il regolamento delle controversie internazionali e di rinunciarvi in tanto che strumento di politica nazionale nelle loro scambievoli relazioni » (art. 1); che « il regolamento e la soluzione di tutte le divergenze e di tutti i conflitti, quale ne sia la natura e l'origine, che potranno sorgere fra essi, non dovranno mai essere ricercati se non con mezzi pacifici » (art. 2).

Questo patto, firmato a Parigi il 27 agosto 1928 dai rappresentanti di quattordici stati, compresi fra questi cinque dominî inglesi, ha avuto l'adesione di quasi tutti gli stati del mondo, compresa l'Unione Sovietica. La firma è stata preceduta da riserve e chiarimenti da parte degli stati firmatari, riserve e chiarimenti rinnovati e aggiunti da altri stati successivamente aderenti. Alle riserve della Francia, che aveva formulato un controprogetto, rispose Mr. Kellogg nel discorso del 28 aprile 1928, comunicato alle potenze firmatarie in un successivo documento.

L'insieme delle riserve accettate di accordo come la *mens* del trattato, senza però modificarne i termini, riguardano: il diritto della propria difesa da parte di ogni stato; il rispetto agli impegni derivanti dal patto della Società delle Nazioni, dal trattato di Locarno e da altri paesi esistenti; la liberazione dall'obbligazione di osservare il patto nei confronti di quello stato che ricorrerà alla guerra.

Da parte sua la Gran Bretagna nella risposta del 19 maggio 1928, fece una riserva speciale nei seguenti termini: « Les termes de l'article premier du pacte proposé, relatif à la renonciation à la guerre, en tant qu'instrument de politique nationale, rendent désirable que l'on rappelle qu'il existe certai-

nes régions du monde dont la prospérité et l'intégrité constituent un intérêt spécial et vital pour la paix et la sécurité de la Grande-Bretagne ».

« Dans le passé le gouvernement de Sa Majesté a eu quelque peine à faire ressortir qu'aucune intervention dans ces régions ne saurait être tolérée de sa part; leur protection contre toute attaque constitue pour l'empire britannique une mesure de « self-defence ». Il doit être clairement entendu que le gouvernement de Sa Majesté en Grande-Bretagne n'accepte ce nouveau traité qu'à la condition précise qu'il ne porte en rien préjudice à sa liberté d'action à cet égard ».

« Le gouvernement des Etats-Unis a des intérêts comparables, pour lesquels il a déclaré qu'il considèrerait comme un acte inamical toute méconnaissance de la part d'une puissance étrangère. En conséquence, le gouvernement de Sa Majesté croit qu'en définissant ainsi sa position, il exprime les intentions et les desseins du gouvernement des Etats-Unis ».

Questa riserva non ebbe nessun rilievo nelle conversazioni fra i vari stati, ma fu esplicitamente contestata dal governo dei Soviets nelle dichiarazioni unite alla sua adesione al Patto Kellogg. L'allusione evidente fatta dalla Gran Bretagna alla dottrina di Monroë, come se esistesse un'analogia riserva da parte del governo degli Stati Uniti, non ha alcun fondamento. Nel fatto il governo inglese ha colto l'occasione per proclamare e formulare una sua propria « dottrina di Monroë ».

Ciò posto, vediamo qual'è la portata del Patto Kellogg riguardo il problema della guerra; prima dal punto di vista del proprio sistema giuridico e quindi in connessione con il sistema della Società delle Nazioni e dell'Unione Pan-Americana. È superfluo notare che questo patto ha un enorme valore morale, in quanto nella sua ampiezza è un'affermazione di condanna di ogni guerra e manifesta l'esplicita volontà dei popoli di volere risolvere ogni vertenza fra gli stati solo con mezzi pacifici. Sotto questo aspetto il Patto Kellogg avrebbe più valore dello stesso patto della Società delle Nazioni. Però, mentre la conseguenza morale del primo è che la guerra non è più reputata come un mezzo legittimo per risolvere le vertenze fra stati, dovendosi perciò adottare solo i mezzi pacifici, la sua

portata giuridica e la stretta obbligazione contrattuale fra gli stati sembra limitata alla guerra « in tanto che strumento di politica nazionale ». Questa frase non è chiara, perchè, secondo il punto di vista da cui si parte, nessuna guerra può dirsi « strumento di politica nazionale », ovvero lo possono essere tutte.

Dato il complesso degli atti intercorsi e facendo esclusione della riserva particolare della Gran Bretagna, il patto Kellogg potrebbe interpretarsi nel senso che, eccettuate le guerre « per propria difesa », tutte le altre debbono reputarsi « quale strumento di politica nazionale ». Ma la cosa diviene assai complessa, perchè mancano gli elementi obbiettivi, per potere distinguere le due classi di guerre. Noi abbiamo esaminato i tipi delle guerre di oggi ed abbiamo cercato di chiarire in tutti i suoi elementi costitutivi quello che dai giuristi è detto « stato di necessità », e abbiamo dovuto concludere che attualmente nelle guerre fra stati civili non si dà mai un vero e reale stato di necessità, proprio quello che farebbe sorgere il diritto di legittima difesa. Il tentativo di occupazione o di invasione armata di una parte del territorio di uno stato crea di sicuro il diritto alla resistenza; ma questo non è per sè una guerra; è un caso che può portare alla guerra, come può portare ad una soluzione pacifica. Il caso dell'occupazione di Corfù da parte dell'Italia (1923) fu risolto dalla conferenza degli ambasciatori e una guerra possibile italo-greca fu evitata.

La classifica tra guerre di propria difesa e guerre strumento di politica nazionale non regge di fronte alla dichiarazione dell'articolo 2 dello stesso patto, per il quale ogni conflitto fra gli stati, « quale ne sia la natura e l'origine » dovrà essere risolto con mezzi pacifici. Potrebbe il conflitto derivare da una occupazione o da un'invasione armata: anche allora dovrebbe essere risolto con mezzi pacifici, evitando la guerra.

La verità è che non gli Stati Uniti nè gli altri stati vollero ricorrere alla dicitura « guerre di aggressione », dicitura già ammessa in forma teorica dall'Assemblea della Società delle Nazioni (1927) e dall'Assemblea dell'Unione Pan-americana (1928), perchè, come abbiamo visto studiando il Protocollo di Ginevra, la guerra di aggressione non può essere fissata come tale che per convenzione fra gli stati su elementi e dati forma-

li ed esteriori, entro il quadro di una qualsiasi organizzazione internazionale. Volendo escludere la guerra, poichè gli Stati Uniti non vogliono impegni di alcuna lega con l'Europa, non ci sarebbe stata altra via che quella semplice e logica di « rinunciare ad ogni guerra nella soluzione di ogni vertenza, qualunque ne sia l'origine e la natura ». Non si è voluto arrivare sino a questo punto per paura di accettarne le conseguenze, fra le quali l'adesione degli Stati Uniti alla Corte permanente di giustizia internazionale e il disarmo generale, combinato con la creazione di una polizia internazionale, problemi ben lunghi dall'essere risolti e di difficile soluzione.

Il difetto del patto deriva dalla concezione « individualista » e non « organico-societaria » della cooperazione internazionale; per cui al suo grande valore morale non corrisponde, preso a sè, un vero valore giuridico ed effettivo e i promotori si sono dovuti accontentare di rinunciare alla guerra « in tanto che strumento di politica nazionale ».

Il patto Kellogg non contiene, pertanto, nessuna sanzione, tranne, s'intende, quella implicita che il patto non avrà più valore e sarà automaticamente risolto in confronto allo stato che lo violerà per il primo. Giustamente Mr. Kellogg dichiarò inutile una tale clausola risolutoria, richiesta dal governo francese per eccesso di formalismo giuridico. È da osservare ancora che, dato il tipo di patto « individualista », non c'è stabilita nessuna solidarietà fra gli stati contraenti contro lo stato fedifrago; in tale caso ciascuno stato si regolerà come crederà meglio nel suo interesse.

Dal fatto che nel patto Kellogg non vi sia alcuna sanzione speciale, nè alcuna solidarietà fra gli stati contraenti, non si può dedurre, come qualcuno potrebbe opinare, che esso sia solamente un vincolo morale e non giuridico. Una reale obbligazione giuridica c'è nella parola dell'art. 1: « rinunciarvi » e in quella dell'art. 2 « sono d'accordo » (agree); lo scioglimento automatico del patto è un effetto tanto giuridico che morale. Però, mancando nel patto Kellogg una qualsiasi forma di giurisdizione superiore che dichiari le ragioni e i torti, mancando un sistema di solidarietà interstatale a favore di chi ha ragione

e contro chi ha torto, non può ricavarsene alcuna efficacia giuridica, ma solo un'efficacia morale.

Per buona fortuna, il patto Kellogg non può guardarsi isolatamente e in sè, come fuori del tempo e dello spazio; deve essere messo in riferimento tanto al patto della Società delle Nazioni, quanto alla convenzione dell'Unione Pan-Americana. È vero che nel patto Kellogg non si fa nessun riferimento a tali organizzazioni internazionali, ma, a parte le riserve dei vari stati, queste esistono e svolgono la loro attività col fine esplicito di eliminare, per quanto è possibile, la guerra. Il patto Kellogg, inquadrato in tali organismi, acquista tutto quel valore giuridico e anche politico che da sè non può avere. Se ciò non fosse, si dovrebbe concludere che il patto Kellogg avrebbe aperto, ancor più di quello che non era al 27 agosto 1928, la porta alla guerra, perchè avrebbe lasciato ad ogni singolo stato la valutazione completa e indiscussa, se il caso di guerra fosse o no di propria difesa e avrebbe rotto ogni solidarietà internazionale in confronto allo stato fedifrago, lasciando lo stato aggredito solo contro il suo nemico. Le conseguenze di questo sistema « individualista », al di fuori di ogni organizzazione internazionale, sarebbero state disastrose, perchè si sarebbe tornati al sistema di sicurezza basata soltanto sulle proprie armate e sui propri eserciti, ad un sistema di alleanze difensive e offensive fra vari stati e quindi al sistema dell'equilibrio delle forze; in poche parole, ad un ritorno indietro, a prima della grande guerra. Sotto questo aspetto, aveva ragione il governo sovietico, quando nella sua nota di adesione rilevava che il patto Kellogg, senza una proposta di disarmo, non avrebbe una vera reale efficienza (\*).

La realtà è, per fortuna, diversa. La maggior parte degli stati firmatari del patto Kellogg sono membri della Società delle Nazioni e per essi restano sempre in vigore le obbligazioni già assunte, da noi esposte al n. 27. A tali procedure si aggiunse il patto Kellogg, già registrato al segretariato di Ginevra in esecuzione dell'art. 18 del *Covenant*, per cui tale patto

---

(\*) I fatti che prelusero la seconda guerra mondiale resero evidenti le superiori riserve. (N. d. A.).



può essere invocato da una delle parti in causa anche davanti al consiglio della Società delle Nazioni o avanti la Corte permanente di giustizia internazionale o avanti qualsiasi tribunale arbitrale, contro la facoltà o il diritto di fare la guerra nei quattro casi da noi indicati al n. 28. Così il patto Kellogg, in modo speciale la disposizione dell'art. 2, acquista un valore giuridico effettivo che altrimenti sarebbe rimasto solo virtuale. Anche gli Stati Uniti e gli altri stati fuori della Società delle Nazioni, legati però dal patto Kellogg, non possono più opporsi a quelle sanzioni dell'art. 16 del *Covenant* che, applicate in tempo, possono impedire lo scoppio di una guerra.

D'altra parte tutti gli stati americani, compresi gli Stati Uniti, fanno parte dell'Unione Pan-Americana, la quale nella sesta conferenza all'Avana adottò due risoluzioni decisive riguardo la guerra: la prima è identica nella sostanza al patto Kellogg, ma è più chiara nella forma, dove, al posto di guerre « in tanto che strumento di politica nazionale » è messa la qualifica giuridicamente più rilevabile di « guerre di aggressione »; l'altra è quella relativa all'arbitrato obbligatorio, adottato in via di massima, salvo ad organizzarlo praticamente e per tutti i casi, meno per questioni interne (guerre civili o ribellioni) o per conflitti con stati non firmatari della Convenzione stessa. Così i due sistemi societari suddetti, ciascuno secondo il proprio tipo, completano il patto Kellogg per quei casi nei quali la guerra sarebbe giudicata di aggressione e per i quali l'arbitrato diverrebbe un'obbligazione effettiva.

Tuttavia, anche col patto Kellogg la guerra non è del tutto eliminata sia dal sistema giuridico che da quello politico-nazionale e internazionale. I progressi compiuti hanno lasciato inalterati ancora due principî inconciliabili con la reale abolizione del diritto di guerra: la pretesa sovranità e completa indipendenza di ogni singolo stato e la pretesa necessità degli armamenti. Da qui il dubbio, insinuatosi nei piccoli, che tutti i patti e tutte le procedure anti-belliche siano destinate a fallire o non siano completamente sincere. Per progredire, bisogna sapere se la guerra sia eliminabile o no dalla comunità internazionale.

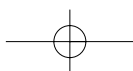
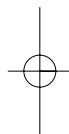
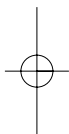
Prima di esaminare questo problema, è opportuno renderci

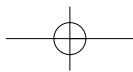
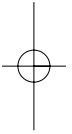
conto delle teorie sulla guerra stessa, il che ci farà più chiare le premesse ideali della ipotesi della sua eliminabilità. Una gran parte delle difficoltà che questa incontra, sono di ordine pratico e politico ma anche dottrinario. Esporremo, quindi, le teorie vive ancor oggi e che influiscono sul pensiero moderno e quelle teorie del passato che sono servite a giustificare originariamente i fattori politici della situazione presente. Nell'affrontare questo studio, nella parte terza, terremo conto dei vari ambienti storici ove esse fiorirono e dei rapporti reciproci tra esse e l'epoca nella quale vennero formulate.



**PARTE TERZA**

**LE TEORIE SULLA GUERRA**





## CAPITOLO VIII.

### LA GUERRA E IL DIRITTO NATURALE

32. — La tesi che il diritto di guerra poggi sul diritto naturale non si può chiamare una teoria della guerra; per noi potrebbe essere una premessa alle teorie stesse; onde mettiamo questo tema in primo luogo, nonostante che, dal punto di vista storico, esso sia posteriore alla teoria della guerra giusta. Dati i rapporti che può avere con lo studio delle teorie della guerra, intendiamo fissare con precedenza, quale valore possa avere per noi l'affermazione che il diritto di guerra derivi dal diritto naturale.

Uno dei primi e il più autorevole a sostenere che il diritto internazionale deriva dal diritto naturale fu Ugo Grotius; costui arrivò anzi alla tesi che perfino l'elemento volontario (facoltativo) del diritto delle genti non è che una risultante del « *communis consensus gentium* »; il quale consenso deve ritenersi come « *recta illatio ex natura* ». Entro queste linee Grotius concepisce la guerra con il carattere di un *esse juridicum* — noi diciamo *istituto giuridico* — quale un diritto dello stato in perfetta corrispondenza con i primi principî naturali: « *Inter prima naturae nihil est quod bello repugnat, immo potius ei favet* » (De jure belli, 11).

Ma nè prima nè dopo il Grotius è stata mai eguale la concezione del rapporto fra il diritto naturale e la guerra. Alcuni credono che la guerra sia una esigenza di natura che viene tradotta in diritto e dovere; si comprende bene che, secondo costoro, il diritto di guerra è veramente tale quando l'uso ne

è retto; il dovere è tale quando nasce da un'obbligazione. Altri giudicano la guerra come uno dei modi di esercizio del potere pubblico; siccome questo potere è tale per diritto di natura, così in via derivativa lo è anche il diritto di guerra. Alcuni teologi del sec. XVI, riannodando l'autorità pubblica alla sua origine divina — non est potestas nisi a Deo —, deducono che la potestà di fare la guerra abbia la medesima origine. Altri teologi invece danno al diritto di guerra un carattere concessivo, in quanto il diritto di natura non vieta che gli stati possano ricorrere ad essa. Alcuni scrittori dicono che solo il diritto naturale legittima la guerra; i più moderni si limitano ad affermare che sono di diritto naturale soltanto le leggi morali che si riferiscono all'esercizio della guerra, ma non la guerra come tale.

Nè meno vario e diversificante è il modo di concepire lo stesso diritto naturale. Per gli scolastici il diritto di natura non è altro che la legge di Dio data a tutto il creato e, in forma razionale, all'uomo, per il conseguimento dei suoi fini essenziali. I razionalisti, rifiutando la concezione di una creazione divina, affermano che il diritto naturale è la norma che gli uomini deducono dalla stessa natura umana e dalle sue esigenze fondamentali. La scuola positivista non ammette che vi possano essere altri diritti e doveri che quelli derivanti dalla legge scritta o dalla tradizione. Anche presso gli ecclesiastici si usò chiamare legge naturale quella primitiva e non scritta, in contrapposto alla legge scritta, l'ebraica; in questo senso la legge naturale non è solo un'esigenza di natura ma un'attuazione formata attraverso la tradizione orale originaria.

Neppure eguale è la concezione della natura. I teologi cristiani riguardano la natura come decaduta per la colpa d'origine; i giusnaturalisti considerano in senso ottimistico una natura umana astratta, precedente ad ogni forma sociale; i positivisti concepiscono la natura in evoluzione tanto biologica che sociale.

Anche il modo di derivare dalla natura le sue leggi varia secondo le epoche e le scuole; alcuni si fondano sul consenso del popolo, altri sui primi principî indimostrabili, altri sul principio di personalità, altri su quello di socialità e, in forma

concreta, sul principio di autorità pubblica o politica (oggi: stato).

Tuttavia il punto di convergenza delle varie scuole che ammettono un diritto naturale è quello di concepirlo come fuori del tempo e dello spazio, legge immutabile, avente carattere di obbligatorietà e di stabilità. E poichè col mutare dei rapporti e delle valutazioni umane mutano molti degli elementi di diritto, così tale mutabilità è interpretata in diverso modo secondo le diverse epoche: o distinguendo le leggi naturali in primarie e secondarie; o, appoggiandosi sull'origine divina di tali leggi, distinguendola in volontà necessaria (immutabile) e volontà libera (mutabile); o introducendo nel diritto di natura forme dispensatorie e concessive. Le maggiori difficoltà sono nella precisazione dei rapporti di giustizia, quali possano dirsi di diritto naturale e quali di semplice diritto positivo.

A proposito della guerra noi abbiamo notate le diverse opinioni, ma, poichè fuori di ogni particolarità teorica sul diritto naturale, apprezzamento comune è che il diritto di guerra abbia il suo razionale fondamento sul diritto naturale, sarà bene stabilire prima in che cosa consista, secondo noi, il diritto naturale, ed esaminare poi se ne esistano e quali possano esserne i rapporti con il diritto di guerra.

33. — Al di sopra di ogni teoria il buon senso ammette due dati incontrovertibili: in primo luogo che il cosmo ha le sue leggi e, così, anche l'umanità che fa parte del cosmo; in secondo luogo che è necessario un ordine etico-sociale perchè l'umanità, osservando le sue leggi, corrisponda alle sue esigenze. Tutti, al di fuori di qualsiasi scuola non possono non ammettere che le esigenze fondamentali della natura, anche umana, sono la conservazione e lo sviluppo dell'individuo e della specie, il che postula per l'uomo una vita sociale, non volontaria e posteriore all'individuo preso a sè, ma necessaria e sempre coesistente al fatto della vita umana sulla terra. Nessuno pensa che queste leggi siano le stesse per gli animali e per gli uomini, in quanto non sono leggi di semplice esistenza ed animalità, ma per gli uomini sono leggi di umanità, essendo l'uomo dotato di ragione ed associato in comunione

razionale a mezzo del linguaggio. Le leggi di conservazione e di sviluppo per l'uomo non possono non essere adeguate al complesso di tutte le sue facoltà sensitive e intellettive e alla soddisfazione ordinata e finalistica di tutto il complesso delle esigenze della natura umana.

Svolgendo il tema della comunità internazionale, abbiamo accennato alla legge fondamentale dell'esistenza umana, da noi chiamata legge della individualità-socialità e al valore della relatività nella vita umana. È impossibile pensare l'uomo e la natura umana fuori della relatività e concepire le esigenze e le leggi di natura astratte da ogni rapporto: sarebbe l'inesistente e l'inconcepibile. Uomo, natura, leggi, esigenze naturali ci appaiono sempre nel concreto esistenziale e, quindi, in una forma individualizzata e concreta di rapporti. Questa forma la diciamo *storica*, non perchè la storia a noi nota ci dia tutti i dati del passato, ma perchè indica i fatti che, messi in essere, si sviluppano e si esauriscono nel tempo e nello spazio. Entro questo concreto storico noi indaghiamo quelle che si dicono leggi naturali, cioè quelle esigenze fondamentali che corrispondono ai dati caratteristici della natura umana che è insieme sensitiva e razionale; leggi che, in una forma o in un'altra, appaiono essere costanti, se non come realtà vissute, certo come aspirazioni e norme ideali.

Nel fatto non esistono che concretizzazioni sociali, concretizzazioni di rapporti che, secondo il punto di vista, chiamiamo fatti morali, economici, giuridici, politici o, se assumono una figura determinata e ammessa come regola, chiamiamo istituti, dei quali notiamo storicamente il formarsi, lo svilupparsi, il decadere. Le leggi consuetudinarie e orali, quelle scritte e codificate contengono insieme principî fondamentali e costanti, forme pratiche tradizionali, volontarie, le une e le altre così connesse insieme che spesso non è facile distinguere quello che in tali leggi sia rispondente a ragione da quello che ne possa essere una deviazione. La maggiore o minore adeguazione di tali leggi alle esigenze della natura umana dipende da un complesso di fatti che sociologi e giuristi, storici e moralisti cercano di indagare e spiegare, ma che tante volte trovano incomprendibili e misteriosi. Come l'uomo, vivendo, verrà acqui-



stando maggiore coscienza di sè, migliore conoscenza del mondo e delle sue cause, più intenso valore nella sua vita intellettuale e morale, così egli prende la misura delle sue conquiste interiori per valutare meglio l'umanità nel suo passato e nel suo presente e rigetta, come ripugnanti e inadeguate alla natura umana e alle sue leggi, molte di quelle credenze pratiche, di quegli ordinamenti, di quei criteri che un tempo o in altri ambienti venivano stimati rispondenti al maggior bene individuale e sociale e, perciò, alle stesse intime leggi della natura. In questo quadro si inseriscono come fattori di progresso e mezzi di elevazione la filosofia e l'arte greca, il diritto romano, il proselitismo ebraico, l'Antico e il Nuovo Testamento, la predicazione evangelica, la patristica e la scolastica, l'arte del medio evo, la Rinascenza, i regimi di libertà che formano il complesso storico della civiltà occidentale. È superfluo notare che, per i credenti, l'apparizione del Cristianesimo non è un semplice prodotto storico, ma una rivelazione divina, inserita nella storia dell'umanità per l'elevazione soprannaturale dell'uomo; noi qui notiamo il fatto storico come elemento fondamentale della presente civiltà occidentale.

Mano a mano che queste conquiste del pensiero e della vita umana vanno penetrando nella coscienza, le leggi della natura e le sue esigenze sono vissute più intensamente e se ne conosce meglio la razionalità che è proprio la legge di sintesi di ogni altra esigenza umana, come la ragione è la sintesi di tutte le facoltà dell'uomo. Tutto lo sforzo dell'umanità, nel complesso del movimento che noi chiamiamo civiltà, tende ad assimilare ed attuare le leggi di razionalità nel superamento delle leggi di animalità. Questo movimento è sempre in atto e non cessa mai, perchè, nel concreto, razionalità e animalità coesistono, come nell'individuo coesistono materia e spirito. Da qui nasce lo sforzo di fissare teoricamente e in forma astratta e generale, quali siano le leggi della razionalità pratica, quelle dei valori morali degli istituti umani come per sè stanti, permanenti e immutabili, per farne un punto di arrivo per ogni singolo uomo e per la società, cercando così di riformare costumi e istituti sociali in forza di un continuo movimento di adeguazione. Ma è impossibile che il generale, l'astratto, il permanente,

quale la mente umana lo concepisce, non diventi, nell'individualizzarsi, il particolare e il concreto, con tutte quelle note di vita vissuta che ne denotino la relatività e la storicità, pur sempre tendendo verso una più profonda razionalità.

34. — In questo sforzo di razionalizzazione sono costanti alcuni elementi fondamentali che chiamiamo etici, perchè orientati verso la vita pratica e che si riducono alla moralità degli atti e alla giustizia dei rapporti umani. Questi due elementi si fondono insieme nella legge evangelica dell'amore. Ma quando si concretizzano in atti e fatti, allora prendono il valore di rapporti storici e vanno giudicati nella loro relatività. E proprio in questa relatività si concretizza il diritto che si riassume nella facoltà di fare o di esigere che altri faccia e, per conseguenza, il dovere di fare o di rispettare che altri faccia; e in senso negativo: « la facoltà di non fare ed esigere che altri non faccia e, quindi, il dovere di non fare o di consentire che altri non faccia ». Perchè un elemento etico divenga diritto da far valere, dovrà essere tradotto nel concreto individuale-sociale attuato dai fatti e dal processo storico. I principî fondamentali etici sono, per così dire, inseriti in tutti i fatti concreti, anzi sono tali principî che vivono nel concreto, come vive l'uomo, perchè è l'uomo che opera nella società per la sua propria individualità.

In questo senso un diritto astratto e generico, in quanto diritto, non esiste; il diritto per esistere deve essere concreto, concepito come concreto, riferibile al fatto concreto. Uomo dice necessariamente società, società dice rapporto, rapporto dice diritto; ma uomo, società, diritti, rapporti dicono necessariamente concretezza, cioè storia. Quando si usa l'espressione 'diritto di natura', come diritto oggettivo esistente in sè e applicabile ai fatti concreti, avente una propria figura permanente, assoluta e immutabile, si fa un'astrazione; si esprimono concetti etici riferentisi alla moralità degli atti umani e alla giustizia dei rapporti umani.

Ogni atto e rapporto umano, quanto è più rispondente a razionalità, è detto anche più rispondente a natura; meno rispondente, quanto è più lontano dalla razionalità. In questo

senso noi parliamo di diritto naturale nel ricercare gli elementi fondamentali di giustizia e di moralità e li valutiamo per sè e astratti da ogni concretizzazione; a classificarli come razionali ricorriamo ai primi principî intuitivi non dimostrabili, ovvero da tali primi principî facciamo derivare quelli secondari e dimostrabili.

Ma il diritto in quanto rispondente a natura è, senza altra qualifica, il diritto che si concretizza storicamente nella società. Tale concretizzazione non è fuori delle esigenze o delle leggi fondamentali della natura umana; vi si adegua in uno sforzo continuo. Esempi classici sono il passaggio della famiglia dalla poligamia alla monogamia, il superamento della schiavitù, l'abbandono dei sacrifici cruenti alla divinità, l'abolizione del duello e del giudizio di Dio, della vendetta familiare; istituti un tempo creduti rispondenti a moralità e a giustizia e, quindi, alla natura umana e alle sue leggi; successivamente rigettati o modificati, perchè ritenuti non più rispondenti a moralità e a giustizia e, quindi, nè alla natura umana nè alle sue leggi. I diritti derivati da tali istituti si modificano o decadono con il modificarsi o decadere degli istituti stessi.

È impossibile che in un istituto umano non vi sia il minimo di razionalità o di pseudo-razionalità e, quindi, una determinata rispondenza reale o presunta alla natura. In ogni istituto storico, per sè mutabile e caduco, si deve trovare un rapporto, sia pur tenue e indiretto, oggettivo o soggettivo, reale o apparente, con le esigenze di natura. Questo minimo di razionalità (a parte la pseudo-razionalità) viene a cessare se i termini concreti storici siano spostati, rivelandosi nel processo storico più chiaramente gli elementi razionali cui l'istituto avrebbe dovuto essere informato e i pseudo-razionali cui sia stato informato.

Così in un regime giuridico primitivo la giustizia di famiglia, che per sè può degenerare in una catena di vendette, può avere un carattere di legittimità e di razionalità; come in un dato regime economico si può arrivare a trovare anche qualche lontano elemento di pseudo-razionalità nella schiavitù o nella servitù della gleba, proprio come oggi, in regime capitalistico, si può scorgere qualche elemento di razionalità nel tipo di salariato prevalso nel secolo scorso. Spostati i termini storici di

tali fatti, ne salta evidente l'irrazionalità che noi chiamiamo, in termini etici, ora ingiustizia, ora immoralità, ora mancanza di equità.

L'errore dei naturalisti e in genere delle scuole di diritto naturale sta nel confondere i termini etici di un istituto con i termini storici di esso e di immobilizzare l'istituto, quale si trova in un dato momento del processo storico, attribuendo ad esso un diritto oggettivo, derivante dalla natura sol perchè, in una data epoca della storia, la coscienza comune trovava in esso elementi di razionalità o perchè non ripugnava a questa, proprio per mancanza di un'esatta valutazione degli elementi interiori di irrazionalità. Onde avviene che gli stessi cultori del diritto di natura sono costretti a ridiscutere mano a mano i termini e i valori di rapporto fra istituti storici e diritto di natura e modificare i giudizi dati in precedenza. La codificazione del diritto di natura, messo fuori del tempo e dello spazio, subisce così un lavoro di continua adeguazione alla realtà degli istituti umani i quali invece si trovano diversamente valutati sul piano storico di tempo e spazio.

Come, secondo i tempi, incontriamo filosofi e giuristi affermantanti che la schiavitù non contraddice al diritto naturale, così possiamo leggere che la pena di morte, o anche la tortura, ovvero la guerra non contraddicono al diritto naturale, mentre invece questi sono semplicemente istituti storici, modificabili e mutabili secondo i rapporti concreti della vita sociale. La loro sostanza etico-giuridica sta nella loro particolare e contingente razionalità che in determinate fasi storiche poteva rispondere a criteri relativi di moralità e di giustizia.

La misura della moralità e della giustizia è data dal rapporto con la retta ragione illuminata dai primi principî; ma, poichè la razionalità si estrinseca negli atti e nei fatti, si prende come criterio normativo il *consenso delle genti* che il Grotius chiama '*juxta illatio ex natura*' e che oggi si dice « *coscienza collettiva* ». Questa è soltanto un indice, non crea certezza. L'illuminazione evangelica è un punto di partenza, per noi necessario, alla retta comprensione degli elementi etici rispondenti alle esigenze della natura razionale dell'uomo.

35. — Da quanto abbiamo esposto, deriva chiaramente che il diritto di guerra è un *diritto storico* come tutti i diritti inerenti agli istituti umani derivanti da rapporti determinati e concretizzati ed evolvendosi secondo il processo storico; non può quindi affermarsi che la guerra sia di diritto naturale o che derivi dal diritto naturale preso in senso astratto e oggettivo. Resta quindi a vedere, se e quali elementi etici (moralità, giustizia, amore evangelico) possono coesistere con l'istituto della guerra e quali elementi di razionalità o di pseudo-razionalità vengono ad esso attribuiti dall'opinione comune.

È bene avvertire che l'istituto della guerra, come ogni istituto umano, non è una cosa astratta ma concreta e riferibile alle varie fasi del processo storico; per dare un esatto valore ad essa è necessario, quindi, riferirsi a determinate guerre storiche e non alla guerra in genere. È quello che noi faremo, studiando i diversi tipi di guerra con quei riferimenti storici che saranno opportuni per una più chiara comprensione del tema.

Abbiamo già visto (n. 22) come viene inquadrata la guerra nel sistema morale sotto l'aspetto di *legittima difesa* che dai moderni è chiamato più esattamente *stato di necessità*; abbiamo concluso che, nella guerra di oggi, stato di necessità nel vero senso della parola non si dà. Nelle guerre di oggi fra stati civili verrebbe a mancare l'elemento di razionalità e, quindi, il fondamento di legittimità. Il diritto storico della guerra pertanto avrebbe perduto ogni rapporto con il suo fondamento naturale che è proprio la razionalità. Secondo queste idee ogni guerra di stati civili fra loro, come ogni altra guerra che si risolve nel medesimo tipo (n. 23) è priva degli elementi di moralità e di giustizia.

Abbiamo rilevato che nel presente sistema internazionale esistono casi di guerra ritenuti legittimi e, come tali, autorizzati per accordi convenzionali. Tali sono i casi previsti dal patto della Società delle Nazioni (n. 28) e nel quadro del patto Kellogg (n. 31). In questi casi esiste una razionalità giuridica, esteriore e sociale che può attingere ad una pseudo-razionalità etica, relativa al momento presente, in quanto non si sono superate tutte le difficoltà per instaurare un sistema completo

per la risoluzione pacifica delle vertenze fra gli stati. Anche in questi casi, inoltre, si vanno delineando due elementi notevoli: la figura dello stato aggressore e violatore delle leggi e la figura di una ragione superiore che imponga il rispetto dei patti e delle convenzioni, cioè una giustizia organizzata.

Se dalle guerre di stati civili fra loro passiamo a quelle dei tipi 2 e 3 indicati al n. 23: guerre nazionali interne e guerre coloniali, ci rendiamo conto che esse comportano fattori storici diversi e una diversa valutazione dei fattori morali e giuridici che s'innestano nel caso di guerra. Manca infatti, fino ad oggi, qualsiasi organizzazione internazionale che abbia potere ad interloquire in materia; restano le due parti, stato e minoranze nazionali o stato e colonie, a regolare i loro rapporti: le due parti non sono sullo stesso livello di organizzazione, responsabilità, diritti. Le difficoltà quindi di dirimere le vertenze senza l'uso della forza sono maggiori; le guerre, dall'una e dall'altra parte, possono ancora presentare qualche grado minimo di razionalità in rispondenza allo stato di necessità. È bene però intendersi: lo stato di necessità deve essere limitato agli elementi precedenti alla guerra: rivolta e aggressione; questi elementi non sono la guerra; possono esaurirsi in sé senza dar luogo al conflitto armato. La guerra è un fatto successivo, quando lo stato crede di aver diritto a respingere le domande della parte in rivolta e di avere la forza per dominare i ribelli; i quali nel rivendicare i loro diritti assumono una propria personalità di belligeranti. Parleremo nel capitolo seguente della guerra nel diritto statale, nazionale e coloniale. Qui ci basta notare la differenza tra i vari tipi di guerra, rilevandone gli elementi di razionalità o meno, mostrando come, col variare dei tipi e delle concretizzazioni di guerra, variano i rapporti di moralità. In vero se dall'oggi risaliamo al passato, non possiamo non constatare che la figura dello stato di necessità e, quindi, l'elemento di legittima difesa poteva ricorrere più spesso e in forma sistematica, specialmente nel cozzo di civiltà diverse, nel movimento delle grandi migrazioni di popoli, nel contrasto primitivo dei mezzi di vita. Con ciò non giustifichiamo tutte le guerre; solamente indichiamo quali elementi di razionalità o di pseudo-razionalità potevano contenere certe guerre

in un determinato ambiente storico; in ogni caso, razionalità non assoluta, ma relativa alle condizioni di fatto e al grado di evoluzione della coscienza collettiva.

Pertanto noi neghiamo che in astratto, si possa considerare la guerra un diritto rispondente a razionalità, pur ammettendo che in concreto sia divenuta un uso rivestito di forme e garanzie giuridiche e valutata come un istituto giuridico; in tale senso non poteva non essere razionalizzata oggettivamente o soggettivamente, in rapporto alle fasi concrete del processo storico. L'elemento di razionalità non poteva poggiare altrimenti che sullo stato di necessità di difesa. Quanto più si attenua il rapporto fra guerra e stato di necessità, tanto più si attenua, fino ad annullarsi, ogni razionalità della guerra. Tuttavia, per il rapporto fra guerra e razionalità o pseudo-razionalità, non è indispensabile che lo stato di necessità sia reale; basta che sia ritenuto tale secondo la coscienza collettiva e il sistema sociale del tempo.

Così si spiega che la guerra sia ritenuta un diritto intangibile degli stati; il battersi in guerra un dovere dei cittadini; una gloria il cadere combattendo. Si erigono monumenti, si scrivono storie, si cantano inni sacri e si celebrano misteri per le carneficine che sono le guerre; (Benedetto XV chiamò « inutile strage » quella del 1914-18) e ciò in nome di un diritto che non sarebbe vero diritto, di una giustizia che si risolve in ingiustizia, di una razionalità nella quale l'irrazionale è prevalente.

La concezione del diritto di guerra, che si sviluppa da un contenuto razionale verso il riconoscimento della sua irrazionalità, è un effetto della presa di coscienza collettiva nel quadro di un'organizzazione internazionale basata sulla giustizia nei rapporti fra gli stati. Di questo parleremo nella parte quarta.

36. — Resta una grave difficoltà che nella teoria esposta sembra insolubile. La guerra postula per sè il diritto di uccidere e di fare uccidere, diritto supremo oltre il quale umana autorità non può andare. Se la guerra non è basata sopra un fondamento solido e stabile, come quello del diritto di natura derivante da un legislatore divino nelle cui mani è la vita e

la morte, non si può affatto trovare ragione sufficiente per sancire il diritto di uccidere e di far uccidere. Pur ritenendo l'espressione 'diritto naturale' come astratta e pur preferendo insistere sui concetti etici generalissimi di moralità e giustizia, bisogna però riconoscere che la guerra deve sempre avere un contenuto effettivo di moralità e di giustizia su cui poggi il diritto di uccidere e di far uccidere. Se così non fosse, la guerra sarebbe la più mostruosa delle iniquità umane; il che ripugna al senso comune, alla tradizione etica dei popoli e anche alla concezione religiosa della vita e alla dottrina del Cristianesimo. Poniamo la difficoltà nei termini più espliciti, perchè possa essere apprezzata nella sua intera portata e possa misurarsi la difficoltà della soluzione.

Noi riteniamo che nessun uomo in singolo e nessuna autorità abbia reale diritto sulla vita di un altro uomo. La vita è la base dei diritti di una persona e nemmeno lo stesso individuo ha diritto sulla propria vita, onde il suicidio è ritenuto immorale. L'uccisione di una persona è fondamentalmente priva di razionalità e quindi fuori dei termini di moralità e di giustizia.

Nell'ambito storico l'uccisione è stata ammessa e razionalizzata sotto l'impero dell'uso della forza che respinge la forza. Tre forme tipiche ci dà il diritto storico: la legge del taglione o vendetta privata e domestica; la difesa collettiva contro l'aggressione collettiva; la difesa sociale contro il violatore della legge sociale.

Tre regimi: giustizia familiare, guerra, pena giudiziaria di morte, nei quali la difesa della società ha per base un diritto organizzato sulla forza, per impedire l'offesa sociale determinata da un abuso di forza. La razionalizzazione di questi diritti storici sta nel rapporto contingente, reale o creduto tale, tra offesa e difesa.

Per noi questo rapporto di razionalizzazione relativa, che potrebbe dirsi, sotto certi aspetti, pseudo-razionalizzazione, non esce dal quadro storico e non ci dà affatto un diritto assoluto, nè un'espressione assoluta di moralità e di giustizia; ci dà una espressione relativa, un momento nell'evoluzione verso forme superiori di razionalità. « Audistis quia dictum est: oculus pro oculo et dentem pro dente: ego autem dico vobis non



resistere malo... diligite inimicos vestros... » (\*). Così Gesù annunciò la nuova legge evangelica, onde la legge ebraica del taglione fu abrogata, la vendetta familiare perdette il suo fondamento morale, l'individuo fu iniziato alla norma della non resistenza al male e chiamato a mortificare il suo egoismo fino all'amore del suo nemico.

Un passo ancora. L'adultera che la legge ebraica condannava a morte è da Gesù perdonata; gli accusatori ed esecutori della lapidazione si allontanano sotto l'ingiunzione spirituale: « Chi è senza peccato, scagli la prima pietra » (\*\*). Anche qui una legge interiore morale corregge la dura legge sociale che condanna a morte. Ma tanto la vendetta privata quanto la pena giudiziaria di morte rimasero per secoli nella società umana che non superò mai completamente queste forme storiche di offesa e difesa nelle varie istituzioni contingenti; arrivò solo a renderle in certo modo razionali, quando penetrò nei cuori lo spirito del Cristianesimo e la legge dell'amore.

Anche la guerra è una forma storica di difesa collettiva, in quanto questa difesa è ritenuta necessaria; dentro i limiti di questa difesa si crea il rapporto di forza che respinge la forza. Ma la guerra non dà ad alcuno un diritto sulla vita degli uomini in quanto tali; per conseguenza necessaria, la difesa sociale organizzata sulla base della forza armata sopprime le responsabilità personali delle uccisioni. L'immoralità contenuta nell'atto di uccidere è elisa dalla condizione di necessità in cui si trovano le persone che si uccidono in combattimento. Questa condizione di necessità può essere reale e può essere supposta tale per convinzione diretta o riflessa, per condizione sociale formatasi attraverso un'organizzazione sociale insufficiente, per tradizione storica non ancora superata, come un tempo non erano superate, e non lo sono neppure oggi del tutto, la giustizia familiare e la pena giudiziaria di morte.

Per questa ragione tutto lo sforzo del Cristianesimo riguardo la guerra è stato duplice: quello di elevare i costumi sociali per evitare le guerre o per organizzare la società in modo che

---

(\*) Vedi: Matth. 5: 38-48.

(\*\*) Vedi: Joa. 8: 3-11.

le guerre portassero un'impronta pubblica, e quello di orientare gli stati verso la guerra giusta e necessaria come la sola legittima e moralmente perseguibile. Tutto ciò tendeva ad elevare gli elementi di moralità e, quindi, a fissare il rapporto di razionalità sopra basi etiche più stabili che non fosse il presupposto generico del diritto di natura. Dal tentativo di moralizzare la guerra deriva la costruzione della teoria sistematica della guerra giusta della quale tratta il capitolo X (\*).

---

(\*) Gli stati di coscienza ostili alla guerra e alla partecipazione attiva ai combattimenti hanno preso notevole rilievo in questo secolo, specialmente presso i popoli anglosassoni, dove coloro che rifiutano l'arruolamento nell'esercito per convinzione religiosa sono conosciuti come *conscientious objectors*. Per questi fu emanata fin dall'altra guerra speciale legislazione intesa a rispettarne le convinzioni pur entro certi limiti e con speciali obblighi verso la società. Anche senza arrivare a farne una dottrina, non sono mancati e non mancano coloro che, pur esponendosi ai pericoli di guerra e cadendo sul campo, non partecipano al tiro per non uccidere, ovvero tirano irregolarmente. (N. d. A.).

## CAPITOLO IX.

## LA GUERRA E I DIRITTI STORICI

37. — L'espressione « i diritti storici » nel senso già sopra indicato comprende i diritti concreti derivanti dall'organizzazione giuridico-politica nel suo processo storico. Ci riferiamo ai diritti o ai presupposti dei diritti esistenti, per i quali la guerra è organizzata preventivamente ed è attuata in concreto secondo i tipi attuali che abbiamo esaminato nel capitolo VI.

a) Parliamo anzitutto dei diritti dello stato. Il primo diritto incontrastato è quello dell'organizzazione preventiva della guerra a mezzo degli armamenti; il che si esplica principalmente col prelevamento del danaro pubblico e con la coscrizione obbligatoria. La base razionale di tali diritti è data dal concetto di solidarietà e cointeresse di tutti alla sicurezza e allo sviluppo dello stato; per tale solidarietà vi è la presunzione di consensi taciti in regimi assoluti e la presunzione che i consensi espressi in regime costituzionale rispondano alla realtà. Ma questa base razionale presuppone la razionalità del diritto di guerra in sè; onde, quanto più penetrerà nella coscienza pubblica che il diritto di guerra manchi di razionalità o che la sua pseudo-razionalità sia data da rapporti incerti, arbitrari o inesistenti, secondo i casi, tanto più la razionalità del diritto dell'organizzazione preventiva della guerra si attenuerà sino all'estinzione.

Anche nell'attuale fase, nella quale è ammesso il diritto di guerra, la coscrizione obbligatoria eccede i limiti di una solidarietà volontaria e cosciente da parte dei cittadini con lo

stato. Manca il rapporto di necessità che solo potrebbe essere dato da una guerra in atto o temuta imminente. Non vi è proporzione fra i mezzi di una guerra guerreggiata e una mobilitazione che può arrivare alle cifre enormi dell'ultima guerra, invertendo così tutti i valori morali e alterando gli stessi scopi della guerra.

Noi non siamo d'accordo con i rappresentanti della Francia e di altri paesi alla Commissione del disarmo che stimano la coscrizione come un prodotto della democrazia, quale eguaglianza degli obblighi del cittadino verso lo stato. Quest'obbligo, in quanto tale, deve essere ridotto al minimo; cioè all'allenamento fisico della gioventù da un lato e all'appello generale, se e quando urge il pericolo, dall'altro. Così viene evitata una inutile coscrizione, il distacco del giovane dal suo proprio ambiente e dalla sua preparazione speciale alla vita, non che l'esagerato spirito militarista che intossica le fibre delle nazioni. La carriera delle armi, come ogni carriera professionale, deve essere libera e deve col tempo divenire una carriera di polizia interstatale anziché una preparazione tecnica alla guerra. Pertanto reputiamo legittima ogni azione politica diretta all'abolizione della coscrizione, mentre riteniamo non legittima la propaganda per la diserzione. Solo quando la coscienza pubblica si affermasse in forma generale contro ogni guerra e contro ogni organizzazione armata, in periodo di effettiva conquista, allora potrebbe divenire legittima tanto la diserzione che il rifiuto di obbedienza a fare una guerra. L'elemento di razionalità, secondo noi, passerebbe allora da questo lato (\*).

Si suole obiettare che con simili teorie lo stato si disgregherebbe, mentre è interesse comune che lo stato sia forte e l'autorità politica poggi su elementi costanti e sicuri di diritto e di forza. Si crede inammissibile una qualsiasi agitazione e propaganda che tolga il fondamento giuridico e morale alla coscrizione obbligatoria, poichè il giudice unico dei mezzi di difesa di uno stato deve essere l'autorità pubblica. In queste affermazioni sono contenute le idee correnti sullo stato e sui poteri di esso. Non intendiamo inoltrarci su questo tema che

---

(\*) L'ipotesi è fuori del campo della realtà prevedibile. (N. d. A.).

ci porterebbe assai lontano; qui ci basta riaffermare quanto corrisponde alla linea del nostro lavoro: in primo luogo, lo stato è sempre in evoluzione e trasformazione e quindi non deve concepirsi nè come statico nè come assoluto; in secondo luogo, non è lo stato fine dei cittadini ma i cittadini fine dello stato, non è lo stato la fonte del diritto ma la personalità umana; infine, che ogni grande modifica negli istituti umani è preceduta da convinzioni teoriche e da propaganda corrispondente. Come si arrivò alla completa abolizione della feudalità nel secolo XVIII e all'abolizione della schiavitù nel secolo XIX, così speriamo che si arrivi nel secolo XX all'abolizione della coscrizione obbligatoria come passo verso l'abolizione della guerra. Non si mette in dubbio il diritto dell'autorità pubblica di organizzare la difesa dello stato; ma si contesta a tutti gli stati il diritto di obbligare i cittadini al servizio militare, di creare, cioè, le nazioni armate in contrasto con i sentimenti di pace, di civiltà e di progresso. Del resto ci sono esempi di stati che possono organizzare una difesa, e bene, senza la coscrizione obbligatoria. Il problema pratico non ha valore di fronte al problema giuridico e morale; si sposterebbero solo i mezzi di difesa e si ridurrebbero alle proporzioni limitate delle vere esigenze di polizia e di tutela.

b) In base alla presunta solidarietà statale si fonda il diritto dell'autorità politica a decidere e proclamare una guerra senza alcuna partecipazione diretta e impegnativa del popolo. Nei governi assoluti è esclusa anche la manifestazione indiretta del popolo, mentre nei governi parlamentari vi può essere una manifestazione indiretta o rappresentativa; nel fatto, mai vi è una cosciente, volontaria e reale decisione della collettività. Questa è solo una presunzione giuridica, un fondamento assai debole sul quale si fa poggiare un diritto così pieno di incognite, di responsabilità e di mali. Se poi si esaminano le guerre principali che la storia ci narra, si vede subito che la presunzione è piuttosto fittizia, perchè nella maggior parte dei casi i popoli non avrebbero mai voluta nè decisa la guerra. I presunti vantaggi dello stato si sono quasi sempre convertiti in mali reali: perdita di uomini, di averi, di mezzi di vita, gravi epidemie, pestilenze, carestie, senza contare le sconfitte e le

quasi-sconfitte. I mali morali poi sono sempre maggiori dei mali materiali per i disordini, le irrequietezze, le turbolenze e gli odi che tutte le guerre generano. Onde giustamente le correnti veramente democratiche tendono a limitare questo diritto dell'autorità pubblica e a circondarlo di garanzie.

È evidente che vi sono gravi difficoltà pratiche ad organizzare un *referendum*, se fare o no una guerra. Ma se si potesse ottenere, in tale caso, la libera espressione della volontà popolare sarebbe già un progresso. Non affrontiamo qui il problema pratico, ma notiamo solo gli elementi di irrazionalità nel diritto storico degli stati nel quadro sociale d'oggi e le tendenze verso il superamento dell'irrazionalità per una migliore organizzazione di tale diritto.

c) Restando ancora nel concetto di solidarietà statale, in base all'attuale diritto, si presume nello stato vinto la colpevolezza di tutto il popolo che viene assoggettato alle imposizioni del vincitore. Vedremo la illogicità di questo sistema, quando parleremo della teoria della guerra giusta. Qui notiamo che il popolo, mentre non partecipa alle decisioni di guerra, porta invece, per la presunta solidarietà, tutto il peso della guerra e, se sconfitto, tutta la responsabilità. Questa teoria dall'antichità ad oggi ha perduto molto di valore, benchè nell'ultima guerra si sia voluto riprendere la figura della responsabilità collettiva della Germania, alleati e associati (art. 237 del trattato di Versailles), ma la ripugnanza a questa idea è notevole nella coscienza giuridica moderna.

Fra i diritti della vittoria, oggi, non sono più in vigore quelli della schiavitù di intere popolazioni, delle vendette su città inermi, la *debellatio*, il *postliminum* e altri usi selvaggi che troviamo ancora nelle guerre di Luigi XIV. Oggi le rapresaglie si usano esclusivamente durante la guerra guerreggiata: barbarie vecchie e nuove, come il bombardamento aereo di città non difese, la guerra di sottomarini contro navi mercantili, il blocco per l'affamamento di popolazioni e simili. Dell'antico diritto rimangono ancora in vigore l'indennità di guerra, che spesso è al di sopra della potenzialità del popolo vinto e crea una vera servitù economica; nonchè la facoltà dei vincitori di disporre dei territori degli stati vinti. Nell'ultima

guerra e in quella successiva greco-turca (1922) fu introdotto, o meglio ripreso, un barbaro costume: lo scambio coatto di popolazioni fra paesi vincitori e vinti con violazione della personalità umana e dei diritti privati e con lo strazio indicibile delle popolazioni costrette all'emigrazione in condizioni asperissime. Nessun giurista, degno del nome, può accettare di riconoscere un diritto da registrare fra quelli che segnano il progresso umano.

I moralisti non riconoscono diritto di indennità al vincitore ingiusto, quando i motivi di guerra del vincitore sono privi degli elementi di giustizia. Quest'idea è rimasta sempre inattuata, perchè il vincitore ha creduto sempre di essere dal lato della giustizia. Oggi si riconosce al vincitore il diritto all'indennità al di fuori dei motivi di guerra, ma solo proporzionata alla potenzialità del vinto, senza che ciò possa costituire per esso una servitù economica o che possa determinare l'affamamento di intere popolazioni; si riconosce il diritto di imporre l'abbattimento di fortezze, l'obbligo della demilitarizzazione e simili.

Non possiamo però più riconoscere al vincitore il diritto di disporre dei territori del vinto come materia di conquista. Nel I Congresso Pan-Americano (1889-90) fu stabilito che la conquista di territori non sarà riconosciuta, se fatta durante l'esistenza di un trattato arbitrale e nulla sarà la cessione di territorio fatta sotto la minaccia di guerra o stipulata alla presenza di forza armata. Ma già prima di allora era stato introdotto il *plebiscito*, per decidere sul passaggio da uno stato all'altro di determinati territori, come mezzo di interpellazione della volontà del popolo e come affermazione giuridica della autodecisione. Questa norma fu confermata anche nei messaggi di Wilson e accettata come basilare nella pace del 1919; però non è stata osservata costantemente. La stessa Società delle Nazioni, a mezzo del rapporto dei giuristi sul caso delle Isole Aland (16 aprile 1921) decise che questa norma non costituisce un obbligo di diritto internazionale. Noi crediamo che, col tempo, la norma diverrà costante, in quanto ne manca una migliore; bisogna convenire che essa non dà tutte le garanzie necessarie, perchè i plebisciti postbellici non sono spesso così liberi e spontanei, da poter ottenere un giusto credito.

Riconosciamo che vi possono essere degli interessi generali che contrastino ai desideri particolaristici di nuclei di popolazioni, le quali possono momentaneamente e per condizioni di fatto, non essere in grado di portare una retta e seria valutazione di tali interessi. All'uopo occorrono varie garanzie e istanze che possano conciliare gli interessi in conflitto, senza lasciarli alla semplice discrezione dello stato più forte in quanto vincitore o all'incerto di plebisciti passionali. La Società delle Nazioni non è oggi in grado di interloquire sull'argomento, salvo per ciò che concerne trattati già esistenti, nei quali sia riconosciuto ad essa un diritto di intervento. Ma il problema della disponibilità o meno dei territori ha speciale importanza e può essere fomite di guerra; sotto un aspetto più generale si presenta come problema dei *diritti di nazionalità e di minoranze*.

38. — Il principio di nazionalità sembrò una grande conquista dello spirito moderno. Frutto insieme del romanticismo e dell'individualismo del secolo XIX, fu una grande conquista in confronto a pretesi diritti delle dinastie regnanti e alla concezione dello stato patrimoniale. L'errore fu di elevare questo principio a dogma indiscusso e dare ad esso un valore assoluto. Esso ha un valore relativo e storico e non esce dal quadro dei casi concreti; può e deve riconoscersi che non solo non è applicabile sempre e ovunque, ma non risponde sempre e ovunque agli stessi interessi delle popolazioni miste. Un esempio può essere la Svizzera.

La prima difficoltà sta nel definire che cosa sia la nazionalità, tanto ne è vago il concetto e senza contorni precisi. In secondo luogo occorre ammettere che vi sono elementi che creano l'unità e la solidarietà di un popolo, la fusione delle razze al di là delle semplici caratteristiche etniche. La comune difesa, i comuni interessi economici, l'eguaglianza dei diritti, la religione, la tradizione, la storia, la cultura: quest'insieme crea un'omogeneità al di sopra della pura nazionalità. Studiando bene a fondo le varie questioni di nazionalità che si sono presentate in Europa, si può notare che esse avevano ed hanno sempre due elementi fondamentali ed emotivi: l'assog-



gettamento economico-politico ad una classe, razza o popolazione distinta con la quale si crea l'antagonismo tra dominatore e dominato; la differenziazione culturale effettiva (sia o no religiosa) che segni la differenza di mentalità e insieme l'affermazione di una propria personalità; sicchè la lotta per la propria autonomia e libertà viene interiorizzata.

Il principio di nazionalità è una bandiera moderna, come ieri poteva essere la libertà religiosa o la fedeltà ad una dinastia piuttosto che ad un'altra, come nel medioevo era il bisogno di crearsi un centro comunale. Sono queste le espressioni sintetiche atte a dare significato e idealità ai bisogni economici e ai sentimenti politici e sociali.

In base a questi criteri non può negarsi che, nei popoli soggetti ad uno stato diverso, possa esistere più o meno latente un diritto fondamentale a crearsi una propria personalità e ottenere quindi l'autonomia amministrativa politicamente separata. Da questo punto di vista si domanda, se in questi casi siano legittime la rivolta e la guerra. Tale problema può essere messo in corrispondenza all'altro, accennato nel numero precedente, circa il diritto di disporre del territorio dei vinti e il relativo diritto di plebiscito.

Il diritto di rivolta fu ammesso dagli scolastici e dai moralisti dei secoli XVI e XVII solamente nei casi di vera oppressione e tirannia, ma non per ragioni di nazionalità, che allora non aveva rilievo politico. In seguito alle rivoluzioni dei secoli XVIII e XIX tale diritto fu riconosciuto in forma più larga, sia per la conquista delle libertà politiche, sia per la rivendicazione del diritto di nazionalità propriamente detto. S'intende bene che un diritto di rivolta in forma assoluta non esiste, come non esiste un diritto di guerra in forma assoluta; esistono diritti storici e il diritto di rivolta è uno di essi, con la sua evoluzione e il suo significato relativo alle epoche, al grado di civiltà dei popoli, alla personalità acquistata da un nucleo etnico o religioso e al tipo di governo nell'ambiente politico del tempo, sicchè quello che può dirsi tirannia oggi, ha un valore diverso di quel che poteva dirsi tirannia nel medioevo o nel periodo precristiano.

Per questa relatività è naturale che, quando le minoranze

hanno i mezzi di esprimere e far valere i loro interessi e le loro richieste possono svolgersi su terreno legale, le rivolte divengono ingiustificate e dannose. Se poi esistesse un'organizzazione internazionale con la facoltà di rivedere i trattati di pace e di pronunciarsi sulle questioni di minoranze etniche e religiose o di interloquire nelle agitazioni di nuclei irredenti, allora si razionalizzerebbe ancora di più il diritto di questi popoli e le rivolte e le guerre non avrebbero ragion d'essere. Si tratta, come si vede, di fase preliminare alla guerra che può degenerare in guerra e alla quale dovrebbero applicarsi i criteri da noi esposti precedentemente.

Però ci sono due notevoli elementi di differenza:

a) Le questioni di nazionalità, fuori del quadro di conferenze internazionali, come quella di Vienna del 1815 o di Berlino del 1878 o di Parigi nel 1919, restano nell'ambito della politica interna dei singoli stati e la Società delle Nazioni non ha per sé il diritto di interloquire, fino a che tali questioni non diventino elementi di guerra fra gli stati. Il diritto della Società è limitato a quelle minoranze etniche e religiose che sono espressamente sotto la sua garanzia e il suo controllo.

b) Lo stato moderno non consente la perdita di territori per movimenti nazionali autonomisti, il che potrebbe indebolirlo; d'altronde la violenta modificazione delle condizioni fissate dai trattati di pace potrebbe dar luogo a nuove guerre di portata più larga della semplice rivendicazione di una personalità autonoma.

