

In Italia la magistratura ha inaugurato una nuova fase. E anche altrove il «terzo potere» processa il vecchio regime. È legittimo? Ecco quanto accade nella Germania riunificata

Il passato alla sbarra

Quale sarà agli occhi degli studiosi futuri la peculiarità del «caso italiano»? Presumibilmente il ruolo della magistratura nel cambio di regime. Altrove, in Spagna come in Polonia o Cecoslovacchia, il trapasso è avvenuto in modo radicalmente diverso. Ma c'è un altro paese in cui il «terzo potere» svolge un ruolo atipico: la Germania che, dopo il crollo del Muro, fa i conti con gli Honecker e i Mielke. E con la Stasi.

ANTONIO MISSIROLI

Non era probabilmente mai accaduto, finora, che a porre le premesse per il cambiamento di un sistema politico fosse il «terzo» potere, la magistratura. Sarà forse questa, agli occhi degli studiosi futuri, la peculiarità principale del «caso italiano» - in questo avvicinato soltanto dal lontano Giappone, l'unico altro paese dell'area Ocse in cui, nell'intero dopoguerra, un partito (qui Dc e alleati, la Ldp) è rimasto sempre al potere, senza alternanza, fino a che il susseguirsi di scandali per corruzione e fondi neri (qui Enimont, la Recruit) ha investito l'intero sistema forzando il cambiamento. Certo, a Tokio non c'è stata una vera e propria inchiesta Mani Pulite, e la sequenza della crisi (di regime?) appare in parte diversa - prima il cambio di amministrazione, poi il varo della riforma elettorale - ma le analogie, finora, sono davvero notevoli.

In altri casi, anche recenti, la sequenza è stata invece radicalmente diversa. Che si trattasse della transizione dal franchismo alla democrazia in Spagna o di quella, più vicina nel tempo, dal comunismo alla democrazia in Europa centro-orientale, l'intervento della magistratura si è avuto (quando si è avuto) dopo che si è verificato il cambiamento. Si è svolto inoltre secondo principi ed entità limitate che erano stati già in qualche modo fissati dagli altri poteri, spesso sulla base di un compromesso più o meno esplicito fra le vecchie e le nuove élites tale da consentire un pas-

saggio relativamente indolore da un regime all'altro. È accaduto in Spagna. In parte in America Latina, e molto esplicitamente in Polonia, in Ungheria e in Cecoslovacchia.

Un altro caso in cui, per ragioni diverse, la magistratura si è trovata invece a svolgere un ruolo atipico - sia pure ex post - è la Germania unita. Qui il cambiamento di regime (a Est) è avvenuto in modo molto rapido e netto: il crollo improvviso del regime di Honecker, l'effetto di risucchio provocato dall'esistenza dell'altra Germania e dalle iniziative del cancelliere Kohl e, alla fine, l'adesione unilaterale della ex Ddr alla Repubblica federale hanno risolto con modalità abbastanza univoche i diversi problemi posti dalla transizione ad un nuovo assetto. Quasi per contraccolpo, tuttavia, i dilemmi irrisolti della transizione hanno finito per trasferirsi dalla sfera strettamente politico-istituzionale (o economica) a quella giudiziaria, provocando grande confusione e qualche imbarazzo. Infatti, mentre in altri paesi ex comunisti, da Praga a Budapest a Sofia, ci si è soprattutto preoccupati di escludere per legge l'ex nomenclatura dall'amministrazione pubblica (ma anche dalle banche e imprese in via di privatizzazione), a Berlino e dintorni la più che comprensibile rabbia dei cittadini nei confronti delle strutture, politiche e per anni li avevano sorvegliati e puniti - anche se non troppo severamente, rispetto ad altri casi - ha provocato una forte pressione verso la condanna anche penale, o

comunque verso l'apertura di procedimenti giudiziari ad hoc, nei confronti degli esponenti del vecchio regime. La successiva scoperta che gli archivi della Stasi - la polizia politica diretta da Erich Mielke che contava oltre 100mila funzionari e 150mila collaboratori non ufficiali (su meno di 17 milioni di abitanti) - contenevano dossier riguardanti quasi tutti i cittadini tedesco-orientali non ha fatto che accrescere l'indignazione popolare, spingendo ancor più per la punizione esemplare del responsabile.