Questo stato di fatto attenua il diritto storico delle nazionalità a darsi una propria autonomia o a riunirsi in nuclei etnici simili e omogenei; aumenta il diritto degli stati a conservare un'unità politica al di sopra dei singoli diritti delle popolazioni che la compongono. La temperanza di questi diritti deve portare ad un equilibrio di forme di libertà, al rispetto della lingua, della religione, della cultura e della personalità di ciascun popolo convivente in uno stesso stato e alla possibilità di quei movimenti che storicamente sono inevitabili, quando la maturità di tutti gli elementi costitutivi di un popolo porta alla formazione di un'altra famiglia per sé stante.

Questo non videro gli inglesi nè nel caso dei Boeri dell'A-

frica del Sud, nè nel caso dell'Irlanda, ma gli avvenimenti furono più forti della loro potenza e del loro dominio. L'esperienza di questi due casi e la formazione della coscienza delle varie parti dell'impero ha portato alla più larga e libera costituzione imperiale che si sia mai data al mondo, cioè l'attuale Commonwealth britannico. Nell'Europa continentale molte situazioni nazionali sono compromesse dall'istinto dei popoli dominatori e vincitori o dei nuclei dominanti in uno stato; certi errori di smembramenti irrazionali e ingiusti, presto o tardi, daranno luogo a difficoltà politiche interne ed estere. C'è la valvola della revisione dei trattati che può essere promossa dalla Società delle Nazioni, ma questa valvola deve essere sempre usata a tempo, perchè non si creino motivi irreparabili di guerra. Bisogna riconoscere che popoli soggetti, dominati, offesi nei loro sentimenti di razza, cultura, religione, hanno un diritto primordiale che ragione e civiltà obbligano a rispettare.

39. — Il problema coloniale è assai complesso; è difficile armonizzare i diritti fondamentali dei popoli indigeni con i diritti storici dei popoli colonizzatori. Vi sono dei contrasti insopprimibili. Abbiamo già notato come nella colonia l'elemento della forza soverchi l'elemento del diritto: il primo è elementare e istintivo dalle due parti, il secondo è riflesso e valutabile solo nella formazione dei rapporti reciproci. Non solo sono in urto civiltà differenti e istinti di razze diverse, ma vi sono due posizioni irriducibili: quella del dominatore e quella del dominato.

Il punto di partenza nell'esame di quello che si può chiamare il diritto storico di colonizzazione è proprio sulla questione, se si possa razionalmente ammettere un tale diritto. La questione fu molto agitata fra moralisti e giuristi dei secoli XVI-XVII a proposito dei domini nel Nuovo Mondo e delle occupazioni delle terre allora scoperte. Una simile questione non poteva sorgere in Europa prima di allora, perchè i domini sorti dalle Crociate e quelli delle repubbliche marinare in Oriente non erano vere conquiste coloniali, ma derivavano dalle guerre di difesa o difesa contro l'Islam, invasore dell'O-

riente e dell’Africa, minacciante l’Occidente e ritenuto un nemico esterno del popolo cristiano e della comunità europea. Le occupazioni invece delle terre scoperte non furono in seguito a guerra di difesa dell’Europa, ma a scopo di espansione e di dominio europeo, creando così la figura della colonizzazione della razza bianca e determinando un efflusso emigratorio dell’Europa.

Fin dal suo inizio questo fatto nuovo doveva essere inquadrato in un istituto giuridico e fissato in una forma razionale di diritto. La più elementare idea era quella del diritto di occupazione in seguito a scoperta; ma vi contrastava in molti casi l’esistenza dei nativi che, sia pure con costumi primitivi, avevano una propria organizzazione, delle tradizioni e taluni, come gli Atzechi, avevano avuto una precedente civiltà.

I teologi e i giuristi dell’epoca scrissero assai attorno a questo preteso diritto delle case regnanti in Europa di aggiungere alla loro corona i domini di oltre oceano; in mezzo a una serie di ragioni pro e contro, fondate su criteri aprioristici o sopra elementi giuridici e religiosi discutibili ed errati, portavano come argomento decisivo il canone del diritto delle genti che riconosce inviolabile la facoltà a tutti i popoli di comunicare fra loro a scopo morale ed economico « in quanto non portino pregiudizio o danno ai nativi del luogo ». Questo diritto si risolve nel diritto di viaggio e commercio e nel diritto di emigrazione. I giuristi del diritto internazionale moderno non riconoscono questi come veri diritti, ma solo come facoltà limitabili da ciascuno stato. In questo i moderni, dal punto di vista giuridico, sono più stretti e più irrazionali degli antichi; ma, nel fatto, i diritti di comunicazione e di emigrazione oggi sono più regolati e più garantiti che non fossero allora.

La condizione posta dai teologi moralisti dell’epoca con le parole « senza portare pregiudizio ai nativi » era e doveva essere il limite di contatto fra europei e indigeni, la linea di demarcazione fra la morale e l’utilità, la base di un diritto da crearsi fra popoli che prima di allora non si conoscevano. La regola moralistica fu sorpassata nel fatto e il conflitto fra le due razze sorse con ferocia belluina, non attenuata, nonostante sforzi coraggiosi di cleri e di uomini saggi, da criteri

morali e religiosi o da norme giuridiche, dando luogo a quell'urto distruttivo che suole avvenire nei movimenti migratori primitivi e nelle invasioni barbariche.

Le popolazioni europee si sovrapposero alle indigene, riducendole di numero, dominandole e assoggettandole, togliendo loro gli ordinamenti e le proprietà, ovvero mantenendo la loro organizzazione strettamente subordinata al proprio dominio. Il mezzo precipuo fu la guerra di conquista che divenne molte volte guerra di sterminio. Leggendo le discussioni di allora, si ha un senso di raccapriccio nel notare dottori di università e moralisti autorevoli sostenere con una serie di argomenti filosofici o biblici il diritto di schiavitù su quei popoli, schiavitù non soltanto bellica ma addirittura naturale. Non mancarono voci contrarie, specialmente degli ordini religiosi e degli uomini illuminati, ma purtroppo la formazione giuridica del tempo portava al riconoscimento dei poteri assoluti nei sovrani di diritto divino anche sul terreno coloniale.

Invero il concetto dello stato patrimoniale nel secolo XVI portava a considerare la colonia come un patrimonio della casa regnante e così fu trattata la colonia, fino a che la razza bianca, subentrata, dove fu possibile, alle razze indigene, non aspirò ad avere una propria personalità. Le metropoli europee resistettero con aspre guerre anche a tali aspirazioni, quando le colonie americane si sollevarono per la loro indipendenza; cedettero solo quando la prova delle armi fallì, ma non vollero riconoscere il diritto delle colonie alla loro indipendenza: la Spagna sollecitò perfino l'intervento ecclesiastico di Roma a favore dei diritti della sua corona.

Nonostante gli esperimenti del passato, in materia di diritto coloniale siamo pressochè alla concezione di allora, perchè ancor oggi si crede che gli stati civili abbiano il diritto di occupare territori coloniali. Recente è la formazione delle colonie in Africa da parte della Germania (oggi sotto mandato), dell'Italia, del Belgio, per non parlare delle colonie francesi e inglesi. Anche oggi si crede che gli stati abbiano il diritto di assoggettare i popoli coloniali e costringerli a subire leggi e ordinamenti imposti dal dominatore; anche oggi gli stati civili negano ai popoli colonizzati il diritto di rivendicare la propria

autonomia e di scuotere l'estraneo dominio. L'atto generale della Conferenza di Berlino per l'Africa (26 febbraio 1885) e la Convenzione di Saint-Germain (18 settembre 1919) non modificano di sicuro gli elementi del diritto storico coloniale.

La prima differenza fra oggi e ieri da notare è la nuova figura del *mandato* coloniale, quale risulta dal patto della Società delle Nazioni (art. 15), con il riconoscimento ai popoli rispettivi ad un autogoverno, ad un maggiore rispetto della personalità e degli ordinamenti dei popoli indigeni e perfino ad una iniziale collaborazione, per l'elevazione delle classi e razze inferiori. Però tutto ciò non è che un miglioramento di costumi che non esclude lo sfruttamento economico nè l'assoggettamento politico. Per giunta, nessuno stato civile tende a riconoscere alle colonie quel diritto all'autonomia politica che, nel fatto, essa rivendicherà quando arriverà a pensare e a vivere secondo il ritmo dei popoli coscienti di sè.

Oggi una revisione razionale del diritto coloniale si impone. È vero che nessuna revisione è possibile fuori del processo degli avvenimenti, ma un tale processo è sempre in atto; sono sempre aperti i problemi delle occupazioni dei territori cinesi, della sistemazione delle Indie inglesi e dei possedi francesi, i problemi delle colonie e protettorati dell'Africa mediterranea e del centro dell'Africa. Il problema principale è quello di far entrare il diritto coloniale nel diritto internazionale, la Colonia nell'Internazione; riconoscere, cioè, che la colonia ha una sua interferenza internazionale, una figura giuridica per sè stante, indipendentemente dai rapporti con lo stato dominatore. Questo importa il riconoscimento di una reciprocità di diritti e doveri fra stati e colonie che non sono esclusivamente interni, ma relazioni giuridiche fondate sul riconoscimento internazionale.

Questa non è una novità. Si è cominciato con dei provvedimenti igienici e morali; il tema della schiavitù fu affrontato fin dal Congresso di Vienna del 1815 e si è arrivati al mandato coloniale del 1919. Recentemente l'Ufficio Internazionale del Lavoro ha iniziato un'inchiesta sul lavoro forzato nelle colonie ed ha avvocato a sè la questione. Ma non si tratta che di deboli inizi; solo i grandi movimenti potranno fare avvertiti

gli stati civili dei loro doveri che saranno anche le loro necessità.

Dato l'attuale sistema coloniale e le frontiere incerte esistenti nelle colonie, i margini per nuove colonie sono limitati, mentre la tendenza va ormai sempre più verso domini economici più che verso reali domini politici. Però neppure il dominio economico costituisce un diritto generico ma solo dei rapporti iniziali fra gli stati civili e le loro colonie e popoli indigeni indipendenti. Spesso le due questioni si fondono in una sola che è il mantenimento dell'attuale regime con quegli ampliamenti e quelle contrazioni che ragioni di utilità, convenienza e saggia politica consigliano.

Però sia il presente stato di fatto, sia il naturale corso del suo sviluppo, come non giustifica le guerre, le servitù e le violazioni del diritto elementare umano del passato, così non giustifica neppure tali violazioni nell'avvenire. I diritti storici sulle colonie non sono diritti assoluti e irrevocabili, non costituiscono titolo di predominio e di spogliazione, non possono ledere i diritti della personalità umana e dei nuclei sociali dei popoli colonizzati. Sotto questo aspetto dobbiamo affermare che il dominio coloniale è e deve essere considerato un periodo transitorio, un mezzo di evoluzione delle popolazioni indigene e miste verso la loro autonomia e personalità politica e civile, in modo che la trasformazione di una colonia in uno stato libero, in cooperazione con la madre-patria (che non sia semplice stato dominatore), avvenga in un periodo più o meno lungo, in quanto possano riuscire vantaggiose ad elevare quelle popolazioni ad un livello civile, una buona amministrazione, una congrua economia, una migliore educazione e l'influsso di una civiltà superiore quale l'occidentale.

Ma se i popoli soggetti mal tollerano un estraneo dominio e, promovendo la riscossa nazionale, sono maturi per una vita propria, come già le Americhe (1780) e i Boeri (1900), è ingiusto e contro un razionale concetto dell'evoluzione dei diritti storici insistere con guerre di repressione, nel mantenimento di un dominio che ha compiuto, bene o male, la sua funzione.

Certo sarà difficile razionalizzare i diritti coloniali e quindi controllare le guerre coloniali, che si sviluppano nell'ambito

chiuso della sovranità e responsabilità di uno stato, finchè non si formi da un lato una coscienza collettiva presso i popoli civili sui limiti del loro diritto e dall'altro lato non si formi una coscienza collettiva dei popoli colonizzati.

A questa formazione contribuirà con nuovo vigore il Cristianesimo, in base al suo compito missionario e civilizzatore che è insito nella sua stessa finalità ed esistenza religiosa. Ma ciò potrà fare, ora e nell'avvenire, più liberamente che non nel passato, la Chiesa cattolica, per essere più libera dai vincoli di solidarietà esterna con i poteri statali, dacchè sono cadute le vecchie dinastie e il sistema assoluto e dacchè ha potuto iniziare la sua liberazione dai nuovi vincoli nazionalistici.

Finchè non si arrivi ad un'organizzazione internazionale che estenda la sua influenza giuridica e morale sul sistema coloniale, che integri nel diritto internazionale anche il diritto coloniale, che arrivi al concetto della personalità coloniale e della sua voce, che crei così una solidarietà umana con i popoli coloniali, la fase irrazionale del diritto storico coloniale non verrà superata.

I diritti storici che abbiamo esaminato in questo capitolo e che si risolvono in preparazione e sviluppo di guerre e di rivolte nell'interno degli stati e delle colonie, non sono veri diritti, ma situazioni organizzative che creano dei rapporti transitori ed evolutivi, nei quali la guerra ha ancora un potere mistico e risolutivo, perchè manca una formazione superiore e più comprensiva che determini l'equilibrio fra diritti, interessi e sentimenti.



## CAPITOLO X.

## LE TRE TEORIE SISTEMATICHE

40. — Le teorie sistematiche della guerra che hanno una logica interiore e hanno avuto rispondenza concreta a determinati periodi storici, possono ridursi a tre: la teoria della guerra giusta, quella della ragione di stato e la teoria biosociologica.

La teoria della *guerra giusta* ha per canone fondamentale che solo la guerra giusta è morale e quindi legittima. La giustizia della guerra, secondo i moralisti, può solo aversi quando siano avverate quattro precise condizioni: sia proclamata dall'autorità competente; abbia un motivo proporzionato e basato su giustizia; abbia per iscopo il ritorno all'ordine e alla pace; non ci sia altro mezzo sufficiente allo scopo.

Questa teoria si è formata sotto l'influsso del pensiero cristiano. Nell'antichità gli ebrei reputavano giuste tutte le guerre intraprese per ordine divino a tutela e difesa del popolo eletto; un concetto religioso e nazionale insieme presiedeva alla vitalità di un popolo chiuso in sè che, affermando la propria religione, negava quella dei popoli che lo circondavano. Il concetto di giustizia di una guerra non fu che appena intravisto dai greci, ma non penetrò mai nella loro concezione. Gli dei assistevano i belligeranti *hic et inde*: i più validi delle due parti, uomini e dei insieme, hanno la vittoria. Per i romani il *bellum justum et pium* era quello preceduto dai riti feziali e dalle formalità che rispondevano sia al diritto delle genti (*justum*), sia al concetto propiziatorio (*pium*).

Non si può negare che nelle formalità esterne dei romani o

nelle concezioni teocratiche dell'antichità preromana vi fosse un concetto fondamentale di giustizia nei rapporti fra i popoli; però l'elemento di forza, di dominio, di vendetta in tanto prevaleva, in quanto, essendo minimi i rapporti e massimi i pericoli di contrasti, la difesa istintiva e naturale era resa più sicura con le armi. La giustizia era quindi formale, in quanto le norme belliche erano esterne, procedurali, propiziatriche, non mai interiori e morali.

Sorto il Cristianesimo e penetrato nel mondo romano, il problema che si impose per primo ai cristiani non fu sociale ma individuale, non politico ma morale e religioso; se fosse, cioè, lecito prendere le armi come soldati dell'impero. L'angolo visuale di tale problema, nel periodo precostantiniano, fu principalmente quello di mantenere la purezza della fede religiosa ed evitare il pericolo di dover partecipare, in qualità di soldato, al culto pagano; ma ebbe anche importanza il fatto che l'effusione di sangue umano contrastava con la mitezza cristiana. Pertanto il servizio militare dei cristiani fu avversato e tollerato insieme; molti soldati divennero martiri gloriosi; fu istituito il rito di purificazione dei combattenti che per un tempo venivano esclusi dalla partecipazione ai sacramenti e dall'assistenza ai misteri del culto.

Il concetto che ogni guerra fosse un atto ripugnante al Cristianesimo è diffuso nei primi tre secoli; solo tardivamente si forma la corrente discriminante fra guerre giuste e ingiuste, in quanto tardivamente si cominciò ad ammettere la necessità dell'esistenza della società pubblica che allora coincideva con l'impero romano. Tale convinzione venne maggiormente diffusa, quando l'impero venne minacciato dai barbari e i cristiani vennero accusati di aver indebolito la compagine dell'impero, sia perchè avevano portato una divisione profonda nel campo religioso, sia perchè non osservavano le leggi dell'impero e propagandavano principî di mitezza, di amore, di eguaglianza che contraddicevano allo spirito romano.

In questo quadro storico occorre inserire la teoria di Sant'Agostino sulla guerra giusta, che è il fondamento teorico e storico della successiva formulazione canonica e scolastica. Egli proclama il concetto della guerra giusta per una causa di giu-

stizia intrinseca e non formalistica, cioè la resistenza alla violenza e la difesa del diritto; esclude le guerre di conquiste che chiama brigantaggi (*grande latrocinium*); sostiene che non si debbono fare guerre che per necessità e, assurgendo ad un principio di autorità morale, sostiene che la guerra sia l'esercizio di un potere punitivo contro coloro che fanno il male.

Il pensiero agostiniano penetra nel medio evo; le sue principali affermazioni sono contenute, con le sue stesse parole, nel Decreto di Graziano. Nonostante motivi moralistici contro tutte le guerre e attacchi oratori di vari padri e scrittori cristiani, motivati dai grandi mali morali e materiali prodotti dalle continue guerre, il pensiero agostiniano rimane come acquisito alla coscienza cristiana del tempo. È questo il periodo aspro e scuro che va dalla caduta dell'impero romano d'Occidente fino a Carlo Magno. La difesa dalle orde barbariche prima e dall'Islam in seguito è una necessità continua e costante mentre l'organizzazione ecclesiastica cristiana diviene elemento costitutivo della società pubblica del tempo. La chiesa non può non animare del suo influsso morale la formazione cavalleresca e militare della nascente costituzione feudale; non può non partecipare alla difesa dell'Occidente aggredito da tante forze nemiche; ma la sua azione è principalmente precettistica, si sviluppa nell'attività pacificatrice degli elementi in contrasto, nella trasformazione dei costumi barbarici in costumi civili, nell'unificazione morale dell'Occidente cristiano. Così l'episcopato, quando non era trascinato nelle fazioni locali, manteneva in nome della chiesa un'autorità pratica per discriminare la guerra giusta e necessaria dalla guerra ingiusta, fatta per spirito di dominio e di vendetta.

L'istituzione della tregua di Dio e i riti religiosi di pacificazione e di purificazione, quelli di iniziazione cavalleresca, la lotta contro i giudizi di Dio, l'influsso degli ordini monastici furono elementi morali e religiosi atti a diminuire lo spirito guerresco dei popoli medioevali, miscuglio di razze e di stirpi, fusione del latino col barbaro. Sotto questo aspetto la chiesa, più che sviluppare una teoria sulla guerra giusta, esplicava una pratica morale e sociale contro lo spirito di guerra, orientandolo verso la guerra contro l'Islam e contribuendo alla forma-

zione di unità politiche come l'impero dei Franchi e poi il Sacro Romano Impero, ai quali attribuiva autorità e prestigio.

41. — Il pensiero agostiniano sulla guerra giusta comincia ad avere una formulazione teorica con gli scolastici e i legisti, proprio nel periodo delle lotte fra impero e papato e della formazione di regni autonomi e signorie locali, quando, cioè, comincia una riflessione culturale sui dati storici del tempo e l'organizzazione politica tende a precisare i confini delle varie autorità e dei vari organismi: Papato, Impero, Regno, Comune, Corpi autonomi.

La piccola lotta endemica tra feudatari e principi, la difesa individualistica e anarchica di avventurieri e di cavalieri, le grandi imprese delle crociate senza organizzazione seria e per impulso di folle, cedevano il posto ad un'organizzazione feudale e militare più sistematica; la formulazione di diritti particolari veniva sottoposta ad una costruzione teorica generale nella rinascenza del diritto romano, mescolato a quello canonico e a quello feudale. Le due teorie sulla guerra, quella degli scolastici e quella dei legisti, rimanevano distinte sotto due angoli diversi. Gli scolastici studiavano gli elementi morali, sottoponendo il fatto della guerra ad un'analisi sottile in tutti i suoi fattori, per stabilire quando fosse lecita, in che modo dovessero comportarsi capi e soldati, quali fossero gli elementi di giustizia nei rapporti fra i belligeranti prima, fra vincitori e vinti poi. I legisti accettavano gli elementi moralistici della scolastica, ma guardavano la guerra dal punto di vista dell'organizzazione politica del tempo e trattavano i limiti e i valori dei poteri delle autorità, specialmente del papa e dell'imperatore.

La teoria della guerra giusta, quale formulata nei secoli XIII-XIV, non può comprendersi, se non nel quadro dell'epoca e nel valore della sua rispondenza a quel determinato periodo storico. Coloro che vedono in essa solo uno sviluppo sistematico del pensiero di Sant'Agostino, fanno astrazione della realtà e ne considerano quasi esclusivamente il lato morale. Ma le posizioni del pensiero erano ben diverse, nonostante che il fondo teorico morale fosse identico.

Quando gli scolastici del secolo XIII esigono, come prima condizione della guerra giusta, che essa sia proclamata dall'autorità competente, intendono negare il diritto di guerra a tutte le gerarchie feudali intermedie che non fossero autorizzate dall'autorità sovrana. Si usciva da quel periodo di instabilità dei poteri pubblici, di confusione di attribuzioni, di individualismo cavalleresco, di lotte comunali, per cui si cercava di definire esattamente l'autorità pubblica e di fissarne la gerarchizzazione fino al papa e all'imperatore. Non si può comprendere bene il pensiero degli scolastici, se non rapportandolo a quello dei legisti e mettendo in evidenza le discussioni del tempo. Come abbiamo visto nel capitolo I, studiando lo sviluppo della comunità internazionale, si tendeva allora a creare un'organizzazione occidentale che fosse l'unificazione pacifica della cristianità, mentre lo stesso sviluppo delle forze sociali spingeva i regni, le repubbliche e le signorie a rivendicare la loro autonomia e sovranità assoluta.

Da qui due correnti si sviluppano presso canonisti e legisti: la prima sostenendo che la cristianità fosse tutta una famiglia, negava il diritto di guerra fra le varie parti di essa e affermava che, secondo la legge — diritto romano — potevano essere ritenuti come nemici in guerra solo quelli cui il popolo romano dichiarava la guerra o quelli che la dichiaravano allo stesso: gli altri erano *vili briganti*, onde tutte le guerre che ogni giorno facevano i principi tra loro erano per sè ingiuste. Così l'Ostienese in *Summa aurea* (lib. 1, rub. 34). La seconda ammetteva sia l'autonomia di certi regni o repubbliche dall'imperatore (Francia, Castiglia, Inghilterra e Venezia), sia il diritto tradizionale per cui principi feudali non sovrani potevano fare le guerre senza ottenere il permesso del loro sovrano. La questione si riannodava a quella dei poteri dell'imperatore e del papa. Prima Dante col *De Monarchia* e poi il celebre Bartolo che insegnò a Pisa e a Bologna nel secolo XIV e tutta la scuola dei legisti italiani e tedeschi sostenevano che all'imperatore dei romani spettasse il dominio di diritto dell'antico impero romano, anzi del mondo intero, il che avrebbe evitate le guerre fra i cristiani, per lasciar sussistere quelle contro gli infedeli. La distinzione fra popolo romano (compresi i regni di Francia, In-

ghilterra e Castiglia) e i popoli estranei si trova anche presso il celebre moralista scolastico del secolo XV: Sant'Antonino di Firenze. Bartolo affermava: « *Si quis diceret Imperatorem non esse dominum et monarcham totius orbis forte esset haereticus* » (in l. hostes).

Molto interessante è vedere come quei legisti e canonisti consideravano i rapporti della cristianità con gli infedeli. L'Ostiense affermava che tutte le guerre contro gli infedeli erano giuste; della stessa opinione erano moltissimi, fra i quali celebri De Lignano e Martino da Lodi. Arrivavano perfino a sostenere che gli infedeli non avevano diritto di possedere, nè di formare una propria unità politica: i cristiani quindi potevano invadere e occupare le terre dei saraceni, trattarli da barbari e sottoporli alla propria dominazione. Quest'opinione fu combattuta da Innocenzo IV, benchè fosse in quell'epoca la più comune. Il pontefice ammetteva una giurisdizione del papa sugli infedeli e il diritto di punirli se violavano le leggi di natura; in tal caso spettava al papa il diritto di dichiarare loro la guerra. Nel caso che gli infedeli si fossero convertiti al Cristianesimo e non il solo re, il papa avrebbe avuto il diritto di detronizzare i capi e sciogliere i sudditi dal giuramento di fedeltà e muovere guerra nel caso di resistenza. I giuristi imperiali davano al solo imperatore il diritto di muovere guerra agli infedeli; ma Innocenzo IV fece riserva su dei casi in cui la guerra poteva essere dichiarata da altri principi per diritto particolare da far valere contro gli infedeli, come nel caso della Spagna. Questa teoria venne ridiscussa in base a nuovi elementi dopo la scoperta del Nuovo mondo; essa nel quadro medioevale, rappresenta lo sforzo teorico dell'unificazione religiosa e politica della cristianità e della sua estrema difesa contro le popolazioni islamiche che dall'Asia e dall'Africa si estendevano sull'Europa.

Il problema dunque dell'autorità legittima a dichiarare la guerra coincideva con il problema dell'organizzazione politico-ecclesiastico-feudale del tempo e rispondeva alle esigenze dell'unificazione della cristianità. Ai tempi di S. Agostino l'autorità a dichiarare la guerra coincideva con l'impero romano, nel periodo successivo, dal secolo XV in poi, l'autorità coincise con

i diritti della sovranità assoluta. La determinazione pertanto dell'autorità legittima a dichiarare la guerra non è solo discriminante fra guerra pubblica e privata, ma anche della posizione religiosa dei popoli: tra fedeli e infedeli, dei rapporti gerarchici della feudalità: tra vassalli e signori, nell'organizzazione della cristianità fra le massime autorità del mondo: imperatore e papa.

42. — È seconda condizione della guerra giusta il motivo proporzionato e basato su giustizia. Nel Decreto di Graziano, in Isidoro di Siviglia e nelle varie collezioni di Decretali si trova così espresso il concetto di guerra giusta nelle sue cause: « *Justum est bellum quod ex edicto geritur, de rebus repetendis aut repulsandorum hostium causa* ». San Tommaso così si esprime: « *Justa bella definiri solent, quae ulciscuntur injurias, si gens vel civitas plectenda est quae vel vindicare negligerunt quod a suis improbe factum est, vel reddere quod per injuria ablatum est* ». Questa formula è normalmente accettata da tutti i teologi scolastici e deriva dal pensiero e dalla parola di S. Agostino: « *Nam et cum justum geritur bellum, per peccata et a contrario dimicatur* ». La formula dell'Ostiense, adottata dai canonisti, non è differente in questo punto da quella di S. Tommaso, ma i canonisti e legisti cercano di specificare e classificare le guerre giuste e ingiuste per via di concetti fissi. Essi dicono che sette sono i generi di guerra: 1) la *guerra romana* o contro gli infedeli; sempre giusta; 2) la *guerra giudiziaria*, fatta contro sudditi ribelli per ordine del principe ed è guerra giusta; 3) la *guerra presuntuosa*, fatta dai ribelli contro il principe; sempre ingiusta; 4) la *guerra legittima*, fatta per rivendicare un diritto ed è giusta; 5) la *guerra temeraria*, fatta contro il diritto ed è ingiusta; 6) la *guerra volontaria*, fatta da un principe inferiore senza autorizzazione ed è ingiusta; 7) la *guerra necessaria*, per difendersi dall'invasore, in virtù del diritto naturale ed è guerra giusta (Vanderpol, n. 28).

Anche qui i punti di vista degli scolastici e dei legisti sono differenti: i primi tendono a valutare le cause di guerra nella loro portata morale e interiore; i secondi invece negli elementi

autoritativi e organizzativi. Uno dei punti fermi della teologia del tempo, che si riannoda a S. Agostino, è il concetto di colpa concomitante alla causa di guerra. Dice S. Tommaso: « *Causa justa ut scilicet illi qui impugnantur propter aliquam culpam impugnationem mereantur* ». Chi indice la guerra è paragonato ad un giudice, perchè non vi può essere giustizia senza giudizio e senza potere *vendicativo* nel senso latino, noi diciamo potere punitivo. Questa idea si trova nel Decreto di Graziano e nel Libro delle Origini di S. Isidoro e pressochè in tutti gli scrittori del medioevo. Un tale concetto si collega al sistema organizzativo della cristianità e al preteso diritto derivante dal popolo romano sul mondo: ed è così che se ne vede chiara la portata. Anche fuori del quadro politico del tempo, l'idea di un giudizio e di una giustizia punitiva è legata intimamente alle altre due: quella della causa giusta e quella dell'autorità legittima, sicchè il nemico contro cui si combatte non può essere che in colpa e fuori del diritto.

Dai due concetti suesposti — causa giusta e colpevolezza — derivano due conseguenze assai importanti nella teoria medioevale. Prima: che la guerra non può essere giusta che solo da una parte. S. Agostino è molto esplicito al riguardo: è l'iniquità dell'una parte che fa la giustizia dell'altra. Di questa opinione è S. Tommaso, quando parla di malfattore da un lato e di giudice dall'altro. Il pensiero del medioevo è così sicuro che non vi sono tracce di discussione. In secondo luogo teologi e canonisti del medio evo ammettono che la parte belligerante per causa giusta ha il diritto di punire la parte colpevole. La punizione è un diritto diverso da quello del bottino, da quello di ripetere i beni tolti, dal pagamento dei danni arrecati e la sottomissione politica dei vinti. Il diritto di punizione per un tempo ben notevole nel medio evo arriva fino al diritto di schiavitù sui prigionieri di guerra, alla condanna a morte dei colpevoli, perfino al saccheggio di una città nemica, ritenuto diritto di punizione. Mentre negli altri casi si faceva distinzione fra innocenti e rei, fra non combattenti e combattenti, nel caso di saccheggio di una città nemica, si presumeva una solidarietà di colpa in tutta la popolazione (Cajetano). Non mancarono teologi che negavano tali diritti, e pur



ammettendo il saccheggio in caso di vera necessità, lo ritenevano normalmente un'iniquità non un diritto. D'altra parte, a coloro che muovevano guerre ingiuste veniva negato ogni diritto derivante dalla vittoria, sia a trattenere terre e beni occupati, sia ad impossessarsi del bottino, a sottoporre i prigionieri alla schiavitù e a punire il nemico. Il concetto di colpa è adunque in rapporto a quello di giustizia ed è discriminante nel sistema del diritto di guerra.

La terza condizione perchè una guerra fosse giusta riguardava la sua finalità: il ritorno all'ordine e alla pace. Così è negata la guerra a scopo di conquista, a scopo di vendetta e di sfogo di odi familiari, e la guerra che si presumeva avrebbe prodotto ulteriori disordini e guerre. Il concetto dell'ordine è per gli scolastici legato a quello di giustizia; non vi è ordine senza giustizia. Quello di pace è legato a quello dell'ordine, non essendovi pace senza la coordinazione e subordinazione delle parti sociali fra di loro. Questo concetto è strettamente in rapporto con quello dell'autorità, causa di ordine ed elemento di pace. È tutta una concezione teorica che veniva affermata in contrasto pratico con la realtà, quando le vendette familiari e di fazioni, il desiderio di conquiste davano i motivi normali alle guerre e guerriglie medioevali; guerre e vendette causavano nuove e più tristi guerre e disordini sociali. La posizione presa dai teologi era adunque moralistica e precettistica. S. Agostino lo afferma con forza: «*Nocendi cupiditas, ulciscendi crudelitas, implacatus atque implacabilis animus, feritas rebellandi, libido dominandi et si qua similia, haec sunt quae in bellis jure culpantur*». San Raimondo da Pennafort (Summa R. 2, V, 12) dichiara esplicitamente che non è giusta la guerra che si fa per odio, vendetta o cupidità, ma quella che si fa per pietà (religione), giustizia, obbedienza. S. Tommaso dice che l'intenzione di coloro che fanno la guerra deve essere retta, fare cioè il bene ed evitare il male; onde scrive: «*Illi etiam qui justa bella gerunt, pacem intendunt; et ita paci non contrariantur, nisi male, quam Dominus non venit mittere in terram*».

Da questo concetto deriva l'altro che la guerra giusta non possa farsi che nel caso di necessità. La frase di S. Ago-

stino (Ep. 305 ad Bonif.) passata nel Decreto di Graziano (Causa XXXIII) è concepita in questi termini: « *Pacem habere voluntatis, bellum autem debet esse necessitatis, ut liberet Deus a necessitate et conservet pacem* ». Questo concetto di *necessità* e di *urgente necessità* è, pressochè in tutti i teologi e legisti del tempo, legato allo scopo della pace e alla causa giusta, sicchè nel loro concetto e nella coscienza moralistica e giuridica del tempo sono inseparabili. Così viene adempiuta la quarta condizione che non vi sia altro mezzo sufficiente allo scopo; onde i teologi insistono nell'uso di tutti i mezzi di pacificazione, trattative, ricorso all'autorità superiore, re, imperatore o papa che il medio evo offriva ai belligeranti.

Nel complesso la teoria morale sul diritto di guerra, basata sul criterio di giustizia interiore, inteso nel medio evo come rapporto di equazione fra i belligeranti e come base sociale della comunità, ebbe prevalenza sulla corrente dei legisti che tendevano appoggiarla esteriormente sull'autorità sociale sia politica che religiosa. Mentre gli uni, mancando di una norma veramente oggettiva di giustizia, ricorrevano al concetto di necessità, gli altri si dividevano o nel valutare l'autorità competente, tendendo a dare un criterio assoluto o all'ordinamento civile (il sovrano indipendente o l'imperatore), o a quello religioso (il papa), o alla combinazione dei due poteri sia sulla Cristianità che sugli infedeli. Il medio evo lascia insoluto il problema fondamentale di chi può giudicare se una guerra sia giusta; è ripreso in pieno nel periodo successivo.

43. — Dal secolo XV in poi, pur sopravvivendo il pensiero scolastico, il quadro ambientale è cambiato e il significato della teoria della guerra giusta si è spostato verso nuovi orientamenti. Al principio dell'autorità gerarchizzata fino all'autorità suprema, viene sostituito quello della sovranità. L'imperatore è considerato un sovrano che gode di diritti storici speciali non bene precisati ma non ha diritto di ingerenza negli stati sovrani. Il papa ha solo diritti religiosi e per connessione del bene spirituale può esercitare un potere indiretto sulle cose temporali. Il diritto di guerra resta in forma assoluta e indipendente in mano al sovrano. Mentre nel medio evo il giudizio sulla

giustizia di una guerra investe ogni ordine di partecipanti, i quali per la loro posizione semiautonoma come i vassalli, o per le immunità come i comuni liberi, le corporazioni, le università, le chiese, perfino conventi e monasteri potevano, nell'interno di un regno, restare estranei ad una guerra, giudicandola ingiusta o inopportuna, nel regime degli stati assoluti la partecipazione autonoma al giudizio teorico e pratico di una guerra, sia gerarchico e autoritativo, sia popolare e libero, mano a mano si va riducendo fino al prevalere della decisione sovrana insindacabile. Allora teologi e canonisti sentono il bisogno di affrontare varie questioni delle quali non si trova traccia nel medio evo.

La prima riguarda il sovrano: che farà costui se dubita della giustizia della guerra? La risposta dovrebbe essere: non la farà; questa è l'opinione comune. Ma si insinuano nuovi elementi che danno il senso dell'evoluzione che si va compiendo. Suarez è d'opinione che se il sovrano, dopo aver studiato bene le cause di guerra, giudica *più probabile* che il diritto sia dalla sua parte, può proclamare la guerra. Navarro e Victoria inclinano ad una simile opinione contro la quale si pronuncia invece Vasquez. La tendenza a giustificare anche i casi di dubbia giustizia della guerra arriva, verso la fine del secolo XVI, all'applicazione delle teorie probabiliste; così il Molina. Questi capovolge tutta la teoria scolastica sostenendo che la giustizia della guerra può essere dalle due parti belligeranti; in una formalmente e sostanzialmente, nell'altra soltanto formalmente. Il molinismo, come sistema di probabilità estrinseca applicato alle azioni morali, fu rigettato per la sua lassezza, ma il criterio di equiprobabilità o di maggiore probabilità contro una minore fu conservato e l'opinione che la guerra potesse essere giusta dai due lati ebbe un notevole seguito.

Era naturale che fosse così quando ogni giudizio morale delle cause di guerra era affidato alla coscienza del principe. Ne veniva di conseguenza l'altra tesi che i soggetti dovevano presumere che la guerra dichiarata dal sovrano fosse giusta; ad essi non era dato di conoscere ed esaminare le cause di guerra, perchè il sovrano non aveva l'obbligo di esporle neppure ai grandi dello stato; solo nel caso di evidente e flagrante

ingiustizia di guerra dovevano negare la loro partecipazione e ubbidienza. Ma al momento di fissare i termini di una tale evidenza, tale da creare un conflitto di coscienza nei sudditi e nei soldati, essi non potevano ricorrere che ad elementi estrinseci che in sostanza si risolvevano nella stessa autorità sovrana.

Il passaggio dal pensiero scolastico a quello umanistico si delinea ancora di più quando moralisti e canonisti dei secoli XVI e XVII, nel riprodurre la dottrina tomistico-scolastica, omettono la condizione dell'intenzione retta e dello scopo di ordine e di pace. Non che queste idee non siano anche le loro, ma essi realisticamente risolvono il fine retto nella giustizia dei motivi e la giustizia dei motivi nella coscienza e autorità del sovrano. Sotto questo aspetto il diritto del sovrano o dello stato (che nel pensiero giuridico del tempo si confondono insieme) è obbiettivo e reale; supera quindi anche gli elementi morali di colpeabilità del nemico. Viene così meno il rapporto che i teologi un tempo stabilivano come intimamente connesso ad una guerra giusta: rapporto di colpevolezza da una parte e quello di punizione dall'altra. La possibilità che la guerra sia giusta da ambo le parti dà a questa il carattere di un mezzo estremo per risolvere una vertenza, per decidere di un diritto posto o negato. Da qui una casistica minuta sopra i motivi di guerra, sulla valutazione dei diritti delle case regnanti, sui dubbi giuridici e di fatto, sul modo di risolverli e simili. Tali dibattiti erano insieme speculativi e pratici e incidevano sulla formazione degli stati assoluti e le lotte continue per motivi di dinastie o di religione. Quei teologi da un lato tendevano, nei nuovi aspetti della casistica, a rivalutare gli elementi morali contro la guerra e dall'altra appoggiavano la formazione di un diritto statale che si andava sviluppando in forme autonome sia dai poteri esterni, imperatore e papa, sia da criteri interiori di giustizia e moralità, subendo così l'influsso della teoria della ragione di stato.

44. — Il pensiero di Machiavelli si può ridurre ai termini seguenti: « la guerra è giusta quando è necessaria ». Gli scolastici sostenevano l'altra tesi: « la guerra è giusta quando procede da cause giuste ed è insieme necessaria ». Costoro non

convertivano la giustizia nella necessità, ma facevano della necessità solo una condizione della giustizia. Gli scolastici, specialmente quelli del Rinascimento, davano al sovrano la responsabilità di valutare i motivi della giustizia e della necessità della guerra; Machiavelli dava al sovrano il dovere di valutare solo gli elementi di necessità, nei quali venivano compresi ed elisi gli elementi di giustizia. Il problema, però, per gli uni e per gli altri, era più a fondo: quello di trovare il termine di misura e della giustizia e della necessità. Quando è necessaria la guerra? Il concetto di necessità non può essere distaccato da quello degli scopi di guerra; gli scopi esigono una valutazione sia politica che morale. Qui sta il punto centrale delle divergenze delle teorie. Gli scolastici facevano della giustizia una legge morale, sia pure affidata all'apprezzamento del sovrano; Machiavelli ne faceva una legge di utilità: il vantaggio dello stato o del principe. Mentre i teologi, con a capo S. Tommaso, ricercavano nella politica il *bonum commune*, i giuristi del Rinascimento cercavano l'interesse del principe o della dinastia, con il quale veniva confuso il benessere della comunità.

Il passaggio dall'una all'altra teoria non è così difficile come a prima vista potrebbe sembrare. È vero che i termini sono per sé irriducibili, ma è vero anche che la ricerca di una misura oggettiva della giustizia di una guerra e del bene comune, scopi della politica di uno stato, possono restare parole vuote di senso, se sono prese indipendentemente dalle azioni e reazioni della vita sociale, al di fuori del concreto storico. Abbiamo visto come le teorie della guerra giusta avevano nel medio evo due elementi di concretizzazione che ne riflettevano il valore realistico: la gerarchizzazione dei poteri feudali e immunitari fino all'imperatore e al papa e la permeazione dell'influsso morale della chiesa negli istituti pubblici e nella struttura sociale. Abbiamo anche visto come la stessa teoria non aveva più rispondenza nel periodo degli stati assoluti e delle case sovrane, quando venivano meno le varie istanze della coscienza pubblica (gerarchie feudali, politico-religiose, corpi liberi e autonomi); così ogni giudizio sulla giustizia e necessità

della guerra, come valutazione del bene comune, veniva affidato alla coscienza incontrollata del sovrano.

Dalla valutazione oggettiva si passava così a quella soggettiva. La misura di tale valutazione nel medio evo era la risultante della coscienza collettiva; nel Rinascimento fu la risultante della coscienza individuale. Era fatale che l'interesse del consolidamento e ingrandimento della casa regnante, nella quale si risolveva lo stato patrimoniale del tempo, fosse la misura oggettiva del giudizio di valutazione del sovrano. È il quadro del tempo: la teoria della guerra giusta perchè necessaria ne è l'espressione definitiva nel suo quadro storico.

Ma, quando è necessaria una guerra? Secondo i teorici della guerra giusta, la necessità si risolve nell'eliminazione di ogni altro mezzo atto a dirimere la vertenza fra due o più stati; è quindi un apprezzamento di mezzi e non di fini. Secondo i teorici della ragione di stato è invece una valutazione di fini oltrechè di mezzi. È evidente la diversità: i primi intendono che il sovrano non abbia alternativa fra la guerra e altro mezzo; i secondi confondono la necessità con l'utilità; la frase di Machiavelli « quella guerra è giusta che è necessaria », si completa con l'altra: « quella guerra è necessaria che risulta utile allo stato »; l'affermazione è troppo scoperta, si vela, quindi, con un eufemismo, dicendo: « quella guerra è giusta che risponde alla ragione di stato ».

La frase « ragione di stato » ha insieme qualche cosa di ermetico. Adatta al tempo dei sovrani assoluti e del dominio delle case regnanti, sostituisce la frase scolastica del *bonum commune*; il bene comune divenne ragione di stato, in quanto era misura di quello. Il passaggio dal concetto sociale di stato a quello individuale della casa regnante o del sovrano, è nella logica del pensiero del tempo, essendo lo stato considerato patrimonio del sovrano e il sovrano si considerava tale per diritto divino. La celebre frase di Luigi XIV: « Lo stato sono io » non fu infatuazione retorica vuota di senso; rispondeva alla coscienza del tempo. La tendenza accentratrice porta a creare una misura, vera o fittizia, dell'equazione del bene di molti con il bene di uno o di pochi; questo corrispondeva allora alla trasformazione del potere corporativo nel potere assoluto.

Il sovrano diviene la misura vivente del bene comune, della giustizia, della legge, dell'utilità collettiva. I teologi fanno appello alla sua coscienza, i politici alla sua abilità; egli giudica della giustizia-necessità della guerra e della sua utilità-necessità; e risponde essere la guerra giusta e necessaria « per ragione di stato ». Tutta la storia di quei secoli è compresa in questa risposta.

45. — La teoria di Ugo Grotius è un punto di passaggio fra la pura teoria della guerra giusta e quella della ragione di stato, con l'inserzione della teoria del diritto naturale. Abbiamo visto al capitolo VIII le ragioni per le quali noi neghiamo che la guerra sia di diritto naturale e dentro quali limiti va riposta, per noi, l'idea di un tale diritto. Ma nel suo quadro storico la teoria di Grotius ha un valore indiscutibile, in quanto egli tenta di dare un fondamento giuridico al diritto di guerra e lo sottrae tanto all'esclusiva valutazione moralistica, quanto all'arbitraria valutazione politica. L'idea di Grotius si trova anche nei teologi dei secoli XV e XVI; però mentre costoro, specialmente Suarez, tendono a restringere la portata del diritto di natura, sostenendo che il diritto delle genti, convenzionale e tradizionale, non può confondersi con quello di natura, Grotius ne estende il concetto facendo coincidere il primo con il secondo, ritenendo questo una diretta conseguenza di quello. Mentre Suarez ritiene che la guerra è un fatto storico per cui, in un determinato ordine sociale, può essere non necessaria e quindi scomparire, Grotius la ritiene conforme alla natura e allo sviluppo della società. D'accordo con i teologi suoi contemporanei e contro i giuristi medioevali, sostiene che fare la guerra è un diritto degli stati sovrani; contro i teologi moralisti nega che possa stabilirsi un criterio oggettivo di giustizia; ammette il diritto dello stato ad una azione preventiva di guerra per un pericolo temuto. Il criterio giustificativo della guerra per lui è l'interesse dello stato, limitato però ai casi di guerra giusta, estesi d'altronde, per lui come per i moralisti suoi contemporanei, a quasi tutti i tipi di guerra allora conosciuti. Grotius con la sua teoria del diritto naturale, basilare per lo sviluppo teorico successivo, afferma

che le cause di guerra debbono avere un valore e un apprezzamento prevalentemente giuridico: la guerra giusta difende il diritto, la guerra ingiusta ne è la violazione. La guerra diviene così un istituto di diritto che ha per base la legittimità che, in certi casi, può riconoscersi a tutte e due le parti belligeranti.

In sostanza quella di Grotius è una teorizzazione meno ripugnante di quella del Machiavelli. La giustizia, d'altronde piuttosto presunta e trasmutata da elemento interiore e morale in elemento formale e giuridico, vi rimane come prevalente. Da qui l'idea che la guerra, per quanto mezzo estremo, sia mezzo legittimo fondato su natura, atto a dirimere una vertenza giuridica fra stati, prescindendo da ogni intrinseco valore etico di motivi e di fini, ritenuti impliciti nello stesso valore giuridico della guerra. Questa teoria ebbe la prevalenza nei secoli successivi e diede il punto di partenza alla scuola giuridica a tipo positivo del diritto internazionale. La frase « ragione di stato », che indicava storicamente il periodo delle monarchie assolute, si mutò in quella di « interesse nazionale ». Il significato ermetico della prima veniva soppiantato da un'indicazione chiara nella seconda, ma il criterio utilitaristico del vantaggio mediato o immediato dello stato o della nazione nel fare una guerra rimase fondamentale, anche di fronte alle idee di giustizia e di diritto che ne furono l'espressione comune e usuale.

Il concetto dello stato moderno è divenuto più ampio, comprendendo il popolo e la nazione come valori effettivi; si è estesa l'idea del bene comune, il bene e il diritto hanno preso a fondamento la personalità sociale e nazionale, ma il limite e la misura di ogni vantaggio, di ogni bene comune, di ogni giustizia è rimasto lo stato. Mancando il monarca di diritto divino, si sono dati allo stato tutti i poteri formali e sostanziali, prima sotto la formula della sovranità del popolo, poi sotto quella della personalità morale della nazione. Il passo avanti, fatto da Hegel nel concepire lo stato come fonte di moralità, cioè *stato etico*, ne fu conseguenza logica. Sotto questo aspetto non poteva più esistere una moralità oggettiva che limitasse il diritto di guerra entro la categoria della guerra giusta; nè aveva ormai più valore l'appello dei moralisti alla



coscienza del sovrano prima di decidere una guerra; nè reggevano più le discussioni se una guerra, giusta da un lato, potesse esserlo anche dall'altro; ogni giudizio sui valori etici si confondeva con la ragione d'essere dello stato di cui la guerra era un momento dell'esistenza, una manifestazione della sua stessa moralità.

46. — Il passaggio dalla teoria della guerra giusta a quella della ragione di stato, avvenuto nel secolo XVI, è un fatto logico e storico che risponde alla formazione e all'ingrandimento delle monarchie assolute, come il passaggio dalla ragione di stato, attraverso i giusnaturalisti prima e i positivisti e storicisti dopo, alla concezione della guerra biosociologica, risponde alla formazione dello stato moderno sganciato, può dirsi, da ogni formalismo etico e giuridico.

La guerra è sempre voluta da chi si sente più forte, è sempre subita da chi si crede o è creduto meno forte; il primo cerca i motivi giuridici e morali per giustificare il vero movente della guerra: il dominio che deriva dalla coscienza della propria forza, tramutata in coscienza di un proprio diritto; il secondo può avere l'apparenza di essere in colpa per aver dato luogo a motivi secondari di guerra che non ne sono poi mai le vere ragioni. Per la teoria biosociologica la guerra è un momento tipico della vita sociale, nel quale si esprime la forza e il dominio di una tribù, di una classe, di un popolo, di una nazione, di una razza, allo stesso modo che la forza e il dominio sono momenti tipici della vita individuale.

Quando i giusnaturalisti, per giustificare la guerra, fanno appello al diritto, esprimono in termini giuridici quello che i positivisti esprimono in termini di biologia sociale. La guerra, per loro, deriva come da un'intima legge di natura; sia essa l'urto violento e primitivo di gente barbara e nomade per il possesso di un pezzo di terra o di uno sbocco di strada, sia l'urto colossale moderno con un'organizzazione progredita e sviluppata con tutti i presidi della scienza, è sempre lo stesso fenomeno. I tipi di guerra variano con lo sviluppo della società umana, ma il valore della guerra permane nei suoi elementi fondamentali, non solo come la *suprema ratio* del diritto del più

forte ma come una manifestazione dell'energia umana sempre in progresso.

Da questa idea derivano le teorie di Treitschke, Bernhardi e in generale della scuola tedesca basate sulla organizzazione militare come indice del progresso economico e morale di un popolo e titolo del suo diritto all'egemonia sugli altri. L'impero, nel senso antonomastico della parola, è l'espressione della convergenza di tutte le forze economico-sociali nell'organizzazione militare e, attraverso questa, nella potenza attiva di un popolo. L'impero romano ne fu il tipo più noto nell'antichità precristiana; l'impero medioevale non potè avere stabilità nè attingere lo scopo per il quale sorse, per il difetto di una struttura economica forte e quindi di una vera organizzazione militare: fu povero e non ebbe una finanza propria. Le crociate fallirono per questo; la cavalleria surrogò gli eserciti che erano piuttosto squadre di predoni che vere forze militari. Quando l'economia europea si sviluppa, si creano gli stati forti e la guerra diviene il mezzo dell'egemonia di dinastie e di stati secondo il migliore e corrispondente sviluppo dell'economia e del militarismo. La guerra egemonica, la guerra imperiale e la guerra nazionale sono i tre tipi di guerra biosociologica dell'epoca moderna, in quanto rappresentano le varie fasi dell'organizzazione economica e militare degli stati. In altri tempi avevano altri caratteri ed altri nomi, ma la base è identica: il dominio del mare e oggi quello dell'aria sono mezzi per il dominio dei popoli. Ieri si assoggettavano i popoli limitrofi, creando le dominazioni straniere su provincie estranee; oggi possono crearsi dominazioni economiche, anche senza l'assoggettamento politico. Lo spostamento di centri egemonici non può avvenire senza una potenzialità militare che sia predominante in determinati momenti e in determinate sfere.

Secondo la teoria biosociologica l'organizzazione militare degli stati non cesserà mai. Gli stati neutralizzati, volontariamente o per accordi internazionali, godono, praticamente, un vantaggio sugli stati che fanno con la propria potenza la polizia internazionale. L'organizzazione militare di una classe di stati è perenne e in costante sviluppo. La guerra non è attività

normale e continua dell'umanità; è solo il momento di superamento di una crisi periodica per lo spostamento del dominio da un centro divenuto debole ad altri divenuti forti. L'armamento, cioè la forza organizzata, deve essere permanente presso quei popoli che hanno una potenzialità di espansione e di dominio. Fino a che gli Stati Uniti d'America dovevano consolidare la loro autonomia politica e sviluppare la loro attività economica in un immenso territorio, erano un popolo chiuso in sè e verso l'estero, pacifico e antimilitarista. Per la sicurezza interna e lo sviluppo economico, sia pur contro volere cedettero alla espansione: guerra con la Spagna, occupazione delle Filippine, presa di posizione nella zona Caraibica, guerra col Messico, partecipazione alla guerra mondiale, armamenti navali.

In base a questa teoria il disarmo generale è una utopia; la riduzione degli armamenti può seguire l'indirizzo della legge economica del minore mezzo col maggiore risultato e può avere successo ma non elimina affatto lo spirito egemonico, le tendenze imperialistiche, gli sviluppi nazionalistici secondo le posizioni dei vari stati e delle varie razze. Anche in regime militare limitato gli stati potranno, al momento opportuno, ricorrere alla prova della forza, per non perdere il loro dominio o per riconquistarlo, quando si sentiranno maturi per questo.

Secondo la teoria biosociologica il tentativo dell'organizzazione della Società delle Nazioni viene considerato come semplice fase di sosta pari alle tregue e ai trattati di pacificazione del passato. Ogni tempo ha le sue forme e le sue formule: nell'epoca romana vi era la *pax romana*, nel medio evo le *tregue di Dio*, nell'evo moderno i *trattati di equilibrio*, oggi il patto della Società delle Nazioni e i vari Locarno. Questi periodi servono a fare dimenticare i mali della guerra passata e a riorganizzare le economie scosse o distrutte, a rimettere a posto e sviluppare meglio le varie organizzazioni militari e a dare tempo alle generazioni nuove di divenire atte alla guerra. Le guerre torneranno, quando i motivi egemonici, imperialistici o nazionalisti avranno maturato i termini di spostamento del dominio da un popolo all'altro.

Quale il fondamento di questa teoria? Rispondono: la natura umana; quale la prova? la storia; quale la razionalità?

la psicologia della forza; quale il vantaggio che ne deriva? la selezione degli elementi più validi e la formazione di popoli moralmente e fisicamente più forti; quale il valore sociale? Il dominio, elemento di centralizzazione e di unificazione umana, espresso dai moralisti come autorità, dai giuristi come diritto, dai politici come sovranità. Nessun dominio si acquista senza la forza e nessun dominio si mantiene senza di essa; nessuna forma è razionale se non organizzata; nessuna forza organizzata resta inerme, dovendo essere impiegata quando è il momento in cui una parte della società sente in sé la virtù di poter dominare l'altra. La guerra è la fase e la crisi della società: perciò sta sopra all'etica e al diritto come una legge: la legge biosociologica.

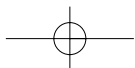


## CAPITOLO XI.

### CRITICA DELLE TEORIE SISTEMATICHE

47. — Con una classificazione approssimativa si può dire che la teoria della guerra giusta è, istintivamente, quella delle masse popolari; quella della ragione di stato, dei gruppi dirigenti e dei politici; quella della guerra biosociologica, delle classi e dei popoli ricchi e forti e delle correnti imperialiste e nazionaliste. Dal punto di vista storico la teoria della guerra giusta è la teoria morale medioevale, quella della ragione di stato è la teoria giuridica del Rinascimento, la biosociologica quella moderna a carattere immanentista. Tutte e tre le teorie hanno un fondo mistico-religioso: la prima fa appello alla coscienza e ai criteri oggettivi di giustizia e si adatta al pensiero cristiano; la seconda ha per limite etico la sovranità sia del monarca sia del popolo; la terza esprime la concezione dello stato etico, valore assoluto.

Questi richiami relativi all'estensione, storicità ed eticità delle tre teorie, servono a darci gli elementi della loro profondità, estensione ed interferenza. Mai una delle tre teorie è stata sentita e sostenuta nella sua caratteristica, senza contatti e mescolanze conscie o inconscie con le altre due. Nel fondo di tutte le discussioni e teorizzazioni e, più che altro, nel processo storico formato da una catena di guerre che ha insanguinato il mondo, si trovano sempre elementi concreti delle tre teorie; perchè ognuna di esse risponde ad un parziale atteggiamento dello spirito umano e ad una parziale adeguazione delle nostre idee alla realtà.



È istintiva la ricerca della giustificazione di ogni guerra da parte dei belligeranti e non solo per il valore della giustificazione presso gli estranei, ma per un bisogno innato nell'uomo a giustificare le proprie azioni, tanto più se sono pubbliche e se portano le conseguenze terribili della guerra. Questa giustificazione va dalla ricerca minuziosa e sottile della giustizia dei motivi, alla più comoda e meno giustificante utilità dello stato, e infine alla teoria del dominio per la forza come un istinto incoercibile; nell'insieme di tutte queste ragioni, correlative e mutue, si arriva alla conclusione tragica della fatalità della guerra, come mezzo estremo per risolvere i conflitti fra i popoli.

La critica a queste teorie può essere fatta da diversi punti di vista. Per noi è principale fra tutti quello della rispondenza della teoria alla pratica della guerra; come e in quale misura la guerra abbia attuati gli elementi specifici delle teorie sudette. Ma anche altri punti di vista vanno messi in rilievo: la logicità interiore delle teorie prese in sè, fuori del processo storico; la logicità delle teorie inquadrata nello stesso processo. Aggiungeremo alcune osservazioni sul conflitto fra il concetto di eticità e il concetto di guerra e varie risoluzioni religiose del problema.

Quale la rispondenza fra la teoria e la pratica della guerra giusta? La difficoltà fondamentale di questa teoria sta nella formulazione del concetto di giustizia, nella sua oggettivazione e valutazione. La ricerca penosa dei teorici a trovare una misura nella giustizia, ne indica la intima difficoltà. La misura può essere data dalla necessità, ma la giustizia non si confonde con questa che può sorgere anche nel caso di ingiustizia, come quando uno stato è aggredito, per non aver voluto riparare la violazione di un diritto: l'aggressione lo mette in istato di necessità, ma questa è conseguenza della violazione effettuata e della mancata riparazione. Dallo stato di necessità bisognerebbe risalire, quindi, alla causa delle guerre. Abbiamo visto nel capitolo VI come le cause di guerra non sono vere cause, nel senso che non portano direttamente alla guerra; sicchè l'esame della giustizia di una causa non esce dai limiti della valutazione morale e giuridica che se ne fa. Lo

stato di necessità esiste solo quando c'è volontà a crearlo; sotto questo punto di vista potrebbe reputarsi che l'ingiustizia sia sempre da parte di chi vuol fare la guerra e la giustizia dal lato di chi la subisce; sarebbe questa una conseguenza eccessiva, perchè mai una guerra è voluta o subita per sè senza trovarvi dai due lati elementi prossimi o remoti di volontarietà.

È superfluo insistere su questa indagine, già fatta in altra parte del nostro lavoro; qui era necessario farne un cenno, per arrivare ad una constatazione di fatto, costante nella storia delle guerre, che tutte le parti belligeranti credono alla giustizia della loro guerra e all'ingiustizia della parte avversaria. Il fenomeno psicologico è interessante ed è nel quadro della preponderanza della volontà sulla ragione; in proporzione della volontarietà di una guerra, s'ingrandiscono le ragioni della sua necessità e della sua giustizia da parte dei promotori del conflitto; mentre in ragione della sua necessità e giustizia, si attenuano i motivi della volontarietà in coloro che la subiscono. Così la guerra prende l'aspetto di giustizia dai motivi più disparati, ma sempre idealizzati: l'onore della bandiera, la difesa della libertà, della patria, della religione, della civiltà; motivi che si riscontrano da ambo le parti, anche quando vengono a cozzare due civiltà diverse, come nelle lotte tra cristiani e islamitici, fra spagnuoli-portoghesi e indiani.

Data la reale difficoltà di un'oggettiva valutazione delle cause di guerra, sia remote che prossime, i teorici della guerra giusta, l'abbiamo visto, ricorsero al giudizio dell'autorità che decide la guerra; giudizio sia a varie istanze come nel medio evo: imperiale, papale, feudalmente organizzato; sia del sovrano indipendente: in sostanza, un appello alla coscienza dei capi. Il valore morale non manca, ma non debbono essere stati molti i casi in cui l'inibizione morale a fare una guerra abbia trionfato, se la storia ci narra le infinite guerre medioevali e moderne in Europa e nelle colonie. Per giunta le due coscienze sovrane, messe di fronte, giudicano ambedue in modo eguale della giustizia della propria guerra, tanto l'aggressore che l'aggredito. Per quanto fosse prevalente l'opinione scolastica solo da un lato poter esservi la giustizia e quindi dall'altro l'ingiustizia, nel concreto, i responsabili a giudicare davano un

risponso equivoco, in quanto ogni belligerante mostrava i suoi titoli al giusto guerreggiare. E non mancavano *hinc et inde* responsi di giuristi e di teologi che aiutavano il sovrano a credere nella giustizia della propria guerra. I popoli non erano in grado di formarsi un criterio esatto della giustizia della guerra che combattevano, per mancanza di conoscenza diretta degli elementi di giudizio e dovevano accettare la presunzione della giustizia della propria guerra. Non restava che il giudizio postumo degli storici e dei giuristi; a parte che questo potesse essere influenzato da motivi partigiani di nazionalità, interessi, religione, esso è sempre speculativo e non pratico, un giudizio su guerre fatte e non su guerre da fare.

La conclusione è desolante: non la necessità, non le cause, non l'autorità ci danno per sè la misura della giustizia di una guerra; nel fatto, tutte le guerre *hinc et inde* sono state presentate e difese come giuste o come presunte giuste. Il rapporto tra teoria e pratica è stato nullo o pressochè nullo nella discriminazione concreta delle guerre. La questione di giustizia è servita solamente come motivo polemico fra i belligeranti e i neutri e come elemento utile, dopo la guerra, per rendere meno irrazionali i diritti della parte vittoriosa.

Se da questa considerazione passiamo all'esame della logica interiore della teoria, troviamo degli elementi illogici che ne formano il substrato. Primo è quello di credere che la guerra sia un atto di giustizia punitiva, il che comprenderebbe: una *colpa* nella parte avversa; un *giudizio* emesso su tale colpa; una *solidarietà morale* da parte del popolo con i veri colpevoli, poichè sono i popoli che realmente sono puniti nelle guerre; infine una *sanzione punitiva* che dovrebbe essere la vittoria dell'offeso sull'offensore: meglio, dello stato giudice sullo stato colpevole.

Questo schema giuridico ideale è contraddittorio e quindi illogico, se applicato ad una qualsiasi struttura politica di stati, ove non esista un'autorità legittima e giudiziaria superstatale. Come, infatti, estendere al popolo la colpa del sovrano o del governo, senza crearne un'ingiusta solidarietà di colpa, quando gli stessi teologi del tempo ammettevano non avere il popolo diritto a conoscere i motivi di una guerra e dover presumere



giusta la guerra indetta dalla legittima autorità? A notare inoltre che il concetto primitivo e barbaro della solidarietà della colpa di famiglia, tribù, casta e altri nuclei sociali, risponde al concetto di società non organizzata e si basa su fattori superati dagli stati civili; quali la difficoltà di organizzare una difesa stabile e sicura tra popoli diversi e limitrofi, l'anarchia interna che rende inefficace o poco efficace, meno responsabile perciò, il potere centrale o quel qualsiasi potere esistente nei vari nuclei primitivi. In questi casi, la presunta solidarietà della comunità nella colpa di alcuni, capi o gregari, diviene un elemento, per quanto possibile, inibitorio di offese ad altri nuclei sociali. Ma negli stati civili, dove la colpa è sempre individuale, la solidarietà collettiva nella colpa manca di base giuridica ed etica, e se applicata si risolve in un atto di barbara tirannia.

Anche l'idea che il sovrano o il governo, nel dichiarare una guerra, instauri un giudizio penale non regge al più semplice esame critico. Suarez si sforza di approfondire questa tesi ma non vi riesce; manca il fondamento all'autorità e l'unicità al suo giudizio. Vi sono infatti due giudici che sono anche parti e due giudizi, l'uno e l'altro della stessa portata, contemporanei, senza che l'uno riconosca nell'altro una qualsiasi autorità giudiziaria. Nel caso di guerra proclamata, le due parti finiscono a formulare un giudizio opposto che viene eliso l'uno dall'altro.

La sanzione punitiva non è affatto una realtà ma un'ipotesi poichè il preteso giudice che deve eseguire la sua sentenza non è altri che il monarca o lo stato, proprio quelli che corrono i rischi della guerra e che possono subire la sconfitta, cioè la condanna di fatto. Poichè la guerra si presume giusta, c'è sempre una parte che da giudice passa a condannato.

Questa mancanza di logica interiore nel presupposto teorico della guerra giusta indica come tale teoria sia inapplicabile ad un'organizzazione politica di stati che rimangano autonomi e sovrani e possa essere invece praticamente logica in un'organizzazione superstatale per mezzo della quale potrebbe risolversi il problema della giustizia della guerra sia dal punto di vista formale che da quello sostanziale. Si comprende come questa

teoria poteva sedurre gli scolastici e i legisti medioevali che tendevano alla costruzione di una cristianità organizzata gerarchicamente sotto il papa e l'imperatore; ma non aveva più alcuna logica realtà nel primo periodo dell'evo moderno, quando l'unica fonte di giustizia restava la coscienza del sovrano, nè nei tempi presenti, quando lo stato più o meno totalitario disintegra tutte le responsabilità e toglie valore alle azioni individuali, per il gioco complesso dei fattori politici ed economici dell'organizzazione statale (n. 25).

Di tutta la teoria della guerra giusta rimane viva soltanto la legge etica degli atti umani, in quanto possono essere morali o immorali. Applicata questa legge a coloro che promuovono una guerra, dà loro una guida di coscienza che si esaurisce nella loro convinzione di fare o no il bene, di seguire o no una norma di giustizia e di umanità. Trasportata questa norma nel campo cristiano, viene impregnata di religiosità e valutata attraverso l'insegnamento del Vangelo che è carità, mitezza e giustizia insieme. Ma la realizzazione di questi elementi nella vita sociale non avviene, se non quando questi elementi possono divenire istituti reali, nei quali si proietti il valore etico del Cristianesimo. Sia l'organizzazione politica antica, sia la moderna hanno assimilato in sè non pochi elementi di questo ideale cristiano e lo hanno tradotto in leggi, norme, istituti sia nel diritto internazionale che nelle legislazioni interne. Ma nei rapporti della guerra non ha assicurato che un contenuto formalistico, di garanzie e una presunzione giuridica esteriore. La legge morale, pur non attingendo, nella guerra, i veri rapporti di giustizia, pervade il senso umano nella sua tendenza verso il bene in generale, anche se male appreso o male inteso, rendendo possibile ai belligeranti il credere che essi combattano e muoiano per una causa giusta.

Questa è la rispondenza storica della teoria; rispondenza più viva nel medioevo, quando l'appello alla giustizia poteva avere varie istanze pubbliche nell'organizzazione civile e in quella religiosa, e influenzava il popolo e i capi; meno viva nei regni assoluti, quando l'appello alla giustizia era fatto alla coscienza dei governanti e sovrani; quasi nullo oggi, essendo impossibile a chicchessia, anche alla chiesa, sollevare un dub-

bio sulla giustizia della guerra, quando uno stato si trova impegnato alla lotta con tutte le sue forze.

48. — La teoria della guerra per la ragione di stato distacca i termini etici dai termini giuridici e riduce questi ad elementi formalistici, mentre fissa, come finalità della guerra, l'interesse e il vantaggio dello stato. Per giudicare equamente della rispondenza di questa teoria alla realtà, bisognerebbe provare che un tale vantaggio o interesse possa essere raggiunto con le guerre. La prova non può mai ottenersi. Se la guerra finisce senza vittoria o con la sconfitta di una parte o dell'altra, è evidente la sua inutilità e, in più, il danno prodotto senza alcun vantaggio. Se finisce con la vittoria di una parte, la guerra ha recato danno all'altra parte belligerante la quale, invece, si riprometteva la vittoria; anche la parte vittoriosa spesso non soffre meno della vinta. In generale la guerra sposta dei beni e dei valori da una parte all'altra, ma con perdite evidentemente incommensurabili di uomini e di beni.

La ragione di stato è, in sostanza, priva di razionalità e getta lo stato nell'alea di un gioco dal quale può sortire vittorioso o no, con vantaggio o meno. Ma anche una vittoria crea, a lungo andare, gli elementi di reazione e di sconfitta futura, sicchè una guerra non è un mezzo per la pace, ma un mezzo per una nuova guerra.

È vero che stati e imperi si sono ingranditi e sviluppati per mezzo della guerra ma, in proporzionale rapporto inverso, stati e imperi sono caduti a mezzo di essa, sicchè la ragione di stato non ha nella guerra un mezzo proporzionato e sicuro, ma un mezzo al di là della sua stessa portata e della sua intima causalità. Bisogna logicamente arrivare ad un'ulteriore risoluzione, per trovare la ragione logica della guerra. Questa è espressa dai giusnaturalisti come esigenza giuridica della natura umana, un mezzo per garantire il proprio diritto che può essere assicurato solo coll'impiego della forza. Noi abbiamo visto che non c'è in questi termini un vero rapporto di necessità, ma solo un rapporto di contingenza storica. Infatti dal punto di vista storico, si può trovare un elemento di razionalità nella teoria della guerra per ragione di stato, in quanto risponde al periodo della

formazione degli stati sovrani, al loro accrescimento, al loro dominio quasi egemonico, in una coesistenza potenzialmente antagonista. La norma della giustizia delle guerre era il loro potere che si esprimeva nel vantaggio presunto dello stato e si risolveva in un puro valore politico per le case regnanti e per le classi dominanti. Sotto questo aspetto potrebbe dirsi più logica, o meno illogica, la terza teoria.

La natura umana esige la lotta; questa è permanente; l'istanza della forza è decisiva. La guerra biosociologica supera la ragione politica, perchè gli stati e gli imperi nascono e muoiono; supera l'eticità, in quanto la lotta è fatale e necessaria per sè e non per le circostanze; supera il diritto, in quanto la vittoria crea essa stessa il diritto. Gli uomini regolano le leggi di guerra secondo i tempi e le violano se, violandole, possono acquistare vantaggio.

La teoria biosociologica vuol essere quindi una teoria, non come le precedenti nel senso di una formazione di norme e vincoli etici e giuridici, ma una spiegazione dialettica di tutte le teorie e dei loro significati. È insieme storicista e antistoricista: storicista, in quanto vuole esprimere vari momenti del processo storico, ma nel fatto antistoricista, perchè in ultima istanza si appella alla fatalità che non è mai la storia: potrebbe essere, tutto al più, un presupposto storico. Per spiegare tale fatalità si ricorre a cause storiche. Alcuni, come Wrench, insistono sulla differenza di sangue e di razza, tentando la dimostrazione che la guerra non è naturale tra popoli omogenei, ma soltanto nel cozzo di popoli di sangue diverso; altri, come Marx e i marxisti, si poggiano sulla struttura economica; altri cercano le ragioni nello sviluppo del divenire sociale il cui determinismo crea la guerra. Questa da nazionalisti e imperialisti viene idealizzata come fattore di vita e di sviluppo; *les élites* degli uomini, delle classi e dei popoli si selezionano e sviluppano a mezzo della lotta fisica di cui la guerra è la espressione massima, tragica e mistica insieme.

In sostanza questi fatalisti e deterministi sono antistorici, perchè negano gli elementi interiori del progresso umano nello sviluppo sociale; sono illogici perchè disintegrano l'uomo e annullano la razionalità delle sue azioni. È impossibile, infatti,

secondo le loro teorie spiegare il processo storico per il quale cadono istituti millenari e si trasformano e si adattano alle nuove esigenze; come, per esempio, in una civiltà più progredita sono caduti i sacrifici cruenti, la poligamia, la giustizia privata o vendetta di famiglia, la schiavitù, il duello e il giudizio di Dio. Abbiamo già notato la tendenza alla razionalizzazione dell'uso della forza come elemento fondamentale di progresso umano, rilevando lo sforzo costante dell'uomo a far prevalere elementi di razionalità sugli elementi puramente materiali. L'errore fondamentale della teoria biosociologica è nel confondere i termini di lotta umana con quelli di lotta armata e di fare, quindi, della guerra una legge irrazionale e fatale.

La teoria biosociologica ha nel presente una sua rispondenza storica alla fase delle grandi unità e delle grandi forze mondiali. Concentrazioni industriali e commerciali, movimenti operai internazionali; grandi eserciti di popoli armati e mobilitati a volontà in cifre colossali, come nell'ultima guerra nella quale due mondi stettero di fronte: grandi imperi coloniali e grandi federazioni o coalizioni di stati. Questo immenso giuoco di forze, nell'opinione dei positivisti, non è regolato da leggi etiche o da leggi giuridiche, nè da semplici visioni politiche, ma da leggi biosociali. Lo stato etico di Hegel è finito non essendo più sufficiente a sè, nè arbitro dei suoi destini, nè può essere elevato a legge morale e politica di unità più larghe dello stato. La società umana si estende da un capo all'altro del mondo che, come le acque del mare, ha le leggi fatali della calma e della tempesta.

49. — Queste tre teorie, dal punto di vista astratto, sono inconfondibili e gli elementi specifici di ognuna sono in contraddizione con quelli delle altre, ma dal punto di vista storico e concreto e nella loro interiore razionalità, ciascuna mutua elementi dalle altre.

La fatalità della guerra, proclamata dai biosociologi, risponde al concetto della necessità della guerra dei teorici della ragione di stato e alla guerra, conseguenza del peccato originale, dei moralisti. Tutte e tre fanno appello alla natura: per

ragioni di lotta sociale dicono i biosociologi; per dar valore all'elemento giuridico della guerra dicono i giusnaturalisti; per derivarne gli elementi di giustizia dicono i moralisti. Tutte e tre danno alla guerra il carattere di mezzo estremo di difesa e assegnano ad essa delle cause sufficienti: la prima limita le cause a ragioni di giustizia; la seconda a ragioni di vantaggio statale o nazionale; la terza a ragioni di sviluppo di forze sociali. Così pure ciascuna delle tre teorie traduce in termini propri il bene comune da raggiungere o in termini etici, la giustizia; in termini politici, l'interesse dello Stato; in termini sociali, il vantaggio del più forte. Nel fatto, poichè la guerra non ha in sè altra conseguenza che il diritto della vittoria e non esiste riformabilità di tale diritto in altra istanza che la guerra stessa, così l'interesse del più forte si converte in vantaggio dello stato vincitore, il quale afferma un suo diritto come giustizia. Le formule sono teoriche e diverse ma il risultato è concreto e comune e si chiama *diritto di vittoria*.

Lo stesso concetto dell'etica della guerra sul quale si fonda la teoria della guerra giusta, non manca nelle altre due teorie; in quanto l'eticità della guerra non esiste per sè stante, ma è risolta teoricamente e praticamente nella funzione dello stato e nella funzione della lotta. È un modo certo incompleto di valutare l'eticità, ma ciò perchè si vuole superare la contraddizione insita e fondamentale fra una determinata eticità — storica o cristiana — e la guerra in se stessa.

Questo problema è il più interessante, in quanto investe la guerra nella sua intima natura e nella sua rispondenza storica alle varie forme di etica e di religione. Il concetto fondamentale dell'eticità è dato dalla razionalità delle azioni umane. Questo rapporto intimo è sentito dalla coscienza di ciascun uomo; ma, mentre l'uomo percepisce con immediatezza i primi principî in quanto conosciuti in sè senza dimostrabilità di razionalità, non percepisce invece la loro applicabilità ai fatti umani e sociali, cioè la loro derivazione concreta, se non attraverso l'ambiente in cui vive. I primi principî sono, così, fuori del tempo e dello spazio, nell'interiorità della coscienza; sempre presenti, perchè sempre conosciuti, ma la loro applicabilità contingente è nel tempo e nello spazio; storicizzata,

cioè, nel processo dei fatti e degli istituti umani. Da qui nasce un conflitto fra l'etica pura e l'etica storica, sociale e politica; fra il rapporto intrinseco e il rapporto storico di razionalità. È un conflitto che le filosofie hanno tentato di superare, scindendo o confondendo i termini storici con quelli etici, ma senza successo. Le religioni, specialmente il Cristianesimo, hanno portato le loro soluzioni sopra un piano dialettico diverso, lasciando però i termini del conflitto coesistere nella realtà; solo la soluzione cristiana ha acquistato un valore per sé stante al disopra di ogni altro.

Due esempi tipici illustreranno questo pensiero: quello della famiglia e quello della schiavitù. I rapporti sessuali fra gli uomini esigono una propria razionalità, sentita come legge etica da tutti gli uomini; ma, per essere osservata, tale legge deve concretizzarsi nell'istituto storico della famiglia. Fuori di esso gli elementi di razionalità perdono il loro carattere e prevalgono gli elementi irrazionali. Anche la famiglia stessa ha la sua struttura storica, il suo divenire da meno razionale a più razionale in tutti i suoi rapporti. Onde, secondo i tempi, le violazioni delle leggi tradizionali e religiose che reggono l'istituto familiare, sono reputate colpe e sono punite socialmente. I rapporti fra la legge etica interiore e la legge storica esteriore non sempre sono stati mantenuti entro i limiti della propria razionalità; certi atti, secondo i tempi, sono stati ritenuti illeciti e certi altri no. Ieri era lecita o tollerata la poligamia; oggi è ritenuta una colpa. In un regime cattolico non è ammesso il divorzio, in altri è ammesso in casi determinati. Un tempo era riconosciuto al padre il diritto di vita e di morte sul figlio: in seguito è stato negato come un'abominazione. Accanto alla famiglia legale esiste spesso una famiglia illegale: esiste anche una prostituzione. Sono fatti eticamente irriducibili ad una linea di razionalità, religiosamente condannati e socialmente tollerati o consentiti e, sotto certi aspetti, regolati. Il punto di convergenza fra la razionalità e la religiosità è nella condanna del male: il punto di superamento è nel riconoscimento legale che un dato atto è un male e, quindi, punibile; il progresso della società sta nello sforzo di eliminare il male. Ma fino a che la razionalità e la religiosità non si siano unite nel

riconoscere che un dato fatto sociale è male, è impossibile il superamento del fatto sociale ed è fuori della praticità lo sforzo di eliminarlo. L'elemento di religiosità è necessario come presupposto sociale, come applicazione etica della razionalità sopra un piano di vincoli superiori alle semplici esigenze sociali.

Fra i primi principî etici e la schiavitù, come fatto storico esistito per lunghi millenni, c'è un contrasto irriducibile. La dialettica storica, però, non solo giustifica, ma si sforza di razionalizzare questo istituto, ritenuto necessario ad un dato tipo di struttura sociale, familiare ed economica. Nessuna meraviglia che filosofi antichi e giuristi cristiani abbiano riconosciute legittime certe fasi della schiavitù dal punto di vista sociale, cercando di superare il contrasto etico; questo non fu superato, se non quando la schiavitù fu abolita. Ci vollero tempo, lotte e trasformazioni di istituti per arrivare a tanto, ma finchè non si asserì che era impossibile conciliare la schiavitù con i principî dell'etica, che anzi l'istituto era ad essa repugnante, la sua eliminazione non fu possibile.

Di questi problemi di conflitto fra l'etica e gli istituti sociali ne esistono sempre e ne nascono sempre di nuovi. Quale meraviglia, se oggi leggiamo affermazioni come quella che insinua essere il salariato contrario al diritto di natura? «Diritto di natura» dà, con frase scolastica, lo stesso significato di etica interiore o razionalità degli atti umani. Che il salariato possa arrivare ad essere una forma di servitù e certo regime capitalistico una forma di ricchezza irresponsabile, è un fatto; antietico ne sarà il rapporto che ne sorge e l'istituto etico sociale per il quale si identifichi l'immoralità del rapporto. Fino a che il conflitto resta nel fatto e non passa alla coscienza, non si interiorizza, l'antieticità non diviene ragione sociale. Così per la sopravvivenza della schiavitù; padroni cristiani tenevano schiavi e se non ledevano altrimenti i rapporti fra di loro, quel regime era per entrambi non solo tollerato e legalizzato, ma anche in certo modo eticizzato. Così oggi molti capitalisti sono e si sentono cristiani, moralmente in regola, pur avendo il loro capitale anonimo e irresponsabile, pure tenendo i loro operai in regime salariale. Gli ele-



menti di razionalità e di religiosità che debbono contribuire a risolvere i termini del conflitto etico, non sono oggi sufficienti a dare soluzione radicale del problema capitalistico, come nei secoli passati non lo furono in materia di schiavitù. Verrà il momento di una trasformazione sociale, ed è già in corso, ma i termini strutturali sono tuttora in elaborazione nel dinamismo del processo storico.

Questi stessi, nè più nè meno, sono i termini del conflitto etico in materia di guerra. Questa è esistita ed esiste anche oggi; ha in sè elementi evidenti di irrazionalità e di ingiustizia, principali il danno e la morte di innocenti, l'oppressione di popoli non responsabili, il diritto di vittoria in contrasto con i diritti derivanti dalla personalità umana. La religione cristiana ha cercato di dare una razionalità alla guerra nell'esigenza della giustizia delle cause, nel carattere di necessità nell'uso di tale mezzo, nella finalità dell'ordine e della pace. La realtà è stata diversa: impossibile accertare la giustizia delle cause; non esiste una vera necessità di guerra; non si raggiunge mai la finalità di ordine e di pace. In sostanza la religione cristiana nega il fondamento sociale della guerra e lascia sussistere solo il fondamento etico della difesa, ma tale negazione non è operativa, finchè non esista un mezzo organico nel quale si rapportino le esigenze risolutive della guerra. Il conflitto fra l'etica e la guerra sussiste e continuerà a sussistere finchè la guerra esiste, come esisteva tra l'etica e la schiavitù fintanto che questa sopravvisse. Il conflitto può cessare, anche se la guerra sopravviva, quando questa sarà reputata un crimine, come è cessato tra l'etica e i rapporti sessuali quando ogni relazione sessuale fuori del matrimonio e dei suoi scopi è stata reputata un male. Se, per un processo involutivo, come purtroppo va avvenendo, si disintegrasse la famiglia e si ammettesse socialmente ogni altro rapporto sessuale — il « libero amore » —, allora il conflitto riviverebbe, nonostante qualsiasi legislazione tollerante e favoreggiatrice.

Il contrasto etico sorgente dall'irrazionalità dei rapporti familiari è più evidente, perchè la formazione dell'etica cristiana è stabilizzata in questo istituto fin dalla predicazione del Vangelo e perchè in questa materia la razionalità si presenta in

termini di maggiore evidenza, quanto più forti sono gli istinti in contrasto. Invece l'adeguamento dell'etica nella politica è riuscito quasi sempre difficile senza un intervento efficace della religiosità. Prima dell'apparizione del Cristianesimo, la religione si identificava con la famiglia e con l'unità etnico-politica; il potere politico, nel fatto, con tutto il suo bene e con tutto il suo male si esprimeva in termini religiosi. Tutti i poteri allora erano, in fondo, teocratici o teocratizzanti. Il conflitto era quindi superato, in quanto i termini di esso non erano resi visibili da un'antinomia religiosa. Non così dal Cristianesimo in poi. Questo, esprimendo in termini religiosi leggi etiche veramente razionali, è andato scoprendo le antinomie e i conflitti. E poichè questi storicamente sono insuperabili senza una trasformazione di istituti e leggi sociali, il Cristianesimo ha tentato, nel medioevo, questo superamento, divenendo parte sociale, economica e politica della vita del tempo, pur rimanendo un'istituzione religiosa. Ma superare i conflitti del passato vuol dire creare storicamente nuovi conflitti per l'avvenire, perchè gli istituti umani non attingono mai una completa razionalità. Onde il tentativo dell'era moderna è poggiato su due basi: distacco politico della vita sociale dall'organizzazione religiosa cristiana; utilizzazione e assimilazione delle leggi etiche del Cristianesimo nell'organismo sociale, come per sè stanti nella loro razionalità. Questo tentativo, che in termini moderni si dice *laicismo*, rimette il conflitto etico in termini di razionalità al di fuori dei termini di religiosità; lo rende quindi meno facilmente risolvibile in teoria, pur potendo arrivare a determinate soluzioni pratiche.

In materia di guerra, abbandonata la teoria cristiana, eticamente contrastante al permanente fenomeno della guerra nel mondo, non c'era che la soluzione di diritto positivo: regolare la guerra in termini giuridici, limitarla in termini pratici. Questo dall'Aja a Ginevra (1897-1919) è stato lo sforzo politico entro il quale si inquadra la grande guerra mondiale. Tale soluzione positiva permette la coesistenza delle tre teorie come spiegazioni, non come regole; lascia margine alla propaganda pacifista da un lato e a quella imperialista dall'altro. I termini etici della guerra sono confusi con la guerra stessa e quelli

etici della pace con la pace. Le varie chiese in questa condizione si sono limitate a predicare la pace come un bene e sono costrette dalla pubblica opinione e dalle stesse autorità politiche ad appoggiare ogni guerra combattuta *hinc et inde*, sostenendo con la loro fede, con i presidi di culto i combattenti delle due parti in conflitto. Non sono mancate nelle ultime guerre da parte di ecclesiastici anche in posti di responsabilità, esagerate manifestazioni nazionaliste e belliciste, forse inevitabili nel clima di guerra.

Bisogna qui ricordare, a titolo di onore, il contegno di Benedetto XV che nel conflitto mondiale si mantenne neutrale e, al di sopra delle lotte dei popoli, potè agire sul terreno dell'assistenza morale e dire opportunamente parole di pace. Ma non fu compreso dai governanti nè dai popoli nè dai cleri: egli rimase il testimone della coscienza fondamentale del Cristianesimo che riprova la guerra e predica la pace. Fu il simbolo dell'immenso conflitto etico nella più grande guerra del mondo (\*).

Ora i termini giuridici ed etici sono trasportati sopra un piano organizzativo; quello della Società delle Nazioni e, in certa misura, quello del Patto Kellogg. Vedremo nella parte quarta se e sotto quali condizioni potrà iniziarsi storicamente l'attenuazione per arrivare alla cessazione di questo enorme distacco che nella guerra si opera fra l'etica della coscienza e la realtà della storia.

---

(\*) Lo stesso si afferma giustamente della posizione e dell'opera di Pio XII nel secondo conflitto mondiale. (N. d. A.).

## CAPITOLO XII.

## LA NOSTRA TEORIA

50. — In questo capitolo tentiamo la formulazione di una quarta teoria che tenga conto e dei valori intrinseci delle tre precedenti e delle relative deficienze che han dato luogo alle nostre critiche. Di tale teoria sono già impregnate le varie parti del nostro lavoro, ma qui se ne danno le ragioni e se ne confutano le obiezioni. La nostra teoria è sul piano della relatività storica, ma non la chiamiamo « teoria relativista », nè teoria « storicista », perchè la qualifica richiama determinate teorie filosofiche. La nostra teoria va formulata: « La guerra avviene in quanto fa parte di determinate strutture sociali; e in quanto parte di queste, non può non essere reputata legittima, se siano adempiute quelle formalità e condizioni che rispondono alla prevalente coscienza generale del tempo e del luogo e alle consuetudini e convenzioni prestabilite ».

La prima affermazione, nei suoi termini formali, potrebbe sembrare comune alle tre teorie esaminate, in quanto tutte e tre ammettono che la guerra, nel suo carattere di lotta fra i nuclei umani, dipende dalle condizioni concrete della società. Ma vi è una differenza sostanziale che bisogna mettere in rilievo. Nelle tre teorie surriferite il fatto sociale è identificato con le esigenze fondamentali della natura umana; la guerra assume, quindi, un carattere di necessità, benchè non ogni guerra sia necessaria. Nella nostra teoria, invece, il fatto sociale non è identificato con le dette esigenze, ma con il processo storico; sicchè la guerra viene caratterizzata come fenomeno

di determinate strutture sociali. Se queste cambiano e si evolvono, anche la guerra può non solo cambiare ed evolvere, ma decadere, in quanto vengano a mancare i fattori di rapporto fra la struttura sociale e la guerra.

Come primo punto della nostra teoria, escludiamo il concetto che il rapporto fra natura umana e guerra sia sostanziale, necessario, fatale; per noi è solamente storico, contingente ed evolutivo. Guardiamo infatti la guerra come ogni altro istituto umano che concretizza nel processo storico i rapporti sociali in determinato ambiente. Questo nostro modo di vedere non si estende solamente alla guerra, ma a tutte le forme e le attività sociali; ci mette sopra un piano storico, entro il cui processo si realizzano e si disintegrano tutti gli istituti sociali, in quanto si realizzano e si disintegrano i rapporti umani che formano la sostanza vivente della società.

Abbiamo accennato più volte nel corso di questo studio alla scomparsa nel mondo civile di determinati istituti storici: la schiavitù, la poligamia, la vendetta privata e simili; nel capitolo seguente vedremo se e in quali termini si possa concepire l'eliminabilità della guerra. Tale indagine servirà a completare questa prima parte della formulazione della nostra teoria nel punto dal quale si distacca sostanzialmente dalle altre teorie sistematiche, e potrà dare un elemento razionale a tutto il movimento che tende ad eliminare la guerra dalla comunità internazionale.

51. — La seconda parte della nostra teoria chiarisce il fatto storico e poggia su di esso la legittimità della guerra, in quanto, come abbiamo visto, il fatto storico della guerra supera o evade i concetti etici di giustizia, quelli giuridici della ragione di stato e quelli biosociologici della lotta sociale. È impossibile infatti ridurre la guerra entro il quadro di ciascuna delle tre teorie; in concreto, la giustizia presupposta da ambo i lati non è dimostrabile, come non è raggiungibile da ambo i lati la presupposta utilità o ancora la necessità in una lotta che si risolve in altre lotte successive fino allo schiacciamento o all'eliminazione del più debole e la finale vittoria del più forte.

La nostra teoria resta aderente al fatto storico; non lo su-

pera nè lo evade, come, a sua volta, il fatto storico non contraddice alla nostra teoria. Il concetto di legittimità dell'uso della forza nelle vertenze fra i nuclei umani non è basato sopra un'ideologia astratta dal tempo e dallo spazio, ipostatizzata in sè, come le idee di giustizia e ragione di stato o di lotta biosociale, ma è semplicemente relativo ad elementi concreti e variabili nel processo storico: quali l'adempimento di quelle formalità e sotto quelle condizioni « che rispondono alla coscienza generale del tempo e del luogo e alle convenzioni prestabilite ». Poichè questi elementi mutano e si evolvono, così muta e si evolve la coscienza generale di cui sono riflesso gli istituti storici e le loro particolari concretizzazioni.

Per il fatto stesso che la guerra è un istituto storico, convenzionalmente regolato e reputato come mezzo estremo e definitivo a dirimere le vertenze fra i popoli, la sua legittimità non può essere che condizionata a forme visibili esteriori, a vincoli tradizionali e convenzionali, a una forma reale di pubblicità che da secoli ha avuto la sua sanzione nel diritto pubblico. Questo ammettono tutti i teorici, anche coloro che sostengono le tre teorie precedenti; ma la differenza fra quelle e la nostra teoria sta nel richiamo fondamentale al fatto storico, indicato con la frase « che risponde alla coscienza generale del tempo e del luogo ». L'idea di coscienza generale serve ad indicare i motivi prevalenti nella pubblica opinione, motivi psicologici irriducibili ad altri e quindi insuperabili. Non si può destare in una guerra la solidarietà di un popolo che la combatte e la soffre, senza motivi psicologici corrispondenti. Questi non sono astratti ma concreti; non teorici ma storici; non strettamente etici, giuridici o sociali, ma psicologici. L'elemento psicologico risolve in sè i valori etici, giuridici e sociali che sono contenuti nel fatto di una guerra, ma solo in quanto essi sono divenuti concreti e vissuti come tali. Sicchè anche quando mancassero i veri dati di giustizia, di vantaggio e di forza, una guerra, poichè si combatte, può psicologicamente sentirsi come giusta, come utile, come sicura nel suo esito e come necessaria nelle sue circostanze.

Quando parliamo di « coscienza generale » bisogna intenderci bene. Anche questa non è e non può essere la stessa,

per qualità e per estensione, in tutti i tempi e in tutti i luoghi. Al tempo degli eserciti mercenari e di ventura, quando una parte notevole delle popolazioni rimaneva estranea alle guerre locali, temute solo per le loro tristi conseguenze, i motivi psicologici di tali guerre erano ristretti alle case principesche, ai loro seguaci e parassiti, ai capitani, avventurieri e soldati e alle località direttamente interessate allo svolgersi della lotta; il cerchio della solidarietà era ristretto, limitato; debole ne era la coscienza pubblica nell'aderire o nel dissentire. Al tempo della guerra mondiale, quando erano stati mobilitati milioni e milioni di uomini, quando era stata paralizzata la vita del mondo intiero e si erano trascinati in guerra un numero enorme di stati, la coscienza generale vi partecipava con una estensione e intensità tale da coinvolgere il maggior numero di interessi e di valori della presente civiltà. Sarebbero impossibili oggi guerre dinastiche o religiose, come nei secoli XVI e XVII, perchè manca l'adeguata rispondenza alla coscienza generale; sono state invece possibili le guerre nazionali nel secolo XIX (e non mai nei secoli precedenti), in quanto una coscienza nazionale si era formata ed aveva proiettato un nuovo elemento detto diritto di nazionalità, assai importante dal punto di vista psicologico. Napoleone, per portare alle sue guerre i francesi, utilizzò i sentimenti di patriottismo contro la coalizione straniera e quelli di proselitismo per gli ideali della rivoluzione; in seguito li trascinò sui campi di battaglia con l'impeto del suo genio e con il sogno dell'egemonia francese, finchè cadde per l'eccesso delle sue stesse guerre, sia pure vittoriose, ma prolungate al di là del rapporto con la coscienza generale, ormai già distaccata dalla sua politica vorticosa.

Questi richiami servono a dare un rilievo al valore diverso di quella che chiamiamo coscienza generale del tempo e del luogo. Però occorre ancora approfondire quest'idea, perchè non sia confusa con un qualsiasi sentimentalismo di guerra che avvolge uomini valorosi e capi di stato audaci e bellicosi o qualsiasi gruppo particolare e interessato. La coscienza generale si esprime nella formazione di correnti di pensiero, nella determinazione di rapporti fra economia e politica, nella tra-

dizione storica di un paese e di uno stato, nei suoi bisogni demografici, nelle formazioni etniche, nelle concezioni religiose, nella letteratura ed arte, negli istituti pubblici; in sostanza, nello stesso processo storico preso nel suo insieme e nella sua interiorità. Questo processo nel rapporto alla guerra può essere guardato come il complesso delle 'cause remote di guerra' (n. 24), alle quali abbiamo negato una vera ragione di causalità; difatti non sono cause di guerra per sè, ma possono preconstituire una coscienza generale che le ritenga come tali e che ne rilevi quindi il rapporto di esigenza per lo sbocco verso la guerra. Questo rapporto è espresso in termini di giustizia, se, concomitante e prevalente, c'è una lesione di diritto; è espresso in termini di ragione di stato, se si valorizza un vantaggio o un'utilità, tradotti in necessità politica; se invece si esalta il diritto della forza e della conquista, diviene allora il diritto di impero, di nazionalità o di egemonia. Secondo noi, dunque, le tre teorie esprimono gradazioni della coscienza generale in un dato momento storico, ma il fondo non è dato che da una psicologia creata da un rapporto fra un momento di crisi del processo storico e la guerra, presa come momento risolutivo. Nè l'una è una crisi in sè, perchè tutti i momenti sono crisi storiche, nè l'altro è un momento risolutivo, perchè la guerra non risolve nulla di sostanziale che non possano risolvere altri mezzi politici impiegati opportunamente. Ma lo stato psicologico è formato e si sviluppa; esso matura quella coscienza generale che permette ai moralisti di risolvere in senso favorevole il quesito di giustizia, rifugiandosi nel criterio della presunzione e della probabilità; che permette ai dirigenti dei vari culti di assistere tutti i combattenti e di incitarli alla lotta a nome degli ideali e delle credenze religiose; che permette agli statisti di sostenere *hinc et inde* le varie tesi del vantaggio, dell'utilità e del dovere dello stato a combattere fino a raggiungere lo scopo.

In tali condizioni la guerra che ha i consensi generali delle popolazioni interessate, sarebbe legittima, sotto l'osservanza però delle regole formali e sostanziali vigenti a quel momento e delle convenzioni prestabilite. Questa limitazione non è esteriore e formalistica, ma è intrinseca a tutto lo svolgersi



del processo pre-bellico. Ogni istituto concreto, in quanto tale, crea quelle limitazioni che sono caratteristiche alla sua stessa natura, pur evolvendosi e adattandosi al dinamismo sociale. La guerra ha anch'essa, in quanto istituto, le sue proprie limitazioni che si concretizzano variamente, secondo i luoghi e i tempi, in costumi, patti, convenzioni; questi non sono vuote formalità, ma sono impregnati di razionalità e di un complesso di valori umani. Pur restando identiche, le formalità cambiano col tempo di significato; l'osservanza è l'indice della legittimità di una guerra, in quanto ciò è ritenuto dalla coscienza generale non una formalità ma una condizione sostanziale; perchè tendono ad una razionalizzazione o pseudo-razionalizzazione che è necessaria all'uomo, quando egli agisce, per giustificare i suoi atti e metterli in rispondenza ai suoi ideali, alle sue teorie e alle sue credenze. Lo abbiamo già detto, a proposito della guerra, specialmente ai n. 22 e 33: i costumi e le regole tradizionali hanno un gran valore, in quanto contengono elementi costanti di naturale razionalità e la loro osservanza risponde alla coscienza dell'umanità. Non c'è cosa più ripugnante ad un uomo come ad un popolo, quanto il mancare alla fede data, violare un patto o un costume comune, abusare della buona fede: elementi tutti su cui sono fondati i rapporti fra gli stati.

Nella nostra teoria, il contrasto fra i due termini: « regole formali e sostanziali vigenti » da una parte, e « coscienza generale » dall'altra, produce l'illegittimità sostanziale della guerra. In tal caso, il circolo di rapporti è rotto: l'atto di guerra perde i caratteri di un istituto reputato legittimo e diviene atto arbitrario e illegittimo e quindi criminoso. Ciò può avvenire sia nel caso particolare di una data guerra, quando questa è ammessa come istituto riconosciuto sotto certe condizioni, sia per tutte le guerre, quando la guerra non è ammessa per nessun caso; il che è espresso dalle parole « coscienza generale del tempo e del luogo ». Il problema sta in questo: se possa darsi una coscienza generale che accetti o propugni la proscrizione della guerra come un crimine per tutti i paesi e se tale coscienza si possa concretizzare in un'organizzazione internazionale che la escluda dagli istituti giuridici

riconosciuti, in modo tale da garantirsi dai casi criminosi che potessero accadere: lo vedremo nella quarta parte. Nell'attuale regime in cui la guerra è, in certi casi, un istituto ancora ammesso, si può solo parlare di legittimità o di illegittimità; questo apprezzamento può essere fatto o no dalle popolazioni interessate e dai dirigenti, prima e durante la guerra; può essere rilevato dopo la guerra come giudizio pratico e storico, ma gli effetti morali e giuridici si faranno sentire a un dato momento e su dati elementi del processo storico e influiranno sulla formazione della coscienza generale.

52. — Sarà bene prevedere le obiezioni e le critiche che possono avanzarsi contro questa formulazione teorica.

Prima obiezione: Con questa teoria si giustificano tutte le guerre, sia perchè esse possono essere legittime per le due parti combattenti, sia perchè per ogni guerra si forma uno stato psicologico favorevole, così da creare una coscienza generale corrispondente, sia infine perchè le formalità, le convenzioni e i patti fra i popoli sono, quasi sempre, osservati e la eventuale inosservanza si giustifica, nel caso, con il criterio di stato di necessità. Sicchè questa teoria sembra ridursi ad una giustificazione storica della guerra.

C'è nell'obiezione un fondo di realtà, perchè, nel fatto, quando uno stato o un popolo si decidono al passo estremo di promuovere o di accettare una guerra, credono di operare legittimamente e, sotto questo aspetto soggettivo, si potrebbero giustificare tutte le guerre. Ma non è questa la nostra teoria e non ha affatto una simile portata. In materia di guerra noi cerchiamo di individuare gli elementi storici che trasportano, per così dire, i sentimenti del soggetto operante sopra uno schermo oggettivo, acquistando così una propria efficacia e, quindi, valutabili in sè, benchè non del tutto fuori da un rapporto soggettivo. Ci gioveremo di qualche esempio. La lotta dell'Europa contro i popoli islamici fu una lotta di secoli fra due civiltà per molto tempo irriducibili ad un qualsiasi elementare contatto di possibile convivenza nel campo internazionale. La coscienza generale dei due popoli si sviluppava, come diritto e come necessità, verso la lotta espressa nella

guerra. Non poteva pertanto farsi distinzione fra guerra offensiva e difensiva, fra guerra creata da motivi sufficienti o insufficienti, fra risolubilità o meno dei conflitti particolari. Tutte queste erano fasi estrinseche di una lotta fondamentale attorno al bacino mediterraneo fra due popoli: l'uno spinto da esigenze economiche e demografiche, da fanatismo politico e religioso a opprimere; gli altri popoli, fortemente minacciati nella loro esistenza, libertà e fede. Così due coscienze, dal rispettivo punto di vista legittime, stavano di fronte e la risoluzione non poteva essere data che dalla forza. Si spiega pertanto lo sforzo dei legisti del medio evo a giustificare, secondo la loro mentalità, tutte le guerre contro gli infedeli, teorizzando i diritti del papa e dell'imperatore riguardo ad essi, negando loro perfino il diritto di possedere, ammettendo nei cristiani il diritto di rappresaglia, di schiavitù e la *debellatio*. D'altra parte, quando si inizia il periodo della coesistenza, dei trattati di pace, dei rapporti economici e morali tra cristiani e infedeli, si sviluppano e si impongono le correnti di idee per il riconoscimento e il rispetto dei diritti degli infedeli, pur esistendo la possibilità di nuovi conflitti, anche più aspri e decisivi. Non riconosciamo certo ai mussulmani il diritto di invadere l'Europa, ma dobbiamo riconoscere che essi sentivano il diritto della loro guerra secondo lo spirito della loro religione, dei loro bisogni e della loro mentalità; secondo la loro civiltà che fu insieme barbara e colta, primitiva e raffinata. Quando i popoli islamici, stabiliti ai bordi del Mediterraneo, stringendo patti, accettando convenzioni e norme dai popoli europei, cominciarono ad europeizzarsi, i termini furono spostati, perchè cominciarono a far parte di una società di popoli più larga e a sentirne gli elementi di influsso.

Altro esempio: la guerra anglo-americana. L'Inghilterra, reputando l'America del Nord colonie della corona, domando la ribellione, combatteva appoggiata ad un argomento giuridico di legittimità; gli americani, alla loro volta, sentendo la coscienza della loro maturità politica, combattevano legittimamente anche essi per la loro indipendenza. Il conflitto era irriducibile. L'errore stava dalla parte degli inglesi, che non capivano come la coscienza americana esprimesse un diritto, ma

difficilmente poteva essere rilevato tale errore, in quanto derivava da tradizioni storiche e da principî giuridici creduti inviolabili. La ribellione poneva il problema; la guerra non era necessaria, ma fu legittima secondo la coscienza del tempo, come allo stesso modo non era necessaria nel 1919-20 una guerra tra l'Inghilterra e l'Irlanda; guerra infine evitata, perchè il conflitto armato apparve alla coscienza inglese nella sua illegittimità sostanziale, benchè formalmente potesse essere ritenuto legittimo.

La grande guerra è un elemento di studio interessante. Nessuno può negare la illegittimità della guerra dell'Austria-Ungheria contro la Serbia, almeno dal momento in cui questa si dimostrò pronta a sottoporsi all'arbitrato in questioni che ne attenuavano la sovranità; nessuno può negare l'inopportunità della mobilitazione russa; nessuno può negare l'illegalità flagrante della violazione della neutralità belga, garantita da un trattato sottoscritto dallo stesso stato violatore; nessuno, in fine, può affermare che vi fosse una coscienza generale europea favorevole alla guerra. La guerra dunque sorse illegittima per varie ragioni e la psicologia guerresca venne prodotta, dopo che i popoli erano già impegnati a fondo nel conflitto, quando si ebbe la sensazione che si giocava una partita a morte. Questi e molti altri fatti storici ci mostrano sempre l'esattezza e la ragionevolezza del nostro modo di intendere la guerra nei suoi fattori storici e nei rapporti fra essi.

Ma sorgono altre domande: Si può giudicare della legittimità di una guerra? E se lo si può, chi mai può farlo se non chi la indice, cioè l'autorità politica? E se questa può formulare il giudizio di legittimità, non può anche emettere il giudizio di giustizia e di utilità della guerra? Sotto questo aspetto, la teoria presente non farebbe altro che sostituire al termine di giustizia morale o di utilità politica, quello di legittimità giuridico-storica.

Questa serie di domande-obiezioni potrebbe essere fatta solo da coloro che non avessero ben compreso lo spirito della nostra teoria. La legittimità storica, della quale parliamo, può, secondo i casi, essere ammessa sia integralmente sia fino a un certo punto, o non potrà essere ammessa affatto. Non è neces-

sario che si dia un giudizio preventivo sulla legittimità di una guerra, perchè lo stesso concetto di legittimità si confonde, per noi, con il dato storico sociale. Difatti in una società organizzata, come nel medioevo, questo giudizio preventivo della legittimità della guerra, tradotto in termini giuridico-religiosi, emanava da autorità gerarchiche, fino al papa e all'imperatore e, contemporaneamente, da corpi liberi e da enti autonomi, nei quali si esprimeva il pensiero del popolo. Oggi esiste una Società delle Nazioni, una Corte permanente di giustizia, varie forme libere di espressione dell'opinione pubblica che potranno pronunciarsi sulla legittimità di una guerra. In regime assolutistico mancavano, è vero, molti mezzi per una simile espressione, ma non in modo tale che fosse impedita la formazione di una coscienza pubblica sulla legittimità o meno di una guerra. Tale coscienza poteva essere espressa dalle chiese, dalle classi, dai corpi universitari e dagli scrittori. Poteva la pubblica opinione non riuscire efficace, ma contribuiva di sicuro a mutare orientamenti generali e a modificare gli stessi regimi politici.

La eventuale legittimità di una guerra è pertanto insita alla guerra stessa, ma noi non la consideriamo come un motivo favorevole o contrario alla belligeranza. Può darsi il caso che i motivi di legittimità o di illegittimità possano influire su coloro che debbono deciderla e che ne hanno la responsabilità diretta, ma si tratta di casi irrilevabili ai fini della teoria. Nel fatto, le guerre illegittime portano in sè uno stigma morale che la coscienza dei popoli interessati e quella degli altri popoli non può non rilevare, anche in caso di vittoria, come una vera nemesis morale. Allo stesso modo che un delitto imprime in chi lo compie uno stigma morale; anche se l'autore ne rimanga impunito, porta sempre, lo sappiano o no gli altri, una sanzione morale insopprimibile. Questa non è una concezione moralistica della vita sociale, ma una realtà nella vita dei popoli, tanto più sviluppata, quanto più si sviluppano i concetti etici dei rapporti umani e quanto più si interiorizza e si approfondisce la vita associata.

Una terza e più grave critica ci viene rivolta da coloro che stimano che distaccando la valutazione della legittimità della

guerra dai motivi che la determinano si arrivi ad assolvere le responsabilità morali di coloro che la promuovono. Non abbiamo che a negare tale conseguenza, perchè le responsabilità morali di coloro che promuovono una guerra sussistono sempre, sia la guerra legittima o illegittima. Il problema morale di tali responsabilità è al di fuori della portata di ogni teoria della guerra e si risolve, da una parte, nella responsabilità per cattive azioni prese in sè che gli uomini commettono, siano dirette o meno a promuovere una guerra; dall'altra parte, nella semplice volontà di fare la guerra, in quanto questa sarebbe espressamente al di fuori di ogni presunta, temuta o creduta necessità. Noi escludiamo il rapporto di necessità fra le cosiddette cause di guerra e la guerra stessa e il rapporto fra cause di guerra e responsabilità; non neghiamo però le responsabilità, se e in quanto possano individuarsi. Riconosciamo le difficoltà dell'individualizzazione delle responsabilità in moltissimi casi, ma in altri ne rileviamo l'evidenza.

Secondo il nostro modo di guardare il problema, la responsabilità morale di una guerra è sempre soggettiva, di coloro che la promuovono e vi contribuiscono nella misura che ciò venga fatto volontariamente e con visione del fine. Il giudizio di tale responsabilità resta alla coscienza del responsabile e nei suoi rapporti con Dio. Dal punto di vista esterno, si potranno rilevare responsabilità giuridiche e politiche, ma queste non riguardano la legittimità o meno della guerra, ma la condotta dei responsabili sia politicamente, sia giudiziariamente qualora, in base alle leggi, siano stati posti in istato di accusa.

La questione della legittimità di una guerra si pone, invece, in base al sistema vigente, per il quale si ammette che in dati casi e con date formalità una guerra possa essere legittima; ma non si ammetterà più quando la guerra sarà ritenuta sempre e in ogni caso illegittima.

Un'ultima obiezione: La teoria esposta non è pratica, nè normativa delle azioni umane, come quelle della guerra giusta e della ragione di stato; può essere solo una spiegazione come la teoria biosociologica e, quindi, è fuori del campo etico e politico: può accettarsi o meno come semplice interpretazione storica della guerra. Si risponde che è un equivoco, in cui si

cade spesso, quello di confondere la teoria con la precettistica, negando alle teorie in sè il loro rapporto con la pratica. Abbiamo visto che anche le teorie della guerra giusta e della guerra per ragione di stato, trasportate sul terreno pratico, non reggono come norma oggettiva; hanno avuto soltanto un valore storico nell'interpretare un particolare atteggiamento della coscienza generale. Il pregio della nostra teoria è nell'utilizzare tutte le varie correnti morali, politiche, economiche e sociali, in quanto esse, in un dato momento del processo umano, divengono psicologicamente efficienti e storicamente sintetizzanti. Questo non toglie, lo abbiamo già detto, nessuna delle responsabilità morali degli atti umani nella loro interiorità spirituale, ma una tale responsabilità nulla aggiunge o toglie alla sintesi storica. La responsabilità etica derivante dallo stato d'animo e dalla volontà di chi opera, deve mantenersi distinta dall'ordine oggettivo creato dagli atti umani. Se non si tiene conto di questo duplice piano, non si può affatto comprendere la portata dei due diversi punti di vista. Un'azione cattiva o un'azione buona fatta con cattiva intenzione è sempre tale per la persona che la fa: cioè, un male; ma il suo sviluppo è fuori del bene e del male soggettivo; divenendo fatto storico, produrrà il suo male e il suo bene indipendentemente dalla volontà e dalla intenzione soggettiva iniziale. Si può supporre, per esempio, che dalle due parti tutti i governanti del 1914 abbiano agito rettamente e perfino con lo scopo di evitare la guerra; quindi tanto le loro intenzioni quanto le loro azioni siano state buone, ma la serie degli atti compiuti dai governi, in quel difficile periodo che va dalle misure dell'Austria contro la Serbia allo scoppio della guerra europea, proiettarono valori tali da costituire un ambiente atto alla guerra che poi ne seguì e che noi, oggettivamente, giudichiamo illegittima.

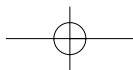
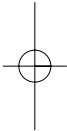
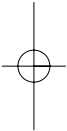
Questa considerazione ci mette sulla linea pratica, per procedere allo studio sulla eliminabilità della guerra che è oggetto della quarta parte del nostro lavoro. Valutando il fenomeno della guerra nella sua storicità e relatività e cercando in essa il carattere di legittimità sulla base dei rapporti internazionali, integrati e valorizzati dalla coscienza generale, abbiamo trovato il ponte di passaggio da un periodo nel quale la guerra

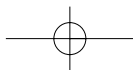
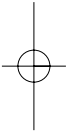
può sembrare in vari casi legittima ad un altro periodo nel quale la guerra dovrà essere sempre ritenuta illegittima. Se nel primo caso la guerra, tale guerra, può reputarsi giusta o utile o necessaria, nel secondo caso non potrebbe mai reputarsi giusta, nè utile, nè necessaria. Se potrà darsi un'organizzazione della comunità internazionale nella quale ogni guerra sarà reputata illegittima, questa cesserà di essere un istituto giuridico e come tale elemento del processo storico e fattore di civiltà.





**PARTE QUARTA**  
**LA ELIMINABILITÀ DELLA GUERRA**





## CAPITOLO XIII.

## I TERMINI DEL PROBLEMA

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 sè 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 e del Patto Kellogg.

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.

È 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, men-

tre 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. È, 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, perchè, 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, perchè 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, perchè 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 riuscirà, 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.

È 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 federo-statali: gli Stati Uniti d'America e il Commonwealth britannico; abbiamo un'unione interstatale; l'Unione Pan-americana, 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, oltrechè 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 perchè 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? 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, perchè 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, perchè 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 pub-

blico 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 a-

---

(\*) Il caso della guerra italo-etioptica del 1935-36 mostrò l'incapacità degli uomini più che del sistema. Vedi Introduzione. (N. d. A.).

verla 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. È 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 sè 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, nè 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 sè, 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 tenta-

tivo 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 perchè 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, perchè 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.

È 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 dopo-guerra, 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 eccezioni 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 pressochè 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 opinione pubblica, è la realizzazione della totale rinuncia 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 perchè 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. È 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. È 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 da conquistare la loro autonomia e da soverchiare la razza bianca, avranno già sentito anch'essi l'influsso della vita internazionale, 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. — Vi è oggi anche in Europa, ma soprattutto in America, una corrente di studiosi e di agitatori che intende risolvere il problema dell'eliminazione della guerra al di fuori del sistema attuale della Società delle Nazioni e al di fuori di ogni organizzazione internazionale, avente un qualsiasi potere coercitivo. Essi sono i partigiani della guerra « fuori legge » (*out Law*) e si chiamano « *outlawrists* », distinguendosi

nettamente dai pacifisti o, meglio, dai « *conscientious objectors* » (obbiettori di coscienza) e dai « *societari* ».

Essi stimano che la Società delle Nazioni coltivi elementi che faranno scoppiare la guerra, perchè è divenuta centro di intrighi politici, non è atta a risolvere i problemi del giorno, lascia sussistere l'ordinamento militare degli stati, anzi lo presuppone, come nel caso di applicazione delle sanzioni previste dal patto. Converrebbe, secondo essi, ridurre gli elementi della vita internazionale ad uno schema più semplice e più concordemente ammesso: quello giuridico; per ciò: un codice internazionale, una corte di giustizia, una convenzione basata sul codice, che rimetta alla corte di giudicare sulle questioni fra gli stati, quando non possano essere amichevolmente risolte. Punto centrale: « bando alla guerra », ad ogni guerra, non solo alla guerra di aggressione; anche la guerra come strumento di politica nazionale deve essere ritenuta un crimine. La corte dovrebbe giudicare in stretto diritto e solo su questioni internazionali, escludendo rigidamente tutte le questioni di carattere interno o, per tradizione o convenzione, ritenute tali (tariffe, emigrazione e simili). Gli stati sarebbero tutti eguali e indipendenti e il vincolo che li unirebbe deriverebbe solo dalla convenzione da essi firmata, dal codice approvato, dal riconoscimento dell'autorità della corte da essi nominata. Le decisioni giudiziarie dovrebbero essere accolte ed eseguite in base al criterio di buona fede, senza alcun mezzo coercitivo.

Il sistema degli *outlawrists* è basato completamente sulla buona fede degli stati. Essi dicono: « se togliete la buona fede nei rapporti fra gli stati, non avrete più nulla ». Anche nel sistema della Società delle Nazioni l'ultima parola è data alla buona fede; tolta questa, si cade nella guerra periodica e nel caos. Supposto che la Società delle Nazioni sia obbligata ad applicare l'art. 16 del patto ed inviti gli stati aderenti a stabilire il blocco economico contro lo stato fedifrago, se qualche governo si rifiuta di osservare tale vincolo, la Società nulla può opporvi, tranne l'appello all'obbligo assunto, cioè alla buona fede nell'osservanza del patto. Allo stesso modo, se uno stato rifiuta di eseguire la sentenza di una corte internazionale o di un tribunale arbitrale, è rotta la buona fede sulla

quale il sistema è basato. Il vantaggio del loro sistema, secondo essi, è che i rapporti fra gli stati sono ridotti alle forme semplici e ai termini meno controvertibili: quelli giuridici; è più facile quindi l'esecuzione in buona fede, dove manca l'intrigo politico e la sopraffazione militare.

Lo spirito del patto Kellogg è, in parte, entro i termini di questa concezione il cui naturale sviluppo sarebbe l'arbitrato obbligatorio, un codice internazionale e una corte permanente riconosciuta da tutti gli stati. Diciamo 'lo spirito', perchè giuridicamente vi è una grande differenza: il patto Kellogg è una rinuncia alla guerra e si rinuncia ad una facoltà o ad un diritto, mentre per gli *outlawrists* la guerra dovrebbe essere messa al bando, perchè un crimine. L'adesione poi degli Stati Uniti alla Corte di giustizia dell'Aja è nella logica della medesima concezione outlawrista, come pure l'accettazione da parte di quasi tutti gli stati della *clausola* detta *di opzione* di cui all'art. 36 del patto della Società delle Nazioni.

Se potessero eliminarsi anche le controversie politiche e se ogni questione giuridica non contenesse in sè motivi politici difficilmente solvibili, il problema non esisterebbe perchè sarebbe già risolto nelle vie amichevoli dell'attività diplomatica. Ma il punto debole, vero tallone d'Achille degli *outlawrists*, deriva dalla loro stessa affermazione che, nel caso che uno stato non accetti la decisione della corte, ma ricorra invece alle armi e aggredisca un altro stato, risorgerebbe allora il diritto di difesa armata, con tutte le conseguenze di una guerra guerreggiata. In tale caso gli altri stati sarebbero, purtroppo, impotenti ad aiutare l'aggredito, perchè per loro resterebbe in vigore l'obbligo di non ricorrere alla guerra e perchè non avrebbero alcun vincolo contrattuale per la difesa dello stato aggredito. La prospettiva di una possibile aggressione e dell'isolamento di uno stato di fronte all'aggressore darebbe naturalmente molto a pensare ai governanti; per conseguenza, ogni stato, per far fronte all'eventualità d'una aggressione dovrebbe avere un armamento sufficiente; procurarsi alleanze difensive e offensive; assicurarsi i mezzi atti a resistere in una guerra guerreggiata; fare una politica che garantisca i confini, assicuri i punti strategici, ottenga risorse

economiche, impedisca che i presunti avversari accrescano la loro potenza e così via.

Il che si risolverebbe nella coesistenza di due sistemi: quello politico militare di guerra, applicato, come per il passato, da ogni singolo stato e quello giudiziario di pace come patto permanente, applicato da una corte internazionale. Non si può dire che così la guerra venga eliminata, nè che il metodo degli *outlawrists* sia più efficace di quello della Società delle Nazioni. Ciononostante riteniamo che la corrente suddetta sia utile per la propaganda contro la guerra, a favore di un codice internazionale dal quale la guerra sia bandita come un delitto e che contribuirà alla formazione della pubblica opinione. Non possiamo, però, approvare lo spirito di completa sfiducia di alcune correnti americane verso la Società delle Nazioni. Questa risponde ad esigenze molto complesse della vita internazionale che non può essere ridotta a semplici formule giuridiche. Riconosciamo che molte critiche rivolte all'organizzazione e all'attività della Società sono fondate e ragionevoli, il che non porta al disconoscimento fino a proporle lo scioglimento, ma solo alla necessità di migliorarla e svilupparla.

A questa idealità più umana e più razionale si sono rivolti molti statisti e pensatori di qua e di là dell'Oceano. Una corrente di idee si è venuta formando attorno alla proposta di organizzare il mondo in unioni continentali o quasi, riunite poi in una società veramente mondiale. I pionieri di queste proposte sono Alejandro Alvarez in America e Coudenhove-Kalergi in Europa; quest'ultimo ha promosso l'Unione Paneuropea che egli presiede a Vienna. Si tratta di un'associazione privata di studio e di propaganda; incontra molte difficoltà nella sua via, ma insieme desta interesse e curiosità, concorrendo così alla formazione di un'opinione pubblica sui problemi internazionali in genere ed europei in specie.

Il Coudenhove-Kalergi, partendo dal concetto che occorra organizzare i continenti su di una base di omogeneità, di cultura, di razza, di interessi politici e di strutture economiche, distingue il mondo in cinque gruppi: la Paneuropa che abbraccia la vecchia Europa, con esclusione della Gran Bretagna e della Russia, (le colonie degli stati paneuropei, con certi

scambi di coordinamento, entrerebbero nel sistema europeo); la Panamerica, con esclusione del Canada; il Commonwealth britannico; la Federazione Russa; l'Oriente Asiatico che abbracci Cina e Giappone.

L'esclusione della Gran Bretagna e della Russia dal sistema europeo risponde al criterio degli interessi prevalenti; però fra la Paneuropa e questi due imperi si dovrebbero stabilire speciali condizioni di cooperazione e di interdipendenza. La Paneuropa sarebbe una vera società di stati a base politica ed economica, non solo allo scopo di evitare le guerre interne, con i soliti mezzi dell'arbitrato, delle garanzie pel disarmo, ma anche per creare un'omogeneità e convergenza di interessi politici ed economici europei e per opporre una barriera a possibili invasioni slavo-asiatiche, prospettate come inevitabili, data la presente decadenza dell'Europa.

Benchè la Paneuropa sia sorta contro la Società delle Nazioni, oggi non ha più questo significato e può riguardarsi come contributo all'idea delle unioni continentali, quali unità di primo grado di una più organica società federale delle nazioni. Sarà bene notare che non si può tagliare il mondo in cinque parti con semplici schemi prestabiliti: vi urterebbe la realtà che si sviluppa per gradi, con elasticità e con dinamismo interiore. Le possibilità di unioni, quale quella della Russia con stati asiatici, in gran parte islamici e gelosi di sè, o della Cina col Giappone sono ancora di un futuro assai problematico e poco gioverebbero all'equilibrio mondiale. Anche il distacco della Gran Bretagna dall'Europa manca del senso di realtà.

Ciononostante l'idea di unioni continentali e l'idea pacifica di una Paneuropa non sono affatto da rigettare: contengono elementi teorici e pratici da utilizzare come contributo ad una rielaborazione del pensiero internazionale moderno e delle sue attuazioni pratiche. In modo speciale potrà riuscire interessante l'idea di un'unione doganale europea, intera o parziale, quando il problema delle barriere fra gli stati sarà arrivato alla sua maturità decisiva. Più interessante è per il momento il problema del disarmo che riguarda in modo speciale l'Europa, ma questo non potrebbe effettuarsi sul serio senza la partecipazione della Russia.

Del resto il movimento di Coudenhove-Kalergi soddisfa all'inconscia esigenza di solidarietà che assilla i popoli europei e la loro economia. Oltre gli altri, ha il merito di preparare il cammino alla proposta formulata a Ginevra nel 1929 da Aristide Briand sulla costituzione di un'Unione Federale Europea. Si conosce quale intensa reazione di consensi e di critiche ha suscitato tale iniziativa e le vicissitudini del progetto: il Memorandum (maggio 1930), le risposte delle diverse Cancellerie, il rapporto all'Assemblea della Società delle Nazioni, la risoluzione della XI Assemblea votata il 17 settembre 1930. Due sono oggi le principali questioni che si agitano in merito: la prima, sulla *natura* dell'Unione; l'altra, sui suoi rapporti con la Società delle Nazioni.

La seconda questione dovrebbe essere risolta per prima, perchè implica questioni di procedura. Per evitare un dualismo dannoso, la stessa Società delle Nazioni è stata incaricata di realizzare il progetto che Briand in persona ha presentato all'Assemblea. Questa si è limitata ad approvare la continuazione degli studi entro il quadro della Società e con la collaborazione del segretariato generale, in vista di « una stretta collaborazione dei governi europei in tutti i campi dell'attività internazionale per il mantenimento della pace ».

Da notare che è stata accuratamente evitata l'espressione « Unione Federale », perchè al presente è impropria per qualificare la proposta di Briand, limitata all'istituzione di semplici conferenze con consiglio e segreteria, senza ledere in alcun modo la sovranità dei singoli stati, restando così nel tipo e nei metodi della Società delle Nazioni, di cui sarebbe un doppione inutile, imbarazzante e costoso.

D'altra parte un accordo più preciso, comportante l'obbligazione politica di consolidare la presente situazione europea, avrebbe suscitato una serie di questioni incresciose, e tali da fare abortire, anzichè consolidare, l'unione dell'Europa. Già le risposte al Memorandum contenevano delle allusioni in merito a ciò; parecchi reclamavano l'eguaglianza dei diritti, cioè la soppressione di diverse clausole imposte ai vinti, la ammissione della Russia e della Turchia, migliori garanzie per



le minoranze; questioni, come si vede, una più delicata dell'altra.

Briand affermò giustamente che gli obbiettivi economici dovevano coordinarsi e subordinarsi ai fini politici diretti al mantenimento della pace. Tutti, verbalmente, sono stati d'accordo con lui, ma le interpretazioni sono divergenti. La Francia, il Belgio, la Polonia, la Piccola Intesa intendono per mantenimento della pace il rispetto dell'attuale ordine internazionale di cui l'Unione Europea sarebbe come il sigillo. Al contrario, la Germania, l'Italia, l'Ungheria, l'Austria, la Bulgaria sono del parere che la pace non può essere mantenuta, senza una debita eliminazione di questioni rimaste ancora in sospeso. Una tale maniera di presentare il problema rende difficile la realizzazione del progetto Briand nel suo vero carattere di federazione. Si torna così, per altra via, alla complessa questione della revisione dei trattati che noi esamineremo al n. 62.

## CAPITOLO XIV.

## LA SITUAZIONE ATTUALE E LA PROSSIMA GUERRA

59. — Mentre dal punto di vista teorico-giuridico e da quello sociale-storico l'eliminabilità della guerra non solo non ripugna, ma concorda con le leggi del progresso umano, dal punto di vista politico-psicologico sembra, invece, un termine molto lontano, per non dire irraggiungibile; perciò gli uomini pratici, gli scettici, quelli che si stimano ben sperimentati, relegano l'eliminabilità della guerra fra le utopie.

Già si comincia a parlare e a scrivere della prossima guerra: amici e avversari della Società delle Nazioni la predicano certa e a non lunga scadenza; i primi, per rafforzare l'organizzazione antibellica della Società, sotto la visione tremenda di una prossima guerra; i secondi, per rafforzare in ogni paese l'organizzazione militare e non trovarsi impreparati. Non diciamo qui che l'una e l'altra corrente ecceda per ragioni politiche in un senso o nell'altro; ma tutte e due concorrono, volenti o nolenti, a creare nei popoli in genere e in determinati popoli, in specie, una psicologia morbosa, proprio la psicologia di avanti-guerra, con la prospettiva di una guerra generale, creduta prossima e inevitabile e, perciò stesso, non più lontana nè evitabile. È naturale che con una preoccupazione così grave attualizzata da una serie continua di parole e di fatti che formano l'atmosfera politica in cui viviamo, stati maggiori, uomini politici responsabili, correnti di interessi, banche e industrie si influenzino a vicenda per quel momento che una occasione minima e senza rapporto diretto, come i fatti di

Serajevo nel 1914, può rendere veramente vicina una nuova guerra generale.

Allo svilupparsi e ingrandirsi della psicologia di guerra, fa debole contrasto l'opera di pacificazione della Società delle Nazioni, non in quanto essa non riesca a risolvere questo o quel determinato problema, ma per il fatto che ad ogni occasione, piccola o grande, viene rilevata l'insufficienza del sistema societario, della sua organizzazione particolare e dello svolgersi della sua attività: sembra un troppo piccolo ancoraggio nel mare burrascoso degli interessi e delle passioni politiche.

A chi manifesta fiducia nell'organizzazione della Società delle Nazioni e nell'avvenire di una pacificazione internazionale, a chi crede nel patto Kellogg non si dà, oggi, migliore qualifica che di illuso, ritenendo che tale illusione danneggi gli interessi della patria, indebolisca lo spirito di resistenza e turbi gli indirizzi di una forte educazione delle generazioni future. Il patto Kellogg, appena firmato, fu dalla stampa di destra svalutato come un vano tentativo di pacificazione, contraddetto dai fatti di un progressivo armamento.

Questo spirito di resistenza ad un avvenire migliore e questo attaccamento al passato, basato sull'organizzazione militare e sulle guerre periodiche, non deve credersi del tutto irrazionale, nè del tutto errato. In fondo alla coscienza collettiva si muovono istinti subcoscienti che rispondono a condizioni reali, non in quanto insuperabili, ma in quanto non superate; corrispondono a sentimenti e valori tradizionali, non in quanto elementi del passato, ma in quanto proiettati sul presente. Questo stato psicologico diffuso fra i popoli, non solo europei, rende difficile l'opera stessa della Società delle Nazioni, creando un ambiente di preguerra analogo a quelli di ogni epoca, e nel quale si crede superata la stessa Società, non affinché non esista e non agisca, ma perchè essa, a un dato momento, allo scoppio, cioè, di una guerra fra stati di prima grandezza, fermerà il suo ritmo come un orologio cui si è rotta la molla. Questo stato d'animo rende difficile lo stabilire quelle garanzie di cui gli stati han bisogno, per procedere al disarmo, impedendo così il lavoro preparatorio del disarmo stesso.

Questo quadro non è caricato a fosche tinte, ma è reale

specialmente nel campo dei partiti di destra, conservatori o reazionari, nazionalisti o imperialisti; nel campo, cioè, di coloro che assommano un gruppo prevalente di interessi economici e politici e che si esprimono nei loro giornali, i più numerosi e più diffusi e, spesso, stimati i più autorevoli. La qual cosa deve destare preoccupazioni non poche fra la massa del popolo, estranea per lo più a questo giuoco delle classi dirigenti, pacifica, per istinto avversa alla guerra e alle avventure di guerra; massa che non sa o non ha i mezzi per reagire, o non comprende la gravità della situazione e facilmente viene eccitata da sentimenti di orgoglio nazionale che in ogni stadio prebellico si suole agitare sotto nomi diversi, come diritto di giustizia, necessità di difesa, dignità e onore della propria bandiera, tutela di razza, sviluppo di benessere.

In realtà esiste un malessere internazionale le cui cause non possono essere eliminate subito, nè a tempo determinato; la guerra dell'avvenire può essere presentata, psicologicamente, come quella che risolverà non solo i problemi che la guerra passata non ha risolto ma anche quelli posti da essa in essere. E la catena continuerà.

L'errore psicologico di questo stato d'animo consiste proprio in questo: nel credere che la guerra possa risolvere, come il taglio del nodo gordiano, le questioni poste dal processo storico; si pensa che con la forza e con la sopraffazione bellica possa ottenersi quello che si crede impossibile ottenere a mezzo di trattative, di arbitrati, di convenzioni o di decisioni sociali o giudiziarie. Certamente la guerra può dare delle soluzioni di forza: per la guerra del 1870-71 la Germania ebbe l'Alsazia e la Lorena; per la guerra del 1914-18 le riebbe la Francia; ma tali soluzioni non sono mai isolate e possono non essere definitive, perchè la guerra pone i germi di altri problemi e crea le ragioni di una guerra successiva.

Guardando la situazione presente nella sua realtà, troviamo che di fatto esistono problemi insoluti, situazioni caotiche, turbamenti economici e politici, esigenze demografiche che possono ben dare motivo ad una nuova guerra a non lunga scadenza. Un esame concreto ci illuminerà sui principali motivi di conflitto fra i vari stati e ci darà modo di valutare le con-

seguenze non pacificatrici della guerra passata, che doveva essere l'ultima, perchè la vittoria dell'Intesa avrebbe stabilito un vero *novus ordo* mondiale.

Noi possiamo raggruppare tutti questi elementi in tre categorie: diritti e rivendicazioni nazionali; esigenze demografiche; bisogni economici.

Questa categorizzazione non implica una vera distinzione oggettiva, perchè, nel concreto di ogni singola questione, questi elementi possono compenetrarsi fra di loro sotto diversi aspetti; a noi serve per comodità di metodo e per una più chiara valutazione. Abbiamo rilevato, nel capitolo VI, i caratteri generici delle guerre attuali; qui ne ricerchiamo in concreto gli elementi, per studiare se e in quanto la guerra possa giovare alla soluzione delle questioni presenti, o invece non contribuisca a renderne più difficile la soluzione. Quest'analisi ci porterà ai problemi connessi della revisione dei trattati, delle garanzie e del disarmo.

60. — Sono sempre esistite rivendicazioni nazionali e sempre esisteranno. L'idea di nazionalità, come fondamento giuridico e principio etico, è recente ed ha influenzato molte guerre del secolo XIX, anche perchè è stata legata al concetto di libertà e di autodecisione dei popoli. Ma tale idea è anche mescolata con altre idee non del tutto conformi, l'economia chiusa, lo stato sufficiente a sè, la prevalenza di razza e simili. I motivi di questa confusione derivano da situazioni di fatto, create da lunga serie di ragioni storiche, politiche, economiche, religiose e di razza che rendono di difficile soluzione o, addirittura, insolubili molte questioni di nazionalità. Sicchè, quando per istinto naturale si fa appello alle decisioni di forza a mezzo della guerra, non si fa altro che spostare alcuni elementi del problema e crearne altri, per la prevalenza dell'una o dell'altra parte. Le pretese soluzioni non sono tali se non con la maturazione del tempo, la formazione delle tradizioni e degli adattamenti. Sotto questo aspetto l'idea di nazionalità, legata a quella irrazionale e ideologica di popoli giustapposti come compartimenti stagni, come unità incomunicabili, diviene una terribile camicia di Nesso.

Il principio di nazionalità va dunque preso come una norma relativa che ha avuto una funzione storica e può averne ancora, entro determinati confini; ma il sistema di libertà e di rispetto delle minoranze, di perfetta eguaglianza entro uno stesso stato, ha maggior valore risolutivo. Questo implicherebbe, è vero, il superamento di contrasti etnici che presenta molte difficoltà, ma non è irraggiungibile; la Svizzera insegna. Questo punto di vista non può essere apprezzato da coloro che legano il problema di nazionalità a sentimenti di orgoglio di razza, ad interessi economici e ad egemonie politiche. Sotto questo aspetto possiamo classificare alcuni dei motivi che oggi turbano la tranquillità europea.

Uno dei punti più discussi e più difficili è il corridoio di Danzica, lungo 50 miglia e largo 20; dà alla Polonia lo sbocco al Mare del Nord, ma separa la Prussia orientale dalla Germania e crea un regime misto sulla città libera di Danzica. Dovuto al Trattato di Versailles (art. 100-108) e agli atti successivi, ha creato quella che oggi si dice «la questione del corridoio di Danzica», perchè nè la Città Libera, nè la Germania possono accettare lo stato attuale come una soluzione definitiva.

Altra questione posta dal Trattato di Versailles (art. 88) e da successive decisioni, è quella dell'Alta Slesia, attribuita parzialmente alla Polonia, ivi compresa una parte importante del bacino minerario. La Germania la considera una questione nazionale ed economica insieme e ciò può dar motivo a conflitti fra i due stati; conflitti che, in caso di guerra, non rimarrebbero isolati e circoscritti, ma assumerebbero un carattere di rivincita politica e attirerebbero nel conflitto la Francia e forse anche altri stati.

Quel che sembra ovvio nei due casi indicati è che, sotto i termini di conflitto nazionale, esistono elementi economici importantissimi che nessuna guerra potrà risolvere meglio di qualsiasi compromesso. Non diciamo che le soluzioni adottate siano perfette o che non ve ne fossero altre migliori, e neppure precludano la via a trovarne altre nel corso degli anni; niente è statico o definitivo nella vita dei popoli. Ma qualsiasi soluzione di forza, compresa l'attuale imposta ai tedeschi, postula

una rivendicazione con la forza, che si va maturando nella psicologia dei popoli. Accettata invece come soluzione di compromesso e, come tale, rivedibile per altri compromessi successivi, gli elementi psicologici che portano alla guerra sarebbero di molto attenuati. Questo punto è connesso a quello della revisione dei trattati, qui solo accennato riguardo ai due casi particolari suddetti, per rilevare un'indubbia psicologia di guerra che si va formando dall'una e dall'altra parte.

La questione dell'*Anschluss*, cioè dell'unione economica e politica dell'Austria con la Germania, solleva grandi preoccupazioni e proteste in Francia e l'opposizione diplomatica dell'Italia. Ma certo non potrà a lungo impedirsi una soluzione alla difficile situazione dell'Austria, della quale per i trattati di pace è stata compromessa ogni possibile autonomia economica e politica. Nè l'Ungheria può rimanere sempre nell'incertezza della sua costituzione; se reclama un re, non sarà possibile impedirglielo indefinitivamente. Si vorrebbe la restaurazione di un Absburgo sul trono di S. Stefano; su questo punto l'Ungheria resta intransigente, come lo testimoniano le dichiarazioni fatte al momento della maggiore età del pretendente, arciduca Ottone. Le potenze vincitrici debbono ancora modificare la loro mentalità di guerra.

La Romania forma un altro focolaio di guerra con tre questioni aperte: la Bessarabia, reclamata dalla Russia cui apparteneva fin dal 1878; la Dobrugia, reclamata dalla Bulgaria; la Transilvania, già dell'Ungheria. Il principio di nazionalità non ha qui valore decisivo per la mescolanza di popoli e di razze, sicchè i titoli che ogni stato fa valere possono essere attenuati da titoli contrari: ragioni economiche, invece, possono rendere acute tali questioni nazionali e una qualsiasi occasione favorevole potrebbe, attualizzandole, destare un conflitto. Anche qui ritroviamo il medesimo stato psicologico esaminato sopra; l'esito di una guerra non risolve, ma sposta i termini del problema: i compromessi danno, sì, soluzioni parziali, ma giovano ad attenuare gli stati psicologici che portano ai conflitti o che alimentano per lunghi anni lo stato di attesa per una guerra decisiva.

Altri motivi nazionali esistono in tutta l'Europa del centro-

est, dalla Germania fino all'Italia e alla Spagna; di poca o di molta importanza, sono sentiti come irredentismi reali o come semplici ricordi storici. Il valore di essi può essere semplicemente geografico o storico, non attuale nè, forse, attualizzabile tranne in condizioni storiche diverse, come Gibilterra per la Spagna; Malta, la Corsica e Nizza per l'Italia. Potrebbe invece essere sentito dalle popolazioni o dagli stati della medesima razza in modo attuale, come avviene per l'Alto Adige e per parte dell'Istria, appartenenti all'Italia per diritto di guerra. Altre questioni nazionali sono Cipro, Rodi, il Dodecaneso; isole greche appartenenti la prima alla Gran Bretagna e le altre all'Italia; la Dalmazia costiera, sulla quale l'Italia ha avanzato pretese; la Macedonia che si agita per l'indipendenza ed è campo di intrighi per Bulgari, Greci e Serbi. Tutte queste questioni non costituiscono per sè motivi di guerra, se non sono rese acute per altri motivi e attualizzate da moventi occulti nel giuoco aspro e segreto delle potenze. Dire pertanto che tali questioni possono turbare la pace europea, come occasioni e pretesti che valgono ad accendere una miccia, è esatto; ma non è esatto affermare che esse siano irrisolvibili, tranne che con la guerra o, peggio, voler credere che le guerre possano dare di esse una soluzione stabile e definitiva. Il problema dell'irredentismo in Europa ha molti lati complessi e non può essere risolto che caso per caso, perchè ogni caso esige una propria soluzione. Possono, però, darsi alcune linee direttive al di fuori del giuoco della guerra, ma occorre che le popolazioni e gli interessati direttamente o indirettamente alla soluzione del problema, siano convinti che nessuna guerra sarà fatta o permessa per mutare l'attuale carta geografica europea; ciò potrà ottenersi solo con mezzi pacifici e adatti allo scopo. Allora acquisterà grande valore la decisione della Società delle Nazioni che obblighi gli stati associati a riconoscere, sotto il suo controllo e protezione, completa parificazione dei diritti delle popolazioni allogene in uno stato, senza alcun trattamento di soggezione, senza alcuna violazione della libertà di cultura, di religione, di economia e di politica. Allo stadio presente, il problema delle minoranze, anche dopo le decisioni della Conferenza di Madrid (1929) rimane in sospeso, sia pel fatto della



limitazione del controllo imposto ad alcuni stati, sia per l'effettiva difficoltà di assicurare adeguata protezione alle minoranze oppresse.

Se alla questione iniziale dell'irredentismo si aggiungono altre gravi questioni, l'economica o la strategica, allora sarà più difficile il compromesso, ma potrà giovare l'istituto della neutralizzazione come è avvenuto per la riva del Reno, per i Dardanelli e il canale di Suez.

Per una popolazione di densa civiltà e storia, mèta di trasmigrazioni di popoli e razze diverse, con diversità notevoli di zone abitate e coltivate, fertili o sterili, pianeggianti o montuose, come è l'Europa, è impossibile pretendere l'omogeneità nazionale per ogni singolo stato. Così per ogni conflitto di razza non vi sarebbe altra alternativa che un sistema di compromessi fatti in seguito a guerra o puramente pacifici e volontari. Gli effetti nei due casi possono anche essere gli stessi, ma con l'enorme vantaggio del secondo sul primo di aver evitato la guerra, o anche le guerre, e quei dopo-guerra che si dicono pace, ma sono da chiamarsi periodi di tregua.

A ben precisare l'attuale situazione europea, relativa alle questioni di nazionalità, c'è a dire che queste esistono, più o meno larvate, più o meno negate. Debbono avere una soluzione e l'avranno: il modo e il quando dipenderà dalla politica degli stati e della Società delle Nazioni; dipenderà anche dalla formazione di una coscienza pubblica che tenda ad attenuare le sopravvalutazioni nazionali, per dar luogo ad un sentimento di maggiore comunione fra i popoli. L'errore sta nel negarle, nel chiudere gli occhi per non vederle: ogni giorno il suo male. Quando le questioni muteranno o verranno attualizzate per moventi nuovi, dovranno avere una soluzione pacifica anche provvisoria: solo così i motivi nazionali non condurranno alla guerra.

Sotto questo aspetto, il patto di Locarno ha un valore eccezionale ed è una prova di questo graduale adattamento dei popoli al compromesso pacifico. L'Alsazia e la Lorena non costituiscono più una questione nazionale o territoriale fra i due popoli, come lo è stata dal 1870 in poi; il Reno non è più un confine militare. Da questo lato il compromesso è risolutivo.

È vero che tanto in Francia che in Germania esistono germi di futuri malintesi e stati d'animo prebellici, ma, a parte l'esagerazione di partiti politici e di uomini irresponsabili, lo sforzo fatto assicura uno sviluppo pacifico dei rapporti fra i due stati. Il tentativo di rivincita da parte della Germania urterebbe non solo contro una coalizione di stati e contro una condizione giuridica fissata di comune accordo, ma contro zone notevoli dell'opinione pubblica rispettiva (\*).

L'idea, pertanto, manifestata nell'Assemblea del 1927, per la formazione di altri patti tipo Locarno su questioni derivanti dalla guerra e attualmente vive nei rapporti fra i vari stati, è molto utile come sistema di compromesso reciprocamente garantito, portando le questioni sopra un terreno pacifico e pratico, smorzando odi, rancori e orgogli nazionali.

61. — Più gravi delle questioni nazionali sono quelle economiche o economico-politiche e quelle demografiche e coloniali. Cerchiamo di precisarne alcuni aspetti.

L'equilibrio mediterraneo è necessario alla Gran Bretagna, per assicurarsi la via delle Indie, senza che altra potenza possa recarle offesa o impedimento; con diverso grado di importanza le sono necessarie anche Gibilterra, Malta, Cipro, Suez, la Mesopotamia. La Francia e l'Italia hanno interessi prevalenti nel Mediterraneo; a questo stesso tendono numerosi altri stati, dai Balcani alla Turchia e alla Russia dall'est, la Spagna dall'ovest. La costa nord-africana è una zona di colonizzazione europea, nel cui giuoco entrano Egitto, Sudan e Abissinia: l'Asia Minore vi converge. È evidente che piccole cause, come il bombardamento di Corfù nel 1923, possono costituire motivi di grandi conflitti; non sono mancate anche guerre coloniali come quelle del Marocco e quella quasi permanente della Libia contro Arabi e Senussi, e questioni internazionali come quella di Tangeri. Grave è il contrasto fra Italia e Francia sulla *parità navale* che la Conferenza di Londra (1930) non ha potuto risol-

---

(\*) Nel 1936 i fatti smentirono questa previsione perchè la Francia e l'Inghilterra esitarono e quasi ebbero paura di esigere l'osservanza dei patti di Locarno. (N. d. A.).

vere. Il patto a cinque è oggi ridotto a patto a tre (Stati Uniti-Inghilterra-Giappone); un patto mediterraneo sarebbe certamente più utile alla causa della pace, mentre una questione di prestigio ha mantenuto e riaperto una penosa controversia franco-italiana.

Altro punto critico è l'Oceano Pacifico. La questione cinese è aperta; le guerre civili non cessano; dietro i generali cinesi agiscono influenze inglesi, russe, giapponesi, americane e francesi. Il giuoco delle influenze è enorme, dati gli interessi commerciali considerevoli. Il problema del Pacifico è aggravato dalla questione demografica del Giappone. Le isole giapponesi sono intensamente popolate: è impossibile che il movimento demografico non si sviluppi al di fuori; uno sbocco potrebbe essere la Manciuria, ma la Russia vi si oppone; la Corea non può essere nipponizzata e sarebbe insufficiente; l'emigrazione in Australia o in California è impedita dalle preoccupazioni di quei governi che non desiderano popolazioni di razza diversa e numericamente soverchiante, perchè queste diverrebbero dominatrici. Un conflitto fra Stati Uniti e Giappone è sempre in previsione, per quanto nè l'uno nè gli altri lo desiderino, come ne fanno fede la Convenzione a Quattro di Washington del 1922 e il Trattato navale di Londra; i governi e gli Stati Maggiori, però, vigilano. L'Inghilterra, dopo avervi rinunciato, ha ripreso l'organizzazione della base navale di Singapore, sia pure a scopo difensivo.

La necessità di espansione commerciale, di mercati vecchi e nuovi, di materie prime, spingono i paesi ad alta potenzialità economica verso i centri di sfruttamento, verso le colonie o i paesi direttamente o indirettamente colonizzabili. Il che presuppone non solo conveniente attrezzatura militare, ma anche una permanente preparazione bellica.

Anche il continente americano partecipa alle preoccupazioni di una prossima guerra, non solo per i suoi contatti con le potenze europee e per i suoi interessi nelle Filippine in particolare e nel Pacifico in generale, ma anche per le difficoltà del Centro-America e le imprese nel Messico e nella zona del Mar Caraibico ove gli Stati Uniti tendono a mantenere una politica imperiale nel campo degli affari.

Infine, popolazioni esuberanti, come quelle della Germania e dell'Italia, non potranno essere contenute nei loro confini indefinitamente: devono avere sbocchi alla loro attività. Se l'emigrazione verso stati civili è ostacolata da ragioni economiche o politiche; se la mancanza di capitali impedisce la valorizzazione delle colonie povere, come quelle italiane; se lo stato è, addirittura, privo di colonie, come la Germania; se le materie prime sono deficienti, allora si preconstituiscono condizioni favorevoli alla guerra. Si aggiunga a ciò la difficoltà del costo della vita, resa acuta dal peso dei debiti di guerra e dall'elevazione delle barriere doganali, si vedrà come i motivi di guerra si accumuleranno fatalmente per determinare uno stato psicologico che condurrà ad una nuova guerra, tanto più che, malgrado la Società delle Nazioni e i vari patti di Locarno e Kellogg, laboratori scientifici, uomini di genio, masse di operai, organizzazioni militari pubbliche e private lavorano a preparare i terribili tormenti per la prossima guerra.

Di tutti i motivi di guerra latenti, nessuno, secondo noi, può dirsi oggi immediatamente attuale o suscettibile di immediata attualizzazione. Il più grave è, senza dubbio, quello demografico giapponese, tedesco, italiano che ancora per anni può essere controllato, ma non lo potrà essere indefinitamente senza danno generale. L'adattamento sociale è legge naturale delle più importanti e delle più feconde; utile e anche necessaria la mescolanza di razze. I popoli chiusi, come le caste chiuse, isteriliscono moralmente e socialmente: il movimento demografico è per l'umanità, come il movimento delle onde per il mare; quanto più è progredita la società, tanto meglio si deve regolare tale movimento, ma impedirlo è da ciechi. Tutte le civiltà hanno origini e sviluppi migratori importanti. Gli egoismi di razza e di nazione devono essere attenuati, di fronte ad esigenze incoercibili: ciò deve essere possibile per via di convenzioni, di intese, di altri mezzi pacifici, se si vuole evitare il ricorso alla guerra.

Anche qui lo stato d'animo delle popolazioni interessate conta molto; per un'Australia che può accogliere non pochi milioni di uomini, per un'America del Nord e del Sud che hanno bisogno di afflussi migratori, saranno certamente meno onerosi

i mezzi pacifici, per intendersi con le popolazioni straniere, per fissare condizioni atte ad equilibrare le esigenze dell'immigrazione con i propri interessi, anzichè subire i rischi di una guerra con il Giappone. Lo stesso è a dirsi delle condizioni difficili in cui, fra qualche decina d'anni, si troveranno Germania e Italia, se saranno costrette a contenere entro i propri confini la loro popolazione esuberante.

In sostanza non c'è contrasto fra stati che non possa portare alla guerra, e non c'è contrasto che non possa, più o meno bene, essere regolato con mezzi pacifici. I contrasti esaminati e quelli derivanti dalla conquista di mercati e di materie prime, sono esasperati perchè concepiti come motivi di guerra ritenuta possibile, legittima e necessaria: così la guerra è di fatto preparata e temuta. Non così per quelle popolazioni, come quelle della Svizzera e dell'Olanda, che non coltivano rivincite, nè sentono di poter ricorrere alla guerra per la soluzione di eventuali problemi, non mettendo al loro passivo una previsione o una preparazione di guerra e restano estranee alla formazione della psicologia di una nuova guerra mondiale.

Purtroppo tali e tanti motivi di contrasto fra gli stati si proiettano nella coscienza dei popoli come non suscettibili di altra soluzione che la guerra e la vittoria propria e la sconfitta dell'avversario; questa guerra, deprecata e maledetta, riappare come un'ossessione, senza che se ne possano valutare i vantaggi e i danni.

62. — Il problema sostanziale, dunque, consiste nel trovare soluzioni alle vertenze nazionali, economiche, demografiche, o politiche in generale. È assurdo pensare che il mondo possa essere fermato ad un dato punto ed essere ridotto ad una completa staticità; l'attività umana è processo e i suoi termini mutano con il succedersi degli eventi. La mentalità dei trattati-muraglia-cinese e dei trattati-dogma, come si usa credere per il trattato di Versailles, è antistorica e antirazionale. I trattati hanno valore in determinati rapporti; mutati questi, anche i trattati devono mutare, per mutui accordi, per decisione arbitraria o societaria o per via di guerra. Si comprende bene che questa affermazione non significa che ad ogni mutar di luna si

debba modificare la carta geografica del mondo; vuol dire solo che la lunga o lunghissima durata, la breve o brevissima durata di una situazione dipende dal mutarsi dei fattori che l'hanno costituita. Il trattato di Sèvres del 1920 con la Turchia non arrivò neppure alla ratifica e fu sostituito con quello di Losanna del 1923; il trattato di Versailles è invece in esecuzione, ma alcuni elementi sono stati modificati nella lettera e nello spirito. È bene e risponde a necessità, che nel patto della Società delle Nazioni vi siano le disposizioni degli art. 18-19 sui trattati circa l'obbligo della registrazione di ogni trattato o impegno internazionale, con la conseguente non validità se non verrà registrato (art. 18); la possibilità di una periodica revisione, secondo la formula, assai cauta ma significativa che dice: « L'Assemblea può periodicamente invitare i membri della Società a procedere ad un nuovo esame dei trattati che si fossero resi inapplicabili e delle situazioni internazionali il cui mantenimento potesse mettere in pericolo la pace del mondo » (art. 19).

Tanto la tendenza a dare stabilità ai trattati stipulati e alle situazioni acquisite, quanto quella a prevenire i conflitti prima che arrivino a formare stati di crisi sono pienamente ragionevoli. Fra la tendenza statica e quella dinamica occorre un sapiente equilibrio; non si può negare l'importanza nè la funzione sia dell'una che dell'altra. Certamente è difficile che uno stato che fruisce di una posizione acquisita, la lasci o la modifichi, senza esservi costretto dalla legge di vittoria, ma la forma societaria rende meno difficile quello che fra due singoli stati è per sè quasi impossibile. La vertenza della Polonia con la Lituania non è certo ancora risolta, ma ha fatto dei passi in avanti senza la guerra; il conflitto italo-greco si è risolto con la mediazione della conferenza degli ambasciatori. Il conflitto per la Ruhr — fra tutti il più interessante — si è risolto con l'elaborazione del piano Dawes, seguito dal patto di Locarno e dal piano Young: un complesso politico-economico di notevole importanza.

Perseverando su questa strada si potrà prevenire, e impedire a tempo, il formarsi dello stato d'animo di guerra per motivi attualizzabili a più o meno breve scadenza; bisogna abituarsi

a riconoscere che una questione esiste, che possono studiarsi e proporsi congrui rimedi, quali i più adatti al momento. In molti casi le soluzioni provvisorie sono le migliori e, in genere, le soluzioni di compromesso evitano le suscettibilità dell'orgoglio nazionale.

Malauguratamente, a distanza di poco più di dieci anni dalla Conferenza della Pace, si è formato, in materia di revisione dei trattati, un ben funesto stato di spirito da ambo le parti. Gli stati che hanno avuto dei vantaggi dall'ultima guerra, non intendono assolutamente che siano messi in discussione così presto; gli altri pongono invece una confidenza cieca nella revisione. Attorno a questo problema si è formato un nuovo raggruppamento di stati che dà a riflettere ai responsabili dei due campi e ai dirigenti della Società delle Nazioni. Agli stati vinti revisionisti per istinto, si è aggiunta l'Italia col rianimare speranze assopite e con un nuovo ardore nazionalista; benchè sia troppo presto parlare di un blocco politico con la Germania che resta ancora prudente e sospettosa, uno stretto ravvicinamento politico potrebbe verificarsi al momento opportuno. La Francia tiene duro per il mantenimento dei trattati, interpretando così lo stato di spirito dei suoi alleati; l'Inghilterra rimane fra i due campi, pur con una tendenza favorevole allo *statu quo*.

Rispondendo alle dichiarazioni revisioniste del primo ministro d'Italia, quello francese, nel discorso del 13 novembre 1930, ha esposto la tesi antirevisionista, insistendo sulla necessità della unanimità in seno al Consiglio della Società delle Nazioni. Immediatamente, il ministro degli esteri della Germania, Curtius, ha replicato invocando le esigenze di ordine morale e politico per una pacifica revisione e condannando questa specie di *veto* preventivo, opposto dalla Francia, in virtù della regola dell'unanimità che non dovrebbe essere applicabile al caso in questione.

Le due posizioni sono inconciliabili e tradiscono preoccupazioni di politica interna, ma l'errore sta, in ogni caso, nel voler parlare di revisione generale dei trattati, quando potrebbe sollevarsi, volta per volta, una questione o l'altra suscettibile di soluzione. L'art. 19 parla, è vero, di revisione *periodica*, ma

« periodica » vuol dire qui: « di tempo in tempo » e inoltre occorre che il trattato sia divenuto « inapplicabile » e la situazione internazionale « pericolosa ». Alla troppa fretta dei revisionisti occorre opporre lo stato psicologico odierno non giunto ancora a maturazione e la brevità dell'esperienza delle soluzioni attuali. D'altra parte a nulla serve chiudere gli occhi su alcune situazioni che conviene riformare, prima che diventino pericolose. Così, la Conferenza dell'Unione Balcanica ha riconosciuto alla Bulgaria il diritto ad uno sbocco sul Mare Egeo, alle diverse minoranze il diritto al rispetto e all'egualianza di trattamento con le popolazioni indigene.

L'opinione pubblica francese teme che la Germania voglia domandare la revisione del Piano Young, ma nessuno potrebbe rifiutare al Reich di formulare una simile richiesta, se la situazione economica mondiale si aggravasse, come nessuno potrebbe ragionevolmente opporsi ad una richiesta tedesca di riavere, tutte o in parte, le sue antiche colonie, se queste dovessero aiutarla a far fronte ai debiti di guerra. Problemi del futuro, ma anche problemi reali: il trattato di Versailles è in vigore, ma dal 1923 al 1930, dalla Ruhr all'Aja, molto cammino è stato percorso.

Per poter procedere con prudenza e in stato di sicurezza, bisogna che le garanzie della Società delle Nazioni siano effettive e che gli eventuali cambiamenti nell'attuale sistema pacifico non creino nuovi motivi di guerra: per questo la Francia, più che tutte le altre potenze, insiste sulla *sicurezza*, come condizione preliminare all'esame di problemi gravidi di conseguenze, quali la revisione dei trattati e il disarmo. Noi abbiamo già fatto allusione alle due correnti in seno alla Società delle Nazioni: l'una per la *sicurezza-condizione*, l'altra per la *sicurezza-conseguenza*; qui aggiungiamo solamente che, se la prima è stata finora la più forte, in concreto le due correnti confluiscono. I pericoli di una guerra, più o meno prossima, sono reali; per questo si susseguono patti e sanzioni tendenti ad impedirla, a definire l'aggressore, ad assicurare all'aggredito la solidarietà degli stati societari, non solo giuridica e morale, ma anche economica e militare. È in questo spirito e con questo orientamento che procede, non senza incertezze, l'opera



organizzativa della pace e, in particolare, la preparazione del disarmo.

63. — Il disarmo non può essere, nel fatto, che una riduzione di armamenti e non la loro completa abolizione. Tutti comprendono che, dati i progressi scientifici, la produzione industriale di pace, la navigazione commerciale aerea, l'educazione sportiva della gioventù, basterebbe poco tempo, per il passaggio dall'uso di pace a quello di guerra; tutti sanno che un'organizzazione militare navale ed aerea, per quanto ridotta al minimo per soli scopi di polizia e di custodia, potrebbe fornire i primi quadri di una mobilitazione bellica. Nell'ultima guerra vi furono 18 milioni di uomini in linea sui diversi fronti e, in un modo o in un altro, 37 milioni di uomini sotto le armi, mentre prima del conflitto il totale dei contingenti degli eserciti superava di poco i 2 milioni, l'aviazione militare quasi non esisteva e l'uso dei gas come arma offensiva era sconosciuto.

Il disarmo è soprattutto un problema psicologico, un orientamento dei popoli e degli stati verso un sistema internazionale che elimini la guerra, come un atto di fede nella pace e nei patti, come un mezzo necessario all'evoluzione della comunità internazionale. Fin quando l'uso della forza non sia ristretto ai soli obbiettivi di polizia interna ed estera, il problema del disarmo resterà quello che è ora, cioè la ricerca d'un equilibrio interstatale in materia di armamenti, senza il rivoluzionamento delle posizioni e delle garanzie acquisite. È proprio entro questi limiti che il problema fu posto, fin dall'inizio, dall'art. 8 del patto della Società delle Nazioni. D'allora in poi la stessa Società non ha mai cessato di ispirarsi a tale testo, mentre invece i governi tendevano a dare l'interpretazione più lata possibile al « minimo compatibile con la sicurezza nazionale », creando così un latente conflitto di interessi che ha reso difficile la realizzazione del previsto programma.

Noi non seguiremo tutte le fasi dei lavori ginevrini dalla creazione della « Commissione militare » (1920) fino alle proposte della « Commissione preparatoria della Conferenza generale del Disarmo » (1930). Dieci anni di studi e di tentativi, di

opposizioni e di insuccessi, di remore e di progressi non costituiscono affatto, come molti pensano, una prova della impossibilità di effettuare il disarmo, come d'altronde non sono prova, come alcuni tenderebbero a credere, di mala volontà dei governi, nè della debolezza o dell'impotenza, com'è opinione generale, dell'istituzione ginevrina. L'esperienza fatta non è inutile; se, sul momento, di fronte ad ogni ostacolo, il pubblico si è dimostrato impaziente nel richiedere conclusioni immediate, il che ha aumentato le disillusioni e la sfiducia, osservato il lavoro a distanza di tempo, si possono constatare e le difficoltà superate e i passi compiuti durante questi dieci anni.

La ricerca di metodi e procedure, la formazione di organizzazioni adatte costituivano due problemi che soltanto l'esperienza poteva risolvere, anche a costo di parziali insuccessi, poichè si trattava di studiare a fondo questioni tecniche e politiche che richiedevano, anzitutto, sondaggi; così non si è realmente perduto tempo.

Tanto la Commissione militare (1920) che quella mista (1920-22) non riuscirono a trovare una base comune per un lavoro pratico, ondeggiando sempre fra il metodo pacifista e il metodo realista. Utilizzando il metodo diretto, già seguito a Washington per le corazzate (1922), si tentò di prendere di fronte il problema; nè lo schema di Lord Esher, nè la conferenza tecnica di Roma (1924) ebbero successo; si seguì allora un metodo indiretto di garanzie contro l'aggressore, ma il governo inglese preferì rigettare il progetto di « trattati di mutua assistenza » (luglio 1924), per il Protocollo di Ginevra (ottobre 1924) che doveva costituire come la prefazione al disarmo.

Pur con il loro fallimento o il loro scacco, la Commissione mista e il Protocollo seminarono dei buoni germi, quali furono: nel campo politico, gli accordi di Locarno (1925), i patti regionali (1927), il Patto Kellogg (1928), l'atto generale di arbitrato (1929); nel campo tecnico-navale la fallita conferenza a tre di Ginevra (1927), l'intesa franco-inglese (1928), in seguito decaduta, la Conferenza di Londra (1930) che portò al patto navale anglo-americano-giapponese. Dopo un lavoro di cinque anni, la Commissione preparatoria ha potuto redigere e ap-

provare in terza lettura uno schema tecnico-giuridico di convenzioni i cui termini e cifre toccherà alla Conferenza generale di definire. Il problema navale può essere considerato essenziale, in quanto tale genere di armamento, pur limitato a qualche stato, assicura da una parte ai medesimi stati una pratica egemonia, e dall'altra acutizza due gravi questioni politiche: quella della *libertà dei mari* e quella della *neutralità*.

Sia la Conferenza di Washington (1921-1922) che quella di Londra (1930) non sono venute incontro che parzialmente alle esigenze del disarmo; non per questo i risultati sono meno notevoli. La corsa agli armamenti navali, che già turbava l'equilibrio dei diversi bilanci statali e gravava enormemente sulle rispettive economie nazionali, fu arrestata a Washington per le grandi unità e a Londra per l'insieme della flotta, poiché si arrivò a determinare una prima riduzione proporzionale delle forze navali e a stabilire un sistema tecnico-politico per il confronto di tipi, la determinazione della loro efficacia bellica e la limitazione del loro impiego. Il successo del patto dipendeva da tutta una serie di esigenze politico-militari delle cinque grandi potenze interessate. Il disaccordo più grave era quello della parità navale tra gli Stati Uniti e l'Inghilterra e tale ostacolo fu rimosso, quando il governo inglese riuscì a fare accettare la parità dall'Ammiragliato britannico, ma soltanto dopo la firma del patto Kellogg e dopo che Mac-Donald e Hoover dichiararono congiuntamente che una guerra fra i due paesi doveva considerarsi impossibile. Pur toccato nel vivo per la perdita della supremazia navale, il governo inglese, come un vecchio gentiluomo, si è adattato alla necessità del tempo e all'equità della richiesta americana, senza sterili rimpianti, nè recriminazioni fuori posto. La raggiunta parità anglo-americana rendeva attuale l'analoga parità franco-italiana che avrebbe completato il patto, ma qui prevalsero motivi di orgoglio e di suscettibilità nazionale. Il problema dovrà essere posto in termini realisti, per mezzo di accordi atti ad escludere la possibilità di una guerra fra le due nazioni latine, e a garantire lo *statu quo* mediterraneo.

Il problema della libertà dei mari si ricollega a quello della

libertà di commercio dei neutri, nonostante il blocco, fatta riserva del contrabbando di guerra. Ora il blocco non può essere legittimamente proclamato che in due casi: da uno stato particolare posto nella necessità di difendersi, secondo lo spirito e i limiti del patto Kellogg, ovvero dalla Società delle Nazioni in applicazione dell'art. 16 del Covenant. I due casi, nel fatto, si confondono, non potendo, nella prima ipotesi, la Società delle Nazioni restare indifferente e senza pronunciarsi pro o contro lo stato belligerante. Potrebbe in tal caso invocarsi il principio della libertà dei mari e il diritto dei neutri al commercio? Nello spirito della Società delle Nazioni non vi sarebbe neutralità possibile, perchè dovrebbe prevalere il principio della solidarietà; tuttavia, nel fatto, sussisterebbe ancora la neutralità, dato che alcuni stati sono fuori della Società e non avendo firmato il patto Kellogg non sono legati da una solidarietà giuridica positiva. Inoltre, al di là della neutralità, interessi economici considerevoli si agitano: troncando il commercio con una o con tutte e due le parti belligeranti significa ridurre la produzione, condannare migliaia di operai alla disoccupazione, andare incontro a crisi economiche particolarmente gravi per gli Stati Uniti; ciò porta a interpretare il blocco in forma restrittiva. Già nel 1929 e 1930 il presidente Hoover reclamò l'esclusione dal blocco delle derrate alimentari o di prima necessità; accogliere queste restrizioni significherebbe prolungare la guerra e influenzarne l'esito. Il blocco odierno è simile all'assedio dei tempi passati: la fame accelera la resa. È certamente un metodo inumano, ma non più che la guerra stessa; d'altra parte è singolare contraddizione quella di volere la guerra e pretendere di renderla umana; abolite determinate forme di orrori, ecco sorgerne delle nuove.

Finchè gli Stati Uniti non accettano la tesi che il blocco, deciso dalla Società delle Nazioni in virtù dell'art. 16, e questo solo, debba essere effettivo e rispettato da tutti, il problema della libertà dei mari non sarà mai risolto; la neutralità rimarrà viziata da una forma equivoca che sarà uno dei più grandi ostacoli alla effettiva solidarietà internazionale. Bisogna, è vero, tener conto della psicologia americana, riluttante ad ogni forma di impegni concreti per casi ipotetici di cui si

ignorano, al momento, gli aspetti reali e le effettive conseguenze; ma bisogna anche ammettere che i rischi assunti al fine di evitare una guerra sono infinitamente meno gravi di quelli che comporta una guerra non evitata a tempo.

La commissione preparatoria della Conferenza del disarmo, riassumendo i lavori di Ginevra e di Washington in materia di disarmo navale, li ha armonizzati con le esigenze delle piccole potenze marittime. Ha inoltre studiato una serie di questioni e di problemi, dei quali noteremo i principali:

a) Quali sono i rapporti fra il disarmo generale e quello degli stati sconfitti? Secondo la tesi tedesca, vi è una tale intima connessione che, in caso di fallimento del primo, o in caso di un troppo prolungato rinvio, gli stati vinti dovrebbero, per ciò stesso, recuperare il pieno diritto di armarsi come tutti gli altri. Secondo la tesi anglo-francese, invece, fra tali rapporti vi è un legame soltanto morale e non giuridico, poichè le clausole formali dei trattati firmati non ripetono la loro validità dai progressi ulteriori del disarmo. *Stricto jure*, quest'ultima tesi appare fondata sulla verità ed è pure l'opinione della commissione preparatoria, nonostante le proteste della Germania e le riserve dell'Italia. Però non bisogna dimenticare che l'opinione pubblica guarda più allo spirito che alla lettera dei trattati e, in caso di fallimento del disarmo generale, potrebbe mostrarsi indulgente con gli stati vinti, quando questi denunciassero le clausole militari che li obbligano al disarmo in modo esclusivo.

b) Bisogna decidersi per l'esercito volontario o per la coscrizione obbligatoria? Le due tesi appaiono presso a poco del medesimo valore, perchè riflettono e si adattano a diversi temperamenti ed esigenze. Noi non crediamo all'interesse di un dibattito teorico, basato sulle tesi che la coscrizione obbligatoria proceda da una forma democratica e che l'esercito di mestiere sia strumento di dittatura. La storia ci fornisce le prove su quale fragile fondamento sia impostato tale schema. Nel concreto, la varietà dei diversi tipi di armamento terrestre non ammette possibile quel confronto che è stato possibile in materia di armamento navale; ci si è dovuto accontentare di fissare dei « massimi » di contingenti militari sia di truppa,

senza tener conto di riserve istruite, sia di ufficiali e sotto ufficiali, sia di forze armate in generale, ma la pratica dimostrerà l'insufficienza delle misure adottate.

c) Come procedere alla regolamentazione dell'armamento aereo che si presenta più complesso ancora dell'armamento terrestre? È evidente che l'aviazione civile annulla le frontiere e collega rapidamente tutte le parti del mondo: come impedire che si trasformi in arma offensiva, quando la commissione preparatoria si è trovata nell'impossibilità di limitare seriamente perfino l'aviazione militare?

Il psicologo e sociologo inglese Mc Dougall ha proposto l'internazionalizzazione dell'aviazione con una simultanea interdizione di qualsiasi aviazione nazionale pubblica o privata, il che permetterebbe l'organizzazione di servizi di comunicazione e di polizia, atti a rispondere alle esigenze dell'umanità e impedire praticamente ogni guerra. La polizia aerea, infatti, sarebbe impiegata immediatamente nella difesa dello stato aggredito e contro lo stato aggressore. Tale opinione — sostenuta in Francia dal senatore de Jouvenel — non è pura utopia. Si ricollega al movimento, già segnalato da noi, di internazionalizzazione progressiva: zone neutralizzate (Reno, Suez, Dardanelli), mandati e regimi internazionali (Tangeri), sistemi di garanzie (Locarno), controllo internazionale (Danzica e la Saar), protezione delle minoranze e disarmo dei paesi vinti e così via. Non sarebbe quindi straordinario che un giorno si arrivasse ad un *trust* internazionale di aviazione civile, regolato da un codice unico e sotto il controllo della Società delle Nazioni. Senza alcun dubbio, per arrivare ad una tale ampia solidarietà internazionale, è necessaria una vasta trasformazione del pensiero moderno e della presente civiltà, ma non si gridi subito all'impossibilità! Una volta acquisito il principio di un'organizzazione della comunità internazionale, ne conseguiranno sviluppi ulteriori pressochè illimitati. Questo è simile ad una scoperta nel campo della fisica: il vapore, l'elettricità; le applicazioni e gli sviluppi sono impensati e imprevedibili: tutto sta a consolidare l'istituto ginevrino nascente, superando le crisi interne e le avversioni delle quali è circondato.

d) Come assicurare il controllo degli armamenti? La com-

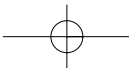
missione preparatoria ha accettato il principio della riduzione dei bilanci, nei quali le spese per materiali da guerra dovrebbero essere chiaramente indicate. Ma in materia di limitazione diretta si è attenuta alle convenzioni vigenti del 1919 e del 1925, per non creare una condizione di inferiorità agli stati più o meno dotati di industrie di guerra. Si è proposto di completare la convenzione di Washington sull'uso dei gas, ma tale convenzione non è accettata da tutti gli stati. Inoltre l'uso di mezzi chimici da parte della polizia ha preso uno sviluppo considerevole e si corre il rischio di non vedere rispettate le limitazioni relative fissate per convenzione.

Da questi pochi esempi si può constatare la complessità e la minuziosità del lavoro fatto dalla commissione preparatoria; forse i dettagli hanno danneggiato l'insieme e si ha l'impressione che le limitazioni saranno più formali che effettive. Tutto dipenderà dalla buona volontà degli stati fra i quali la Francia porta la più grave responsabilità. La commissione, infatti, stabilito che gli stati vinti dovrebbero rimanere entro i limiti fissati dai trattati di pace, ha determinato le cifre-basi degli armamenti terrestri; ma se le esigenze francesi, di fronte alle forze ridotte della Reichswehr, sono elevate, lo saranno pure quelle dei suoi alleati e l'Italia rifiuterà, allora, di ridurre il suo esercito. Solo l'Inghilterra e i piccoli stati neutri accetteranno un livello più basso. Che ne sarà allora del disarmo? L'opinione pubblica subirà una disillusione profonda. Già la Germania protesta e avanza delle riserve; la Russia aumenta il suo malcontento contro la Società delle Nazioni, per il fatto che gli stati baltici sono decisi a conservare i loro armamenti al livello più alto, per il fatto che la Russia non parteciperà alla convenzione.

Si torna, così, al problema della sicurezza che la Francia pone continuamente senza tentennamenti; solo gli Stati Uniti e la Gran Bretagna potrebbero assicurare quella solidarietà necessaria all'Europa e al mondo per l'avvenire della pace (\*).

---

(\*) Se gli Stati Uniti e la Gran Bretagna avessero consentito di garantire il loro intervento per la pace europea (nel caso contro la Germania), non si avrebbe avuta la seconda guerra mondiale, promossa da Hitler. (N. d. A.).

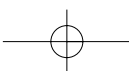


## CAPITOLO XV.

## LA STRUTTURA ECONOMICA E I FATTI SOCIALI

64. — Uno dei più gravi ostacoli all'eliminazione della guerra è stato, fino ad oggi, l'orientamento dell'economia; diciamo fino ad oggi, perchè alcuni indici danno a prevedere una possibile, per quanto lenta, trasformazione dell'economia che, oggi, sembra basarsi sopra una struttura oltrepassante gli stretti limiti dello stato nazionale e tendente ad un'unità federativa e internazionale di più largo respiro.

È necessario, anzitutto, eliminare gli effetti della grande guerra che sono stati enormi e di lunga durata. La sistemazione economica di parecchi stati non è ancora completa, ma lo sarà fra non molto; dieci anni di ristrettezze e di catastrofi hanno prodotto una vera redistribuzione di ricchezza, non ancora stabilizzata, per il flusso e riflusso che i grandi spostamenti determinano, così nel mondo fisico come in quello economico. Gli spostamenti nel campo della produzione hanno turbato gli equilibri di avanti guerra, sia nei mezzi di produzione che negli sbocchi di mercato; il sistema protezionista è stato accentuato in maniera asfissiante fino a divenire, in certi casi, proibizionismo, come se fosse possibile formare economie chiuse in stati sufficienti a sè. Ciò è dovuto a un duplice movimento: uno, psicologico, chiudersi in sè per propria salvezza, effetto della guerra che rinnova pregiudizi e illusioni quasi invincibili; l'altro, plutocratico, difesa e rafforzamento di interessi particolari attraverso barriere doganali e privilegi fiscali, per mantenere posizioni acquisite o ingrandite durante la guerra. Il capitalismo tende a gettare sulla massa dei consumatori





e sulle classi deboli i maggiori oneri della guerra, consolidare lo spostamento della ricchezza e riguadagnare con la maggiore facilità e celerità possibile mercati estinti e posizioni economiche perdute. I governi, sotto le strette morse del capitalismo parassita e politicante accordano regimi doganali chiusi e artificiosi senza vederne i danni; mentre attraverso le economie chiuse, dette autarchie, certe correnti politiche nazionaliste eccitano i sentimenti dei popoli, tormentati da lunghe disoccupazioni, tessendo attorno ad essi un nesso inevitabile di illusioni e di egoismi.

Il disordine della produzione e gli effetti delle barriere doganali sono stati aggravati dalla sproporzione di rapporto fra debiti di guerra e potenzialità effettiva di ogni paese debitore; non ostante che in questo primo decennio di dopo guerra siano stati fatti notevoli sforzi, per precisare le cifre dei debiti e crediti, e creare i relativi piani di pagamenti e ammortamenti. La situazione più grave era quella della Germania: il piano Dawes è stato un tentativo di sistemazione che non può dirsi definitivo, ma è certamente vicino alla situazione reale. Più o meno adeguati sono stati i riordinamenti finanziari di tutti i nuovi e vecchi stati centro-orientali dell'Europa: Austria, Polonia, Romania e Grecia; i piani di ammortamento del debito dell'Italia, Francia, Belgio e Gran Bretagna, concordati a Washington e a Londra, sono stati parzialmente, se non interamente, vantaggiosi, per ristabilire il rotto equilibrio che portava alla rovina.

Fra qualche anno si vedrà se tale costruzione finanziaria abbia basi sicure; le future crisi daranno occasione a necessarie revisioni dei piani di oggi. Ebbene: stabilizzazione monetaria, riduzione al minimo di debiti e riparazioni, riduzione o abolizione della protezione doganale sono le premesse indispensabili per una struttura economica, atta a preparare, agevolare, sviluppare l'orientamento verso quell'organizzazione internazionale nella quale sia abolita la guerra. Finchè sussisteranno elementi che turbano l'equilibrio economico, sussisteranno anche le correnti politiche che accentuano i caratteri nazionalisti degli stati contro l'internazionalismo e sussisteranno le preoccupazioni e i motivi psicologici che preparano la guerra.

È da notare l'importanza dello sviluppo delle imprese capitalistiche sul piano internazionale, fenomeno non completamente del dopo-guerra, nè del tutto recente. I limiti dello stato non sono mai i veri limiti del commercio, dell'industria, della banca; l'internazionalismo economico è aumentato, oggi, di estensione e di importanza, si è razionalizzato di più, quanto più si è sviluppata o si svilupperà la potenzialità del capitale. Mentre esiste, quindi, un capitalismo che, per estendersi, ha bisogno di barriere doganali, come fiore di serra, vi è l'altro capitalismo che, al contrario, ha bisogno di estensione e tende ad unirsi al di là delle frontiere politiche, con altre forze, per superare avverse concorrenze e attuare larghe compensazioni, dominando sicuro.

Alcuni hanno timore della potenza enorme che ha acquistato e acquista sempre più il capitalismo internazionale che, superando confini statali e limiti geografici, viene quasi a costituire uno stato nello stato. Tale timore è simile a quello per le acque di un fiume; davanti al pericolo di uno straripamento, gli uomini si sforzano di garantire città e campagne con canali, dighe e altre opere di difesa: nel medesimo tempo lo utilizzano per la navigazione, l'irrigazione, la forza motrice e così via. Il grande fiume è una grande ricchezza e può essere un grave danno: dipende dagli uomini, in gran parte, evitare questo; quello che non dipende dagli uomini è che il fiume non esista. Così è del grande fiume dell'economia internazionale. La sua importanza moderna data dalla grande industria del secolo scorso: il suo sviluppo, attraverso invenzioni scientifiche di assai grande portata nel campo della fisica e della chimica, diverrà ancora più importante, anzi gigantesco, con la razionale utilizzazione delle grandi forze della natura. Nessuno può ragionevolmente opporsi a simile prospettiva: ciascuno deve concorrere a indirizzarlo al vantaggio comune.

È evidente che più si allarga la cerchia degli scambi economici, più intenso diviene il ritmo della produzione, più si sviluppano le imprese industriali e gli istituti bancari, più si allarga la vita politica che non può non rispecchiare la vita economica. Nel periodo feudale l'economia era prevalentemente agricola e artigiana, non esisteva che la piccola industria do-

mestica, pochi centri esercitavano i commerci; i confini della vita politica erano ristretti; gli imperi e i regni rappresentavano una serie di unità particolari, messe insieme da vincoli molto tenui di vassallaggio feudale il cui riconoscimento avveniva con giuramenti, tributi, diritti di regalia; tutta una serie di enti privilegiati e autonomi vivevano una propria vita chiusa in sè; barriere daziarie, pedaggi, servitù, regimi vincolistici localizzavano l'economia povera e stentata. Con la scoperta del Nuovo Mondo e le invenzioni del secolo XVI ebbe inizio il grande stato amministrativo e l'attenuazione dei regimi restrittivi; questi decadde con la grande industria e la conquista della libertà: i confini locali furono trasportati ai confini statali; si sviluppò il concetto di nazione come unità politica ed economica. Il mercantilismo e il protezionismo, con brevi parentesi liberiste, salvo che in Inghilterra per una speciale situazione, furono gli elementi fondamentali di questa evoluzione.

Dall'ultimo ventennio del secolo scorso si va a grandi passi verso un nuovo allargamento di confini e la guerra ne ha marcato l'evoluzione decisiva, tanto più significativa, quanto più i sopravvissuti del passato si sforzano ad elevare barriere e costringere la vita collettiva nella cerchia nazionale. È lo stesso contrasto che si notava dopo le guerre napoleoniche, quando gli stati della Santa Alleanza elevavano i limiti morali ed economici degli stati, opponendosi perfino alle nuove invenzioni, mantenendo i mercati ristretti a città e provincie, temendo il mercato unico nazionale, combattendo il moto liberale che aveva un contenuto economico incoercibile, proteggendo la piccola industria contro il sorgere e lo svilupparsi della grande industria. L'allargamento degli interessi economici e della vita politica, fra la prima e la seconda metà del secolo XIX, vinse tutte le restrizioni e gli ostacoli morali, politici ed economici, residui dell'« *ancien régime* ». Oggi è lo stesso. Contro l'allargamento delle frontiere economiche dai singoli stati ai continenti, insorgono i piccoli e grandi interessi nazionali, ma il movimento è incoercibile: l'estensione dei confini economici precederà quella dei confini politici. Chi non sente ciò, è fuori della realtà.

Quando parliamo di un movimento economico, non inten-

diamo solo quello del capitale che è fondamentale, ma anche quello del lavoro. La grande industria ha condotto alla formazione di organizzazioni operaie a base nazionale e internazionale; per il nostro punto di vista, tutti i fattori della produzione entrano insieme nel quadro economico e nel loro influsso politico; la classe operaia, come tale, tende a marcare un ritmo internazionale proprio, organizzativo di interessi di classe e politico in senso antibellico e pacifista. L'Ufficio Internazionale del Lavoro, presso la Società delle Nazioni, studia e discute sul piano internazionale i problemi della protezione del lavoro, dello sviluppo morale e culturale dell'operaio, del tenore di vita dei lavoratori, delle misure legislative e di intese internazionali. È vero che, fino ad oggi, la classe operaia organizzata ha appoggiato — e appoggerà ancora per un tempo non indifferente — le tendenze protezionistiche delle industrie e le limitazioni della mano d'opera straniera, dimostrandosi così favorevole a creare economie artificiali; ciò dipende ancor oggi dalle stesse condizioni della mano d'opera e dall'incertezza e dalle difficoltà per la conquista di condizioni di vita e di lavoro più umane e più giuste. Le grandi organizzazioni operaie si sono allarmate per la costituzione dei grandi cartelli e di posenti intese industriali internazionali, temendo, non senza ragione, di essere sopraffatte. Che sia possibile regolamentarli non c'è dubbio; che sia possibile impedirli è impensabile. Essi sono l'avanguardia del movimento politico verso più larghi confini e obbediscono al principio della trasformazione della situazione economica generale. La mentalità operaia, di fronte a tali sviluppi, è ancora in parte nazionalista e conservatrice e in parte anarchica e rivoluzionaria. Questo fermento non è inutile nel largo quadro dello sviluppo delle forze internazionali, ma, finché non sarà superata la pregiudiziale classista e realizzata la cooperazione di tutti i fattori della produzione, il movimento operaio non avrà la dovuta efficacia. Tuttavia la sua importanza nel campo internazionale della grande economia mondiale è immensa e la sua influenza politica in-

contrastata.

65. — Data la tendenza incoercibile della grande economia a internazionalizzarsi, un problema vien posto, degno di studio: se le potenti forze del lavoro e del capitale, acquistando un enorme valore, non si imporranno agli organi del potere politico, divenendo la classe prevalente e dirigente, al di là degli stessi interessi nazionali e se le classi medie e piccole, i consumatori, il mondo dell'economia e industria locale non rimarranno senza mezzi sufficienti a resistere e farsi valere in campo politico, in quanto lo stesso stato sarà soggetto all'economia internazionale. Il problema non è nuovo: esso si ripresenta ad ogni allargamento della cerchia economica al di là di quella politica, così che tra l'una e l'altra non c'è più convergenza di interessi ma divergenza, perchè in tale ipotesi, forze più larghe e più vaste sfuggono al potere e al controllo dello stato. Per difendersi da un potere estraneo che potrebbe divenire monopolistico e sarebbe sempre irresponsabile, lo stato ha un'alternativa: o tenta di ostacolare gli sviluppi, senza però riuscirvi; o vi si unisce, cercando di superare la stretta dei puri interessi economici, incanalandoli nella via più larga degli interessi comuni.

La lotta d'influenza tra le diverse economie in contrasto, in seno ad uno stato, dà luogo allo sviluppo delle forze delle classi dirigenti che imprimono il loro stampo agli indirizzi governativi e alle caratteristiche del regime. Nelle condizioni presenti non sempre la classe che governa è la classe dirigente, perchè spesso i poteri responsabili sono la risultante politico-elettorale di una serie di combinazioni economiche. La tendenza verso una rinnovazione di metodi politici che assicuri il capitale internazionale contro le guerre e le rivoluzioni e lo garantisca tanto contro gli eccessi comunisti, quanto contro le esagerazioni nazionalistiche, è reale ed effettiva in tutti i grandi paesi industriali.

Tali movimenti nell'ambito di uno stato e nel campo internazionale sono pressochè impercettibili nel loro insieme; più facile è rilevarli nei particolari concreti, che possono sembrare finiti e chiusi in se stessi, quando danno luogo a conferenze, intese, congressi. Si manifestano in lunghe discussioni e all'osservatore superficiale sembra che non si faccia mai un passo

avanti; che, anzi, si faccia qualche volta un passo indietro; se si guarda l'insieme di un determinato periodo, si può constatare il progresso lento ma decisivo in senso internazionale.

Sotto questo aspetto gli ultimi cinquant'anni hanno prodotto più che i lunghi secoli precedenti e fin da oggi possiamo presentire, quale sarà il ritmo accelerato del prossimo mezzo-secolo. Abbiamo già fatto cenno delle varie unioni internazionali di carattere economico, rese possibili dalla rapidità e dalla sicurezza delle comunicazioni, come pure delle molteplici iniziative prese dalla Società delle Nazioni riguardo i problemi economici del dopo-guerra. È stato affermato dalla Società il principio dell'interventismo economico e sociale, non solo nei casi straordinari di alcuni stati, ma anche nel campo della protezione del lavoro e in materie giuridico-tecnica e politico-finanziaria.

Questo interventismo si svilupperà ancora di più; attorno agli enti pubblici nazionali e internazionali si svolgeranno le attività — e anche gli intrighi — delle grandi forze economiche, proprio come attorno alle dinastie e alle monarchie assolute dei secoli XVI e XVII si svolsero le forze economiche del tempo, nella trasformazione dell'economia feudale in economia nazionale e coloniale. Ma l'interventismo del potere pubblico — sia il comune, lo stato o l'interstato — non è che una fase del ciclo economico: quella della ricerca dell'equilibrio. Quando, per tale intervento, l'equilibrio ottenuto sarà abbastanza stabile, allora l'economia tenderà alla sua espansione e, per ciò stesso, postulerà regimi liberi, ripudiando ogni controllo, finché il nuovo ciclo sia compiuto e la saturazione raggiunta; allora si invocherà di nuovo l'intervento dei pubblici poteri e si appoggeranno i regimi interventisti.

Ben si comprende come nessuno sviluppo economico, come nessun processo politico, sia lineare e semplice; è, invece, complesso, caratterizzato da crisi, soste, ripiegamenti, lotte, conflitti; talvolta può sembrare che si torni indietro, proprio quando si va avanti. L'esperienza fatta in materia economica durante la guerra e in questi dieci anni di dopo guerra, è di importanza decisiva. Durante la guerra fu stabilito un regime economico artificiale, imposto a tutto il mondo civile, con gran-

di organizzazioni statali e interstatali di produzione, trasporto, distribuzione, controllo di merci, alterando anche la rispondenza esatta tra il mezzo monetario e l'oggetto rappresentato. Le conseguenze di un tale regime artificioso si risentono nel dopo-guerra; l'esperienza ha provato che in molti casi l'intervento politico nel campo economico poteva essere eseguito con maggiori vantaggi e con minori danni. Il dopoguerra ci ha dato una nuova esperienza: quella contraria. La rottura della solidarietà economica fra i popoli, avvenuta dal 1919 in poi, ha mostrato come la solidarietà fosse invece necessaria, per impedire la disgregazione del mondo attuale e il regresso ad economie primitive e con crisi insuperabili e generale depauperamento. Lo sforzo internazionale incominciato nel 1921, è stato diretto a ricostituire la solidarietà economica fra gli stati, compresi la Germania, il Commonwealth britannico, gli Stati Uniti e anche l'U.R.S.S.

Quest'ultima ha voluto fare per conto suo un gran tentativo comunista, che oggi non lo è più, rassomigliando ad un regime di socialismo di stato. Non poteva isolarsi, nè gli altri stati potevano organizzare contro di essa un preteso cordone sanitario. Poco a poco va rientrando nella solidarietà economica del mondo, sia pure attraverso ripiegamenti e contorsioni e ad un prezzo superiore del necessario. Ma anche per la Russia vale l'esperienza che la solidarietà economica è un dato ineluttabile per il benessere dei popoli; e tale esperienza ha un grandissimo valore per tutti (\*).

Il principale pregiudizio da far cadere è quello che oggi possa esistere uno stato economicamente chiuso, sufficiente a sè (*self-sufficient*) e che un tale stato possa conquistare, anche a mezzo delle armi, tutte le fonti di materie prime necessarie allo sviluppo della propria economia. Come nessuno stato può oggi fare una guerra fuori della solidarietà interstatale, così nessuno stato può fare un'economia al di fuori della solidarietà economica interstatale. La solidarietà di guerra deve reputarsi, oggi, rotta per effetto del patto della Società delle Nazioni e

---

(\*) Il secondo dopo-guerra segna per la Russia un altro periodo involutivo. (N. d. A.).

del patto Kellogg; la seconda solidarietà, invece, è in pieno sviluppo con il contributo reale della Società, come si è visto per i piani Dawes e Young, per la sistemazione finanziaria di vari stati, in particolare dell'Austria, e come si vedrà anche meglio nell'avvenire attraverso l'iniziativa e l'attività degli organismi societari internazionali. Quando questa solidarietà sarà maggiormente sviluppata, anche le questioni economiche e demografiche potranno avere soluzioni pacifiche molto più facilmente, poichè ogni guerra determinerebbe un turbamento profondo dei grandi interessi economici che si saranno consolidati durante la pace.

Come oggi non si sogna affatto una guerra tra gli stati che formano gli Stati Uniti, o una guerra fra la Gran Bretagna e i suoi Domini, oltrechè per i vincoli politici anche per i vincoli economici che fanno convergere quei popoli ad un determinato regime economico-politico di cui sono parte, così sarà nell'avvenire per gli stati civili, allorchè la solidarietà economica sarà divenuta una ragione politica della loro intesa e dei loro vincoli. Il cammino non è breve nè facile, ma gli elementi iniziali sono già un dato acquisito (\*).

66. — Mai le sole forze economiche o i soli propositi politici hanno potuto influire sulla psicologia dei popoli, senza il pungolo, la spinta e l'aiuto delle forze morali. Queste trasformano le stesse attività economiche e politiche, elevandole ad un ordine superiore e dando ad esse l'impronta della propria grandezza. Quando i popoli furono scossi dal principio di libertà, ebbero la spinta dai loro bisogni materiali, ma li idealizzarono nella conquista dei diritti dell'Uomo e della libertà nella vita civile e politica. Allo stesso modo gli Stati Uniti, quand'erano ancora colonia, scossero il giogo europeo e conquistarono la loro personalità politica e civile insieme alla loro indipendenza economica: così accadde anche per i movimenti nazionali: Grecia, Belgio, Italia, Germania.

Sotto l'assillo di un più largo sviluppo economico e di esi-

---

(\*) L'unione europea carbo-siderurgica ne è il primo esperimento concreto. (N. d. A.).



genze sempre in aumento di popolazioni, tormentate dalla crisi della grande guerra e dall'alto costo della vita, il mondo è al bivio tra un ideale nazionale e un ideale internazionale. Sente che una nuova conquista morale non può mancare. La Nazione, che cinquant'anni o cento anni fa era l'ideale da raggiungere insieme alla libertà e all'indipendenza, dove queste mancavano, oggi non è più, per molti, la sintesi ideale e pratica; non più un termine da raggiungere, perchè non circo-scrive, nè completa l'attività dei popoli; resta, per i più, una conquista del passato. L'ideale nazionale può oggi essere fortemente vissuto da minoranze irredente, da razze che aspirano all'autonomia e alla libertà, ma resta limitato a casi particolari. L'uomo non si ferma su quello che raggiunge: è spinto a volere sempre più in là. Oggi si incomincia a comprendere che può attuarsi un'organizzazione internazionale reale e stabile e gli occhi si volgono verso questo punto idealizzato.

Ma anche l'*Internazione* non è un fine a sè, come non lo è la Nazione: queste sono idee e fatti intermedi, dei mezzi per arrivare allo scopo e allo sviluppo ideale e pratico: l'abolizione della guerra. Anche nel passato quest'idea è stata vagheggiata, ma solo da teorici, creduti illusi, da sette particolari come quella dei quaccheri, da correnti moralistiche come i tolstoiani e i pacifisti. Idee confuse, sentimenti involuti, miscuglio di anarchismo individualista e di umanitarismo mistico, non arrivavano a formare una concezione teorica e pratica da ottenere larghe adesioni di pensatori e di masse popolari. Ma quando l'ideale dell'abolizione della guerra è stato legato ad un'organizzazione internazionale pratica, allora è passato dal campo dell'utopia a quello delle possibili realizzazioni parziali, fino ad intravederne la realizzazione completa. Perciò oggi l'orientamento morale va verso la Società delle Nazioni, verso il patto Kellogg, verso la proscrizione della guerra, di ogni guerra, come ad un alto ideale umano raggiungibile.

Si comprende bene, perchè oggi Ginevra è segno di amore e di odio. Coloro che, subdolamente o apertamente, la combattono, non amano la guerra per la guerra, almeno generalmente, ma odiano la concezione di un superstato che, secondo essi, attenta alla sovranità di uno stato, ai diritti della nazione alla

propria personalità politica; credono che la guerra sia uno strumento indispensabile e insopprimibile di grandezza e di sicurezza nazionale. Così arrivano a creare un antagonismo: « guerra-nazione » contro « non guerra-internazione ». Questo antagonismo è proficuo, perchè dalla lotta di idee, di tendenze e di interessi si sprigiona la vita e si effettuano le conquiste; anzi, un ideale non conquistato è un ideale non realizzato. Del resto, si tratta di ottenere quel che l'umanità non potè mai attuare nel passato e di ottenerlo contro pregiudizi e interessi così forti, che nessuno dovrà meravigliarsi se l'opposizione si manifesti decisa e persistente e se la stessa conquista presenti gli inconvenienti e le difficoltà delle grandi soluzioni. Una siffatta trasformazione non si limita ad un semplice atto giuridico, la stipulazione di un patto interstatale come un qualsiasi protocollo diplomatico; sarebbe una vera trasformazione estesa a tutto il campo della vita sociale interna e internazionale.

I nazionalisti, i conservatori, gli imperialisti che resistono al progredire dell'idea societaria e antibellica, che si attaccano ai diritti sovrani e alle ragioni nazionali, rappresentano ormai un regresso non solo nel campo internazionale, ma anche nel campo interno politico e sociale; rappresentano le barriere ad ogni logico sviluppo delle conquiste ottenute nel passato, sul terreno della libertà, della democrazia e dell'economia sociale. L'idea di nazione che, nel passato, indicava un progresso sulla dinastia e sull'aristocrazia, rappresenta, oggi, un regresso in rapporto alle idee di libertà, di democrazia e di internazionalismo. E mentre, ieri, l'idea di una società cristiana dei popoli sembrava un ritorno al medioevo, oggi l'ideale cristiano è legato ad una pacifica società di popoli contro il nazionalismo, caratterizzato negli ultimi tempi come un ritorno al paganesimo (\*).

Tutte le discussioni sul tipo della Società delle Nazioni, su una sua evoluzione verso il superstato o una sua stabilizzazione in interstato, sulla conquista di una sua propria personalità autonoma e di un potere indipendente, e non semplice risul-

---

(\*) Il riferimento è specialmente diretto al movimento hitleriano; ma i fanatismi nazionalisti tendono a fare della nazione una divinità. (N. d. A.).

tante di stati associati, hanno una loro portata pratica, in quanto corrispondono al tipo di stato moderno secondo che prevalgano le correnti nazionaliste e conservatrici o le correnti liberali, popolari e democratiche o le correnti socialiste e comuniste.

Ma quali che siano le oscillazioni delle politiche dei singoli stati, questi sono già presi nell'ingranaggio internazionale e sotto l'influsso ideale dell'abolizione della guerra, che intravista dai popoli come possibile, non si può più cancellare dalla loro mente e dal loro cuore. Anche quando le passioni bellifiche e nazionali ribollono, vi saranno correnti di partito e uomini autorevoli che insorgeranno contro ogni possibilità di guerra, in nome della realtà concreta dei diversi patti, in nome di un nuovo ideale: « *internazionalismo senza più guerre* ».

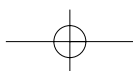
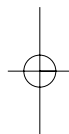
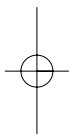
Le due idee sono legate insieme, perchè la guerra può abolirsi solo in un sistema internazionale che, al regime di divisione e di indipendenza di stati sovrani, sostituisca un regime di unione e di solidarietà internazionale fra stati interdipendenti. È questa la condizione necessaria, perchè si arrivi allo sbocco del presente processo storico nel quale la guerra venga eliminata come istituto giuridico, in quanto non più rispondente alla nuova struttura della comunità internazionale.

Questo movimento abolizionista ha un suo sviluppo interiore logico; da un'unione di stati della stessa civiltà passerà agli altri stati di altra civiltà; dagli stati sovrani alle loro colonie; da gruppi di stati consenzienti a gruppi dissidenti, in un lungo e faticoso cammino. Ma questo, che importa all'umanità che progredisce? Forse che la schiavitù fu abolita in poco tempo? Non si sono avuti periodi e zone di schiavitù anche nel secolo XIX? Non esiste ancora oggi? Ma nessuno contesta che l'inizio morale e religioso del movimento per l'abolizione rimonta a duemila anni fa, all'apparizione del Cristianesimo.

Le condizioni psicologiche ed economiche di oggi rendono attuale l'idea morale di una solidarietà pacifica dei popoli, già inizialmente concretizzata nella Società delle Nazioni, nelle diverse unioni di stati, nella serie di patti e negli sforzi pratici per l'abolizione della guerra. Occorre che vi si aggiungano anche gli sforzi teorici che, smontando pregiudizi millenari, con-

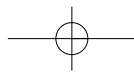


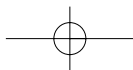
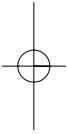
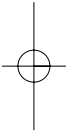
**corrano a formare la convinzione che il lavoro pratico iniziato riuscirà, poichè niente in teoria vi si oppone, per ottenere una salda « organizzazione internazionale permanente » di stati, e l'auspicata « abolizione totale del diritto di guerra ».**





## APPENDICI





## NOTA DELL'EDITORE

Si pubblicano in appendice tre scritti di Luigi Sturzo sul diritto di guerra anteriori alla definitiva stesura del presente volume. Due vennero pubblicati in Italia: il primo nel *Bollettino Bibliografico di scienze sociali* di Roma (gennaio-aprile 1926) col titolo: « P. Charmetant - Le Droit de Guerre - Bulletin Catholique International de Paris, 1926 »; il secondo dalla *Rivista di Autoformazione Filosofica Letteraria - Piazza Armerina* (settembre-dicembre 1927), sotto *Note Bibliografiche*: « Alfred Vanderpol - La doctrine scolastique du droit de guerre », Paris, A. Pedone éditeur ». Fu posta invece di firma, la sigla S. S. (sacerdote Sturzo) dato il regime allora vigente.

Il dott. Alois Dempf, allora professore all'Università di Bonn e direttore dell'*Abendland*, rivista di studi che si pubblicava a Colonia, tradusse i due scritti e li pubblicò il primo nel novembre 1926 col titolo: « Um eine Revision der Kriegsauffassung », il secondo nel maggio-giugno successivo con il titolo (dato dal direttore della Rivista) « Kriegsschuld und scholastische Kriegsmoral ».

Naturalmente il testo dell'articolo fu inviato al direttore del *Bulletin Catholique International* di Parigi, M. Maurice Vaussard (\*), che aveva pubblicato lo studio dell'Abbé Charmetant. Egli lo tradusse e lo pubblicò sullo stesso *Bulletin* con una nota editoriale che diamo insieme al testo francese dello studio (App. I). Questo ebbe molta ripercussione in Francia dove allora si discuteva più che altrove sull'atteggiamento dei cattolici riguardo la Società delle Nazioni, i principî, le iniziative e le prospettive sul futuro, specie riguardo il diritto di guerra e

---

(\*) Il Vaussard è noto in Italia per le sue pubblicazioni di interesse italiano e recentemente per una Storia d'Italia che ha avuto una stampa favorevole; fu recensita anche da B. Croce.

le limitazioni che derivavano dal patto (*Covenant*) della Società e che si prevedevano di prossima attuazione per le proposte di disarmo.

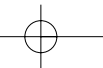
L'opera postuma di Alfred Vanderpol: « La doctrine scolastique du droit de guerre », edita nel 1925, aveva dato validi motivi di studio e di polemiche, e occasioni di riunioni e di conferenze; ma non era molto diffusa neanche a Parigi, tranne fra una cerchia di studiosi. Intanto la recensione critica di Don Sturzo veniva tradotta dal tedesco, con tagli ed omissioni, da C. Casque che la pubblicò sullo stesso *Bulletin Catholique International* (settembre-ottobre 1927) e destò notevole interesse. Da parte dell'autore si chiese però una ripubblicazione integrale che fu fatta nel *Supplément au no. 29 du Bulletin Catholique International* del 1° dicembre 1927. Di tale studio si dà qui il testo italiano (App. II).

Il terzo studio apparve in inglese nel luglio 1927 in *The Hibbert Journal* di Oxford, col titolo: « The modern conscience and the right of war ». Tradotto in francese fu pubblicato con lo stesso titolo in *Le Correspondant* di Parigi, il 25 maggio 1928. Qui viene riportato in francese (non si è trovato il testo originale) (App. III).

Per uno studio sull'orientamento presente del pensiero cattolico riguardo il diritto di guerra, facciamo riferimento al lavoro di Mgr. Bruno de Solages pubblicato nel *Bulletin de Littérature Ecclésiastique* dell'Institut Catholique de Toulouse n. 41 (1940). Dallo studio si riportano le pagine dedicate al pensiero di Don Sturzo (App. IV).

Come fonte autorevolissima citiamo l'opera di S. E. Mons. Alfredo Ottaviani (oggi Cardinale di S. Chiesa), dal titolo « *Institutiones Iuris Publici Ecclesiastici* », riportandone il paragrafo che riguarda la guerra moderna (App. V).





## I.

### SUR LE DROIT DE GUERRE (\*)

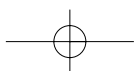
Cet opuscule de l'abbé P. Charmetant: « Le Droit de guerre », précise très clairement les grandes lignes de la théorie chrétienne traditionnelle sur le droit de guerre et tend, comme tous les écrits des catholiques non nationalistes, à limiter la guerre, à en mettre en valeur les motifs moraux, à orienter l'humanité vers la douceur de l'Évangile, à approuver tout

---

(\*) Quel que soit le jugement que l'on porte sur le fascisme dans son ensemble, il est malaisé à des catholiques d'en justifier autrement que par des sophismes les méthodes d'étouffement de toute liberté politique, soit au moyen de violences allant jusqu'à l'assassinat (Matteotti, Amendola), soit par la privation de la nationalité et la confiscation des biens (Salvemini, Donati, Rocca, etc.), soit enfin par un usage si rigoureux de la censure que la vie en est rendue impossible aux organes de l'opposition même constitutionnelle (Popolo, Mondo, etc.).

Au nombre des victimes de cet odieux arbitraire figure depuis deux ans déjà Don Luigi Sturzo, fondateur et ancien secrétaire général du Parti populaire italien, réfugié à Londres après avoir connu dans son pays la plus exaltante popularité, prêtre irréprochable qui n'a jamais encouru aucune censure ecclésiastique et dont l'exil est encore une manière d'obéissance. Les ovations qui saluent son nom chaque fois qu'il est prononcé dans une assemblée de catholiques italiens prouvent combien il leur est toujours cher. Par contre il est si compromettant, en face des maîtres du jour, d'afficher cette sympathie, qu'un grand éditeur neutre — l'Alcan de l'Italie — refusait, il y a quelques mois, un ouvrage remarquable de philosophie scolastique que lui proposait un auteur, parce que cet auteur, membre de l'épiscopat italien, s'appelait lui aussi Sturzo, étant le propre frère de Don Luigi.

Les idées de celui-ci peuvent, d'ailleurs, se discuter et nous ne préten-



effort honnête et soutenu vers la paix et l'équilibre entre peuples.

L'auteur ne sort pas des théories désormais acquises, en matière de guerre, à l'éthique et au droit; mais il a le mérite de la clarté, de la sobriété et de l'exactitude et il cherche à traiter le sujet en faisant sa part (autant que la chose est possible) au sens historique moderne en même temps qu'à la rigidité de la thèse.

Moralistes et juristes ont coutume de considérer la guerre comme un mal inévitable, qui a ses racines dans la nature humaine et leur souci est de l'entourer de limitations morales et juridiques, tant dans ses causes que dans son développement et dans ses effets. De telles limites dérivent des critères d'après lesquels les guerres se divisent en justes et injustes, défensives et offensives, inévitables ou évitables; d'autres limites dérivent des préceptes de justice et de charité tant dans l'exercice de la guerre que dans les conditions de paix. On fonde sur ces critères moraux les diverses conventions internationales relatives aux populations civiles, aux armes employées, au traitement des prisonniers et ainsi de suite.

En face de ce que l'on peut appeler la théorie chrétienne traditionnelle du droit de guerre (à part les déviations du probabilisme), existe un courant négatif, affleurant aux premiers siècles avec Tertullien, Origène et Lactance, qui niaient *tout droit de guerre*, et dès lors jugeaient incompatible le service militaire avec la profession du christianisme. Ce courant, surmonté à l'origine, connut de nouveaux succès au Moyen-Age et pendant la Réforme; ce n'est toutefois qu'au siècle dernier

---

dons nullement les imposer à l'admiration de nos lecteurs. Nous considérons toutefois comme un devoir et comme un honneur de l'admettre à les exposer librement, en un domaine qui touche de près l'objet propre du B.C.I. L'étude qu'on va lire, publiée en italien dans le *Bollettino bibliografico di scienze sociali e politiche* (no. d'avril 1926), qui paraît tous les deux mois à Rome, a été provoquée par le travail de M. l'abbé Charmetant sur le Droit de guerre que nous avons donné ici même. Ceux qui repousseront les prémisses ou les conclusions de Don Sturzo lui accorderont, du moins, le mérite de ne pas se borner à professer, en matière philosophique ou politique, des opinions toutes faites (M. V.).

(*Bulletin Catholique International*, 1<sup>er</sup> novembre-1<sup>er</sup> décembre 1926).

qu'en dehors de toute conception religieuse, il fut pris pour base de propagande humanitaire et pacifiste et fit partie du programme des mouvements prolétariens.

Mais cette négation de tout droit de guerre fut reléguée par les philosophes et les juristes au nombre des utopies, comme une idée en contradiction flagrante avec le réel. Et les moralistes catholiques, tout en se montrant favorables à la propagande antibelliciste, affirmèrent à la presque unanimité qu'une telle théorie était erronée, non seulement parce qu'elle s'opposait aux faits, mais, selon certains, au droit de nature lui-même.

Une des plus graves objections qui se présente à la théorie du droit de guerre, telle qu'elle est formulée par les moralistes, regarde l'estimation des causes de guerre, pour en déterminer le caractère de guerre légitime. Les théologiens affirment qu'une guerre est juste lorsqu'elle est déclarée par qui en a le droit, pour réparer un tort grave, certifié sans doute possible, et lorsqu'on ne saurait obtenir réparation que par la guerre, pourvu cependant qu'il y ait de sérieuses probabilités d'y arriver.

D'autres sont moins exigeants pour définir la juste guerre; mais tous admettent, à des degrés divers, cette distinction fondamentale. Or il faut noter que du point de vue historique, tandis que la guerre a été un phénomène constant dans l'humanité, presque toujours les éléments qui autorisent à la déclarer ont échappé aux moralistes et aux juristes et souvent échappent aux historiens eux-mêmes. Pareille affirmation peut sembler trop absolue, mais, à la bien peser, elle offre un grand fond de vérité.

Examinons sans parti-pris quel était l'état d'âme des divers pays belligérants dans la grande guerre que nous avons vécue. Au moment de la déclencher, les pouvoirs responsables des divers Etats ont cru à l'existence des raisons extrêmes *hinc et inde* pour la déclarer ou pour y résister. Cet état d'âme fut partagé par les peuples qui (à l'exception de certaines fractions pacifistes et prolétariennes) y participèrent avec la conviction

d'accomplir un devoir. Les clergés chrétiens de toutes confessions, y compris la catholique, non seulement s'employèrent légitimement dans les services de santé ou d'aumônerie, mais incitèrent les soldats à résister et à combattre au nom des principes de justice et d'amour patriotique. Les évêques catholiques allemands, réunis à Fulda, défendirent les motifs de la guerre allemande, comme le firent les évêques belges et français. Juristes et moralistes, penseurs et philosophes justifiaient les raisons de la guerre que combattait chaque nation.

Même en Italie, où l'intervention aux côtés de l'Entente n'eut pour cause ni des traités antérieurs à la guerre, ni la défense contre une attaque injustifiée, mais un « égoïsme sacré », selon les déclarations officielles du Gouvernement, la crainte de dommages éventuels et futurs selon les autres, la simple solidarité avec les puissances de l'Entente selon beaucoup, des croyants, des philosophes et des penseurs — c'est un fait — soutinrent que la guerre italienne était juste et nécessaire.

Le Pontife romain, sollicité par les uns et les autres de dire de quel côté se trouvaient de justes raisons de guerre, évita tout jugement, même touchant la position de la Belgique; non seulement parce qu'il y avait des catholiques chez tous les belligérants, mais encore parce qu'il n'était pas en mesure de se former une conviction exacte sur les mobiles, les occasions et les causes d'une telle guerre. Or, s'il fut difficile au Souverain Pontife, malgré sa position éminente et indépendante et les renseignements de sa diplomatie, de formuler un jugement sur la légitimité de la guerre; si les autorités religieuses des diverses nations, c'est-à-dire les moralistes de profession, sans parler des juristes et des philosophes, adhérèrent spontanément ou après réflexion aux raisons que chaque État invoqua pour entrer dans la guerre, les estimant justes; s'il ne fut pas donné aux peuples, même soumis au régime représentatif, de participer aux décisions d'où dépendaient la paix ou la guerre — sauf peut-être d'une manière indirecte — il n'y eut, à pouvoir se former une opinion fondée quant à la justice de la grande guerre, que les autorités responsables, c'est-à-dire les gouvernements et les chefs militaires.

Nous avons donc là un jugement purement individuel et subjectif de celui ou de ceux, toujours peu nombreux, qui décident la guerre. Il est superflu de montrer combien il peut être partial ou erroné, tant la chose est évidente. Les moralistes n'ont-ils jamais pensé qu'attribuer à une personne — ils parlent toujours du prince — ou à un petit nombre de personnes — souvent mues par des mobiles d'orgueil, de vengeance, d'intérêt ou de calcul — l'appréciation des motifs de guerre équivaut à les priver de toute valeur éthique? Quand donc les Alexandre, les César, les Charlemagne, les Frédéric Barberousse, les François I<sup>er</sup>, les Charles-Quint, les Louis XIV, les François-Joseph et tous leurs gouvernements et états-majors ont-ils considéré la justice et la moralité d'une guerre? Et combien de peuples ont au contraire, en la faisant, sacrifié à une fausse justice ou à une nécessité prétendue?

Alors que la guerre intéresse le peuple encore plus que le prince, quels éléments possède celui-là pour apprécier l'erreur éventuelle de celui-ci dans l'hypothèse d'une guerre injuste? A-t-il le droit de résister à la volonté du prince ou du gouvernement qui déclare la guerre, s'il la croit injuste? Un tel droit lui serait d'ailleurs inutile, soit parce que le peuple n'a, pour ainsi dire, jamais les moyens d'apprécier cette injustice, soit parce que, s'ils les possédait, il ne pourrait les faire valoir, sauf en recourant à une véritable révolution, comme ce fut le cas en 1917 dans la Russie tsariste.

En fait les souverains et les gouvernements qui décident des guerres trouvent toujours des raisons et des motifs pour les justifier devant leurs peuples et devant l'étranger. Un tel sentiment est inné dans la nature humaine et il est invincible. Car dans la nature humaine où l'on demande le sacrifice de vies humaines et des biens terrestres, il faut éveiller des sentiments de solidarité et de corresponsabilité propres à atténuer les résistances et à exciter l'ardeur combattive. Voilà pourquoi, durant les guerres, juristes, moralistes, hommes politiques s'emploient toujours à les justifier et à les glorifier; et seulement quand elles ont pris fin, apologistes et historiens trouvent des arguments pour et contre, suivant les points de vue qu'ils adoptent, pour les approuver ou les désapprouver.

Si les causes et les motifs prochains d'une guerre échappent à l'appréciation morale, ne peut-on, du moins, porter un jugement moral sur les causes éloignées et moins proches? Le vieil adage: *Si vis pacem para bellum*, est un de ces aphorismes de sagesse pratique qui ne se prête à aucune recherche éthique. Le système de la nation armée et de l'équilibre des forces entre Etats nous a donné une longue période de paix tout en préparant la grande guerre.

Mais les guerres ne manquaient pas, âpres et longues, même avant l'institution des armées permanentes. Les guerres dynastiques furent si fréquentes durant toute une époque qu'il est plus facile d'en caractériser les phases par l'histoire militaire que par des événements pacifiques. La période des armées mercenaires et des compagnies d'aventure semblait faite exprès pour susciter des guerres. Alors même que le christianisme avait pénétré toute la vie politique des peuples, comme au Moyen-Age, et que les hiérarchies ecclésiastiques participaient au pouvoir civil, presque toute l'Europe est déchirée d'un bout à l'autre par des guerres cruelles et continues.

Les causes éloignées de guerre sont relatives au temps, à l'organisation politique et militaire, aux préjugés courants, aux nécessités économiques, aux tendances migratoires et ainsi de suite. Au Moyen-Age et même sous la monarchie absolue, on pouvait considérer comme cause de guerre *estimée juste* la défense des droits héréditaires d'une dynastie ou le partage d'un territoire entre les membres d'une maison royale, comme il advint pour les successeurs de Charlemagne. Au contraire, à notre époque, la formation en unité nationale ou la libération d'une domination étrangère ont une valeur de cause *estimée juste*.

Même sur ce point il y a diversité d'appréciations et tous les moralistes ne concordent pas. Tandis que personne n'a jamais refusé aux Polonais le droit de secouer le joug étranger, des auteurs comme le P. Cathrein nient que les populations lombardo-vénitiennes eussent ce droit en 1859 contre l'Autriche. A propos des derniers événements d'Irlande quelques moralistes les qualifient de révolte contre un gouvernement légitime; d'autres, au contraire, les assimilent à une guerre contre un

opresseur étranger. L'attitude des évêques irlandais et de l'épiscopat anglais ou américain d'origine irlandaise fut à cet égard loin d'être unanime et leurs jugements très variés.

Les exemples pourraient être multipliés à l'infini, sans qu'on vienne jamais à bout d'évaluer moralement les causes lointaines ou moins proches des guerres, soumises qu'elles sont, du point de vue sociologique, à des facteurs de nature économique, à une organisation politico-militaire, à un excès de population et à des nécessités d'expansion, à des oppressions ethniques, à des dictatures subies et à des difficultés intérieures. Tous ces motifs ne postulent pas nécessairement une guerre mais en préparent le terrain et en déterminent de loin soit les causes immédiates, soit ces circonstances que l'on a coutume ensuite d'appeler « fatales ».

Sur des faits qui ne sont pas mauvais en eux-mêmes et qui ne tendent pas directement à la guerre, il n'y a pas de jugement moral possible. Mais quand ces causes lointaines ont mûri, elles rendent par cela seul la guerre inévitable. Alors aucun moraliste n'y peut rien. Et s'il le faisait, il ne s'agirait que d'une opinion particulière que contre-balancerait une autre opinion particulière et opposée.

Quand Paul IV, tombé ingénûment dans les pièges du Cardinal Neveu, en fut réduit à rompre avec le Royaume de Naples, Charles-Quint, avant de déclarer la guerre, invita les juristes et les théologiens de Salamanque à dire si en pareil cas elle leur semblait licite. Ces doctes personnages répondirent affirmativement. De son côté le Pape était tellement sûr de la justice de sa cause qu'en plus des armées matérielles il usa contre son adversaire de l'excommunication. Qui avait raison? Qui des deux jugeait sainement de la *juste guerre*? L'un et l'autre peut-être. N'ont-ils pu croire à la justice de leur cause, comme y ont cru l'Entente d'une part et les Empires Centrales de l'autre? De ces remarques il semble résulter que:

1. Tout jugement moral sur les causes éloignées de guerre est impossible ou inefficace, ces causes se confondant avec les éléments d'un ordre social dont le caractère éthique n'est pas déterminable par rapport à la guerre et ne la postule pas né-

cessairement, bien que l'expérience prouve qu'ils y conduisent toujours.

2. Un jugement moral sur les causes immédiates de guerre ne peut être porté ni par les peuples, ni par les églises, ni par les moralistes et les juristes en tant que tels, soit parce qu'ils manquent de bases nécessaires d'appréciation, soit parce qu'ils n'ont pas qualité pour le formuler ou ne sont pas en mesure de le faire respecter.

3. Le jugement moral sur les causes immédiates de guerre pourrait seulement, par hypothèse, émaner des autorités responsables — princes et gouvernements; mais elles n'en ont pas souvent les moyens matériels et elles n'atteignent jamais au degré d'indifférence nécessaire: elles se trouvent enfermées dans un réseau de contingences telles que l'élément moral n'y est ni prépondérant ni décisif.

4. En tout cas, qu'une guerre soit légitime, lorsque celle-ci est déclarée, se trouve supposé et soutenu, comme une nécessité psychologique, en dehors de tout raisonnement objectif et de tout jugement désintéressé.

Si tels sont les faits vérifiés dans toutes les guerres de tous les temps, on en devrait conclure qu'une théorie morale dont il n'existe jamais d'application concrète ne semble pas pouvoir être indiquée, en pratique, comme une norme sûre des actions humaines.

Pour déterminer un point de vue qui nous paraît assez clair, mais qu'il est bon de prendre d'abord comme simple *hypothèse de travail*, nous présenterons ce postulat historico-sociologique sur la guerre: « *La guerre advient en tant qu'elle fait partie du système social; et en tant qu'elle fait partie du système social, elle ne peut pas ne pas être tenue pour légitime lorsque sont remplies les formalités et observées les conditions qui répondent au sentiment collectif d'un milieu et d'un temps donnés, ainsi qu'aux conventions préétablies* ».

La première partie de notre *hypothèse de travail* nous semble irréfutable, soit: « *La guerre advient en tant qu'elle fait partie du système social...* ».



Il est bon d'observer avant tout que, quand les unités de sociétés politiques étaient de petites cités, de petites principautés ou de simples tribus, des guerres avaient lieu entre ces noyaux très restreints de population. Quand le cercle alla s'élargissant de plus en plus et que furent fondés les royaumes, les empires et jusqu'aux confédérations modernes, les guerres sont advenues et adviennent entre ces énormes unités et les agglomérations qu'elles renferment. Il existe aujourd'hui le *Commonwealth* britannique et le Congrès pan-américain qui réunissent en eux quelque 400 millions d'habitants, lesquels par un système fédéral ou d'autres conventions ont éliminé la guerre de leur sein et la rejettent comme élément de structure sociale.

La Société des Nations, nonobstant ses faiblesses, devrait être un système nouveau pour éliminer ou limiter les guerres, principalement entre nations européennes; toutefois jusqu'à présent elle n'a pas acquis une telle solidité qu'on soit autorisé à la considérer comme partie intégrante de la structure politico-sociale même de la seule Europe, bien qu'elle puisse le devenir un jour.

Il n'existe pas encore de système politique pour éliminer les guerres coloniales et de conquête, ni les guerres provoquées par l'émigration et l'expansion démographique.

Toutes ces tentatives humaines et d'autres encore ne concernent pas que les moyens formels et extérieurs de limiter ce que l'on nomme autorité souveraine des États pour attribuer à l'autorité une zone d'action plus large où les causes formelles de guerre soient atténuées ou supprimées.

A d'autres époques, le Saint Empire Romain Germanique constitua un essai analogue et bénéficia d'une autorité extérieure qui aurait dû atténuer les motifs de guerre. La suprématie politico-religieuse elle-même de la Papauté au Moyen-Age posséda une fonction coordinatrice des forces sociales. Mais ces deux pouvoirs ne réussirent pas à éliminer les guerres que favorisait la féodalité et les ressources économiques très limitées des peuples européens. Et tous les deux entrèrent même plus d'une fois en conflit pour affirmer leur suprématie l'un sur l'autre.

Tandis que les limitations conventionnelles des pouvoirs de l'Etat et les combinaisons juridiques ou politiques entre Etats, variables selon les époques, tendent à diminuer les causes de guerre, ou même à les supprimer (Congrès pan-américain), pour y substituer des arbitrages et autres transactions, les raisons essentielles de guerre qui dépendent principalement de causes économiques, démographiques et politiques persistent encore au delà de toute formule transactionnelle ou compensatrice. Et pour autant que les freins externes (comme les pactes et les confédérations) ou internes (opinion publique, situation économique, etc.) ne fonctionnent pas ou fonctionnent mal, vu les conditions sociales passées et présentes (l'avenir nous est inconnu), les guerres ont leur raison d'être et malheureusement éclatent.

Le type d'organisation sociale, tant formelle que substantielle, voilà donc ce qui est à l'origine des guerres. Pour que celles-ci disparaissent, dans toute la mesure possible, de notre civilisation, il faut que les conventions dont nous avons parlé, aussi bien que la structure sociale, subissent l'influence d'une opinion collective antibelliciste assez affirmée pour vaincre toutes les tendances humaines qui poussent à la guerre et en détruire l'attrait.

Ici entre en jeu la morale, unie à la politique et à l'économie; non pour décider de haut sur la justice d'une cause — jugement dont nous avons montré la quasi-impossibilité pratique — mais comme élément d'éducation et de transformation des instincts sanguinaires de la nature humaine.

Quand les divers cantons suisses, tout en conservant leur autonomie, réussirent à surmonter les différences de race, de langue, d'intérêts, de religion, qui les divisaient et créèrent la Confédération helvétique dans le respect des opinions et des libertés de chacun, puis la neutralisèrent en face de toute l'Europe, ils mirent fin à leurs petites et grandes querelles, comme aux incursions hors de leurs frontières. Quand les Etats baltes et les Pays-Bas mirent fin, eux aussi, à leurs divergences intérieures et extérieures, par un régime de liberté et de tolérance, ils obtinrent alors un siècle de paix, dont ils n'avaient jamais joui par le passé. Assurément le régime économique et

la position géographique y contribuèrent, mais aussi leur conception éthico-sociale. L'Amérique du Sud, depuis qu'elle est entrée dans l'orbite des Etats-Unis, il y a plus de trente ans, ne connaît plus de guerre entre les Etats qui la composent. L'expérience est brève; on est fondé pourtant à espérer en l'avenir.

Mais lorsque, comme dans l'Europe germano-latine, l'éducation historique, les conceptions politiques, la tradition et l'organisation militariste poussent à la guerre, les influences morales ne doivent pas s'arrêter au seuil des consciences, mais aller au delà, dénoncer tout le système, combattre une mentalité, concourir à améliorer le régime social et atteindre les causes même de l'esprit militariste. Jusqu'à ce qu'il en soit ainsi, « la guerre adviendra, parce qu'elle fait partie du système social, tant formel que substantiel ».

La seconde partie de notre « hypothèse de travail » nous semble une conséquence logique de la première. Elle se formule, rappelons-le: « La guerre en tant qu'elle fait partie du système social, ne peut pas ne pas être tenue pour légitime lorsque sont remplies les formalités et observées les conditions qui répondent au sentiment collectif d'un milieu et d'un temps donnés, ainsi qu'aux conventions préétablies ».

Cette affirmation ne part pas de l'idée morale de guerre juste ou injuste, qui se réduit à un jugement subjectif de celui qui déclare ou accepte la guerre, mais de l'idée de légitimité, c'est-à-dire, de *l'exercice du pouvoir*.

Dans les Etats civilisés, partie intégrante d'un groupe international reconnu — droit des gens — ce pouvoir de faire la guerre est limité par des normes juridiques ou par des conventions, telles que, par exemple, la déclaration par l'autorité compétente — Roi ou Parlement — la notification d'un *ultimatum* à la partie adverse, la dénonciation préalable des accords contraires, l'observance d'un code international des lois de guerre, le respect des neutres, etc... Plus la vie internationale est intense, plus nombreux sont les liens entre Etats auxquels

chacun d'eux est assujetti; et la légitimité de ses actes dépend de son respect pour ces liens et ces limites.

Ce n'est pas tout; nous avons ajouté: « *qui répondent au sentiment collectif d'un milieu et d'un temps donnés* ». Ici intervient un minimum de moralité, mais d'un caractère relatif aux idées régnantes à telle époque ou chez tel peuple ou dans tel degré de civilisation. Aujourd'hui, par exemple, une guerre dynastique ne répond plus au sentiment général des pays dits civilisés: elle manquerait donc de légitimité. On peut en dire autant des guerres de religion. Tandis que pendant la Renaissance guerres dynastiques et guerres de religion, selon les idées du temps, étaient réputées *légitimes* (et les moralistes, spécialement les casuistes, les estimaient justes), aujourd'hui on juge légitimes les guerres nationales, qui jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle furent totalement inconnues.

Les guerres coloniales, aujourd'hui encore, sont tenues pour légitimes. Il faut espérer qu'une sérieuse campagne d'opinion, de caractère moral et religieux, pourra atténuer cet état d'esprit, mais pour le moment il n'en est pas encore ainsi. Quand l'Italie occupa Tripoli et déclara la guerre à la Turquie, *aucun des éléments énumérés par les moralistes pour établir la justice d'une guerre ne se trouvait exister*. Il s'agit d'une simple guerre de conquête. Eh bien, beaucoup de membres du clergé et de nombreux catholiques italiens non seulement n'y opposèrent nul principe de lèse-morale, mais mirent tout leur zèle à faire accepter cette guerre au peuple, qui s'en montrait peu enthousiaste.

Pourquoi, sinon parce qu'une telle guerre fut réputée légitime en raison de l'état d'esprit dominant chez les peuples civilisés en matière de guerre coloniale? Le cas du clergé et des catholiques français dans la récente guerre du Maroc est le même.

Trop souvent on n'a, dans les guerres coloniales, aucun souci des droits des indigènes, considérés — peu chrétiennement — comme de race inférieure. Mais il en est encore ainsi parce qu'à l'ordinaire ces peuples ne font pas partie de la communauté internationale des Etats reconnus.

De ces considérations nous pouvons tirer quelques indications

sur l'état actuel de notre système de société par rapport à la guerre. Soit:

a) il existe déjà dans le monde des *zones d'immunisation* où la guerre, en vertu d'une organisation interne ou de conventions internationales externes, est *a priori* exclue du statut politique qui les régit.

Il s'agit alors: ou de Confédérations, telles que les Etats-Unis d'Amérique, la Suisse ou, sous un autre aspect, le *Commonwealth* britannique; ou de pactes internationaux, tels que ceux qui résultent du Congrès pan-américain; ou d'un régime de neutralité, tel que celui de la Hollande et des Etats baltes.

Dans ces groupements la guerre n'est pas admise, ni admissible, même à titre d'éventualité; c'est-à-dire est toujours illégitime.

b) il existe dans le monde des peuples civilisés, liés par des conventions internationales, qui essayent de se former en Société des Nations, mais qui admettent la guerre (fût-ce avec des limitations formelles), soit comme moyen juridique de résoudre des conflits, soit comme moyen de défense extérieure. Parmi eux sont compris même ceux qui forment les *zones dites d'immunisation*, mais seulement dans leurs rapports avec les autres *zones non immunisées*. Par eux les guerres, une fois observées les formalités résultant de conventions internationales et si elles répondent au sentiment public, sont réputées légitimes, en tant qu'elles font partie de leur système social.

c) enfin il existe dans le monde des peuples dits barbares, totalement ou partiellement étrangers à la communauté des Etats groupés sous les lettres a) et b) et contre lesquels, dans l'état présent de la conscience publique, la guerre est tenue légitime, même s'il s'agit de guerres de conquête visant à les assujettir; ce sont les peuples *coloniaux*.

Il convient de bien préciser que quand nous disons: « est tenue pour légitime », nous n'entendons approuver ni le système, ni les guerres qui en résultent, mais bien plutôt charger des plus lourdes responsabilités ceux qui contribuent directement ou indirectement à perpétuer un système et une organisation si propres à déchaîner la guerre, et ceux qui concourent à en déterminer pratiquement, dans chaque cas, les causes prochaines

ou éloignées. Nous entendons seulement insérer dans la réalité sociologique ces mêmes responsabilités morales qui ne se rapportent pas objectivement aux guerres, mais subjectivement à ceux qui en laissent mûrir les germes et en prédisposent l'éclosion.

Ces responsabilités sont politiques et sociales avant d'être morales, en laissant de côté toute appréciation sur la guerre juste ou injuste. Et ce sont: la responsabilité d'amoindrir les forces opposées à la guerre; la responsabilité de la déclarer après l'avoir préparée, sous prétexte qu'elle est inévitable. Si tout cela dérive de la bonne ou de la mauvaise foi, est accompli avec les meilleures ou les pires intentions, consciemment ou inconsciemment, regarde les gouvernements responsables et qui-conque y collabore. Au point de vue social ou politique, ils en seront toujours les auteurs responsables, et à leur propos il n'y a pas à se demander si une guerre est juste ou injuste, mais s'il y a faute ou non à préparer et à faire éclater une guerre quelconque.

Au reste, les anciens moralistes et casuistes eux-mêmes, en parlant de guerres *volontaires* et en les condamnant, faisaient porter à l'élément humain toutes les responsabilités. Ce que nous prétendons ici, c'est qu'à certains égards, aucune guerre n'est *involontaire*, et toute guerre *dérive* d'un système social déterminé. On pourrait leur appliquer le mot mystérieux de l'Évangile: « *Il est nécessaire que des scandales arrivent; mais malheur à celui par qui le scandale arrive* ».

Et en dehors de toute faute ou responsabilité individuelle ou collective, directe ou indirecte, lorsque la guerre est un moyen juridique, reconnu dans les relations entre États, qu'on en a observé les lois ou les conventions internationales, et qu'elle répond à la conscience générale, elle mérite bien d'être appelée: *guerre réputée légitime*.

Les conditions de légitimité, pour les États groupés sous la lettre *b*, se décomposent comme suit:

1) Un jugement formel des organismes internationaux, s'ils existent et ont été régulièrement consultés, à moins qu'ils ne doivent se prononcer d'office.

2) Une réaction de l'opinion publique, quelle qu'elle soit,

en tant que sentiment collectif, fondé ou non fondé, et en tant qu'élément de corresponsabilité, de solidarité, possédant une valeur morale.

3) Une intervention légitime d'un pouvoir étranger au conflit (en cas de violation de pactes ou de conventions), si et dans la mesure où elle a été invoquée par la partie lésée.

Hors de ces limites il ne semble pas possible de prononcer un jugement sérieux et efficace sur les raisons d'une guerre.

Ici il est nécessaire d'ouvrir une parenthèse. Nous devons nous expliquer l'état d'esprit des moralistes et le motif de leur persistance, aujourd'hui encore, à maintenir leurs positions en cette matière; ils ont l'habitude de transporter toutes les raisons d'activité humaine, même historiques, du plan relatif sur un plan absolu et objectif, *sub specie aeternitatis*.

C'est une question de système. Et puisque la guerre, non seulement a toujours existé, mais a même revêtu un caractère sacré, comme chez les Hébreux ou éminemment défensif, comme dans le cas de la latinité en face des invasions barbares, on en est arrivé ainsi à échafauder une théorie objective, morale, constante. C'est la théorie de la *juste guerre*.

Une fois ce principe admis, il était certain que les casuistes, les philosophes, les juristes, argumenteraient sur les éléments de la *juste guerre*, son auteur responsable, ses effets et ses limites.

Il faut reconnaître que, du point de vue théorique, en dehors de toute réalité historique, cette construction s'harmonisait avec la conception générale d'une morale entièrement objective et comme posée en soi, sans rapport nécessaire avec l'homme. Malgré cela, soit dans le long développement des diverses théories sur la guerre depuis les premiers siècles chrétiens jusqu'à nos jours, soit et bien davantage dans les appréciations pratiquement portées sur chaque guerre en particulier, les principes absolus d'une telle morale ont été atténués par un très notable relativisme, que l'on peut facilement apercevoir en étudiant les textes et les faits. Les exagérations médiévales elles-mêmes, qui attribuaient à l'Empereur une suzeraineté sur le monde entier,

au Pape une juridiction dans les questions temporelles de toute la chrétienté; la thèse que toute guerre contre l'infidèle était juste de soi, et son corollaire: que les infidèles n'avaient pas le droit de posséder, etc.; enfin les théories molinistes admettant la guerre pour des raisons *probablement* justes, celles qui autorisent les guerres coloniales de *conquête*, et ainsi de suite, démontrent jusqu'à l'évidence que, tout en demeurant à l'intérieur d'une conception abstraite, on ne renonçait pas à chercher dans les guerres qui se livraient alors et dans le régime politico-social de l'époque, des bases d'un jugement fondé sur la réalité et sur l'histoire.

Au reste, du point de vue moral, il y a des guerres qui se présentent à la conscience historique de la postérité non seulement comme légitimes en soi, mais comme enfermant des éléments de nécessité et de moralité d'une notable valeur: telle la défense de l'Europe contre l'Islam. Ce fait doit être évalué par rapport aux conditions du temps, quand l'Islam n'était pas seulement hors de la communion des peuples civilisés d'alors, mais s'y opposait. Il n'y avait point entre États chrétiens et islamiques (si l'on peut dire que l'Islam constituait un État) de zones d'*interférence* propres à favoriser une organisation internationale, et par là se trouvaient justifiées, en sus des guerres défensives, la guerre offensive elle-même. Une population de pirates qui infeste une mer (comme autrefois la Méditerranée) nie par là même tout ordre social, et il n'est pas seulement licite de se protéger contre ses incursions, mais de prendre l'offensive pour les éliminer complètement. Ainsi, tant que les peuples islamiques, par suite de leur instinct migrateur et de leur volonté de domination, tentèrent d'assujettir l'Europe, la défensive était nécessaire et légitime l'offensive pour les mettre hors d'état de nuire. Il n'en est plus de même aujourd'hui, où une stabilisation s'est opérée dans le régime des peuples islamiques et où beaucoup de ceux-là font partie de notre système d'États. C'est pourquoi la thèse erronée de certains juristes au XIV<sup>e</sup> siècle: que toute guerre contre l'infidèle était juste en soi, doit se traduire: toute guerre contre l'Islam était *alors* légitime.

Il n'en est pas ainsi quand il s'agit de guerres livrées à l'intérieur d'une communauté internationale, telle que, par exem-



ple, l'Europe chrétienne du Moyen-Age. Quoique les juristes et les moralistes s'efforçassent d'y trouver les cas extrêmes de la *guerre juste*, en multipliant les hypothèses intéressantes et les distinctions casuistiques subtiles, ils n'aboutissent qu'à situer les faits dans le milieu historique du temps et, en substance, doivent reconnaître que ni prescriptions morales, ni prédication de l'Évangile, ni craintes de maux terrestres ne valaient à détourner les hommes de recourir à l'aveugle et sanglant arbitrage de la guerre.

A de telles guerres on peut donner comme circonstances atténuantes le stade primitif d'évolution des peuples formés du mélange entre barbares et latins, le manque de discipline sociale, la faiblesse de hiérarchies ecclésiastiques où sévit la plaie des investitures laïques, la formation tardive d'États organisés, etc.

Mais que penser des guerres de l'absolutisme, de la Réforme et de la Contre-Réforme, guerres dites de religion, dynastiques, d'hégémonie, de conquête et d'assujettissement de peuples, qui ensanglantèrent l'Europe pendant deux siècles? Quel moraliste oserait aujourd'hui les justifier?

Il faut, d'ailleurs, reconnaître à ces moralistes le mérite qui leur revient, spécialement aux plus rigides de la vieille tradition scolastico-thomiste. Par les restrictions de la casuistique touchant la *juste guerre* ils contribuaient à former dans les populations une conscience hostile à la guerre, renforçant leur inclination naturelle vers la paix. Toutefois ils n'obtinrent pas les résultats qu'on pouvait espérer, soit par la faute de ces casuistes larges et complaisants avec les princes, qui arrivaient à justifier toute guerre, soit parce que leur influence ne fut jamais sérieuse, ni sur l'élément militaire, ni sur les Cours, ni sur les diplomates, c'est-à-dire sur ceux qui préparaient et créaient l'atmosphère favorable et les motifs de guerre.

On dit que la morale est toujours une et identique. En ce qui touche les faits sociaux, cela ne répond pas rigoureusement à la vérité parce qu'à une modification de principes constitutifs correspond un changement de résultantes, même dans le monde moral.

Quand l'esclavage était admis comme élément d'un certain régime économique-social, on ne disait pas au chrétien possesseur d'esclaves qu'il était immoral de les avoir, mais seulement qu'il devait les traiter chrétiennement: l'immoralité existait donc non dans la substance, mais dans la forme, c'est-à-dire lorsque ces hommes, en tant qu'esclaves, étaient traités sans humanité, sans les égards dus à leur vie, à leur famille, à leur conscience. Et cela parce que l'on considérait alors comme légitime l'existence d'un lien qui ôtait la liberté à un grand nombre d'hommes et les assujettissait à d'autres pour toute la vie.

En même temps cependant surgissait dans la conscience chrétienne un aspect plus élevé du problème, qui, condamnant l'esclavage, devait poser le fondement d'une transformation économique-juridique du système social. Et quand l'esclavage fut légalement supprimé, tout acte tendant à priver un autre homme de sa liberté individuelle, non seulement fut condamné par les lois, mais devint simplement illicite et immoral.

Or, la guerre, qui a pour moyen direct et nécessaire le sacrifice de vies humaines, est, comme l'esclavage, un de ces produits d'un régime social inférieur, légitimés par un état de choses existant, mais non pour cela pleinement conforme à la morale naturelle. Si le système social se modifie en partie ou en totalité, il en résulte une condition juridique telle qu'un fait toléré comme inévitable (et dès lors légitime) au stade inférieur, devient au contraire illicite et immoral dans un stade supérieur. Ainsi, grâce au christianisme, l'institution familiale passa-t-elle du stade inférieur de la polygamie à la plus haute monogamie.

Que la société humaine, en développant ses meilleures énergies, puisse dépasser les stades inférieurs pour s'élever aux supérieurs, personne n'en saurait douter, surtout après la prédication de la Bonne Nouvelle. L'esclavage a duré plusieurs milliers d'années. Depuis la vente de Joseph, fils de Jacob — suivant un usage alors général et vraisemblablement déjà très ancien — jusqu'à la guerre de Sécession des Etats-Unis au XIX<sup>e</sup> siècle, il a fallu pour l'abolir de nombreux efforts, dont le mérite principal revient au Christianisme. Ainsi en sera-t-il de la guerre.

La prédication de Jésus ne s'adresse pas seulement aux hommes en tant qu'individus, mais aussi aux hommes réunis en so-

ciété. L'amour de Dieu et du prochain est le fondement de tous les progrès, car il est la négation de tous les égoïsmes, causes ordinaires des guerres.

L'influence de l'Évangile dans la société est lente mais sûre. Nul ne saurait nier la supériorité de la civilisation chrétienne (même à travers les déviations qui n'ont pas manqué chez tous les peuples et dans tous les temps) sur toute autre civilisation. Et c'est précisément la civilisation chrétienne qui a pour base la reconnaissance de la personnalité humaine, qui tend avec constance à éliminer l'esclavage et la guerre.

Malgré tout, l'esprit pacifique et l'effort pour constituer une unité internationale, un système anti-belligueux, sont aujourd'hui plus nets que par le passé. On tente énergiquement de substituer une condition juridique à un état de choses que nous appellerons préjuridique; de renforcer les motifs psychologiques et moraux d'opposition à la guerre et d'atténuer ceux qui peuvent lui être favorables; de former ces zones de neutralisation auxquelles nous avons déjà fait allusion. Si l'on réussit à diminuer l'armement des États, à généraliser les procédures d'arbitrage et à les rendre obligatoires, un autre lien extérieur viendra à se pré-constituer, une espèce de ceinture de sauvetage utilisable en cas de danger de guerre.

Tout cela ne constitue pas seulement un système politique, mais aussi un lien éthique: dans ces conditions, une guerre quelconque, même si elle présentait toutes les conditions requises par les moralistes *pour la juste guerre*, deviendrait illicite et immorale par le fait seul qu'elle ne serait plus *inévitabile*, c'est-à-dire qu'elle manquerait de l'élément nécessaire pour la légitimer.

Les moralistes acceptent tout cela et ne pourraient pas ne pas l'accepter: toutefois ils persistent dans leur attitude en vertu d'un raisonnement qui leur semble très logique et qui ne l'est pas. Ils disent: l'État est une société parfaite, complète en soi; il possède tous les droits à l'existence, donc aussi celui de se défendre s'il est attaqué, d'attaquer s'il est lésé, de garantir à ses associés la somme des biens qui leur sont nécessaires, y compris l'honneur national. Et puisque dans certains cas l'unique

moyen de défense et d'attaque est la guerre, elle est donc pour eux un droit naturel.

Cette argumentation pêche sur plusieurs points, mais principalement sur celui-ci: l'expression *société parfaite* est équivoque; l'Etat, ne se peut concevoir en dehors d'un milieu vital constitué par d'autres Etats, avec leurs interférences nécessaires et les limitations qui dérivent d'une telle existence. L'Etat est une société juridique, mais non parfaite. S'il en était ainsi, il serait immuable par définition: or, il ne l'est pas. Certains nient la possibilité d'un super-Etat, d'autres l'affirment; les vieilles idées sur la Papauté et l'Empire resurgissent à propos de la Société des Nations (\*).

Combien y a-t-il aujourd'hui d'Etats identiques à leur passé? Presque aucun: les Etats vivent et meurent, naissent et s'écroulent, s'unissent, se fondent, se divisent, se transforment. Ils ont besoin de se rapprocher et de se limiter réciproquement. La défense même de l'existence de l'Etat peut être aujourd'hui un acte légitime et ne plus l'être demain, parce qu'il n'y possède pas un droit absolu, mais seulement relatif et contingent.

Quand l'Empire turc s'étendait sur la Grèce, il avait le droit de défendre cette conquête, que même des conventions internationales de guerre et de paix lui avaient reconnu. Mais le jour où la Grèce revendique le droit à l'existence, elle limite le droit des Turcs et le dépasse. Ainsi est-il advenu récemment des Tchèques et des Croates durant la guerre mondiale lorsque, assumant une personnalité propre, ils n'ont plus eu par là même l'obligation de combattre pour l'Autriche, dont ils ne voulaient plus faire partie. Ainsi des Polonais par rapport à la Russie, des Irlandais par rapport à l'Angleterre.

---

(\*) La nozione di « società perfetta », quale intesa dai giuristi, comprende insieme la potestà legislativa, giudiziaria ed esecutiva; sotto questo aspetto lo stato è definito società perfetta, cioè completa. La nostra critica non tocca tale nozione, sì bene il significato e la estensione che vi si danno, specie sotto il concetto di sovranità, escludendo dalla classifica altre società che abbiano poteri consimili in campi e per fini diversi, come la chiesa e la comunità internazionale. Altro motivo di critica deriva dalla moderna concezione quasi panteista dello Stato (N. d. A.).

A toute époque, suivant les situations historiques, les vues se modifient touchant la naissance et la mort des États. L'obligation de la défense fait partie de leur organisation; mais quand celle-ci n'existe plus pratiquement, comme à la chute de l'Empire romain, le droit à l'existence des groupements particuliers se met à l'emporter sur celui de la forme de société politique ou d'État à laquelle ils appartiennent.

Si une dynastie est acceptée par un peuple comme son propre représentant, elle sera ardemment défendue, en tant que roi et peuple se solidarisent; si, au contraire, elle est imposée ou mal vue, ce sentiment de solidarité manquant, au premier heurt elle est abandonnée à elle-même. C'est le sort de toute forme et de tout droit historique, tant dans la défense que dans l'attaque.

Fonder par conséquence un droit absolu sur un terrain historique, relatif et contingent, est d'un illogisme évident.

A une conception de la guerre telle que nous l'avons jusqu'ici exposée, on peut faire une grave objection, et c'est la suivante: « Puisqu'on n'est pas encore arrivé (au moins en règle générale et chez les peuples de civilisation chrétienne) au régime supérieur où sera éliminée la guerre (comme a été éliminé juridiquement l'esclavage), toutes les guerres où sont observées les formalités et les conventions internationales et auxquelles se montre favorable la conscience publique, devront être appelées justes: ainsi toute guerre devient justifiable, et au lieu d'être éliminée ou circonscrite, se trouve dès lors facilitée et approuvée ».

On doit répondre d'abord qu'une telle affirmation n'est pas exacte, car il y a une grande différence de valeur morale à admettre la guerre comme un droit naturel ou au contraire à soutenir qu'elle est un résidu barbare d'un stade inférieur de l'humanité.

Les conséquences sont évidentes. Toute l'éducation donnée à des peuples militaristes, comme la Prusse hier encore, comme la France moderne ou comme l'Italie fasciste; tout l'orgueil de la conception nationaliste; toutes les couronnes que les petites ou grandes histoires tressent aux conquérants, depuis Alexandre le Grand jusqu'à Napoléon I<sup>er</sup>; tout le prestige

de grandeur qu'évoque l'Empire Romain, se trouvent dériver d'une fausse conception de la guerre.

A plus forte raison si l'on considère la guerre coloniale: les horreurs des Etats européens, à l'époque même où leurs princes se faisaient appeler Très Chrétiens ou Catholiques ou Apostoliques, furent telles que l'humanité en doit sentir toujours la honte.

Si, au contraire, on présentait ces néfastes annales sous leur vraie lumière comme le résultat d'une nature déchue, des passions humaines, d'égoïsmes indomptés, et par conséquence comme les effets d'une organisation juridique et économique inférieure, perfectible, selon les lois naturelles, et mieux encore par la vertu du Christianisme, alors l'orientation des consciences subirait une notable et avantageuse modification.

Ce premier effet concernerait les causes lointaines de la guerre, et le statut international susceptible d'en préserver. Mais une semblable thèse influencerait aussi sur ses causes immédiates, beaucoup mieux que toute autre. Car tandis que dans la théorie de la *juste guerre*, toute liberté d'appréciation est laissée aux promoteurs responsables de la guerre — aux princes et aux gouvernements — la thèse que nous soutenons fait sans cesse intervenir l'*opinion* et la *conscience publique*. Ceux-là sont toujours plus disposés à la guerre que les peuples, auxquels il faudrait donner un élément de discrimination instinctif mais puissant, sentimental mais décisif. Toute l'éducation antibelliciste du Christianisme et des courants pacifiques agirait puissamment contre les autres courants, nationalistes et impérialistes.

Reste le problème des guerres coloniales, auquel l'opinion publique des peuples de civilisation chrétienne se montre peu sensible, moralement et socialement. A leur égard, depuis le XIV<sup>e</sup> siècle, même la théorie de la *juste guerre* n'a jamais agi dans un sens limitatif. Et quand les peuples réputés inférieurs ont pu secouer le joug européen, comme les deux Amériques, alors certains casuistes ont soutenu les droits... du prince contre la conscience morale des peuples.

Dire, comme nous le faisons, qu'aujourd'hui ces guerres coloniales sont tenues pour légitimes est une constatation de

fait, douloureuse mais nécessaire. Il convient de commencer à former une opinion opposée, et il y faudra du temps. D'ailleurs, il sera bon de rappeler que tout peuple colonisé, arrivé à un certain degré de conscience morale, se soulève contre le peuple colonisateur. Quand donc une guerre d'indépendance répondra à la conscience générale de tels et tels peuples colonisés, c'est-à-dire quand ces peuples auront atteint un certain degré de personnalité collective, ils auront acquis en même temps un motif légitime de s'insurger contre leur oppresseur. A travers cette épreuve cruciale (évitable, comme était évitable la guerre anglo-boëre), les peuples des Colonies arriveront à faire partie du monde civilisé, ainsi qu'en font partie aujourd'hui l'Amérique du Nord et du Sud, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Sud-Africain et d'autres semblables.

Cela posé, nous pouvons fixer quelques postulats qui seront comme des jalons vers cette conception meilleure et plus vraie du droit de guerre, que nous avons précédemment proposée comme *hypothèse de travail*:

a) la guerre est un moyen de garantie sociale adapté à un stade inférieur de l'humanité, et par ses caractéristiques: usage de la force brutale et sacrifice de vies humaines, elle peut être mise sur le même rang que l'esclavage et, comme celui-ci, jugée susceptible d'abolition;

b) le droit de guerre n'est donc pas un droit dérivant d'une exigence fondamentale de la nature humaine, mais seulement une résultante historico-sociale, un fait corrélatif à un régime de société déterminé et dès lors justifiable dans sa contingence;

c) la société humaine, en évoluant vers des formes d'organisation juridico-rationnelle (spécialement sous l'influence du Christianisme) tend à l'élimination de la guerre et à la formation d'un système juridique tel que, grâce à lui, la guerre devienne toujours et en tout cas illégitime et dès lors immorale;

d) tenir la guerre pour illégitime et dès lors immorale s'impose dans tous les Etats qui participent au système juridique où elle revêt ces caractères et qui donne les garanties per-

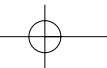
mettant de l'éviter ; mais celui-ci n'arrive qu'indirectement à influencer sur les peuples étrangers à une telle organisation internationale d'un ordre supérieur. Par rapport aux premiers, certains peuples demeurent donc encore dans une condition inférieure où la légitimité de la guerre est postulée par ce régime même que nous avons appelé pré-juridique ;

e) malgré cela, même envers ces peuples qui se trouvent juridiquement et socialement dans un état inférieur (peuples coloniaux) subsiste l'obligation de tendre à réduire au minimum les motifs de guerre et d'adopter à leur égard des normes juridiques leur assurant garanties et respect au nom des principes de la morale.

Il est à souhaiter que juristes et moralistes, sociologues et hommes politiques, dans l'étude du problème de la guerre, se trouvent d'accord pour exclure, au stade actuel de la vie civile des nations, que la guerre doive dépendre de la volonté et du jugement d'un petit nombre d'hommes, qu'ils s'appellent princes ou gouvernements, sans attacher d'importance à la véritable et libre voix des peuples, qui supportent toutes les conséquences des guerres et les payent de leur sang.

(Trad. MAURICE VAUSSARD)





## II.

### LA DOTTRINA SCOLASTICA SUL DIRITTO DI GUERRA (\*)

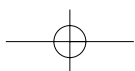
1. È questa un'opera postuma di Alfred Vanderpol, che fu un ardente pacifista cristiano e uno studioso specializzato, che più di ogni altro contribuì a rimettere in onore presso i cattolici francesi e in rispetto presso gli altri il pensiero scolastico sul diritto di guerra. Questa ultima sua opera corona gli sforzi del propagandista e dello scrittore: è una di quelle opere che restano come fondamentali; ad essa si riferiranno quanti, nella difficoltà di conoscere le fonti, cercheranno un libro, che al merito della sistemazione, alla concisione e chiarezza del linguaggio, aggiunge una notevole esattezza e fedeltà nel rilevare il significato dei testi e il pensiero delle varie epoche dell'èvo cristiano.

L'A. nella 1<sup>a</sup> parte espone la dottrina scolastica della guerra: se permessa ai cristiani, se legittima; se, quando e a quali condizioni giusta; quali gli obblighi dei principi e dei sudditi; quali i diritti e i doveri dei vincitori.

Nella 2<sup>a</sup> parte l'A. raffronta il pensiero cristiano quale storicamente si è affermato; rileva i punti di convergenza e di divergenza dal pensiero scolastico, alla luce della storia dell'Antico Testamento, dei testi dei padri e scrittori ecclesiastici dei primi secoli, dei decreti dei concili, dei canoni e delle

---

(\*) Alfred Vanderpol. La doctrine scolastique du droit de guerre - Paris - A. Pedone éditeur, 1925 - in Rivista di autoformazione filosofica letteraria - Piazza Armerina, settembre-dicembre 1927.



bolle pontificie, delle teorie dei teologi e dei canonisti, fino al secolo XVIII.

La 3<sup>a</sup> parte contiene la traduzione in francese del Decreto di Graziano, della Questione « De Bello » di S. Tommaso d'Aquino, dei trattati « De jure belli » e « De Indis » di F. De Vitoria, « De Bello » (dal De Charitate) e « De jure gentium » (dal De Legibus) di Suárez. Di tutti gli autori citati, anche i meno noti, vi sono cenni biografici e utili dati chiaritivi.

Come prefazione Emile Chénon, professore alla Facoltà di Diritto di Parigi, traccia i cenni biografici di A. Vanderpol, che merita di essere conosciuto, per meglio apprezzare lo sforzo da lui fatto nel dare al pubblico un'opera magistrale, non come un esclusivo prodotto di forti studi e di pura speculazione, ma con una fede robusta e una convinzione degna di ammirazione.

Il libro, che esaminiamo, ci si presenta sotto due punti di vista: il primo è quello teoretico e storico; dimostrare che la teoria tradizionale costante del pensiero cristiano sul diritto di guerra è quella scolastico-tomistica; l'altro è un punto di vista pratico: richiamare questa teoria in onore presso tutti i cattolici, per tentare di superare, a mezzo di essa, le teorie e le tendenze erronee che vi contrastano.

L'argomento merita ogni più diligente attenzione.

2. Anzitutto, sarà bene sollevare una questione preliminare: è possibile fissare una teoria di etica sociale o politica, astraendo dai fattori concreti della organizzazione sociale stessa, cioè dai fatti storici, e applicarla sempre e dappertutto col medesimo valore? Sembra questo il tentativo di Vanderpol e di altri in materia di guerra; essi cercano di estrarre dal complesso delle teorie e delle applicazioni fatte dagli scolastici, quello che può chiamarsi fattore costante di eticità, per poterlo applicare tale e quale in tutti i tempi e luoghi e quindi anche oggi. Per loro, in fatto di guerra, il nucleo centrale teorico e il fattore costante di eticità sono posti, dalla scolastica tomistica, nei termini seguenti: « La guerra è insieme difesa del diritto leso e punizione di chi fa il male; ma per essere tale

occorre che la guerra sia indetta per l'autorità del principe, promossa per causa giusta, e combattuta con retto fine, cioè, per la restaurazione dell'ordine e il conseguimento della pace». Questi, in forma riassuntiva, i termini posti da S. Tommaso d'Aquino (S. Th. 2-2. q. XL).

Passiamo in esame queste tre condizioni per prospettare il significato in rapporto alla nostra mentalità.

L'autorità del principe nel Medio Evo è opposta al tipo di guerre private che venivano promosse dai signorotti feudali, ma non mai al tipo di guerre collettive o popolari. Nel corso della storia prima durante e dopo il Medio Evo, si sono avute, e in molti luoghi del nostro globo si avranno ancora, guerre di pura difesa di città e regioni soggette a un principe qualsiasi, nelle quali la organizzazione bellica di resistenza è fatta plebiscitariamente, senza permesso o consenso del principe. Questo diritto di resistere e anche di premunirsi da ulteriori oltraggi non poteva mancare alle popolazioni, come quelle del periodo di sfacelo dell'impero romano, quando i nuclei etnici o geograficamente uni, abbandonati a loro stessi o privi di sufficiente organizzazione statale, decidevano delle loro sorti in confronto dei popoli barbari che ne invadevano il territorio. Ma altri esempi ci dà la storia più vicina a noi. I polacchi assoggettati alla Russia, tentano a più riprese la loro liberazione a mezzo della guerra; gli americani del nord e del sud, i greci, i lombardo-veneti a mezzo della guerra creano la loro personalità di stati autonomi; e ultimamente lo stesso fanno gli irlandesi e i boemi. Questi fatti indicano che le guerre nazionali possono essere indette non dal principe, ma dal popolo o dalla collettività, ed essere riguardate guerre pubbliche e legittime.

Ci domandiamo: secondo la scolastica quali guerre entrano nel quadro delle guerre eticamente lecite? Il concetto del principe (a governo stabilito) è secondo essa un limite insuperabile? In altri termini: la guerra può essere indetta solo in base all'ordine costituito (ordinato dal principe) o anche in base ad un ordine costituendo (indicato dal popolo)? Cioè: è il principe solo o anche la comunità la misura della legittimità degli atti sociali quali la guerra?

Questa questione che non può essere avulsa dalla realtà storica, si risolve, per forza di logica, nei motivi della guerra. Uno scolastico moderno non potrà negare (come quelli del secolo XVI) i diritti delle comunità alle guerre anche offensive, e il p. Taparelli d'Azeglio ammette come legittime le guerre nazionali; egli però dirà: « se la causa di guerra è giusta, può ammettersi che anche la comunità sotto certe condizioni possa indire una guerra ». Orbene neppure il principe può indire la guerra se non sotto certe condizioni e quando la causa della guerra è giusta. L'autorità di chi indice la guerra si risolve pertanto nella giustizia della causa di guerra. Se questa manca, manca anche l'autorità per indire la guerra e da parte del principe e da parte del popolo. Ma se la giustizia della causa di guerra esiste, può avere l'autorità d'indirla, secondo i casi, tanto il principe, che il popolo.

3. Il problema delle cause giuste di guerra affaticò e affaticò moralisti e giuristi di tutti i tempi. Essi han cercato di precisare le cause credute giuste e di elencare i motivi sufficienti o necessari; ma quando sono usciti dalle affermazioni generiche, cioè « riparazione dell'offesa e ristabilimento dell'ordine e della pace » o simili, sono caduti per forza nel concreto storico variabile di tempo e luogo secondo quello che oggi dicesi coscienza internazionale; sicchè quello che un tempo e in un dato ambiente sembrava giusto, oggi non lo è più, e viceversa oggi sembra giusto quello che un tempo non lo era. Gli esempi abbondano e non occorre citarli: basta ricordare le guerre di successione di un tempo e le guerre nazionali d'oggi.

È chiaro che, per mantenere nella sua linea astratta e assoluta la teoria scolastica sulla giusta guerra, dobbiamo basarci sulle semplici affermazioni generiche, sopra riportate, senza riferirci alle applicazioni concrete che scolastici e canonisti facevano alle guerre di allora, se non vogliamo essere anacronistici; la casistica non è che l'apprezzamento medio del giudizio del tempo, cioè un dato di riferimento al complesso sociologico, che non cessa mai di evolversi.

Ciò posto si domanda: quale della giustizia della guerra è

la oggettiva misura, che ci porge la dottrina scolastica? Le parole di « riparazione di un'offesa e di restaurazione dell'ordine » non ci danno una vera misura, perchè tali fini potranno essere la risultante della valutazione, non il mezzo della valutazione. Gli scolastici del Medio Evo non si posero questo problema per ragioni storiche, mentre per ragioni storiche (come vedremo) se lo posero gli scolastici del secolo XVI. Questi ultimi risolvono il problema dando carico al principe di valutare le cause della guerra, dichiarando che la guerra, in quanto indetta dal principe, si deve presumere giusta da parte dei soggetti, i quali non hanno nè il diritto nè il dovere di cercare e di esaminare le cause della guerra. Praticamente essi risolvevano la causa di guerra giusta nella valutazione che di tale giustizia faceva l'autorità nel proclamare la guerra, nel fatto i principi dei due o più popoli in lotta.

Anche il fine retto, la terza condizione posta dagli scolastici, perchè una guerra possa dirsi giusta, si risolverebbe nella stessa valutazione delle cause di guerra e quindi nell'autorità che indice la guerra. È vero che per gli scolastici dei secoli XIII e XIV il fine retto era un elemento distinto dalla causa giusta, dando valore decisivo al ripristino dell'ordine e al ritorno della pace, al punto da affermare che nel dubbio dell'effettivo conseguimento di tali fini a mezzo della guerra, questa sarebbe stata ingiusta e abusiva, anche quando la causa determinante ne fosse giusta. Ma, a parte la quasi impossibilità di valutare ciò preventivamente (a meno di non doversi dire, come di fatto è, che nessuna guerra porta ordine e pace), una tale distinzione veniva successivamente abbandonata, confondendo la causa giusta con il fine retto o almeno reputando il fine implicito nella causa della guerra. In conclusione, si può dire che il fine retto si converte con la giustizia della causa della guerra, e questa praticamente è significata dall'autorità che proclama la guerra. Avevamo sopra detto che l'autorità di indire una guerra in tanto esiste in quanto esiste una causa giusta di guerra; ora dovremmo invertire i termini, e dire che in tanto esiste una giusta causa di guerra in quanto esiste una autorità che di fatto indice la guerra.

4. È lecito dubitare che questo possa essere il genuino pensiero dei primi scolastici; siamo sicuri che tutti i neo-scolastici negheranno che per loro la giustizia della causa di guerra si risolva praticamente nell'autorità che la indice; o che l'esercizio legittimo dell'autorità si risolva teoreticamente nella giustizia della causa di guerra. Anzi essi diranno che non è ammissibile una interpretazione simile neppure per gli scolastici dei secoli XVI e XVII, dei quali la maggior parte ammette che i soggetti, sudditi o soldati, non dovessero seguire il loro signore nel caso di guerra evidentemente ingiusta. In base a ciò risulterebbe che nel pensiero scolastico di quel tempo alla volontà del principe è dato un controllo morale da parte dei soggetti, il che vorrebbe dire che la volontà del principe non è legge di giustizia o almeno non è l'unica legge di giustizia. A questo ragionamento si può opporre che gli stessi scolastici di allora soggiungono chiaramente che i principi non hanno l'obbligo di rendere palesi le ragioni degli affari di stato; che i soggetti, siano pure i grandi del regno, non sono tenuti ad esaminare le cause delle guerre; e sarebbe molto dannoso per gli stati lasciare al giudizio dei soggetti l'obbedire o no all'intimazione di guerra fatta dal principe. L'eccezione quindi della evidenza della causa ha solo un valore teorico e nessun valore pratico.

Infatti, il valore pratico di tale eccezione dovrebbe avere due elementi: l'evidenza e la possibilità: l'evidenza manca se non si possono conoscere le cause di guerra che restano segreto di stato; la possibilità di disobbedire al principe che indice la guerra ingiusta dipende dal tipo di organizzazione politica: per cui ciò era men difficile nel Medio Evo; quasi impossibile nel periodo delle Monarchie assolute; impossibile oggi con gli stati militari e accentrati. Non c'è che scegliere tra la guerra e la rivoluzione, come fece la Russia nel 1917.

La Scuola, in sostanza, fa appello alla coscienza morale del principe, e quindi alla sua responsabilità e colpeabilità in caso di guerra ingiusta. Ma sotto questo aspetto noi non siamo più in pura linea di diritto di guerra, ma in linea di semplice moralità dell'atto umano di colui che indice la guerra. Sotto questo ultimo aspetto si possono dare *in foro conscientiae* diverse valutazioni di colpeabilità o meno, compresa la incolpeabilità per

ignoranza, ingenuità, dabbenaggine, e simili attenuanti non rare nei principi; ma ciascuno vede quali pericolose e tragiche conseguenze ne derivino alla società. Eppure, sotto questo aspetto, si fece tale confusione, che alla valutazione morale dell'atto del principe che indice la guerra fu applicata la teoria del probabilismo. Non pochi teologi dei secoli XVII e XVIII arrivarono ad affermare che un principe che dubita con argomenti positivamente probabili della ingiustizia della guerra, può *tuta conscientia* proclamarla. Ma poichè vi sono due principi di fronte che avranno la quasi stessa probabilità sulla giustizia della loro guerra, è evidente che ne consegue che, non solo come presunzione di popolo, ma come apprezzamento reciproco di principi, le guerre possono essere giuste da ambo le parti.

Questa categoria, che non fu seguita dalla maggioranza dei teologi successivi, allora ebbe fortuna; servì ad indicare le conseguenze ovvie delle premesse stabilite. In quell'epoca, del resto, rispondeva a tutto l'ordinamento pubblico del periodo delle guerre delle monarchie assolute; le quali poi, per conto loro, facevano di tutto perchè fosse mantenuto e rispettato il così detto « diritto divino » dei re.

Quel che si può dire con certezza si è che nè allora nè oggi si può costruire un diritto di guerra sopra un fondamento così fragile, qual è la coscienza del principe e la valutazione personale del principe sulla giustizia di guerra. Questa affermazione ha una prova storica continua e irrefutabile; ed ha oggi una riprova importante. Cosa direbbero gli scolastici del Medio Evo se presentassimo oggi al loro sguardo re costituzionali o presidenti di repubbliche di stati laici, ministri atei o non cattolici, e se dicessimo loro: affidate il diritto di guerra alla scrupolosa e cristiana coscienza di questi signori?

Ora, se la concezione puramente moralistica e di coscienza del diritto di guerra poteva essere coltivata nel Medio Evo (e ne dubitiamo assai per quel che diremo appresso), non poteva certo sussistere nè quando la unità cattolico-politica europea fu spezzata dal protestantesimo, nè quando la coscienza dei capi dello stato laico del sec. XIX fu disimpegnata dalla coscienza cristiana dei popoli europei.

5. Quando abbiamo parlato di autorità che indice la guerra, allato all'autorità dell'ordine costituito abbiamo dovuto riconoscere anche l'autorità dell'ordine costituendo; cioè abbiamo riconosciuto nella collettività una potenzialità a ordinarsi e a difendersi, cioè a fare anche la guerra. Ma questa potenzialità (l'abbiamo visto) non può essere che subordinata alle cause di guerra; onde dobbiamo anche riconoscere nella collettività la facoltà di giudicare delle cause di guerra. In quale misura, poi, partecipi la collettività con i poteri costituiti a decidere della pace e della guerra, dipende dalla valutazione e limitazione reciproca del potere, dagli ordinamenti di fatto e dallo sviluppo della coscienza pubblica. Questo riconoscimento non si trova nella teoria scolastica, anzi si trovano elementi contrari presso i teologi del sec. XVI; ma noi crediamo che non possa essere negato in suo nome.

Nel periodo delle Scuole giuridiche del Medio Evo si batteggiava sul problema dell'autorità, come elemento necessario a togliere l'anarchia di guerre che vi regnava. Questa è la chiave delle teorie dell'epoca, quando ogni piccolo signorotto e ogni fazione cittadina muoveva guerra e tormentava i vicini; quando ogni cavaliere che portava spada si credeva investito da Dio, a difendere i deboli e a vendicare le offese. C'era troppa anarchia. Chi ha l'autorità vera, reale, definitiva, inappellabile? Il papa? L'imperatore? Tutti e due? E quali i poteri o i privilegi di repubbliche come Venezia o di re come quelli di Francia?

Fino a che vi poteva essere un centro unificatore, il papato o il sacro romano impero o tutti e due insieme, che fossero in qualche modo sede di appello morale, forza difensiva e non offensiva, autorità universalmente riconosciuta, il mondo europeo si dirigeva verso di loro; la loro decisione sulla guerra giusta o ingiusta poteva essere accolta con minore ripugnanza e con più rispetto. In questo quadro non mancava il popolo. La Chiesa non solo come corpo religioso e come partecipante all'organismo feudale della società del Medio Evo, ma proprio come espressione autorevole di fiducia dei bisogni del popolo, fece opera di limitazione delle guerre, indisse le tregue di Dio, impedì ai combattenti i sacri riti o ne regolò la partecipazione



(specialmente nei primi tempi cristiani), lanciò scomuniche e interdetti, pregò, predicò, minacciò, perchè si desse pace ai popoli tormentati con le armi; essa fu pertanto la mediatrice naturale fra i deboli e i potenti. Anche il popolo si esprimeva allora pro o contro le guerre, come partecipante, come solidale, come autonomo a mezzo degli organismi di immunità e di privilegio, Comuni, Università, Corpi di arti e mestieri, Ordini cavallereschi, Monasteri. Anche a mezzo degli stessi conti, duchi e marchesi, che avevano diritto di tenere armati e di muovere in aiuto o no dei re e dei principi in guerra, era il popolo che influiva. In questo ambiente si sviluppa la teoria scolastica della guerra; allora la società feudale e religiosa, per quanto incline alla guerra, aveva una vita più enucleata che non ebbe l'Europa nel periodo degli stati assoluti; aveva una serie di istanze organiche e di remore privilegiate, che l'accentramento statale successivo ridusse o annullò.

La coscienza del principe, del papa o dell'imperatore, nell'indire una guerra, non rimaneva isolata, nè assoluta, nè incontrollata, nè inorganica; penetrava, ed era penetrata da vari organismi, l'ecclesiastico, il feudale, l'immunitario e privilegiato, il comunista e l'artigiano che operavano con propria indipendenza e responsabilità. In questo complesso storico, la dichiarazione del principe nel giudizio di guerra giusta diviene in certo modo un atto formale, che non può prescindere dalla partecipazione libera e autonoma (secondo la possibilità concreta) degli altri poteri e degli altri organismi della comunità. Il che vuol dire che (qualsiasi la forma sociale del tempo) vi erano oltre il principe, due altri fattori importanti nel gioco delle guerre di allora; cioè: un'autorità superiore (Papa o Imperatore) e la coscienza pubblica non degli individui in singolo ma degli organismi nelle loro forme autonome e privilegiate della vita del tempo.

È superfluo dire che neppure in questo stadio sociale si poteva arrivare al giudizio obbiettivo della guerra giusta, ma d'altro lato si evitava una pura e semplice valutazione individuale e di coscienza sulle cause di guerra fatta dal maggior interessato, il principe, per dare luogo ad una vera partecipazione collettiva. Se non ostante questi elementi il Medio Evo

fu soffocato di guerre, ciò si deve al clima storico e alle condizioni economico-politiche del tempo. Ma d'altro lato bisogna convenire che fu mirabile lo sforzo fatto allora per uscire da un periodo barbarico e avviare l'Occidente verso una più complessa civilizzazione.

6. Con la formazione dei principati indipendenti e delle monarchie assolute, questa partecipazione di un potere superiore a regolare o infrenare le guerre, e la libera adesione dei corpi popolari e degli organismi privilegiati andò scemando e scomparendo, e venne a tacere la voce della coscienza popolare. I canonisti francesi e i teologi scolastici spagnuoli esclusero qualsiasi diritto politico di intervento di papi o imperatori a limitare i poteri del principe; solo lasciarono una riserva religiosa per il papa, che di fatto non ebbe piena attuazione. Per giunta, con la teoria dell'indipendenza assoluta degli stati ruppero ogni solidarietà di popoli, e posero gli stati e i relativi poteri monarchici tutti all'eguale livello. Essi dichiararono che il monarca in materia di guerra non può essere obbligatoriamente soggetto a soluzioni arbitrali e in generale attenuarono la possibilità dello stesso arbitraggio. Esclusero il diritto e il dovere dei soggetti, grandi e piccoli, di valutare i motivi di guerra; dichiararono obbligatoria l'ubbidienza dei soggetti al principe in caso di guerra, della quale si presume la giustizia.

Queste affermazioni erano il prodotto naturale dell'organizzazione dello stato assoluto; l'ambiente influiva anche sull'orientamento dei teologi e giuristi del tempo. Lo sforzo degli scolastici, con a capo Suárez, fu quello di limitare l'assolutezza del principe per motivi etici e religiosi, insistendo sul concetto di giustizia della guerra, e circondando l'idea della guerra giusta di concretizzazioni pratiche, secondo l'apprezzamento del tempo, limitandone la portata e gli effetti. Essi facevano delle applicazioni precettistiche e casuistiche, utili a informare la coscienza dei principi e dei consiglieri aulici, sui quali gravava intera la responsabilità. Tale casuistica si appoggiava certo ai principî della scolastica; ma questi, fuori dell'ambiente medioevale e rimessi nel quadro del nuovo stato

giuridico del monarcato assoluto, perdevano parte del loro vero significato; gli scolastici dei secoli XVI e XVII facevano opera anacronistica, perchè non potevano appoggiarsi a quella struttura giuridico-politica che avevano gli scolastici dei secoli XIII e XIV. Questo punto merita di essere lumeggiato con uno dei più classici esempi, che è il seguente. Vitoria, Scoto, Suárez, Bannes, Vázquez, e altri di allora, riprendendo il pensiero agostiniano (che anch'esso ha il suo speciale quadro storico) sostenevano che la guerra è un atto di giustizia vendicativa (punitiva). È evidente che il concetto di giustizia punitiva comprende quello di una colpa nella parte avversa; quello di un giudizio su tale colpa; quello di una solidarietà morale da parte del popolo con il colpevole o i colpevoli realmente tali; essendo principalmente il popolo a esser punito con la guerra indetta contro un altro stato; e infine il concetto della sanzione punitiva, legata alla vittoria dell'offeso sull'offensore, o per essere più precisi, del giudice sul colpevole.

Questo complesso giuridico ideale, se è discutibile assai nel caso di guerre in una organizzazione interstatale come quella del Medio Evo (quale è stata analizzata), è contraddittorio in un ambiente storico di stati monarchici assoluti e indipendenti, e in una costruzione giuridica del diritto di guerra quale esposto da tali teologi. Come è possibile estendere al popolo la colpa (supponiamo accertata) del principe di un paese verso un altro e crearne quindi la solidarietà di colpa, quando per bocca degli stessi teologi il popolo (o i soggetti come essi dicono) non ha il diritto nè il dovere di cercare le ragioni di guerra e deve presumere come giusta la guerra che esso deve combattere, cioè quando, secondo tale teoria, esso non ha la facoltà di separare la propria responsabilità da quella del principe?

C'è di più: il concetto di solidarietà di colpa nella collettività è un principio adatto non ad una società organizzata, sì bene ad una società primitiva in quanto manca di regolari ordini responsabili. È questo il concetto antico e barbarico della solidarietà di famiglie, tribù, caste, popoli nomadi, e si basa su due fattori sociali importanti, completamente superati negli stati dell'evo moderno: la difficoltà di organizzare una difesa permanente fra popoli diversi e limitrofi; l'anarchia interna che ren-

de inefficace o poco efficace, e perciò meno responsabile, il potere centrale o quel qualsiasi potere dei vari nuclei di una determinata popolazione. Un esempio languido del passato può essere dato dai comitagi macedoni di prima della grande guerra. In tali casi il concetto di presunta solidarietà nella colpa di alcuni capi o gregarii di una parte delle popolazioni interessate diviene un elemento, per quanto è possibile, inibitorio di offese ad altri popoli non solo da parte dei capi ma anche dei singoli e dei subalterni.

Nello stato monarchico assoluto l'idea di solidarietà di colpa fra il principe e il popolo non regge perchè manca di base. Non regge neppure negli stati attuali a regime più o meno rappresentativo: ne è evidente la ragione. Onde tutti approvarono la distinzione che fece Wilson, riguardo alla colpabilità della grande guerra, fra l'imperatore e il governo della Germania da un lato e il suo popolo dall'altro.

Procediamo avanti: anche l'idea che il principe che dichiara la guerra instauri un giudizio penale non regge all'esame critico dell'idea in sè, nè al tipo di stati indipendenti e uguali fra loro. Un giudizio penale porta con sè l'idea di una investitura di autorità del giudice sul giudicando e non quella di eguaglianza; porta con sè l'idea di un dibattito e di una difesa; più che altro il riconoscimento, almeno implicito, dell'autorità del giudice. Di più, nel caso di guerra fra stati eguali ed indipendenti verrebbero istituiti due giudizi contemporanei da parte di due sovrani, senza che nessuno dei due riconosca nell'altro alcun potere giudicante; e nel caso di guerra reciproca (cioè sempre) finiscono per formulare ciascuno un giudizio opposto, che in sostanza viene reciprocamente eliso.

E la sanzione punitiva? Questa non è una realtà ma una semplice ipotesi; poichè il giudice, cioè il principe, che deve eseguire esso stesso la propria sentenza, cioè la guerra, e quindi correrne tutti i rischi, può finire con la sconfitta, che ne sarebbe in ipotesi la condanna. E poichè ci sono stati due giudizi contemporanei, che si presumono giusti (è la teoria di allora che lo dice); così, tranne il caso di accordi di pace di compromesso, ci sarebbe sempre un giudice insieme al suo popolo che, dopo

aver giudicato l'avversario un reo, subirebbe la sanzione punitiva!

Come era possibile una simile concezione etico-giuridica, specialmente nel periodo degli stati assoluti? Il giuoco della analogia tra guerra e atto giudiziario diviene costruzione teorico-giuridica, dimenticando un dato che è sostanziale; proprio quel che manca tra stati eguali e autonomi, cioè l'organizzazione internazionale.

Supponiamo, invero, una società primitiva; nella quale non è stata ancora organizzata la giustizia punitiva, e quindi ciascun individuo ha il diritto primordiale di farsi giustizia da sè. In tale ipotetica società i consigli etici che si potranno suggerire alla coscienza dell'offeso, giudice e parte, saranno i seguenti: non vendicatevi senza una giusta ragione; esaminate se si tratta veramente di offese; proporzionate le pene alle offese; usate mitezza e così via. Nel fatto, poichè ciascuno giudica in causa propria e poichè manca un'organizzazione superiore e comunque limitatrice, invece di una legge morale che diviene legge giuridica, vi predominerà la forza individuale; e la forza diviene misura, essa stessa, di superiorità sociale e morale. Per evitare ciò, l'istinto sociale degli uomini condusse poco a poco ad un'organizzazione gerarchica, sia pure iniziale e primitiva, che esprimesse, per quanto era possibile, il senso morale della comunità, stabilendo giudici e norme di giudizio e sottraendo agli individui il diritto di farsi giustizia da sè.

Ebbene, l'errore degli scolastici dei secoli XVI e XVII fu quello di accettare la tesi dello stato assoluto, indipendente, società autonoma e perfetta, senza qualsiasi organizzazione interstatale (sforzo del papato nei secoli precedenti), per poi cadere nel subiettivismo etico di ciascun monarca. Essi così inconsciamente e contro le loro stesse teorie contribuirono a far che prima la monarchia e poi lo stato fossero il tutto. Era naturale che sulla tesi della coscienza morale del principe che giudica la guerra si fosse fabbricata la teoria della « ragione di stato ». È ben vero che il concetto di « guerra giusta » (fondamento etico della teoria scolastica) differisce *toto coelo* dal concetto della « guerra per ragion di stato ». Però non è

meno vero che nello svolgimento giuridico e pratico dal secolo XVI in poi, i due concetti si sono ridotti ad uno solo: « La guerra è giusta quando risponde a ragion di stato ».

Il processo è evidente: sommando tutti i poteri nel monarca ieri e nello stato oggi, e facendo appello alla coscienza del monarca ieri e dei governi statali oggi, come esclusivi giudici della giustizia di una guerra, si è dato ai governanti il diritto di creare nella loro autorità il metro per regolare tale giustizia. Questo metro per il monarca era la monarchia (e la storia è là a provarlo); e per lo stato è la ragion di stato; come per i nazionalisti è e sarà la ragione nazionale. La giustizia così si risolve nella utilità. Queste conseguenze, che la storia di quattro secoli ci ha confermate, sono fuori del pensiero dei moralisti dei secoli XVI e XVII; ma sono logiche e pratiche derivazioni del sistema storico-sociale-politico nel quale essi tentavano di innestare la loro teoria derivata da quella scolastica sul diritto di guerra.

7. Per fare opera utile alle condizioni presenti della società internazionale e per poter ripresentare alla coscienza contemporanea il pensiero scolastico sulla guerra, non solo nelle sue concretizzazioni del passato, ma in quelle possibili dell'avvenire, occorre anzitutto partire dal fatto che la guerra è un atto sociale e proprio della società civile in quanto tale e come tale. E qui non intendiamo confondere la società civile con lo stato, nè ritenere lo stato come un'entità naturale e perfetta; lo stato è un'entità storica imperfetta e perfettibile; e l'idea di società civile per noi comprende tutti gli organismi operanti nello stato e oltre lo stato, compresa la società religiosa, quando questa ha una personalità propria e non confondibile con quella dello stato; e compresa la società o comunità interstatale, non importa se e quanto limitata ed efficiente.

Partendo da questo punto di vista, saranno chiari al pensiero di chi intende rivedere il problema del diritto di guerra, i seguenti postulati:

1) Che l'umanità non è nè può essere ridotta a una serie di enti sociali autonomi e indipendenti detti ora regni, ora

stati, ora nazioni, come specie di compartimenti-stagni. La umanità tende sempre ad una gerarchizzazione internazionale, o di forza e giure come l'impero romano; o di valore morale, come il papato, o un misto di morale, giuridico e militare come il sacro romano impero; ovvero di egemonia, come quella della Spagna di una volta o degli Anglo-Sassoni di oggi; o di predominio economico, come quello dell'Europa sul resto del mondo dalla scoperta dell'America alla grande guerra; o societario, come il congresso panamericano delle due Americhe o l'attuale tentativo della Società delle Nazioni. Questa gerarchizzazione della società umana sta fra due poli: dalla sotto-missione brutale e tirannica di un popolo all'altro, alla possibile armonizzazione dei popoli per mutuo consenso. S'intende che non mancano quasi mai in qualsiasi stadio dell'umanità gli elementi costitutivi di tali due fattori, forza e consenso nella loro più complessa gamma.

2) Che la guerra ha stretto rapporto alle condizioni concrete e storiche di tale gerarchizzazione; e ne esprime le difficoltà e i tentativi di spostamento dei fattori.

3) Che la guerra nella sua sostanza non è che il diritto primitivo e barbarico di farsi ragione con la forza in una società di popoli non organizzata nella quale non esiste, o non ha tutti i mezzi necessari per farsi valere, un organo collettivo di giustizia, in base a un diritto positivo; all'analogo modo che nell'interno degli stati civilizzati esiste un organismo di giustizia civile e penale, in base a leggi e codici.

4) Che, pertanto, questo diritto primitivo e barbarico di guerra, che deve scomparire ma che vige tuttora, per il suo eventuale e tremendo esercizio fin che è socialmente ammesso ha bisogno di limiti e di norme che, pur sopra un fondo comune, non sono mai assolute, ma relative al tempo e al luogo. Però questa relatività viene controllata dalle idee generali di giustizia e diritto, eticità e carità, che servono come indicazioni e ammonimenti agli spiriti turbati dalle passioni di guerra.

5) Che, infine, proprio perchè la guerra è passione, e perchè la guerra tocca gl'interessi e la vita dei popoli, è necessario che la responsabilità di questo atto barbarico sia estesa

**alla più larga coscienza collettiva e alla più libera espressione popolare.**

Si vede bene che questi postulati, oggi e specialmente dopo la tragica esperienza della grande guerra, hanno un valore diverso da quello che avrebbero avuto, se espressi dagli scolastici dei secoli XIII e XIV ovvero dai teologi dei secoli XVI e XVII. Ma a loro volta si deve ammettere il rovescio della medaglia. Ecco perchè fin dal principio di questo studio noi ci siamo posti la questione preliminare, se sia possibile fissare una teoria sul diritto di guerra, astraendo dai fattori concreti e storici della società.

S. S.



## III.

LA CONSCIENCE MODERNE  
ET LA CRITIQUE DU DROIT DE GUERRE (\*)

1. — Un des paradoxes de la vie des peuples est celui-ci: en tout temps les hommes ont désiré et espéré la paix, et en tout temps les hommes se sont fait la guerre. Toutes les histoires nationales peuvent bien se définir: une suite des guerres avec quelques intervalles de paix; les rois et les héros les plus célèbres sont les conquérants: la plupart des monuments publics nous parlent de guerre; il n'y a pas de peuple qui n'ait ses victoires et ses défaites.

Est-ce donc que la guerre est le prix auquel il faut payer très cher la paix si ardemment désirée? Est-ce que, véritablement, pour une paix si courte et si limitée, si agitée et si remplie de souffrances, il faut désirer une autre guerre pour acheter une autre paix que l'on espère meilleure? Ou peut-être l'humanité est-elle dans un cercle vicieux et ne trouve-t-elle jamais la véritable issue pour obtenir la paix qu'elle veut, retombant toujours dans la guerre qu'elle déteste?

Les antipacifistes, les réalistes de l'organisation actuelle, les journalistes et les philosophes nous répondent que la guerre a toujours été, qu'elle sera toujours, parce qu'elle répond à la nature humaine. Les historiens confirment cette affirmation en nous racontant les guerres de tous les peuples, et tous les pessimistes de l'humanité nous parlent d'un héritage fatal.

---

(\*) Le Correspondant. Paris, no. 1576, 25 mai 1928.

Pourtant la conscience moderne ne se sent pas tranquillisée par cette terrible réponse, parce qu'elle est portée à exalter la volonté humaine qui n'a pas de limites, la puissante activité qui surpasse tous les obstacles. Et cette conscience moderne considère la guerre de deux points de vue opposés, ou comme un bien à désirer: la guerre force, sélection, organisation, vitalité, triomphe de l'énergie collective, hymne de gloire; ou comme un rival à détruire: la guerre désordre, destruction de vies humaines et de biens matériels, arrêt dans le développement de l'humanité, tragédie.

Les deux courants modernes placent la guerre comme un phénomène susceptible d'être décrit dans la trajectoire de la volonté humaine et non hors d'elle, et conséquemment la guerre est ou bien voulue par la volonté humaine, ou bien éliminable par la même volonté.

Sans accepter toutes les prémisses philosophiques du volontarisme, nous pouvons, par hypothèse d'étude, accepter l'idée que la guerre appartient à ces phénomènes qui entrent dans l'orbite de la volonté humaine, et par elle peuvent être préparés et réalisés, ou écartés et éliminés.

Mais quelle peut être cette volonté? Non, certes, la pure volonté individuelle: le phénomène de la guerre est un phénomène social des peuples organisés; la volonté individuelle aura une valeur en tant qu'elle concourra à former la volonté collective.

Pour les politiques il faut l'entendre comme étant la volonté exprimée par les organes de la puissance publique, soit organes individuels comme le monarque, le dictateur, le chef militaire, le pontife; soit organes représentatifs, comme le parlement, les conseils, les assemblées; soit même la multitude.

Cela ne satisfait pas les sociologues, lesquels voient justement la volonté collective dans les institutions sociales et dans les traditions, comme celles qui concrètent les sentiments et les besoins des différentes générations: et les formes éminentes et constantes de la volonté collective sont la religion, la famille, la jurisprudence et la culture.

Et donc, dans l'hypothèse ci-dessus indiquée, quand les institutions sociales et la tradition sous l'aspect religieux, juridique

et culturel parviendront à une orientation contraire au droit de guerre, alors la guerre sera vaincue: la volonté collective pacifique l'aura emporté sur la volonté collective guerrière.

Le problème concret qui se pose en conséquence est celui-ci: peut-il y avoir une société humaine qui se prive de ce que jusqu'aujourd'hui on a considéré comme son droit suprême? Il sera bon de déterminer, avant tout, ce que nous entendons aujourd'hui par droit de guerre. On peut le définir: « le pouvoir qu'ont les Etats de résoudre les conflits entre eux au moyen de la force armée et organisée, quand il n'existe pas d'autre moyen pratique de solution ».

Ce droit fait partie de notre législation internationale, et l'exercice en est tenu pour légitime dans les circonstances et avec les formes, garanties et limitations que l'usage, la tradition, les pactes écrits et les ententes entre Etats ont consacrées.

Aussi le pacte de la Société des Nations, qui se propose comme son but principal d'éliminer la guerre, a indirectement prévu le cas de guerres légitimes, et cela suffit pour laisser intact le droit de guerre dans sa sphère juridique fondamentale.

Que l'on remarque que, autant dans le sens que l'on donne à la définition du droit de guerre que dans le recours au droit positif moderne (soit la loi internationale générale, soit le pacte de la Société des Nations), nous nous plaçons sur le terrain de l'organisation présente des Etats européens ou européens. Ce faisant, nous n'avons pas l'intention de délimiter géographiquement et historiquement le problème théorique; nous entendons seulement nous reporter à un stade déterminé du processus historique, c'est-à-dire au stade présent, à celui des peuples au milieu desquels nous vivons: il nous fournit le point de départ pour l'avenir.

Cela veut dire que les autres peuples du globe, qui ou bien n'ont pas une véritable organisation d'Etat, ou bien sont encore des colonies soumises à la race blanche, ou bien sont, mais non pas encore entièrement, influencés par notre civilisation, devront parcourir ce chemin que nous avons déjà parcouru dans la fatigante organisation de la vie politique sociale.

Ceci posé, examinons dans ses termes réels cet important problème.

2. — Philosophes et juristes tendent à donner une base éthique et politique au droit de guerre tel qu'il est aujourd'hui en vigueur; les théories fondamentales peuvent se partager en trois catégories: celle de *guerre juste*; celle de *la guerre par raison d'état*; celle de la guerre biologique dite encore *guerre impériale*.

La première théorie recherche les motifs éthiques, la seconde les politiques, la troisième les sociologiques. La première a fait faillite quand on a pensé pouvoir démontrer la justice d'une guerre: dans la pratique, rois et peuples ont cru ou se sont efforcés de faire croire toujours que leur propre guerre était juste, et la leur seulement.

La seconde théorie, la guerre par raison d'état, a aussi fait faillite, parce que dans le champ politique il a été démontré que les guerres ne résolvent pas les conflits entre Etats civilisés mieux que ne font d'autres moyens qui ne sont pas les armes; que, de plus, les guerres, outre les dommages énormes qu'elles causent, créent d'autres conflits ultérieurs et engendrent des germes de guerre à brève ou à longue échéance.

Reste la troisième théorie, c'est-à-dire la guerre biologique, qui répugne au sens commun, mais que sociologues et politiques dépourvus de préjugés soutiennent avec vigueur, comme une des formes de la lutte pour la vie, comme moyen d'hégémonie des peuples forts et raison de la domination sur les autres peuples.

Du point de vue historique, on peut soutenir que les trois éléments, l'éthique, le politique, le biologique, se combinent de manière à fournir à toute guerre une marque de justice et une éternelle condamnation, à tenir la guerre comme un moyen légitime et à la désapprouver comme un moyen arbitraire, à l'exalter comme un moyen de civilisation et à l'abhorrer comme inhumaine et tout animale, à la regarder comme nécessaire et à la démontrer inutile.

Ce fait contradictoire et complexe nous porte à formuler une loi sociologico-historique, comme base du phénomène social de la guerre entre les peuples, qu'il s'agit d'appliquer à la vie moderne, même aujourd'hui qu'existe une Ligue des Nations dans un dessein éminemment pacifique. Et cette loi est la suivante: « La guerre naît en tant qu'elle fait partie

d'une structure déterminée ou système social; et en tant qu'elle fait partie d'une structure déterminée ou système social elle ne peut être réputée légitime, sinon autant que sont remplies les formalités et observées les conditions qui répondent à la conscience générale dominante du temps et du lieu, aux lois et aux conventions établies ».

L'expression *structure ou système social* peut se mettre en correspondance avec ce que nous avons appelé la *volonté collective*, comme expression sociologique. Nous estimons que l'ensemble des institutions sociales exprimant une série de besoins et d'exigences de la vie collective, aussi bien économique qu'intellectuelle et morale, peut bien se définir structure ou système social.

Or la guerre, qui, dans une société primitive, pouvait être un fait purement instinctif d'offensive ou de défensive des sociétés d'hommes dans leurs rapports, est devenue, dans l'organisation des peuples, une institution juridique, avec ses règles et ses lois. Et cela est arrivé en tant que manquait et manque encore aujourd'hui un autre moyen juridique et efficace correspondant au stade de l'évolution humaine.

Mais ne peut-on dépasser ce stade de l'organisation des peuples? Le dynamisme évolutif de la société nous portera-t-il à une structure telle que l'on puisse vaincre l'empire de la loi de guerre?

L'histoire nous fournit divers exemples de l'effort accompli pour triompher de coutumes et d'institutions réputées invincibles et connaturelles aux institutions et aux besoins sociaux de l'humanité. La justice ou vendetta de famille, la *faïda*, était un usage et une institution juridique; comme étaient institutions juridiques le duel, le jugement de Dieu et la polygamie. Dans les sociétés civilisées ces choses pourtant ne sont plus considérées comme institutions juridiques, mais comme actes illicites contre l'ordre de la société. L'exemple classique de cette évolution sociale nous est donné par l'esclavage. Celui-ci, sous différentes formes, a duré de longs millénaires, et il fut tellement lié à la structure sociale et économique des peuples que lettrés et législateurs ne surent le condamner, mais au contraire le jugèrent sage et nécessaire; ils ne savaient,

ou peut-être ne pouvaient même concevoir une société humaine sans l'esclavage.

Jésus-Christ prêcha l'égalité religieuse et morale de tous les hommes, mais il ne proclama pas l'abolition de l'esclavage; elle se trouvait implicitement contenue dans son enseignement, comme s'y trouvait implicitement contenue l'abolition de toute oppression, de toute violence, tout comme nous croyons qu'y est implicitement contenue l'abolition de la guerre.

Une grande partie des effets du progrès social de l'humanité sont dus à l'Évangile, mais la réalisation d'un fait social ne peut s'encadrer dans la structure sociale et ne peut devenir institution humaine, juridique, économique, morale, sinon au cours de l'évolution de la société.

C'est ainsi que, même quand le Christianisme acquit la puissance, il ne put abolir d'un trait l'esclavage. Il opéra comme le médecin qui ne peut vaincre la maladie par des moyens externes, mais introduit dans les forces naturelles du corps des moyens propres à développer les éléments vitaux qui luttent avec les éléments de maladie et de mort. Et cet effort admirable de l'humanité à se délivrer des chaînes de ses propres institutions, devenues capables d'engendrer la mort, se poursuit toujours, dans son processus historique, pour dompter la matière par les aspirations supérieures de l'esprit. Entendons-nous: l'esclavage existe encore aujourd'hui, sous mille formes abusives; les peuples civilisés en entretiennent des germes impurs; les peuples barbares le maintiennent; mais il n'est plus d'institution juridique qui le justifie, l'entoure de limitations et de garanties, qui lui fournisse une base éthique dans un système économique déterminé reconnu comme légitime et honnête. Ainsi, de la même manière, quand nous parlons de l'élimination de la guerre, nous songeons avant tout à préparer ce régime des peuples civilisés, dans lequel ne soit plus reconnu le droit de guerre.

Certes on peut prévoir que, même quand serait consacrée l'abolition du droit de guerre, il surviendrait des conflits armés entre les peuples, mais alors les conflits armés ne seront plus la guerre véritable, la guerre légitime, c'est-à-dire l'exercice d'une faculté consentie comme droit suprême par la conscience

générale des peuples; au contraire, la guerre, ou mieux, le conflit armé sera considéré comme un abus, comme une violation du nouveau régime entre Etats, comme une atteinte à la morale des peuples, comme un acte hors la loi commune de la civilisation. Alors nous penserons de deux pays en lutte armée ce que nous penserions aujourd'hui d'une nation qui reconnaîtrait et réglerait par des lois le trafic des esclaves et enregistrerait légalement leur état social.

3. — Quand, et où, peut-il arriver que le droit de guerre puisse être aboli comme a été aboli le droit d'esclavage? Suivant les critères sociologiques correspondant à la réalité historique nous répondons: « Quand la structure sociale n'exige plus que le droit de guerre soit reconnu comme tel ». Il semble que ce soit là une pétition de principe, mais il n'en est rien.

Considérons pourtant l'état de fait, c'est-à-dire l'état actuel du processus historique chez les peuples civilisés.

Aujourd'hui le Pacte de la Société des Nations prévoit qu'un Etat associé ne peut entreprendre la guerre contre un autre Etat, s'il n'a d'abord recours à un arbitrage facultatif ou à l'avis soit du Conseil, soit de l'Assemblée de la Société elle-même. Dans le cas de l'arbitrage, les Etats en conflit ont l'obligation d'en accepter la décision, comme aussi ils ont l'obligation d'accepter l'avis du Conseil de la Société, s'il est donné à l'unanimité, et celui de l'Assemblée de la Société, s'il est donné avec une certaine majorité qualifiée.

En dehors de ces cas, la guerre, même de nos jours, non seulement sera réputée légitime, mais elle peut devenir un fait collectif des Etats eux-mêmes associés contre un Etat qui viole le pacte. Outre les liens de la Société des Nations, il existe des traités spéciaux et particuliers entre les divers Etats, qui lient les contractants, en tant qu'ils ne contredisent pas les obligations souscrites avec la Société elle-même. Tous ces liens sont gardés en bonne foi; et l'Etat qui y contrevient se met de lui-même hors de l'ambiance sociale et hors de la légitimité de la guerre.

Mais, lorsqu'un Etat a observé tous les pactes établis et a

maintenu les engagements pris, si le cas de guerre ne se trouve pas, de quelque façon que ce soit, éliminé, il garde la faculté de déclarer la guerre, comme un droit implicitement ou explicitement reconnu.

Ce qui signifie qu'il existe encore, dans l'organisation présente des relations internationales, une marge de liberté suprême pour un Etat, cependant lié à d'autres, de confier sa cause aux chances d'une guerre.

Cette marge suffit pour que soit maintenu sur pied tout l'appareil des armées permanentes, des armées navales, des installations de guerre, des fabriques d'armes et de tout autre matériel nécessaire à la guerre; c'est-à-dire pour que l'humanité reste prise dans le perpétuel dilemme d'une paix armée et d'une guerre effective.

Cette situation dépend de trois éléments de la structure actuelle de la société:

Premier élément: la conception de la souveraineté absolue d'un Etat en face des autres Etats. Les Etats sont ainsi de vrais compartiments étanches; ils représentent la dernière et définitive expression de la société humaine. L'Etat, dans cette conception, s'est attribué une individualité stricte, incommunicable; il s'en est fait une divinité. C'étaient les dynasties absolues qui revendiquaient cette investiture de divinité; puis les peuples, formés en nations, vinrent à se croire totalement indépendants, et maîtres absolus d'eux-mêmes.

Second élément: l'économie fermée de chaque Etat, dérivant de la domination d'une classe économique sur les autres. Le libre échange a été une petite parenthèse de peu d'années et de peu de peuples en face du régime prohibitif qui a toujours dominé et prédominé.

Troisième élément: la tradition historique, liée à des positions géographiques, à des différences culturelles et raciales, aux contrastes hégémoniques et politiques, à la domination des peuples forts devenue droit historique, sacré et inviolable, aux besoins démographiques d'expansion.

Tout cela, pour des peuples vieux comme ceux d'Europe, constitue autant de motifs fondamentaux de guerre. Mais, tandis que ces éléments rendent difficiles les progrès vers une struc-



ture sociale qui supprime la guerre, il y a d'autres éléments qui tendent à se développer dans un sens opposé.

La formation de grandes unités entre Etats des peuples anglo-saxons a deux fonctions: celle de les immuniser contre la guerre entre eux; et celle de polariser les forces de l'étranger en face d'eux. Les Etats-Unis d'Amérique ont réalisé une vaste union fédérative d'Etats et de ce fait même ont éliminé la guerre au-dedans; et ils ont étendu leur puissante influence sur le reste des Amériques, au moyen de l'Union Pan-Américaine, qui, en dépit de tout, rend évitables les guerres entre les Etats américains différents. Quand le Mexique et l'Amérique centrale et quelques autres Etats du Sud seront mieux pénétrés de l'esprit d'ordre et de liberté, les inévitables oppositions entre ces peuples auront une plus sûre base pacifique.

L'Empire britannique est d'un autre type: c'est un empire *sui generis*, qui n'a pas de rapport avec le concept d'empire tel qu'on le trouve dans l'histoire ancienne et moderne. Sur le Continent on n'arrive guère à comprendre ce lien plus moral que politique qui retient ensemble tant de peuples sans l'exercice d'une véritable domination fondée sur la loi et sur la force; et l'on parle de la fin de l'Empire britannique et de la parabole descendante de l'hégémonie anglaise. Cependant la grande expérience de la méthode de liberté et de coopération morale du Commonwealth ouvre un nouvel horizon à la vie des peuples.

Toutefois, aujourd'hui encore, Amérique et Empire britannique s'appuient sur des forces armées, principalement sur la mer, qui est leur champ de lutttes possibles et de défense nécessaire. S'ils ont éliminé le droit de guerre et l'exercice de la domination armée dans leur organisation intérieure, ils le maintiennent donc et l'affirment dans leur activité du dehors. De ce côté ils sont pareils aux autres peuples; et il n'en pourrait être autrement, étant donné le système international actuel.

L'oeuvre de la Société des Nations s'introduit comme un nouvel élément dans ce système avec un caractère pacifiste, dans un double dessein: celui de limiter la faculté de guerre de chaque Etat associé, soit par des formalités de procédure, soit par la diminution des armements, et celui de créer une

ambiance morale telle qu'elle fasse que la guerre soit tenue pour un acte antisocial.

Enfin interviennent les forces économiques pour créer un réseau d'intérêts généraux qui dépassent la hiérarchie restreinte de tout Etat particulier, surmontant les barrières économiques mêmes, et triomphent des difficultés de race, de langue, de distances et d'antagonismes. Les inventions continuelles et importantes dans le champ de la science appliquée déplacent les intérêts et élargissent le cercle des activités humaines. Tout tend à former une économie plus large que toute nation particulière. Nous nous trouvons ainsi à un moment de ces évolutions économiques qui ont toujours marqué l'élargissement de l'unité politique.

La crise même de l'économie européenne après la guerre est un facteur puissant pour une future entente européenne possible qui, du champ économique, passerait dans le champ politique.

Rappelons quelques traits du processus historique depuis mille ans, pour nous rendre compte de ce qui arrive autour de nous.

La petite industrie artisanale et agricole du Moyen-Age s'exerçait dans un cercle politique limité à la commune, au château, à la petite principauté. Les rois et les empereurs étaient des symboles de gouvernement non des réalités; ils se contentaient des hommages rendus à leur suzeraineté, du prélèvement des taxes et de certains dons. Le développement du commerce, le régime monétaire amélioré, la naissance de l'industrie coïncidèrent avec la formation des royaumes unitaires et des administrations d'Etats absorbant bourgs, communes et comtés.

La découverte de terres nouvelles créa le colonialisme et le poussa à la formation des possessions d'outre-mer et des empires hégémoniques des grandes dynasties.

La grande industrie du XIX<sup>e</sup> siècle est liée aux révolutions américaine, française et anglaise, à la formation des Etats nationaux, aux formes politiques libres et représentatives, au développement des organisations ouvrières.

Le regroupement des intérêts qui en résulta à l'extérieur des frontières particulières des Etats se manifesta clairement dans

la grande guerre, où les peuples se divisèrent en énormes groupes.

En ce moment tragique, les frontières particulières apparurent comme d'inutiles défenses et des démarcations irréelles; à partir de cette date, l'Etat particulier n'est plus au sommet de la pyramide sociale, comme l'expression dernière de l'organisation humaine. Les réactions nationalistes d'après guerre, qui veulent fermer les frontières, élever les barrières morales et matérielles des peuples, croire à la capacité de chaque Etat de se suffire à lui-même sont le suprême effort pour sauver un passé qui ne revient pas, et n'arrivent qu' à être un cri impuissant de protestation contre le fleuve qui va à la mer ou contre le vent qui souffle sur la plaine.

Pourtant l'organisation libre entre Etats de l'Empire britannique et des Amériques d'une part, l'action pacificatrice de la Société des Nations et le développement international de l'économie d'autre part ont réduit l'effervescence politique et guerrière de chaque Etat particulier et en ont, par suite, diminué la valeur de souveraineté absolue.

Ces facteurs tendent à élargir le cercle de l'unité politique vers une plus large zone de solidarité et de communauté d'intérêts, ce qui veut dire que, dans l'ensemble, il se produit un déplacement des termes de conflits entre les peuples, ainsi que de la valeur des guerres entre les Etats.

4. — Lorsque nous disons que les nouveaux facteurs de la structure sociale s'en vont déplaçant les termes des conflits et la valeur des guerres entre les Etats, nous affirmons, comme conséquence de cette évolution, que les guerres, ou pour mieux dire le droit de guerre, doit se trouver éliminé. Nous pensons, en effet, que les guerres futures, les vraies guerres, devront avoir une extension et une intensité plus grande que dans le passé, dans la mesure où sont plus vastes les intérêts économiques en opposition, plus étendu le cercle des activités humaines, plus efficaces les moyens de guerre et plus aptes à donner la mort les inventions scientifiques appliquées à la guerre.

Les luttes prennent des proportions gigantesques, comme

font les unités en lutte. Supposons que l'on arrive à une fédération des Etats d'Europe, à une fédération de l'Asie et de la Russie, à une troisième fédération pan-américaine. Quelle guerre de géants ne verrions-nous pas, si le litige éclatait entre ces grandes coalitions permanentes?

Nous nous trouverions en face d'un processus analogue à celui de la formation des grands Etats qui absorbaient les petites seigneuries et les communes libres, en déplaçant les confins de la lutte d'un territoire plus petit et local à un plus vaste et national.

La guerre, même plus vaste et plus formidable, resterait dans les mêmes termes que dans le passé, c'est-à-dire comme un droit reconnu et codifié.

Mais la conscience moderne se refuse à considérer les faits d'aujourd'hui simplement comme l'amorce d'un déplacement possible de confins. Il y a, dans son fond, le sentiment d'une véritable révision des termes moraux, juridiques et sociaux du droit de guerre. Elle subit aussi l'influence considérable de l'épouvante qu'imprime la perspective d'une nouvelle et plus grande guerre des peuples.

La Société des Nations semblait être une nébuleuse, il y a quelques années, et peu à peu elle acquiert plus de corps et de clarté. Nous sommes bien forcés d'admettre cependant qu'elle se trouve aujourd'hui sur un plan équivoque du point de vue juridique, et faible du point de vue politique.

L'équivoque juridique de la Société des Nations consiste dans sa nature même, c'est-à-dire dans l'association volontaire d'Etats, lesquels, pendant qu'ils acceptent et subissent les liens sociaux, veulent maintenir intacte leur propre souveraineté absolue.

La faiblesse politique de la Société des Nations consiste dans le manque de moyens propres à faire sentir sa puissance.

Pour remédier à ces défauts, on a recours à l'unanimité dans les décisions du Conseil, à la multiplication des pactes particuliers et aux tentatives secrètes de la vieille diplomatie.

Peut-être est-ce dans ces débuts équivoques et faibles (et nous en gardons l'espoir) que réside le secret de la vitalité même de la Société; parce que c'est uniquement pour cette

cause que les oppositions nationales et les égoïsmes d'Etat n'en sont pas arrivés à tenter d'étouffer cet enfant au maillot.

Mais l'effort de la Société des Nations est un effort long et pénible et rempli de difficultés énormes, car il s'agit de surmonter cette équivoque et cette faiblesse pour reporter la solution des conflits entre Etats associés sur un terrain parfaitement juridique, en excluant l'exercice du droit de guerre.

En attendant, le pacte lui-même de la Société nous présente la figure de l'Etat infidèle à ses engagements ou provocateur. Certes ce n'est pas une figure nouvelle: même hier, l'Etat qui violait le droit des gens se disqualifiait par ce fait même dans l'opinion publique. La première grande bataille perdue par l'Allemagne, ce fut le jour qu'un sien ministre déclara que *les traités sont des chiffons de papier* et que *la nécessité n'a pas de loi*.

Mais c'est toute autre chose s'il existe un organe ayant autorité, qui avec le temps doit aller en acquérant toujours plus de respect, et qui ait la faculté reconnue de prononcer la parole qui condamne à la réprobation publique, et de déclarer hors la loi l'Etat qui viole le droit international ou le pacte de la Société.

En ce cas la guerre qu'un tel Etat veut faire ne sera pas l'exercice d'un droit qui lui appartient, mais bien un abus de sa force; c'est-à-dire un acte de brigandage et un défi à la société des peuples.

Pour atteindre ce but il convient que tous les différends entre les Etats qui ne peuvent se régler à l'amiable soient soumis, à leur choix, ou à un arbitrage ou à un jugement du Conseil de la Société des Nations, qui devra décider dans tous les cas, et, par conséquent, non à l'unanimité, mais bien à la majorité des voix.

Il ne s'agit point ici d'un simple protocole de clauses modifiées du pacte en vigueur, il s'agit de la formation d'une nouvelle conscience dans la politique entre Etats. C'est pourquoi il s'agit d'un pas hardi pour les Etats: perdre la faculté de faire la guerre, c'est-à-dire perdre le droit de confier ses prétentions au jeu de la force armée pour acquérir le droit de les confier à un être moral dont tout Etat est partie inté-

grante. A mon sens, il s'agit de perdre une liberté matérielle pour acquérir une liberté morale: mais en est-il de même pour la conscience générale? Il est difficile de le dire; mais s'il existe des intérêts économiques vitaux concomitants et de vastes raisons sociales, ce pas pourra être fait entre peuples civilisés, car on y verrait une garantie interne de paix.

De la même manière, lorsque les formes représentatives, les libertés politiques, le suffrage universel furent voulus par les peuples, ceux qui détenaient le pouvoir, les monarques absolus et les classes privilégiées, crurent que l'Etat allait tomber dans l'anarchie et sans plus tarder crouler. Tout au rebours, l'Etat ne croula pas, mais les privilèges, et il n'y avait qu'un simple déplacement du cercle de la vie politique dans l'Etat.

De même, lorsqu'aujourd'hui on veut que l'Etat n'ait plus le pouvoir de recourir à la guerre, la pensée vient aussitôt que c'est la fin de sa souveraineté, que sa sûreté se réduit à rien, en restant exposée aux attaques du dehors; mais, tout au contraire, il n'arrivera rien de cela, parce que jamais un Etat ne sera plus en sûreté qu'alors; le résultat véritable et réel d'un si grand changement sera que les termes de l'organisation politique se seront déplacés, parce qu'une partie de la souveraineté de l'Etat sera prise par un organe entre Etats.

Mais, objecte-t-on, quelles sanctions aux pouvoirs de la Société des Nations? Sont-elles suffisantes, celles qu'a prévues l'article 16 du pacte, c'est-à-dire le boycottage économique et moral et l'isolement de l'Etat violateur du pacte?

Du point de vue biologique on peut dire que la fonction crée l'organe et que l'exercice du pouvoir en fournit les moyens.

Le point de vue politique soulève une très grande difficulté: c'est la crainte que l'instinct hégémonique des peuples forts les porte à une tentative d'absorption, ou de réduction de l'influence des peuples faibles et des minorités, et à la domination sur les moyens économiques et les matières premières.

Véritablement cette difficulté est plus que jamais d'ordre psychologique, en ce sens qu'on accorde plus d'importance à ce danger demain, alors qu'on n'admettrait plus le droit de guerre, qu'il n'en a aujourd'hui, alors que ce droit est admis. Or il est bon de considérer que l'instinct hégémonique des peu-

ples forts existe aujourd'hui et existera demain, et qu'il jouera toujours dans la vie des peuples comme il a toujours joué. De même qu'il y a des classes dominantes et des classes qui en subissent l'influence, de même il y a des peuples hégémoniques et des peuples faibles, et, quelque changement qu'éprouve la géographie politique et économique, cette différence existera toujours. Tout le problème donc réside dans l'évolution des moyens de lutte, dans la reconnaissance de droits déterminés, dans l'amélioration des rapports, dans la possibilité d'une solution pacifique et non guerrière des conflits entre les peuples.

Au temps où existaient les châteaux féodaux, la chevalerie, la pique, les bandes armées de lances et revêtues de cuirasses et de casques, on ne concevait la lutte pour la suprématie entre ces barons que comme comportant l'attaque de la famille ennemie et l'enlèvement des prisonniers.

Aujourd'hui on recourt au tribunal civil ou pénal, et, dans le champ de la suprématie politique, la lutte entre les nouveaux barons, c'est-à-dire les députés des collèges électoraux, se fait à coups de bulletins et non à coups d'épée.

Il peut venir un moment où, au lieu de se rencontrer à Sedan ou sur la Marne, la France et l'Allemagne, après les conversations de Locarno et de Thoiry, discuteront devant l'arbitre international, ou dans l'Assemblée de la Société des Nations, comme dans un champ de lutttes plus naturel. A Genève l'un gagnera et l'autre perdra. Mais que fait la guerre? Proprement la même chose: l'un perd et l'autre gagne.

On se figure que pour la guerre il suffit de recourir à ses propres forces armées, tandis que, à l'Assemblée, il faut les voix des autres Etats, dont alors on dépend. Mais désormais c'est une grosse erreur.

Si la France, en 1914, eût dû vaincre l'Allemagne avec ses seules forces que fût devenue la victoire? Et l'Allemagne, sans l'Autriche et les autres Etats, n'aurait de son côté jamais fait la guerre. La seule différence entre aujourd'hui et demain, c'est que les discussions entre les Etats se feront sans avoir derrière soi le massacre de 10 ou 20 millions d'hommes, comme les avait derrière elle la Conférence de Paris.

La solidarité entre les peuples est, aujourd'hui plus que

jamais, une loi qui a une force de contrainte. Il n'existe plus parmi les Etats aucune puissance particulière qui se suffise dans le champ politique et dans le champ économique; il arrivera donc fatalement que l'Etat national, sans perdre sa propre personnalité, s'incorporera à un nouveau et vivant organisme international.

Une dernière observation: quels seront les rapports des Etats et de la Société en face des Etats étrangers, comme la Russie, les peuples coloniaux et les non-civilisés? A leur égard la guerre ne sera point éliminée, ni comme droit, ni peut-être comme fait?

La réponse est simple: la civilisation part toujours d'un noyau plus évolué pour arriver à pouvoir se développer vers des noyaux plus arriérés.

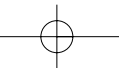
Éliminée la guerre entre les associés dans la Société, on verra diminuer les possibilités de guerre dans le monde qui est aujourd'hui dominé par l'Europe et l'Amérique.

Mais il faut encore modifier la mentalité dominatrice avec laquelle on regarde les peuples des colonies et les races de couleur. C'est là un autre problème qui fatiguera l'humanité, afin qu'elle ne voie jamais arrêté son effort pour se développer et sa lutte morale pour s'améliorer.

En vertu de cette confiance dans le progrès de l'organisation sociale entre les peuples, nous voyons avec espoir la transformation qui s'accomplit dans la conscience moderne à l'égard de la guerre, maintenant considérée, non plus comme un fait aveugle, mais comme un phénomène humain et par cela même éliminable.

Ainsi espérons-nous que, de même qu'ont été rayés du droit, chez les peuples civilisés et chrétiens, la vendetta, le duel, le jugement de Dieu, l'esclavage, le servage de la glèbe, ainsi disparaîtra un jour le droit de guerre.





## IV.

## TAPARELLI E STURZO - NOTA DI BRUNO DE SOLAGES

Nel « Bulletin de Littérature ecclésiastique » edito dall'Institut Catholique di Tolosa, il rettore mons. Bruno De Solages, pubblicò nel 1940 (vol. 41) uno studio dal titolo: « *La genèse et l'orientation de la théologie de la guerre juste* », dove è un largo riferimento agli scritti di don Sturzo sul diritto di guerra, che merita essere riprodotto:

...Ne serait-ce pas à sa pensée (de Taparelli-d'Azeglio) aussi que se rattacherait celle, singulièrement dynamique, d'un autre penseur italien, celui qui a certainement le plus fait pour amener les théologiens contemporains à se préoccuper d'adapter à la situation du monde contemporain la théorie de la guerre juste<sup>(1)</sup>, don Sturzo<sup>(2)</sup>. L'étroite parenté qui se manifeste sur nombre de points essentiels le laisse naturellement supposer. Certes les manières littéraires sont très différentes. Taparelli, théoricien du droit naturel, préoccupé d'établir, comme il dit quelque part, « l'ontologie de la morale »; don Sturzo, philosophe de l'histoire et de la politique contemporaine surtout, auxquelles il a été mêlé, visant à agir sur l'opinion publique en vue de favoriser l'éclosion d'institutions nouvelles.

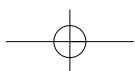
Mais pourtant, c'est l'idée qui nous a paru la nouveauté essentielle de Taparelli, la mise en rapport du droit de guerre avec l'organisation internationale que reprend don Sturzo: elle passe avec lui au premier plan et domine tout son exposé.

C'est par la traduction française, faite et publiée par M.

---

(1) J'écris ceci en pensant notamment au groupe international de Théologiens de Fribourg dont il sera question plus loin.

(2) L'ancien fondateur et secrétaire général du parti populaire italien, aujourd'hui en exil en Angleterre.



Maurice Vaussard dans son « *Bulletin Catholique International* » (1<sup>er</sup> nov. et 1<sup>er</sup> déc. 1926) d'un article, paru en italien quelques mois auparavant, que s'est exercée surtout, me semble-t-il, cette influence d'une pensée à la fois critique et constructive, parfois assez discutable, mais toujours singulièrement suggestive <sup>(3)</sup>.

Voici en quels termes en parle l'éminent juriste qui est M. Le Fur, en sa préface de l'ouvrage où don Sturzo a, par la suite, développé ses idées sur la question: *La Communauté internationale et le droit de guerre*:

« Il y a quelques années, un article remarquable de don Sturzo, paru dans le « *Bulletin Catholique International* » de novembre 1926, avait déjà attiré mon attention; l'auteur in-

<sup>(3)</sup> Il me semble, en effet, par trop laisser de côté le jugement à porter, au nom de la morale, sur la justice objective d'une guerre. Sans doute, il est souvent question dans son ouvrage du jugement moral, mais du jugement subjectif, du jugement du confesseur, si je puis dire, jugeant d'après la conscience (individuelle ou collective) de la justice subjective de la guerre, non du jugement du théologien moraliste jugeant, d'après la justice objective, cette conscience (individuelle ou collective) elle-même, car cette conscience peut être erronée. Quel jugement porter, du point de vue des principes éternels de la morale et compte tenu de tous les éléments objectifs d'une situation historique donnée, sur la justice de telle guerre, de la guerre de Finlande, par exemple, non d'après la conscience de Mannerheim ou de Stalin, mais d'après la conscience humaine incarnée, par exemple, en ce témoin impartial que sera don Sturzo lui-même?

Et je pose la question en notant que je suis pourtant d'accord avec don Sturzo sur l'évolution — au moins partielle — du droit naturel lui-même, en tant que fonction de la nature sociale qui évolue au moins en partie.

De même le cas de guerre de légitime défense — au sens propre et traditionnel du mot: résistance armée à une agression actuelle injuste — qui est, nous l'avons vu, le cas le plus indiscutable de guerre juste, disparaît par trop aussi de son exposé: noyé — à tort, à mon avis — dans le concept tout différent et moderne d'état de nécessité, il est condamné avec lui (*La Communauté*, p. 104, 2; 137 bas et cfr. p. 87-88).

Mes critiques tiendraient-elles à ce que je n'ai pas pleinement saisi sa théorie? Nombre de pages ne sont pas, en effet, des plus claires. Peu importe d'ailleurs: il reste que l'oeuvre de don Sturzo est souverainement suggestive et initiatrice. Du point de vue théologique, elle vaut surtout comme ferment et a, en fait, puissamment contribué à convaincre des théologiens de l'inefficacité actuelle de l'exposé classique de la théologie de la guerre juste et de la nécessité de l'adapter à la situation contemporaine des relations internationales.

sistait sur ce fait qu'il est presque impossible d'arriver pratiquement à une notion de la guerre juste; les peuples vivaient jusqu'à maintenant, faute d'un commun juge, dans un état pré-juridique, un état permanent de lutte pour la vie, qui supposait à sa base le droit du plus fort et contribuait en même temps à le maintenir; alors que partout en principe, ce qu'on veut, on le prépare, et que la règle de droit et de raison, de politique et de prudence semblerait devoir être ici: *si vis pacem, para pacem*, hommes d'Etat, diplomates et militaires se mettaient d'accord pour affirmer une maxime opposée: *si vis pacem, para bellum*. Et le résultat, trop souvent, c'était la guerre, considérée comme juste par tous les belligérants.

« On n'avait jamais si bien mis en lumière que la guerre, dans ces conditions, faisait partie d'un système social déterminé. A intervalles plus ou moins éloignés, elle était la résultante presque fatale des conditions d'existence de l'humanité. C'est à ce problème capital que s'attaque de nouveau don Sturzo dans sa dernière étude: *La communauté internationale et le droit de guerre*, qui a déjà paru en langue anglaise, et dont on a bien voulu me demander de présenter aux lecteurs une adaptation française. J'ai lu ce livre avec un vif intérêt, il m'a semblé qu'il contenait quelques-unes des pages les plus suggestives qu'on ait écrites sur ce redoutable problème... ».

Le titre même du volume en souligne l'idée de base, aboutissant d'un long travail théologique antérieur; la liaison tout à la fois de la guerre et des théories sur la légitimité d'une guerre avec une structure sociale donnée:

« La guerre advient en tant qu'elle fait partie d'une certaine structure sociale, et, en tant qu'appartenant à celle-ci, elle ne peut pas ne pas être tenue pour légitime, lorsque sont remplies les formalités et observées les conditions essentielles qui répondent à la conscience collective d'un milieu donné, ainsi qu'aux coutumes et aux conventions préétablies » (*La Communauté*, p. 193).

« Le droit de guerre n'est donc pas un droit dérivant d'une exigence fondamentale de la nature humaine, mais seulement une résultante historico-sociale, un fait corrélatif à un régime de société déterminée et dès lors justifiable dans sa contingence » (*B. C. I.*, Déc. 1929, p. 265).

Mais l'auteur a un sens très vif de l'évolution historique, de ses structures, tant au point de vue objectif (institutions), qu'au point de vue subjectif (conscience collective), de l'évo-

lution aussi de ce qu'est la guerre, et donc de la contingence du rapport qui unit la nature humaine et la guerre.

« Premier point donc de notre théorie: exclusion de l'idée d'un rapport nécessaire, substantiel, fatal entre la nature humaine et la guerre. Ce rapport est, pour nous, historique, contingent, évolutif » (La Communauté, p. 194).

Se retournant alors vers la théologie classique du droit de guerre attribuée aux Etats quand il y a juste cause, l'auteur en souligne à la fois ce qu'on peut appeler, au sens étymologique des mots, son caractère anarchique, pré-juridique (p. 180-181 et B.C.I. 264) et son absence d'efficacité pratique, de nos jours en particulier, où, comme le prouve l'exemple de la grande guerre, les deux parties croient presque fatalement à la justice de leur cause.

Il y a pourtant quelque excès dans cette critique, surtout dans la mesure où elle englobe les époques où les souverains étaient catholiques. Il faudrait tenir compte — et qui le peut? — non seulement des guerres qui ont eu lieu, mais de celles qui auraient eu lieu, si les princes n'avaient parfois écouté leur conscience. Il faut reconnaître que, pour l'époque, Saint Thomas, en traitant la question du point de vue du péché individuel, prenait le seul biais peut-être qui pût avoir quelque efficacité.

Aussi tout son exposé est-il comme tendu vers l'avenir, ne visant pas tant à déterminer ce qui peut être juste dans un état d'organisation sociale jugé, à juste titre, inférieur, mais à pousser à une meilleure organisation de la Société des Etats qui lui permettrait d'éliminer la guerre. Il est plus préoccupé de travailler à la faire disparaître dans un droit à créer, que de préciser à quelles conditions elle peut encore rentrer dans le droit présent (Ib., 262).

Institutions internationales à créer, mais aussi transformation à provoquer dans l'opinion internationale, puisque la guerre dépend tout à la fois des structures et de l'atmosphère où elles baignent (Ib., 140).

Il est donc souverainement important que l'éducation sous toutes ses formes s'exerce dans ce sens (B. C. I., loc. cit., 263).

Cette élimination de la guerre est-elle possible? Don Sturzo le croit fermement. Il apporte, à l'appui de sa thèse, l'exemple très fort de l'élimination de l'esclavage (Ib. 258) et rencontrant sur sa route l'objection théorique de la souveraineté des Etats, sociétés parfaites, il en fait une critique décisive (Ib., 259 ainsi que « La Communauté », 148), en montrant quelle dose croissante de relatif comporte cette capacité des Etats à se suffire à

eux-mêmes. D'ailleurs elle est incompatible avec l'existence, non pas simplement contractuelle mais naturelle, d'une communauté des nations.

On reconnaît ici la thèse de Vitoria et de Taparelli. Mais jamais encore on n'en avait tiré avec tant de vigueur la conséquence qu'elle implique rigoureusement: le caractère foncièrement anti-juridique, anarchiste, irrationnel de la guerre, idée de primitif, force encore non rationalisée, et pourtant fléau qui dépend beaucoup plus que la famine et la peste de la volonté des hommes.

État de nécessité, dit-on. Non pas, répond don Sturzo — en se plaçant, il est vrai, au point de vue de la société des États plus qu'au point de vue d'un seul État — état de volonté.

Avec lui, la théologie de la guerre juste a achevé de mettre l'accent sur le devoir d'organisation internationale.

## V.

## BELLUM OMNINO INTERDICENDUM (\*)

Verum, licet haec omnia ad modum speculativae seu omnino theoreticae dissertationis admitti possint, praesertim si animadvertatur eadem principia respicere proelia quae vere proelia erant inter voluntarios milites pugnantes <sup>(1)</sup> et non iam temporum nostrorum *ingentia* et belluina excidia cum *totali* ruina nationum proeliantium, dicenda sunt hodie, practice, non esse absque iniuria tum civium tum humanitatis totius amplius ad vitam nationum hodiernarum applicabilia.

Aliis verbis, hodie, nisi agatur de bello defensivo (et quidem sub determinatis condicionibus), quo Status arcere nititur *actualement* iniustam aggressionem bellicam alterius, *non datur amplius iustum bellum quod Statui aggredi liceat ad repetendum ius suum.*

Non quod theorias summorum doctorum iuris internationalis christiani respuamus aut reiiciamus: nam illi loquebantur de re (bello) quae est valde diversa a re (bello) nostrae aetatis; et quidem non in quantum agatur de differentiis tantummodo secundum numerum et quantitatem, sed de vera differentia in substantia rei circa quam principia iuridica adstruuntur.

Iam Patres Concilii Vaticani, de salute christianarum plebium anxii « potius horribilibus caedibus » quam proeliis iam tunc oppressarum, itemque maxime solliciti quod, causa bellorum, tot quoque animae essent pereuntes ob mala moralia quae proelia comitantur et subsequuntur, a Summo Pontifice

(\*) ALAPHRIDUS OTTAVIANI (*Cardinalis*) - *Institutiones Iuris Publici Ecclesiastici* - vol. I, pagg. 151-155.

<sup>(1)</sup> Equidem hodie maxima fit iniuria civibus qui adstringuntur servitio militari per coactivam conscriptionem, dum prius stipendia merebantur qui tantummodo voluntarie ad arma sumenda accedebant.

Pio IX petierunt ut necessaria statuerentur quae ad bella vitanda et ad eadem saltem humaniter gerenda, homines inducerent <sup>(2)</sup>.

Ast, insuper:

a) ob odierna adiuncta faciliorem communicationum et studium participandi bona totius orbis, frequentiores sunt nunc causae litigandi;

b) caedes de quibus agebant Patres, non afficiunt solos milites, seu exercitus bellatores, sed et populum integrum <sup>(3)</sup>;

c) destructiones patrimonii nationis tales causantur incursionibus aëreis et novissimis horribilibus armis, quae per longum annorum spatium, miseros faciunt populos victos et victores;

d) arma quae habentur, talia odia ob illatas innocentibus quoque iniurias excitant quae repressalias semper saeviores provocent, ita ut bella gerantur spreto omnibus iuris gentium legibus et cum atrociori belluina feritate; quam magnum autem sit et irreparabile damnum moribus et lenitati populorum quod exurgit ex schola odii et cladum quae vocatur « bellum » patet etiam ex criminibus quibus scatet tempus bello subsequens;

e) ob connexionem et ligamen hodiernarum relationum inter gentes in orbe qui nunc quasi angustus et parvus habetur, proelia extenduntur per universum fere mundum;

f) arma secreta talia parari possunt quae, utpote non praevisa, evertunt et fallacem reddunt quamcumque praevisionem illius regiminis quod putat bellum iustum geri posse cum spe illud vincendi.

Haec omnia et alia multa quae addi possent, ostendunt hodie in bello gerendo numquam haberi posse illas condiciones supra

<sup>(2)</sup> Iam — cum nondum patrata essent ingentia scelestia bellica saec. XX — ita describebant rationes et effectus conscriptionis obligatoriae, et praeliorum: « Intoleranda prorsus facta est praesens mundi conditio propter exercitus adeo ingentes, perpetuos ac sorte conscriptos. Sumptibus gravati gemunt populi. Impietatis spiritus, legumque in rebus internationalibus oblivio faciliorem omnino viam aperiunt bellis inchoandis illegalibus et iniustis, seu potius horrendis caedibus longe lateque grassantibus. Hinc imminuta pauperum subsidia, fractaque commercii ratio, hinc humana conscientia vel devia penitus et aberrans, vel indigne laesa, plurimaeque tandem animae pereuntes... ». Acta et Decreta Sac. Oecumenici Concilii Vaticani, vol. VII, Collectio Lacensis, col. 861-866, Friburgi Brisgoviae, Herder, 1890.

<sup>(3)</sup> Eo vel magis quod per conscriptionem obligatoriam generalem (*levée en masse*) et per iniunctionem civibus factam organizandi internam defensionem et resistentiam belligerantes iam amplius nolunt distinguere inter milites et cives, et omnes habent offensionem obnoxios indiscriminatos bellatores.

memoratas, quae theoretice redderent iustum et licitum bellum <sup>(4)</sup>.

Porro, addendum est, nullam dari umquam posse talem ac tantam causam, quae tot malorum, caedium, destructionum ac moralium religiosarumque rerum eversionis, causam esse valeat proportionatam.

Practice ergo *numquam bellum indicere licebit*; immo nec bellum defensivum suscipiendum erit, nisi auctoritas legitima cui spectat illud decernere cum certitudine victoriae habeat etiam secura argumenta de superioritate boni quod populo per bellum defensivum procuratur, super immensis malis quae eidem populo universoque orbi ex bello obvenient <sup>(5)</sup>.

Secus regimen populorum idem valeret ac regimen universalis cladis in qua, sicut in recenti bello manifestum fuit, plures sunt victimae innocentes inter ipsos cives quam inter milites.

Quae autem erit in posterum via ad solvendo conflictus internationales? « Cum sunt duo genera decertandi, unum per disceptationem, alterum per vim; cumque illud proprium sit hominis, hoc belluarum » <sup>(6)</sup>, ad primum semper confugiendum est, seu paci semper est consulendum. Ad hoc obtinendum potius quam armorum est animorum paranda vis ad tuendam pacem.

Arma charitatis, iustitiae et veritatis erunt:

a) educatio civilis et religiosa populorum quae animum plebium (ideoque et gubernantium ab eis selectorum) ad cooperationem inclinet et ad mutuam inter gentes iurium et officiorum honestam agnitionem et permutationem, exclusa lucta classium,

<sup>(4)</sup> « Storicamente la guerra non è più uno strumento di giustizia, e praticamente è la più grande violazione della carità... Bisogna avere il coraggio di rivedere la nuova pratica della guerra; perchè le condizioni della teologia per la guerra giusta non si verificano quasi mai ». CORDOVANI, *Il Santificatore*, Roma, 1939, p. 490 sg.

<sup>(5)</sup> « Iniquitas partis adversae iusta bella ingerit gerenda sapienti: quae iniquitas utique homini est dolenda, quia hominum est, etsi nulla ex ea bellandi necessitas nasceretur. Haec itaque mala tam magna, tam horrenda, tam saeva, quisquis cum dolore considerat, miseriam fateatur. Quisquis autem vel patitur sine animi dolore vel cogitat, multo utique miserius ideo se putat beatum, quia et humanum perdidit sensum » (S. AUGUST. *De Civitate Dei*, cap. XIX). Notat autem CORDOVANI, *Il Santificatore*, Roma, 1939, p. 490: « Una guerra vinta oggi non ripara più il danno che nasce dall'averla combattuta ».

<sup>(6)</sup> CICERO, *De Officiis*, I, 1, 11, qui tamen ad bellum confugi posse autumabat: « *confugiendum est ad posterius si uti non licet superiore. Una quidem sententia paci, quae nihil habitura sit insidiarum semper est consulendum* » (*De Officiis*, ibid.).



lucta stirpium et lucta imperialismi sive politici sive oeconomici, quae omnia constituunt praecipuos bellorum fomites;

b) institutio organi internationalis, cuius decisionibus omnes gentes et gubernantes stare debeant;

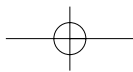
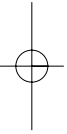
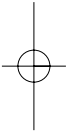
c) spiritus fraternitatis populorum iuxta principia evangelica, ita ut quaelibet gens parata sit sacrificia obire pro bono communitatis totius humanae consortionis, quemadmodum et individui in propria republica pro bono communi aliquid de suo semper conferre debent;

d) demum, impedire gubernia totalitaria, quae sunt primae scaturigines bellorum <sup>(7)</sup>.

Oratores populi ipsaeque plebes quae evidententer (cfr. n. 34, 3°, cum nota 24) aspiciunt proprium gubernium parare caedem et ruinam populi bello quod aggressurum sit, illud regimen evertere *iustis modis* possunt et debent <sup>(8)</sup>.

<sup>(7)</sup> Quoad haec omnia, cfr. Allocutiones radiophonicas Summi Pontificis Pii XII annorum 1939-1944.

<sup>(8)</sup> « Il cittadino, come il popolo, ha il diritto di sapere che nessuno lavora ai suoi danni impunemente, e tutti avrebbero il diritto di ribellarsi quando il cattivo governo fosse la causa vera di miserie intollerabili. La rivolta alla miseria forzata, alla nequizia civile che mina i fondamenti dello stato, all'anarchia che opprime in nome della libertà, alla tirannide che viola tutte le leggi e strazia la vita in nome di ambizioni irrazionali, questa rivoluzione è legittima e santa: ma debbono essere i governi a farla in beneficio del popolo e del genere umano ». M. CORDOVANI, *Diritti e doveri sociali secondo S. Tommaso*, Roma, 1939, p. 18.

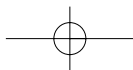
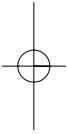
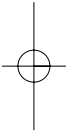


## BIBLIOGRAFIA

- Africain (Un)*. - *Manuel de Politique Musulmane*. Paris, 1925.
- ANGELL NORMAN. - *Human Nature and the Peace Problem*. London, 1925.
- ANZILOTTI DIONISIO. - *Corso di Diritto Internazionale*. Roma, 1926.
- Arbiter (The)* - In *Council*. London, 1906.
- BAKELESS T. - *The Origin of the Next War*. London, 1926.
- BAKER NOEL. - *Disarmament*. London, 1926.
- BAKER RAY STANNARD. - *Woodrow Wilson and World Settlement*. London, 1923.
- CARISTIA CARMELO. - *Idee e Ideali Politici di Dante*. Catania, 1927.
- — *Il Diritto Internazionale e la sua Crisi*. Milano, 1925.
- CATHREIN VICTOR. - *Filosofia Morale* - Traduzione Italiana. Firenze, 1913.
- CHOSSAT M. - *La Guerre et la Paix d'après le Droit Naturel Chrétien*. Paris, 1918.
- CORDOVANI M. - *Elementa Juris Naturae Internationalis*. Arezzo, 1924.
- COSTANZA MICHELE. - *Saggio Critico di Diritto Internazionale*. Torino, 1925.
- COUDENHOVE-KALERGI R. W. - *Pan-Europe*. New York, 1926.
- CRESPI ANGELO. - *La Funzione Storica dell'Impero Britannico*. Milano, 1918.
- CROCE B. - *Elementi di Politica*. Bari, 1925.
- — *Teoria e Storia della Storiografia*. 3<sup>a</sup> Ed. Bari, 1927.
- DANTE ALIGHIERI. - *De Monarchia*. Oxford, 1924.
- DE BRYAS MADELINE. - *Les Peuples en marche*. Paris, 1926.
- DE COULANGES FUSTEL. - *La Città Antica* (Tradotta da G. Perrotta, Introduzione e note di G. Pasquali). Firenze, 1924.
- DE FRANCESCO G. M. - *La Natura Giuridica dei Mandati Internazionali*. Pavia, 1926.
- DE LA BRIERE YVES. - *L'Organisation Internationale et la Papauté Souveraine*. Paris, 1924.
- DE MAISTRE JOSEPH. - *Les Soirées de Saint-Petersburg*. Paris, 1922.
- DE RUGGIERO GUIDO. - *La Storia del Liberalismo*. Bari, 1925.
- DICKINSON G. LOWES. - *Causes of International War*. London, 1920.
- — *The International Anarchy*. London, 1925.
- — *War: its Nature, Cause, and Cure*. London, 1923.

- DUFRAISSE M. MARC. - *Histoire du Droit de Guerre et de Paix de 1789 a 1815*. Paris, 1867.
- FABELA ISIDRO. - *Los Estados Unidos contra la Libertad. Estudios de Historia diplomatica*. Barcelona, 1928.
- FABRE-LUCE ALFRED. - *Locarno sans Rêves*. Paris, 1927.  
— — *The Limitations of Victory*. London, 1926.
- FAUCHILLE A. - *Le Droit International Publique*. Paris, 1922-6.
- FERRARA O. - *Machiavel* (Traduit par de Miomandre). Paris, 1928.
- FLORI EZIO. - *Il Trattato « de Regimine Principum » e le Dottrine politiche di S. Tomaso*. Bologna, 1928.
- FOUQUES-DUPARE JACQUES. - *La Protection des Minorités de race, de langue et de religion*. Paris, 1922.
- GOOCH G. P. - *Nationalism*. London, 1921.
- GROTIUS UGO. - *De Jure Belli*. London, 1919.
- GROUSSET RENÉ. - *Le Réveil de l'Asie, l'Impérialisme Britannique et la Révolte des Peuples*. Paris, 1924.
- GUY INMAN SAMUEL. - *Problems in Pan-Americanism*. London, 1926.
- HASKINS AND LORD HOWARD. - *Some Problems of the Peace Conference*. Harvard, 1920.
- HELLMANN S. - *La Storia del Medio Evo (dalle invasioni barbariche alla fine delle Crociate)*. (Traduzione di E. Besta). Firenze, 1924.
- HOUSE (COLONEL). - *The Intimate Papers of Colonel House arranged as a narrative by Charles Seymour*. London, 1925.
- HOWARD-ELLIS C. - *The Origin, Structure, and Working of the League of Nations*. London, 1928.
- HUDSON MANLEY OTTMER. - *The Permanent Court of International Justice and the Question of American Participation*. Cambridge and Harvard, 1925.
- JACKS L. P. - *Constructive Citizenship*. London, 1928.
- JANNI E. - *Machiavelli*. Milano, 1927.
- KANT EMANUEL. - *Perpetual Peace*. London, 1916.
- KAWAKAMI K. - *Le Problème du Pacifique et la Politique Japonaise*. Paris, 1923.
- KEYNES J. M. - *The Economic Consequences of the Peace*. London, 1919.
- LAUTERPACHT H. - *Private Law Sources and Analogies of International Law*. New York, 1927.
- LAWRENCE T. J. - *The Principles of International Law*. 7th Ed. London, 1923.  
— — *The Society of Nations*. London, 1919.
- LEGER AUGUSTIN. - *L'Empire Britannique et la Liberté des Mers* (« Le Correspondant », 25 juillet à 10 août, 1928) Paris, 1928.
- LEGRAND G. - *La Législation Européenne d'après Guerre*. Paris, 1923.
- LUCIEN-BRUN T. - *Le Problème des Minorités devant le Droit International*. Paris, 1925.
- MAC-DOUGALL W. - *Janus or the Conquest of War*. London, 1927.
- MAC-IVER R. M. - *Community - A Sociological Study*. London, 1917.  
— — *The Modern State*. Oxford, 1926.

- MAIR L. P. - *The Protection of Minorities*. London, 1928.
- MORISON CHARLES C. - *The Outlawry of War*. London, 1928.
- MOSCA GAETANO. - *Elementi di Scienza Politica*. Torino, 1923.
- NANDEAU L. - *La Guerre et la Paix*. Paris, 1926.
- NITTI F. S. - *La Pace*. Torino, 1925.
- — *La Tragedia dell'Europa - Che farà l'America?* Torino, 1921.
- PEARCE HIGGINS A. - *Studies in International Law and Relations*. Cambridge, 1928.
- POLITIS N. - *Les Nouvelles Tendances du Droit International*. Paris, 1927.
- Recueil de Textes de Droit International Public*: par L. Le Fur et G. Chklaver. Paris, 1928.
- RIGNANO E. - *Per la Pace del Mondo*. Bologna, 1925.
- RIOU GASTON. - *Europe, ma patrie*. Paris, 1928.
- ROHBACK P. - *Storia dell'Umanità*. Torino, 1925.
- SALVIOLI G. - *Le Concept de Guerre Juste*, traduit par G. Hervo. Paris, 1918.
- STRATMANN FRANZISCUS O. P. - *The Church and War. A Catholic Study*. London, 1929.
- STRUPP K. - *Eléments du Droit International*. En collaboration pour l'édition française avec Joseph Blociszewski. Paris, 1927.
- SUAREZ F. - *De legibus* (Coll. Migne). 1839.
- TAPARELLI D'AZEGLIO L. - *Saggio Teoretico di Diritto Naturale*. Roma, 1900.
- TREITSCHKE HEINRICH VON. - *Politics*. Translated by Blanche Dugdale and Torben de Belle. London, 1916.
- TROELTSCH ERNEST. - *Christian Thought*. London, 1923.
- U.R.S.S. (L') et le Désarmement. Dossier de la Participation de l'U.R.S.S. à la Commission préparatoire de désarmement de la Société des Nations*. Paris, 1928.
- VALENSIN A. - *Traité de Droit Naturel*. Paris, 1922-25.
- VANDERPOL A. - *La doctrine scolastique du Droit de Guerre*. Paris, 1925.
- VICTORIA FRANCISCUS DE. - *De Indis et de jure belli Relationes*. Edited by Ernest Nys. Washington, 1917.
- WHEELER-BENNETT J. W. - *Information on the Reduction of Armaments*. London, 1925.
- WOOLF LEONARD S. - *International Government*. London, 1916.
- — *The Framework of a Lasting Peace*. London, 1917.
- WRENCH G. L. - *The Causes of War and Peace*. London, 1926.



## INDICE ANALITICO

- ALAND, isole, 135.**  
**ABISSINIA, 226.**  
**AFGHANISTAN, 48.**  
**AFRICA, 24, 150.**  
 — Centrale, 142.  
 — Nord, 226.  
 — Sud, 53, 138-139.  
**AGGRESSIONE, 65, 86, 91, 103, 110, 113, 126, 128, 213.**  
 — guerra di, *vedi* GUERRA.  
 — stato aggressore, 99, 100, 112.  
**AGOSTINO, Sant', 147, 148, 151, 152, 153, 154.**  
**AJA, *vedi* CONFERENZE, CONVENZIONI.**  
**ALBANIA, 49.**  
**ALESSANDRO il GRANDE, 31.**  
**ALLEANZA, Santa, 243.**  
**ALSAZIA-LORENA, 88, 220, 225.**  
**ALVAREZ Alejandro, 214.**  
**AMERICA, 18, 27, 42, 43, 45, 47, 48, 51, 55, 56, 64, 105, 113, 140, 143, 227, 228.**  
 — centrale, 105, 227.  
 — Nord, 82, 83, 187, 228, *vedi* STATI UNITI.  
 — Sud, 65, 105, 228, 229.  
 — Corte permanente di giustizia dell', 45.  
 — Indipendenza dell', 42, 187.  
 — Spirito dell', 51, 105.  
**ANARCHIA, 37, 73, 249.**  
**ANSCHLUSS, *vedi* AUSTRIA.**  
**ANTONINO da Firenze, Sant', 150.**  
**ANZILLOTTI Dionisio, 44.**  
**ARABIA, ARABI, 48, 226.**  
**ARBITRATO, 80, 85, 99, 101-104, 230, 251.**  
 — Corte o Tribunale di, 43, 45.  
 — obbligatorio, 45, 46, 48, 52, 98, 99, 100, 112.  
 — e il Patto Kellogg, 108-112.  
 — e il Patto di Locarno, 102-103.  
 — e il Protocollo di Ginevra, 98-99-103.  
 — e la Corte permanente dell'Aja, 19-45-48-49-52.  
 — e la Società delle Nazioni, 45-48-55, 93, 94, 95, 96, 104.  
 — e l'Unione Pan-americana, 51, 52-105, 113, 200.  
 — e Pan-Europa, 215.  
**ARISTOCRAZIA, 16, 34.**  
**ARISTOTILE, 31.**  
**ARMAMENTI, 20, 37, 47, 55, 65, 69, 70, 86, 112, 113, 129, 133, 233.**  
 — aerei, 234, 237, 238.  
 — navali, flotte, 65, 162, 163, 230, 234-235.  
 — permanenti, eserciti, 19, 65, 106, 162, 199, 233-237.  
 — equilibrio degli, 20, 65, 66, 90.  
 — limitazione o riduzione, controllo, 238, 239, *vedi* DISARMO.  
 — natura degli, 105.  
 — produzione, commercio degli, 37, 47, 48, 50, 51, *vedi anche* DISARMO.

- organizzazione degli, 65, 90, 92, 131, 132, 162, 163, 209-212, 219, 228.
- e gli « outlawrists », 212-213.
- ARMENIA, 42.
- ARMISTIZIO, 100.
- ASIA, POPOLI ASIATICI, 27, 28, 150, 207, 210.
- civilizzazione dell', *vedi* CIVILIZZAZIONE.
- e Pan-Europa, 214, 215.
- ASIA MINORE, 30, 226.
- ASSOCIAZIONE, principio di —, 20, 23, 47, 48, 49, 50, 92.
- ASSOLUTISMO, 16, 17, 41, 60.
- AUSTRALIA, 227, 228.
- AUSTRIA, 17, 89, 188, 191, 217, 223, 241.
- ANSCHLUSS, 223.
- AUTODECISIONE dei popoli, 18, 221, — principio dell', 135-136.
- AUTODIFESA, *vedi* DIFESA.
- AUTOLIMITAZIONE, *vedi* STATO, Teoria del principio di —, 60.
- AUTOSUFFICIENZA dello Stato, 221, 240, 247.
- AUTORITÀ
  - assoluta, 14, 15, 16.
  - legittima, 37.
  - pubblica, politica, 22, 24, 26, 117, 119, 133, 188.
  - religiosa, 14, 15, 202.
  - suprema, 10.
  - come potenza, 162.
  - di uccidere, 127, 128.
  - della Società delle Nazioni, 55, 95, 97, 201, 202.
  - dello stato, 62, 63, 209.
  - e il Patto Kellogg, 54.
  - e la guerra, 117, 145, 149-151, 152, 169.
- AUTONOMIA
  - dei re medioevali, 14, 15.
  - della Lega delle Nazioni, 36.
  - della Legge, 82, 83.
  - delle colonie, 141, 142, 143.
  - delle minoranze, 136, 138.
  - dell'organizzazione internazionale, 33, 34, 35, 38.
  - diritto di, 41, 42.
  - *vedi anche* SOCIETÀ, forme autonome di.
- AVANA, conferenza dell', 52, 105, 106, 113.
- AVIAZIONE, 44, 51, 52, 238.
- AZTECHI, 140.
- BALCANI, Stati dei, 41, 80, 81, 226.
- BANDO
  - economico, 95.
  - politico, 95, *vedi* SANZIONI.
  - della Guerra, 54, 92, 107, 178, 186, 190, 210.
  - corrente degli « outlawrists », *vedi* ELIMINABILITÀ della Guerra.
- BARBARI, 11, 20, 70, 80.
- tradizioni barbariche, 13, 14.
- BARTOLO, 149, 150.
- BELGIO, 41, 49, 141, 188, 204, 217, 241, 248.
- neutralità del, 102.
- BENEDETTO XV, 20, 42, 179.
- esortazione alla pace di, 42, 179.
- BERLINO, 33, 207.
- Conferenza di, 142.
- Congresso di, 45, 138.
- BERNHARDI, 162.
- BESSARABIA, 223.
- BILANCIA dei Poteri, *vedi* POTERE.
- BLOCCO, 42, 95, 107, 108, 135, 203, 210, 236.
- BOICOTTAGGIO, 202, 203.
- BOLIVAR, Simone, 51, 56.
- BOLIVIA, 52.
- BOLSCEVISMO, 209.
- BOMBARDAMENTO di città indifese. 134.
- BONIFACIO VIII, 14.
- « BONUM commune », 12, 157, 158.
- BOSFORO, 50.
- BRASILE, 48, 113.
- BRIAND Aristide, 216, 217.
- BUDDA, 31.



- BULGARIA, 217, 223, 224, 232.
- CAJETANO, Cardinal, 152.
- CALIFFO, *vedi* ISLAM.
- CALIFORNIA, 227.
- CANADÀ, 53, 215.
- CAPITALISMO, CAPITALE, 240, 241.  
— sviluppo internazionale del, 242, segg.  
— eliminabilità del, 245, 246.  
— e lavoro, 244.
- CAPITOLAZIONI, 81, 82.
- CARAIBI, isole, Mar dei, 52, 53, 163, 227.
- CARLO MAGNO, 41, 77, 147.
- CARLO V, 17.
- CASQUE C., 256.
- CASTIGLIA, 149, 150.
- CATTOLICESIMO, 15, 17, 27, 28, 144, 176.
- CAVALLERIA, 13, 14, 149, 162.
- CECOSLOVACCHIA, 81, 82.
- CENTRALIZZAZIONE, 40, 163.
- CHARMETANT P., 255.
- CHIESA, 11, 12, 13, 16, 17, 19, 22, 29, 30, 35, 144, 147, 154, 157, 165, 179, 188, 189.  
— canoni della, 13, 14.  
— Padri della, 71, 121, 147.
- CINA, 48, 82, 83, 142, 215, 227.
- CIPRO, 224, 225.
- CIVILIZZAZIONE, 48, 60, 61, 133, 137, 138, 139, 179, 208.
- CIVILTÀ  
— asiatica, 27, 28.  
— cristiana, 13, 15, 28, 34, 35.  
— greco-romana, romana, 71.  
— internazionale, 27, 28, 31.  
— islamica, 27, 28.  
— occidentale, 27, 28, 121, 143.  
— orientale, ortodossa, 27, 28.  
— precristiana, 10.  
— presente, 28, 209.  
— e la guerra, 172, 173.
- CLEMENTE XIV, Bolla di, 17.
- COLONIA (E)  
— americane, 44-45.  
— britanniche, 52, 53, 65, 138.  
— ex-tedesche, 49, 141, 227.  
— francesi, 142.  
— italiane, 142, 226, 227.  
— e la Comunità internazionale, 27, 28, 251.
- COLONIALE  
— diritti, 126, 127, 139-144.  
— dominio, 17, 173.  
— guerre, 80, 81-83, 125, 126, 139-144.  
— leggi, 142.  
— popolazioni, 15, 50, 51.  
— problemi, 139-144, 208, 225, 226.  
— sistema, 79, 142.
- COLUMBIA, 105.
- COMMONWEALTH britannico, 81, 139.  
— tendenze del, 55, 66.  
— sistema del, 55, 66.  
— e la guerra, 106, 107, 189, 200.  
— e l'organizzazione internazionale, 36, 47, 53, 55-66, 215.
- COMPROMESSO, sistema di, 223, 225, 230.
- COMUNI medioevali, 13, 14, 136, 148.
- COMUNISMO, 47, 48, 72, 106, 247.
- COMUNITÀ internazionale, 4.  
— formazione della, 9, 10, 205, 235.  
— leggi generali e intrinseche della, 21, 38.  
— organizzazione presente della, 40, 54, 78, 80, 81, 91, 92, 107, 108, 112, 125, 137, 144, 198-200, 210, 249.  
— e guerra, 71, 84, 113, 181, 191, 220, 251.  
— e « non guerra », 200, 215.  
— e tendenze moderne, 55, 66.
- CONFERENZE internazionali  
— economiche, 13, 50, 51, 247.  
— navali  
— — Londra, 42, 234, 235.  
— — Washington, 234, 235.  
— — Ginevra, 234.

- Pan-americana, *vedi* PAN-AMERICA.
- scientifiche, 23.
- degli Ambasciatori, 110, 210.
- dell'Aja, 43, 51, 52.
- della pace, 42.
- di Berlino, 141.
- di Roma, 234.
- e la Lega delle Nazioni, 66, 137, 138.
- CONGRESSO di Berlino, 19, 44, 45, 137, 138.
- di Vienna, 19, 45, 49, 137, 138, 142.
- CONGRESSI economici, 245, 246.
- CONSERVATORI, 219, 220, 250.
- CONTRABBANDO di Guerra, 42.
- CONTROLLO internazionale, *vedi* DISARMO.
- CONTRORIFORMA, 15.
- CONVENZIONI internazionali
  - aerea, 44.
  - antiguerra, 106.
  - dell'Aja, 106, 107.
  - gas asfissianti, 107.
  - marittima, 44, 45.
  - navigazione, 23.
  - postale, 23.
  - di S. Germain en Laye, 141.
  - di Washington 1907, 44, 45.
  - — 1922, 106.
- COOPERAZIONE
  - difensiva, 211, 212.
  - economica, 51, 52.
  - intellettuale, 45, 51.
  - internazionale, 18, 44, 47, 48, 51, 52-55, 84, 111.
  - degli stati, 87.
  - tra Monarchia e Chiesa, 17.
- COREA, 226.
- CORFÙ, 110, 226.
- CORSICA, 224.
- COSCIENZA
  - generale, pubblica, 63, 66, 77, 78, 123, 124, 127, 132, 157.
  - giuridica, 134.
  - internazionale, 58.
  - moderna, 46, 79.
  - morale, 72, 73.
  - sociale, 61, 62.
  - obbiettivi di, 212.
  - e la guerra, 180, 186, 189, 191.
- COSCRIZIONE, 65, 131, 133, 233, 237.
- COSTANTINOPOLI, 207.
- COSTARICA, 48, 105.
- COUDENHOUE-KALERGI, 214.
- COVENANT, *vedi* SOCIETÀ delle Nazioni.
- CRISTIANITÀ, CRISTIANI, 10, 12, 13, 22, 27, 28, 73, 121, 124, 129, 144, 147, 149, 151, 170.
- CRISTIANO (A)
  - civiltà, 28, 34.
  - ideale, 122, 125, 128, 145, 147, 165, 170, 175, 177, 178, 250.
  - impero, popolo, mondo, 10, 15, 139, 176, 250.
  - pace, 72.
  - religione, *vedi* RELIGIONE.
  - teoria della guerra, *vedi* TEORIA della guerra giusta.
- CRISTIANIZZAZIONE della lotta sociale, 72, 73.
- CRISTO, 31, 72, 73, 128.
- CROCIATE, 14, 139, 148, 162.
- CUBA, 105.
- CURTIUS, 231.
- DALMAZIA, 223.
- DANIMARCA, 65.
- DANTE Alighieri, 14, 150.
- DANZICA
  - Città Libera di, 222, 238.
  - Corridoio di, 222.
- DARDANELLI, 50, 225, 238.
- DAWES, Piano, 230, 241, 247.
- DEBELLATIO, 87.
- DEBITI di Guerra, 228, 241.
- DE JOUVENEL, 238.
- DE LIGNANO, 150.
- DEMILITARIZZAZIONE, 135.
- DEMOCRAZIA, 19, 23, 132, 134, 201, 250.
  - correnti democratiche, 20.

- internazionale, 60, 61.
- DEMPFF** Alois, 255.
- DE SOLAGES** Bruno, 256, 312.
- DICHIARAZIONE** di Parigi, 49.
- DIFESA**, Autodifesa
  - diritto di, 55, 77, 128, 129, 133, 147, 162.
  - guerra di, *vedi* GUERRA.
  - e aggressione, 91, 92.
  - e giustizia, 167, 177, 220.
  - e gli « outlawrists », 211-213.
  - e il Patto di Locarno, 101.
  - e il Patto Kellogg, 109, 110, 112.
  - e lo stato di necessità, 75, 91, 125, 127, 220, *vedi anche* GUERRA.
- DIPLOMAZIA** segreta, 19, 84.
  - relazioni diplomatiche, 80, 203.
  - corpo diplomatico, 87, 88.
- DIRITTO**
  - coloniale, *vedi* COLONIE.
  - divino, 15, 40, 60, 160, 165, *vedi anche* SOVRANITÀ.
  - ecclesiastico, 17.
  - imperiale, 17.
  - storico, 15, 77, 123, 124, 131, 134, 137, 141, 144.
  - dei belligeranti, 81.
  - della personalità, 127.
  - delle minoranze, *vedi* MINORANZE.
  - del più forte, 70, 74, 75, 76, 161, 174.
  - di difesa, *vedi* DIFESA.
  - di nazionalità, 126, 136, 139.
  - di occupazione, 139.
  - di pace, 41.
  - di preda, 152.
  - di punizione, 152, 156.
  - di rivolta, 136-139.
  - di vittoria, 134-136, 152, 174, 200, 204, 207, 230.
  - del lavoro, 140.
  - dello stato, 17, 126, 131-136, 174, 209.
  - di uccidere, 127-129.
  - di vita e di morte, 176.
- DIRITTO DI GUERRA**, 41, 54, 65, 66, 199, 210, 212, 224, 252.
  - aspetto legittimo del, 105, 107.
  - limitazione del, 105.
  - natura del, 69, 71, 73, 77, 79, 160, 195.
  - come diritto dello stato, 73, 96, 100, 117, 126-128, 182.
  - come diritto storico, 125.
  - e legge naturale, 117-119, 125, 129, 159.
- DISARMO**, 37, 47, 65, 66, 86, 92, 103-105, 111, 112, 209, 211, 219, 230-232, 233, 234, 251.
  - Commissione preparatoria del, 103, 105, 106, 132, 233.
  - controllo degli armamenti, 37, 47, 48, 50-51, 66, 210, 235, 236.
  - equilibrio degli armamenti, *vedi* ARMAMENTI.
  - e il controllo dei paesi vinti, 35, 50, 51, 66, 237.
  - e la Lega delle Nazioni, 47, 151, 152, 154, 233, 234.
  - e Pan-Europa, 215.
  - generale, universale, 163, 210-211.
  - Patto Internazionale di, 234-235.
- DITTATURA**, 106.
- DIVORZIO**, *vedi* FAMIGLIA.
- DOBROUGIA**, 223.
- DODECANNESO**, 224.
- DOGANALI**
  - barriere, 240-243.
  - tariffe, 212, 226.
  - Unioni, 217.
- DOMINIONS**, 17, 139, 140, 143.
  - britannici, 41, 53, 56, 101, 248.
- DUELLO**, 173.
- EBREI**, 10, 118, 121, 129.
- ECONOMIA**
  - e cause di guerra, *vedi* GUERRA.
  - ed eliminazione della guerra, 240-248.
  - e la Grande Guerra, 246, 247.
  - e la Comunità internazionale, 9,

- 10, 19, 20, 28, 30, 31, 32, 34, 35, 48, 51.  
 — e il lavoro, 244-248.  
 — e lo stato, 245, 246.
- ECONOMICO**  
 — ciclo, 246.  
 — equilibrio, 241.  
 — frontiere, 19, 243, 244.  
 — indipendenza, 248.  
 — interessi, 83, 84, 90, 91, 221, 223, 224, 229, 248.  
 — pace, 250.  
 — sistema, 243.  
 — solidarietà, 247-248.
- EGEMONIA**  
 — diritto di, 162.  
 — guerra di, 161, 162.  
 — della Francia, 183.  
 — della Gran Bretagna, 53.  
 — della Lega delle Nazioni, 199, 204-208.  
 — degli stati, 106, 201, 207.  
 — degli Stati Uniti, 52, 56, 105, 227.
- EGITTO**, 48, 82, 226.
- ELIMINABILITÀ della Guerra**, 57, 74, 79, 101, 113, 181, 195, 197, 211, 213, 218, 233, 241, 248, 252.  
 — obiezioni all', 197, 198, 199, 200, 210.  
 — e i fattori morali, 248, 252.  
 — e la struttura economica, 240, 248.  
 — e l'organizzazione internazionale, 200-212.
- EMIGRAZIONE**, 51, 140, 141, 228, 244.
- ECUADOR**, 48.
- ESERCITO volontario**, 237.
- ESHER**, Lord, 234.
- EUROPA**  
 — guerre dell', 167, 178, 187, 188.  
 — situazione politica, struttura dell', 80, 81, 100, 138, 161, 208, 222, 224, 226, 233, 241.  
 — e America, 43, 45, 110, 141, 227, 248.  
 — e il problema coloniale, 139, 140, 141, 226.
- e la Comunità Internazionale, 11, 15, 19, 20, 63.  
 — e la Lega delle Nazioni, 48, 212, 219.  
 — e Pan-Europa, 214, 215.
- FAMIGLIA (La)**  
 — concezione cattolica della, 25, 26.  
 — giustizia di, *vedi* VENDETTA.  
 — guerra di, 69.  
 — evoluzione storica della, 24, 26, 29, 123, 173, 175.  
   **matrimonio**, 177.  
   **monogamia**, 26, 123, 197.  
   **poliandria**, 26.  
   **poligamia**, 26, 173, 175, 181, 197.  
 — come autorità pubblica, 22, 37.  
 — come società necessaria, 21, 22.  
 — e divorzio, 26, 175.
- FAUCHILLE A.**, 44.
- FEUDALESIMO**  
 — abolizione del, 133.  
 — e la Comunità Internazionale, 11, 13, 15, 25, 40.  
 — e la guerra giusta, 148, 149, 151.  
 — e la struttura economica, 197, 242-243, 246.
- FILIPPINE**, 163, 227.
- FILIPPO il BELLO**, 15.
- FORZA ARMATA**, 65, 163, *vedi anche* ARMAMENTI.  
 — difensiva, 129.  
 — giuridica, legale, 74.  
 — internazionale, 34, 38, 211, 234, 235.  
 — materiale, 72, 73.  
 — equilibrio della, 16.  
 — organizzazione della, 37, 38.  
 — psicologia della, 163.  
 — razionalizzazione della, 128, 200, 211.  
 — regolamentazione dell'uso della, 84, 85.  
 — come potere della società politica, 32, 38, 58, 60, 61, 63, 65, *vedi anche* POTERE.

- e giustizia riguardo la guerra, 76, 77.
- FRANCIA, 88, 101, 141, 149, 183, 217, 220, 222, 226, 241.
  - nazionalismo della, 207.
  - scrittori di, 15.
  - e disarmo, 136, 233, 234.
  - e Gallicanesimo, 17.
  - e il Patto Kellogg, 108, 112.
- FUORILEGGE, *vedi* BANDO.
  
- GALLICANESIMO, 17.
- GENOVA, 16.
- GENTILE Alberico, 17.
- GERMANIA, 66, 88, 101, 207, 217, 239, 241, 247, 248.
  - giuristi di, 15, 150, 162.
  - idea imperialista della, 77.
  - rivincita della, 232.
  - e il disarmo, 234.
  - e la prossima guerra, 220, 222, 223, 226, 229.
  - e le responsabilità della guerra, 134, 203, 204.
- GESUITI, soppressione dei, 17.
- GIAPPONE
  - e armamenti navali, 234.
  - e Pan-America, 215.
  - e questione demografica, 227, 229.
  - e la Società delle Nazioni, 48.
- GIBILTERRA, 224, 226.
- GINEVRA, 112, 178, 249.
  - Dichiarazione di, 107.
  - Conferenza navale di, 234.
  - Protocollo di, 234.
- GIUDIZIO di Dio, 123, 147, 173.
- GIURIDICO, sistema, 74, 76, 91, 92.
- GIUSEPPINISMO, 17.
- GIUSNATURALISTI, 161-162.
- GIUSTINIANO, 12.
- GIUSTIZIA
  - familiare, *vedi* VENDETTA.
  - internazionale, 45, 46, 48, 50, 51, 55, 93, 94, 111.
  - punitiva, 151, 152, 168, 170.
  - di guerra, 76, 78, 151-153, 155, 160, 166, 168, 170, 174, 218.
  - e la legge naturale, 122, 123, 124, 125, 126, 128, 130.
  - e la Società delle Nazioni, 47, 48, 49, 100.
  - e la teoria di guerra, 145, 147, 152, 165, 179, 181, 184, 188, 189.
- GIUSTIZIA, CORTE INTERNAZIONALE DI —.
  - Corte permanente, 36, 45, 49, 51, 66, 94, 99, 111, 113, 189, 200, 202.
  - « clausola di opzione », 49, 99.
  - Corte permanente Americana, 45.
  - Corte Internazionale per i Crimini, 107.
  - e gli « outlawrists », 212, 213, 214.
- GRAN BRETTAGNA, 15, 36, 101, 138, 141, 150, 224, 226-227, 239, 241.
  - e America, 81, 187.
  - e disarmo navale, 234, 238.
  - e i Dominions, 56, 101, 247.
  - e Irlanda, 53, 139, 188.
  - e il Patto Kellogg, 108, 109.
  - e il Protocollo di Ginevra, 101, 104.
  - e Pan-Europa, 214, 215.
- GRANT, Dichiarazione di, 43.
- GRAZIANO, Decreto di, 147, 151, 152, 154.
- GRECIA, 10, 30, 41, 81, 121, 145, 230, 241.
  - isole greche, 224.
- GROTIUS Hugo, 17, 117, 124, 159, 160.
- GUERRA, 38, 51, 57.
  - aggressiva, 52, 91, 92, 104, 110, 113, 186, 211.
  - civile, 69, 73, 80, 82, 105, 106, 107, 113, 125.
  - coloniale, 69, 80, 81, 83, 106, 107, 125, 139, 144, 167.
  - difensiva, 18, 91, 92, 112, *vedi anche* DIFESA.
  - dinastica, 18, 83, 183.
  - egemonica, 52, 65, 161, 162, 163, 172.

- giudiziaria, 151, 152.
  - giusta o ingiusta, 71, 76, 77, 145, 163, 191.
  - illegittima, 94, 97, 105, 191.
  - imperiale, 162, 163.
  - « justum et pium », 71, 145.
  - legittima, 86, 101, 117, 125, 137, 151.
  - mistica, 173.
  - nazionale, 162, 163, 183, 221, 251.
  - necessaria, 86, 89, 91, 156, 180, 182, 186, 188, 192, 199, 220, 229.
  - punitiva, 98, 100, 152, 168, 170, 204.
  - religiosa, 18, 84, 183.
  - romana, 152.
  - volontaria, 86, 87, 89, 93.
  - cause di, 13, 79, 83, 86, 105, 167, 184, 190, 221, 230.
  - debiti di, 228, 241.
  - definizione di, 69, 70.
  - dichiarazione di, 91, 95, 133, 134, 150, 151.
  - diritto di preparazione della, 131, 133, 228.
  - fatalità della, 86, 173, 181.
  - giustificazione della, 165, 166, 186, 189.
  - giustizia di, 76, 77, 151, 152, 155, 160, 166, 168, 171, 174.
  - illegittimità della, 97, 100, 180, 186, 187, 188, 189, 192, 195.
  - indennità di, 135, 152, 153.
  - leggi di, 71, 100, 106, 108, *vedi anche* LEGGI.
  - legittimazione della, 38, 66, 96, 100, 180, 186, 187, 188, 189, 191, 195.
  - natura della, 69, 78.
  - necessità della, 72, 85, 90, 92.
  - prevenzione della, 51, 95, 99.
  - psicologia della, 76-77, 90, 91, 181, 186, 187, 191, 195, 218, 220, 223, 224, 227, 228, 229, 230, 234.
  - responsabilità di, 79, 87, 89, 90, 92, 97, 133, 134, 189, 190, 204.
  - sistema, regime di, 92, 106, 213.
  - teorie della, *vedi* in seguito.
  - tipi di, 79, 83, 110, 125, 126, 127, 131.
  - tradizioni di, 70, 71, 106, 107.
  - utilità della, 77, 89, 157, 159, 160, 174, 179, 182, 188, 191.
  - di conquista, 17, 23, 81, 140, 145.
  - di liberazione, 82, 83.
  - di minoranze, *vedi* MINORANZE.
  - di sterminio, 26, 82.
  - di tribù, 69.
  - come istituto legale, 57, 69, 71, 74, 90, 109, 117, 191, 195, 199.
  - e Patto Kellogg, *vedi* KELLOGG.
  - e il problema di coscienza, 155.
  - e il sistema giuridico, 73, 78, 91, 92, 117, 160.
  - e il sistema morale, 73, 78, 92, 125, 126, 157, 160, 175.
  - e legge naturale, 72, 117, 123, 124, 129, 160.
  - e lotta sociale, *vedi* LOTTA.
  - e polizia nazionale, *vedi* KELLOGG, Patto.
  - e popolazione civile, 106, 107.
  - e prigionieri, 107.
  - e religione, 174, 179.
  - e Società delle Nazioni, *vedi* SOCIETÀ DELLE NAZIONI.
  - e stato di necessità, 75, 79, 83, 86, 91, 92, 109, 110, 125, 126, 152, 153, 154, 156, 159, 166, 168, 174, 195.
  - e stato di volontarietà, 86.
- GUERRA PROSSIMA, 100, 218, 233.
- fattori demografici, 221, 225, 228.
  - fattori economici, 221, 228.
  - fattori nazionali, 221, 251.
  - stato psicologico, 218, 220, 223, 224, 227, 230, 233, 234.
  - e disarmo, 230, 236.
  - e revisione dei trattati, 229, 230.
- GUERRA, TEORIE DELLA, 3, 4, 77, 78, 113, 145, 164, 181.
- dell'Autore, 180, 186, 195.

- e obiezioni, 186, 192.
- bio-sociologica, 145, 161, 164.
- della Guerra giusta, 71, 76, 77, 117, 129, 134, 145, 156, 157, 160, 174, 178, 190.
- e critica, 165, 171, 172, 174, 175.
- della Legge naturale, 117, 159.
- della Ragione di stato, 77, 78, 145, 156, 159, 160, 191, e critica, 171, 172, 174, 175.
- formula dell'Ostiense, 151, 152.
- in Grotius, 117, 159, 160.
- in Machiavelli, 156, 159.
- in S. Agostino, 147, 151.
- in S. Tommaso, 150, 154, 156.
- nella Scuola Tedesca, 162.
- e moralisti, *vedi* GUERRA giusta.
- GUERRE**
- balcaniche, 20.
- boera, 20, 138, 143.
- cinese, 79.
- europea, 178, la Grande Guerra, 20, 41, 42, 45, 57, 58, 65, 79, 82, 88, 89, 93, 100, 105, 112, 135, 163, 178, 183, 188, 191, 208, 240, 246, 249.
- greco-turca, 79, 100, 135.
- italo-greca, 110.
- italo-turca, 20.
- ispano-americana, 20.
- ispano-indigena, 167.
- marocchina, 79.
- napoleoniche, 17, 243.
- portoghese-indigena, 167.
- russa, 79.
- russo-giapponese, 20.
- contro gli infedeli, 100, 152, 187.
- dell'indipendenza americana, 187.
- HEGEL**, 160, 174.
- HONDURAS**, 105.
- HOOVER**, 106, 235, 236.
- IMMUNITÀ**, 14, 36, 40, 82.
- IMPERATORI Medioevali**, *vedi* IMPERO.
- IMPERI**
- assiro-babilonese, 10.
- austriaco, 32.
- bizantino, 15.
- britannico, *vedi* COMMONWEALTH.
- cristiano, Sacro-Romano, Franco-Romano, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 31, 77, 147, 148, 162.
- di Carlo V, 17.
- di Napoleone, 17.
- egiziano, 10.
- greco, 10.
- romano, 10, 11, 30, 31, 77, 146, 149.
- russo, 31.
- tedesco, 31.
- IMPERO**
- medioevale, 12, 14, 17, 31, 33, 40, 149, 151, 153, 154, 156, 157, 170, 187, 189, 203, *vedi anche* PAPATO.
- unità ideale dell', 11, 12, 31, 161, 162, 171, 243.
- e la teoria della guerra giusta, 145-156.
- INDIA**, 27, 28, 56, 142, 226.
- INDIPENDENZA**
- principio di, 44, 60, 61, 248-251.
- e guerra, 84, 113.
- Lega delle Nazioni, 54, 55, 202.
- e Patto Kellogg, 54.
- e Stati americani, 56.
- INDIVIDUALISMO**, 13, 14, 112, 149.
- INDIVIDUALITÀ**
- Legge di, *vedi* LEGGE.
- INDUSTRIALISMO**, 19.
- grande industria, 19, 243, 244, 245.
- INCHILTERRA**, *vedi* GRAN BRETAGNA.
- INNOCENZO IV**, 150.
- INTERDIPENDENZA degli stati**
- principio di, 44, 45, 47, 60-61, 66, 249, 251.
- e Patto Kellogg, 54.
- e Società delle Nazioni, 54, 55, 202.
- INTERNAZIONALISMO**, 248, 250, 251, 252.

- e struttura economica, 240, 248.
- INTERNAZIONALIZZAZIONE, 49, 50, 210, 211.
- INTERNAZIONE, 29, 248, 249, 251, 252.
- INTERSTATO, 36, 38, 51, 63, 69, 246, 250.
- INTERVENTO, 51, 53, 107.
- INTERVENTISMO e Società delle Nazioni, 245, 246.
- INTESA, 221.
- franco-britannica, 19.
- franco-russa, 19.
- IRAK, 49.
- IRLANDA, 53, 81, 139, 188.
- IRREDENTISMO, *vedi* MINORANZE.
- ISIDORO di Siviglia, 151.
- ISLAM, 11, 14, 15, 28, 70, 147, 150, 187.
- Califfo, 25, 33.
- ISTRIA, 224.
- ITALIA, 217.
- colonie dell', 139, 226, 227.
- libertà dell', 41, 80, 81, 248.
- repubbliche italiane, 139.
- scrittori dell', 14, 150.
- e Anschluss, 223.
- e armamenti, 235, 237, 241.
- e Corfù, 110, 230.
- e minoranze, 224.
- e questione demografica, 227, 229.
- JUGOSLAVIA, 223.
- « Jus gentium », 12, 30, 33, 71, 145, 159.
- KANT, 18.
- KELLOGG, Patto, 54, 58, 66, 80, 92, 104, 105, 125, 179, 195, 200, 203, 204, 208, 209, 210, 211, 219, 228, 234, 236, 248, 249.
- critica del, 109, 113.
- effetti morali del, 110.
- riserve del, 108, 109.
- spirito del, 212, 213.
- testo del, 107, 108.
- valore giuridico del, 111, 113.
- e il disarmo, 112.
- LAICIZZAZIONE, 178.
- LAVORO, 244, 245.
- e Lega delle Nazioni, 48, 50.
- organizzazione internazionale del, 35, 233.
- LAVORO, UFFICIO INTERNAZIONALE DEL, 50, 51, 244.
- e la Lega delle Nazioni, 244.
- organizzazione dell', 244.
- LAWRENCE T. J., 44.
- LEBANON, 49.
- LE FOR Louis, IX.
- LEGA delle NAZIONI, *vedi* SOCIETÀ delle NAZIONI.
- Leghisti, 212.
- LEGGE, 15, 18, 32, 36, 44, 58, 61, 63, 70, 75, 82, 97, 141, 163, 172.
- bio-sociologica, 165, 174.
- canonica, 13, 14, 148.
- comune, 10.
- convenzionale, 32, 36.
- deterministica, 90.
- ebraica, 129.
- feudale, 148.
- internazionale, *vedi* LEGGE INTERNAZIONALE.
- morale, 13, 14, 87.
- privata, 45, 52, 107.
- pubblica, 13, 62, 71.
- religiosa, 73, 77, 176.
- romana, 13, 14, 149, 150.
- sociale, 61, 62, 73, 90, 128, 178.
- storica, 91, 98, 121, 176.
- tradizionale, 32, 118, 120.
- definizione della, 122, 123.
- forza o potere della, 32, 39, 40, 58, 61, 64, 65.
- del taglione, *vedi* VENDETTA.
- della Comunità Internazionale, *vedi* COMUNITÀ INTERNAZIONALE.
- dell'evoluzione umana, 25, 218.
- del massimo rendimento, 163.
- della Natura, etica, 118, 119-121, 123, 170-173, 178.



- delle Nazioni, *vedi* Jus gentium.
- di animalità, 121.
- di guerra, 70, 71, 106, 107, 163, 172, 174.
- di individualità-socialità, 29-34.
- di natura, 43, 72, 117-129, 159, 163, 176.
- di non resistenza, 128.
- di razionalità, *vedi* RAZIONALITÀ.
- di umanità, 54.
- LEGGE INTERNAZIONALE, 12, 15, 17, 23, 33, 35, 41, 45, 59, 80, 117, 140, 142.
- americana, 45, 52.
- privata, 53.
- codificazione della, 50, 53, 58, 59, 106, 211, 213.
- delle Nazioni, *vedi* Jus gentium.
- e guerra, 79, 83.
- e la Società delle Nazioni, 47, 94, 96, 97, 136.
- e lo stato, 43, 44, 60, 63.
- LEGITTIMITÀ
- principio di, 19.
- della guerra, *vedi* GUERRA.
- LEIBNITZ, 18.
- LEPANTO, Battaglia di, 17.
- LIBERALI, tendenze, 20, 243, 251.
- LIBERTÀ
- conquista della, 243.
- ideale della, 19, 41, 42, 248.
- metodo della, 61, 62, 209.
- dei mari, 49, 50, 52, 209, 234, 235.
- e nazionalità, 136.
- LIBIA, 226.
- LITUANIA, 230.
- LOCARNO, Trattato di, 48, 101, 104, 225, 230, 234, 238.
- « i vari Locarno », 104, 163, 225, 228.
- LONDRA, 207, 241.
- Conferenza di, 42, 226.
- LOSANNA, Trattato di, 49, 82, 101.
- LOTTA umana, sociale
- e guerra, 69, 73, 172, 173, 176, 180, 181, 199, 200, 206, 249.
- umanizzazione della, 72, 74, 79, 85, 198.
- LUIGI XIV, 17, 134, 158.
- LUSSEMBURGO, 49.
- MACHIAVELLI, 156, 158.
- MAC-DONALD, 106, 235.
- MAC-DOUGULL W., 238.
- MACEDONIA, 224.
- MAGELLANO, Stretto di, 50.
- MALTA, 224.
- MANCIURIA, 227.
- MANDATO, principio del
- e diritti coloniali, 141, 142.
- e la Società delle Nazioni, 47, 49, 210.
- MAOMETTANESIMO, 210.
- MAOMETTANI, Stati, 47, 48, 215.
- MAOMETTO, 31.
- MAROCCO, 226.
- MARTINO da Lodi, 150.
- MARX Carlo, 172.
- MEDITERRANEO, il
- civiltà e lotte del, 27, 28, 30, 187, 207.
- colonie del, 142.
- equilibrio dei poteri nel, 225, 226.
- repubbliche del, 14.
- e l'Islam, 15, 187.
- MERCANTILISMO, 19, 243.
- MESOPOTAMIA, 226.
- MESSICO, 48, 51, 105, 163.
- MIGRAZIONI, 26, 126, 140, 227, 228.
- MILITARI
- autorità, 88.
- caste, 20, 90, 105, 132.
- intervento, 105.
- organizzazione, *vedi* ARMAMENTO.
- servizio, 133, 233.
- Unioni, 15, 100, 101.
- MILITARISMO, 19, 84, 162.
- antimilitarismo, 163.
- MINORANZE
- concetto di, 42.
- diritti delle, 81, 84, 125, 136, 139.
- guerra di, 80, 81.

- « irredentismo » delle, 224, 225, 248, 249.
- protezione delle, 50.
- come potere, 35.
- rifugiati politici, 51.
- scambio di popolazioni, 50, 51, 135.
- e prossima guerra, 221, 225.
- MOBILITAZIONE**, 85, 89, 102, 131, 233.
- MOLINA**, 155.
- MOLINISMO**, 155.
- MONASTERI**, 154.
- MONETARIO**, sistema, 23, 44, 241.
- MONROË James**, 43.
- dottrina di, 43, 56, 109.
- MORALITÀ**
- e diritti coloniali, 140, 144.
- e guerra, 71, 73, 78, 125, 129, *vedi anche* GUERRA, Teoria della « giusta guerra ».
- delle azioni umane, 119, 125.
- forze morali, 31.
- sistema morale, 92, 125.
- valutazione morale, 28.
- MORTE**, pena di, 123, 128.
- MOSCA**, 207.
- Mosè**, 31.
- MUNICIPIO**, 246.
- governi municipali, 35.
  
- NABUCODONOSOR**, 31.
- NAPOLEONE Bonaparte**, 17, 19, 183.
- NAPOLEONE III**, 88.
- NATURALISTI**, Scuola dei, *vedi* LEGGE Internazionale.
- NAVALI**, Armamenti, *vedi* ARMAMENTI.
- accordi, 234.
- conferenze, *vedi* CONFERENZE.
- NAZIONALE (i)**
- diritti, 136, 139.
- economia, *vedi* ECONOMIA.
- egoismo, 228, 241.
- guerre, *vedi* GUERRA.
- interessi, 83, 160, 244, 245.
- personalità, 81.
- sistema (il), 113.
- stati, *vedi* STATO.
- NAZIONALISMO**, 19, 20, 220, 241, 250.
- NAZIONALITÀ**, Principio di, 18, 19, 42, 51, 52, 136, 137, 184, 221, 222.
- NAZIONE**, La, 29, 40, 41, 42, 69, 132, 133, 145, 160, 162, 243, 249, 250.
- e la guerra, 250.
- NECESSITÀ**, stato di, *vedi* GUERRA.
- NERO**, Mar, 49.
- NEUTRALITÀ**, 49, 50, 102, 203, 235, 236.
- e commercio dei neutrali, 107, 236.
- e bandiere neutrali, 42.
- NEUTRALIZZAZIONE**, 37, 49, 50, 163, 209, 210.
- NICARAGUA**, 53, 105.
- NIZZA**, 224.
- NORWAY**, 65.
- NUOVO MONDO**, 17, 81, 139, 150, 243.
  
- OBBIETTORI di coscienza**, 212.
- OLIGARCHIE**, 201.
- OPERAI**, classi operaie, 173, 245.
- ORIENTE**, 139, 140.
- Medio, 57.
- Estremo, 27, 28.
- OSCENE**, Pubblicazioni, 45.
- OSTIENSIS**, 149, 150, 151.
- OTTAVIANI Alfredo**, 256, 318.
  
- PACE**
- Conferenza della, 42, 136, 231.
- diritti della, 41.
- europea, 224, 230.
- industria di, 230.
- organizzazione della, 100.
- procedura di, 85, 86, 92, 93, 95, 96, 100, 102, 112, 247.
- sistema di, 20.
- spirito di, 72.
- e il Patto Kellogg, *vedi* KELLOGG.
- e la lotta umana, 71, 72.
- e la natura della guerra, 76, 178.
- e la nazione armata, 133.
- e la Società delle Nazioni, 47, 93, 96, 97.

- e la sicurezza, 37, 47.
- come scopo della guerra giusta, 145, 152-154, 156, 177.
- esortazione alla pace di Bened. XV, 42, 179.
- « pax romana », 163.
- PACIFISMO, 178, 211, 249.
- PACIFICO, 207, 226, 227.
- PALESTINA, 49.
- PANAMA, Canale di, 50.
- Conferenza di, 51.
- PAN-AMERICA
  - Conferenze, Congressi, 45, 51-53, 105-106, 110, 113.
  - critica di, 55-66.
  - organizzazione di, 51-53, 55-66, 202, 210.
  - tendenze di, 55-66.
  - e guerra, 80, 102, 105-106, 188, 200, 209.
  - e Lega delle Nazioni, 47, 54.
  - e Pan-Europa, 214.
  - e Patto Kellogg, 66, 92, 110.
- PAN-EUROPA, 214, 215.
- PAPATO
  - e Comunità Internazionale, 11-17, 199, 203.
  - e guerra, 148-154, 156, 157, 170, 187, 188, 205.
  - e impero, 10-19, 31, *vedi anche* IMPERO.
  - Antipapi, 13, 25.
- PARIGI, 42, 54, 138, 207.
- Dichiarazione di, 42.
- PARTICOLARISMO, 16, 28.
- « PATERFAMILIAS », *vedi* FAMIGLIA.
- PERICLE, 31.
- PERÙ, 52.
- PICCOLA INTESA, 217.
- PLATONE, 31.
- PLEBISCITO, 41, 135-136.
- POLIGAMIA, *vedi* FAMIGLIA.
- POLIZIA
  - interna, 64.
  - internazionale, 37, 64, 111, 132, 211.
  - governo di, 19.
- POLONIA, 57, 207, 210, 217, 222, 230, 241.
- POPOLARE, Tendenza, 251.
- POSITIVISTI, Scuola dei, 160, *vedi anche* LEGGE Internazionale.
- POTENZE, Grandi, 17, 100, 219, 224.
- POTERE
  - assoluto, 60-61.
  - eteronomo, 25.
  - mistico, 212.
  - pubblico, politico, 13, 34-35, 60, 117, 177; *vedi anche* STATO.
  - sociale, 40.
  - legge e forza del, 32-38, 39, 58, 60, 63-65.
  - organizzazione del, 10, 32.
  - e Comunità internazionale; *vedi* COMUNITÀ internazionale.
  - della Società delle Nazioni; *vedi* SOCIETÀ delle Nazioni.
  - nel diritto divino, 15, 245.
- POTERI
  - autonomia dei, 13.
  - bilancia dei, 18, 19, 23, 65, 112, 163, 215, 225.
  - conflitto di, 37.
  - coordinamento dei, 40.
  - dualismo dei, 13, 15.
  - separazione dei, 35, 36.
- PROBABILISMO, 155.
- PROGRESSO, 172, 229, 230.
- PROSTITUZIONE, 175.
- PROTESTANTESIMO, 16, 17.
- PROTETTORATI, 28, 142.
- PROTEZIONISMO, 51-52, 240, 243, 244.
- barriere doganali; *vedi* DOGANE.
- proibizionisti, 240.
- PROTOCOLLO DI GINEVRA, 98-103, 110.
- QUACCHERI, 249.
- RAGIONE DI STATO, 78, 145, 156, 159, 160, 171, 172, 181, 184.
- RAIMONDO DA PENNAFORT, San, 153.

- RAPPRESAGLIA**, 134, 187.
- RAZIONALITÀ, PSEUDO-RAZIONALITÀ**  
— principio di, 33, 34, 38, 74, 121, 129, 131, 171, 174, 178, 185.
- RAZIONALIZZAZIONE, PSEUDO-RAZIONALIZZAZIONE**, 72, 74, 128, 129, 143, 172, 211.
- RAZZA (E)**  
— e formazione della Comunità Internazionale, 10, 22, 53, 56.  
— e guerra, 73, 80.
- RAZZIALE (I)**  
— egoismo, 228.  
— confusione, 228.  
— minoranze; *vedi* MINORANZE.  
— personalità, 225.  
— predominio, 221.
- REFERENDUM**, 134.
- REGALISMO**, 15.
- RELIGIONE**, 28, 44.  
— e dinastia, 16.  
— e diritti coloniali, 144.  
— ed evoluzione della società, 10, 25, 26, 72, 74.  
— e istituzioni sociali, 174-179.  
— e giustizia della guerra, 167, 177.  
— e servizio militare, 146.
- RELIGIONI**, 27, 28, 44.
- RELIGIOSO (E)**  
— comunità, 28.  
— eguaglianza, 10.  
— guerre, 18, 83, 183.  
— leggi, 73, 77, 176.  
— personalità, 31.  
— principio, 18.  
— società, 22.  
— unità, 28.
- RENO**, 50, 101, 225, 238.  
— Patto del, 101; *vedi* LOCARNO, Trattato di.
- RESPONSABILITÀ**  
— di guerra; *vedi* GUERRA.  
— politica, 87, 88, 89, 90.
- RIBELLIONE, RIVOLTA**, 72, 80, 81, 82, 105, 106, 113, 126, 137, 187.  
— diritto di, 136, 139, 187.
- RIFORMA**, 15.
- RIFUGIATI POLITICI**, 51.
- RIO DE JANEIRO**, 51.
- RINASCENZA**, 14, 121, 157, 158, 165.
- RIPARAZIONI**, 241.
- RIVOLUZIONI**, 15, 31, 88.  
— americana, 18.  
— francese, 18, 41, 183.  
— dal sec. XVIII al sec. XIX, 18.
- RODI**, 224.
- ROMA**, 11, 12, 13, 141, 207.  
— impero romano, *vedi* IMPERO.
- ROMANITÀ**, 10, 11, 71.
- ROMANO, popolo, mondo**, 10, 11, 12, 121, 145, 146, 152.  
— « pax romana », 163.
- ROUSSEAU Jean Jacques**, 18, 62.
- RUHR**, 230.
- RUMENIA**, 223, 241.
- RUSSIA**, 47, 48, 89, 105, 106, 188, 209, 216, 223, 226, 239, 247.  
— e disarmo, 106, 234.  
— e Pan-Europa, 214, 215.  
— e Patto Kellogg, 108, 112, 113.  
— « cordone sanitario », 247.
- SAAR**, 238.
- SACRIFICI cruenti**, 123, 173.
- SAIN-PIERRE, Abbé de**, 18.
- SALARIATO**, 123, 124, 176.
- SANTIAGO DEL CILE**, 52.
- SANZIONI**  
— come potere costrittivo, 52, 53, 55, 57.  
— come uso della forza, 76, 77, 168.  
— e Patto Kellogg, 54, 111.  
— e Società delle Nazioni (Art. 16), 47, 55, 94, 95, 99, 100, 101, 203, 205, 211, 213.
- SARRE, Territorio della**, 49, 50.
- SCHIAVITÙ**, 61, 80, 123, 124, 133, 173, 175, 176, 181, 187, 196, 197, 205, 209, 251.  
— diritto di, 141, 153.  
— mercato di schiavi, 196.
- SCISMA OCCIDENTALE**, 15.

- SCOLASTICISMO**, 121.  
 — e diritto di rivolta, 136, 138.  
 — e legge naturale, 118.  
 — e teorie della guerra, 148-171.
- SECOLARIZZAZIONE**, *vedi* LAICIZZAZIONE.
- SENUSSI**, 226.
- SERAJEVO**, 89, 218.
- SERBIA**, 89, 188, 191.
- SERVITÙ**, 123, 124, 176, 229.
- SÈVRES**, Trattato di, 101, 230.
- SICILIA**, 30.
- SICUREZZA**  
 — internazionale, 37, 47, 93, 103, 104, 112, 238.  
 — della vita sociale, 11.  
 — dello stato o nazione, 65, 92, 131, 163, 213, 250.  
 — condizione, 232.  
 — conseguenze, 232.
- SIRIA**, 49.
- SLESIA**, Alta, 222.
- SOCIALISMO**, 248.  
 — di stato, 248.
- SOCIALITÀ**  
 — legge di, *vedi* LEGGE.  
 — principio di, 30, 32, 33, 38, 61, 71.
- SOCIETÀ**  
 — ecclesiastica, 36.  
 — familiare, *vedi* FAMIGLIA.  
 — feudale, 13, 35, 69.  
 — politica, 21, 27, 61, 63; *vedi anche* STATO.  
 — concetto di, 9, 21, 118.  
 — forme autonome di, 23, 24, 25, 35.  
 — legge fondamentale della, 21, 28, 32.  
 — tipi e forme di, 9, 21, 24, 26, 69, 118.  
 — e la legge, 122, 123.  
 — e la volontà umana, 89.
- SOCIETÀ DELLE NAZIONI**, 3.  
 — Assemblea della, 47-49, 93-110, 104, 110, 206, 226, 230.
- Consiglio della, 47-49, 93-100, 113, 206, 207.  
 — critica della, 55, 56.  
 — formazione della, 42, 80.  
 — organizzazione della, 47-51, 66, 95, 179, 230, 244.  
 — Patto della, 20, 43, 47-48, 55, 58, 65, 93-100, 101, 107, 112, 113, 125, 142, 163, 202, 203, 207, 209, 211, 227.  
 — poteri della, 35, 36, 55, 81, 94-95, 199, 201-205.  
 — procedura esecutiva della, 48.  
 — sanzioni della, 94-95, 203-205.  
 — segretariato permanente della, 47.  
 — sistema della, 54, 102, 105, 126.  
 — e Comunità Internazionale, 20, 28, 35, 36, 37, 41, 46.  
 — e Commonwealth, 52-53, 55-56.  
 — e disarmo, *vedi* DISARMO.  
 — e dottrina di Monroe, 43.  
 — ed economia, 245-247.  
 — ed eliminazione della guerra, 200-212, 249, 250, 251, 252.  
 — ed egemonia, 205-208.  
 — e Pan-America, 55-56, 58, 202, 210.  
 — e Pan-Europa, 214, 215.  
 — e Patto Kellogg, 38, 54, 66, 104, 108, 109, 110, 111-113, 179, 203, 204, 209, 210.  
 — e la guerra, 51, 80, 92, 93-114, 136, 137-138, 163, 188, 195.  
 — e la prossima guerra, 218, 219, 225, 227, 235.
- SOCIETAS GENTIUM**, 10, 11, 13, 15.
- SOCRATE**, 31.
- SOLIDARIETÀ**  
 — economica, 56, 246-247.  
 — internazionale, interstatale, 52, 53, 56, 57, 100, 101, 111-112, 113, 203, 204, 247, 251.  
 — politica, 87, 133-134.  
 — di guerra, 182, 183, 247.  
 — tra Chiesa e Stato, 144.
- SOTTOMARINI**, 134.

- SOVRANITÀ**  
 — concetto della, 35, 42, 43, 60-61, 78, 188.  
 — di diritto divino, 15, 40, 60, 160, 165.  
 — del popolo, 18, 40, 60, 160, 165.  
 — dello stato o stato sovrano, 18, 19, 25, 35, 42, 43, 49, 59, 113, 144, 251.  
 — e sviluppo della Comunità internazionale, 16-20.
- SOVRANO (II)**  
 — e teorie della guerra, 149-159, 163, 168-171.
- SPAGNA**, 15, 48, 141, 150, 163, 224, 226.  
 — Inquisizione di, 17.
- STAMPA**, 35, 219.
- STATI**, Unioni, Legge, Società di, 20, 34, 42, 66.
- STATI UNITI D'AMERICA**, 32, 36, 42, 43, 64, 81, 163, 200, 205, 226, 227, 235, 236, 239, 247, 248.  
 — e armamenti navali, 65, 106, 234.  
 — e disarmo, 111-112, 234.  
 — e guerra, 105-106.  
 — e Patto Kellogg, 108-113.  
 — e Società delle Nazioni, 47-48, 57, 101.  
 — e Unione Pan-Americana, 53, 56-57, 113.
- STATO (Lo)**  
 — assoluto, dispotico, dinastico, 15, 16, 17, 18, 19, 40-41, 131, 133, 161, 188.  
 — assoluto, 25, 56, 60, 136, 170.  
 — costituzionale, 19, 61, 71, 87, 131.  
 — democratico, 18, 40.  
 — etico, 63, 161, 165.  
 — liberale, 18, 40.  
 — libero, 148.  
 — militarista, 106.  
 — moderno, 23, 30, 38, 40, 60, 79, 81, 87, 138, 160-161, 162.  
 — nazionale, 18, 40, 250.  
 — patrimoniale, 16, 18, 40, 71.  
 — rappresentativo, *vedi* COSTITUZIONALE.
- cooperazione dello, *vedi* COOPERAZIONE.  
 — diritti dello, 19, 41, 126, 131-136, 174, 209.  
 — disintegrazione dello, 132-133.  
 — formazione ed evoluzione dello, 15, 18, 32, 41, 55, 60, 69, 87, 132-136.  
 — indipendenza dello, *vedi* INDIPENDENZA.  
 — interdipendenza dello, *vedi* INTERDIPENDENZA.  
 — organizzazione dello, 48, 84, 87, 91, 92, 205, 206.  
 — superstato, 36, 38, 40, 63, 199, 249, 250.  
 — teoria dello, 59-63.  
 — come fonte della legge e del diritto, 22, 35, 41, 43-44, 59, 62-63.  
 — come legge, potenza e forza, 34-38, 63-66.  
 — come società politica, 21-27, 30, 32, 40, 71, 119.  
 — e Comunità internazionale, 18, 32-38.  
 — e economia, *vedi* ECONOMIA.  
 — e giustizia internazionale, 45.  
 — e legge internazionale, 42-43, 53-60.  
 — e organizzazione internazionale, *vedi* SOCIETÀ DELLE NAZIONI.
- STATO E GUERRA**  
 — fra stato e colonie, 81-83, 125-128.  
 — fra stato e minoranze, 80-82, 84, 125-128.  
 — fra stati civili, 69, 77, 79, 80-83, 85, 86, 90, 91, 92, 106, 107, 110, 125-135.  
 — e diritti coloniali, 139-144.  
 — e diritti statali, 131-136.  
 — ed eliminabilità della guerra, *vedi* ELIMINABILITÀ.  
 — e Pan-America, 80, 105-108.  
 — e Patto Kellogg, 80, 108-113.  
 — e Società delle Nazioni, 80, 93-105.

- e teorie della guerra, *vedi* GUERRA, Teorie della.
- STOICISMO, Stoici, 72.
- STORIA (La)
- e la Comunità internazionale, 9-20, 21-26, 33, 35, 59, 66; *vedi anche* COMUNITÀ internazionale.
- e le leggi, *vedi* LEGGI.
- STORICISMO
- della legge naturale, 118-124.
- delle teorie della guerra, *vedi* GUERRA, Teorie della.
- STORICO (A)
- argomento — riguardo all'eliminabilità della guerra, 196-198.
- cause — della guerra, 91, 172; *vedi anche* GUERRA.
- diritti — e la guerra, 125, 131-144; *vedi anche* GUERRA e DIRITTO.
- leggi, 91, 121, 176.
- legittimazione — della guerra, 188-189.
- processo — della guerra, 9, 15, 21, 22, 23, 25-26, 28-31, 88, 126, 131, 173, 220, 253; *vedi anche* STORICISMO
- tradizioni, 129, 188.
- valutazione, 25, 190.
- STRUPP Karl, 43.
- SUAREZ Francesco, 155, 159, 169.
- SUDAN, 226.
- SUD-TIROLO, 224.
- SUEZ, Canale di, 50, 225, 226, 238.
- SUPERSTATO, 36, 38, 40, 63, 199, 249, 250.
- SVEZIA, 65.
- SVIZZERA, 49, 65, 222.
- TANGERI, 226, 238.
- TARIFFE, *vedi* DOGANE.
- TEOCRAZIA, 13, 177.
- TERRITORI
- allargamento di, 82.
- disposizione di, 41-42, 135-136.
- occupazione di, 82, 84, 92, 107, 110, 142.
- violazione di, 85.
- diritti territoriali, 23.
- TESTAMENTO, Vecchio, 121.
- TIRANNIA, 81, 137, 201.
- TOLSTOIANI, 249.
- TOMMASO D'AQUINO, 151, 152, 153.
- TORTURE, 123.
- TRADE-UNIONISMO, 36.
- TRADIZIONE (1), 18, 28, 51, 52, 74, 106, 120, 121, 139, 141-142.
- di guerra, *vedi* GUERRA.
- e la Legge, 30, 36, 60-62.
- TRANSILVANIA, 223.
- TRATTA dei bianchi, 45, 51.
- TRATTATI
- di pace, 50, 57, 58, 100, 138, 223, 225.
- registrazione dei, 47, 50, 112.
- revisione dei, 47, 50, 138, 223, 229-230, 231.
- « pezzi di carta », 61.
- « muraglia-cinese », 229.
- *vedi* LOSANNA, LOCARNO, SÈVRES, VERSAILLES.
- TREGUA, 76.
- di Dio, 147, 163.
- TREITSCHKE, 162.
- TRIPLICE Alleanza, 19.
- TURCHIA, Turchi, Impero Turco, 17, 48, 49, 83, 101, 209, 216, 226, 230.
- ULTRAMONTANESIMO, 17.
- UMANESIMO, 15, 155.
- UMANITARI, Gli ideali, 18, 249.
- UNGHERIA, 217, 223.
- UNIONI internazionali
- americana, *vedi* PAN-AMERICA.
- assistenziale, 50.
- doganali, 214.
- economiche, 245.
- pan-continentale, 214-215.
- pan-europea, 214, 216, 217.
- postale, 45.
- di stati, 35.

- UNIVERSALITÀ**  
— cristiana, 18.  
— concetto di, 12, 16.  
— universalizzazione, 27.  
**UNIVERSITÀ**, 15, 154, 188.  
**UTOPIA**, 163, 218, 249.
- VANDERPOL** Alfredo, 151, 255, 256, 281.  
**VANGELO** (II), 12, 27, 121, 170, 177.  
**VAUSSARD** Maurice, 255, 280.  
**VENDETTA**, 69, 123, 128, 152, 153, 173, 181, 197, 205, 206.  
**VENEZIA**, Repubblica di, 16, 149, 196.  
**VENEZUELA**, 52.  
**VERSAILLES**, Trattato di, 46, 49, 88, 102, 134, 222, 229.
- VIENNA**, 214; *vedi anche* CONGRESSI.  
**VOLERE**  
— comune, 61.  
— divino, 118-119.  
— internazionale, 62, 63.  
— degli Stati, 61-62.  
— del vincitore, 75.  
— la guerra, 85-87, 89, 90, 91, 92;  
*vedi anche* GUERRA volontaria.
- YOUNG**, Piano, 232.
- WASHINGTON**, 51, 52, 113, 207, 241.  
— Convenzioni di, 45, 107, 239.  
— Conferenza navale di, 234.  
**WILSON** Woodrow, 20, 42, 136.  
**WRENCH** G. L., 172.



## INDICE

Introduzione alla edizione italiana . . . . .	Pag. <b>xi</b>
Prefazione all'edizione inglese 1929 di G. P. Gooch, D. Litt., F. B. A. . . . .	» <b>xxxix</b>
Prefazione all'edizione francese 1931 di Louis Le Fur, Profes- sieur de Droit international à l'Université de Paris . . . . .	» <b>xlili</b>

### LA COMUNITÀ INTERNAZIONALE E IL DIRITTO DI GUERRA

Introduzione . . . . .	Pag. <b>3</b>
------------------------	---------------

#### PARTE PRIMA

#### LA COMUNITÀ INTERNAZIONALE

Capitolo I. Formazione e sviluppo della comunità internazionale . . . . .	» <b>9</b>
» II. Leggi generali della comunità internazionale . . . . .	» <b>21</b>
» III. L'attuale organizzazione della comunità internazio- nale . . . . .	» <b>40</b>
» IV. Elementi critici e tendenze attuali . . . . .	» <b>55</b>

#### PARTE SECONDA

#### LA GUERRA NELL'ATTUALE SISTEMA INTERNAZIONALE

Capitolo V. Natura della guerra . . . . .	» <b>69</b>
» VI. Le guerre d'oggi . . . . .	» <b>79</b>
» VII. La guerra e la Società delle Nazioni . . . . .	» <b>93</b>

#### PARTE TERZA

#### LE TEORIE SULLA GUERRA

Capitolo VIII. La guerra e il diritto naturale . . . . .	» <b>117</b>
» IX. La guerra e i diritti storici . . . . .	» <b>131</b>
» X. Le tre teorie sistematiche . . . . .	» <b>145</b>
» XI. Critica delle teorie sistematiche . . . . .	» <b>165</b>
» XII. La nostra teoria . . . . .	» <b>180</b>



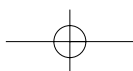
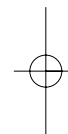
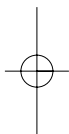
## PARTE QUARTA

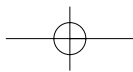
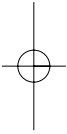
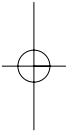
## LA ELIMINABILITÀ DELLA GUERRA

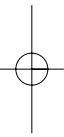
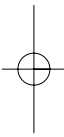
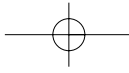
Capitolo XIII. I termini del problema . . . . .	Pag. 195
» XIV. La situazione attuale e la prossima guerra . . . »	218
» XV. La struttura economica e i fatti sociali . . . »	240

## APPENDICI

<i>Nota dell'editore</i> . . . . .	» 255
I. Sur le droit de guerre . . . . .	» 257
II. La dottrina scolastica sul diritto di guerra . . . . .	» 281
III. La conscience moderne et la critique du droit de guerre . . . . .	» 297
IV. Taparelli e Sturzo - <i>nota di Bruno De Solages</i> . . . . .	» 313
V. Bellum omnino interdicendum . . . . .	» 318
 BIBLIOGRAFIA . . . . .	» 323
 INDICE ANALITICO . . . . .	» 327







*Finito di stampare  
nel mese di luglio 2003  
presso la Copy Card Center S.r.l  
Via Marcora, 28 - San Donato Milanese (Mi)*