Facile a dirsi (e a chiedersi), molto meno a farsi. Prima di tutto perché uno dei principi costitutivi di qualsiasi ordinamento giuridico moderno è che non è possibile perseguire nessuno se non sulla base del diritto vigente, e mentre i vari Honecker, Stoph e Mielke agivano sulla base di leggi - che si trattasse dell'ordine di sparare al Muro di Berlino (che è costato la vita a circa 200 persone in poco più di 25 anni) o di altre misure liberticide - che loro stessi avevano emanato, i Vopos appostati sulle torri di avvistamento non facevano che rispettarle. Certo, la Germania occidentale aveva istituito, fin dal lontano 1963, un centro di raccolta dati sui «crimini» compiuti contro i diritti umani della Ddr, e per molti anni uno degli ostacoli pratici che si erano frapposti agli incontri al vertice fra leader dei due Stati tedeschi è stato proprio il fatto che, una volta sul territorio della Repubblica federale, i dirigenti della Sed erano automaticamente perseguibili dalla giustizia ordinaria. Più di recente, tuttavia, si era fatto strada un approccio più pragmatico, e Honecker stesso aveva potuto compiere la sua prima (e unica) visita ufficiale a Bonn, nel 1987, ricevendo quasi gli onori di un normale capo di Stato.

Tempi e modalità del processo di unificazione, inoltre, hanno impedito che si arrivasse ad un'intesa preventiva su

come affrontare, all'indomani dell'unità, l'eredità del passato. Né i Trattati di unificazione prima né il Bundestag poi, infatti, avevano fissato un quadro di riferimento legislativo chiaro per il futuro. La magistratura si è trovata così a dover operare caso per caso, di propria iniziativa o sulla base di singole denunce. Di qui il paradosso per cui, pochi mesi dopo l'unità, un ex Vopo è stato condannato a 6 (poi estesi a 10) anni di detenzione per aver sparato ad un giovane che tentava la fuga verso Ovest, mentre Mielke e gli altri pesci grossi del regime sembravano farla franca.

L'apertura di processi politici veri e propri all'ex nomenclatura di Berlino Est, infine, è presto apparsa un'iniziativa molto rischiosa anche ai dirigenti occidentali. In fondo, la leadership della Sed era stata fino a poco tempo prima un interlocutore politico di fatto, se non di diritto. Assieme si erano stipulate intese economiche e di carattere umanitario, assieme si erano sottoscritte solenni dichiarazioni sulla pace e sul disarmo; e tutto questo avrebbe potuto diventare motivo di serio imbarazzo in sede processuale. Gli ottuagenari che avevano guidato la Ddr fino al 1989, poi, erano decisamente in pessime condizioni di salute, e la prospettiva di costringerli a lunghe detenzioni in carcere non attraeva proprio nessuno. Di qui la via d'uscita che si è via via delineata, e di cui l'autentico tormentone rappresentato dal «caso Honecker» è stata la prova generale. In sintesi, si è cercato di evitare di mettere sotto accusa l'intera società tedesco-orientale, malgrado complicità e connivenze fossero molto più estese di quanto non si voglia far credere oggi. Gli imperativi della ricostruzione del paese e della riconciliazione fra Weimar e Ovest imponevano questo approccio, anche se la scelta di aprire la pubblica gli archivi della Stasi (o quanto ne resta), pur meritoria come prova di trasparenza, conti-

Battersi per una «Norimberga» in Bosnia. Ne vale la pena?

DANIELE ARCHIBUGI

I generali nazisti processati a Norimberga per crimini contro l'umanità usarono una strategia di difesa semplicistica ed efficacissima: essi dichiararono che i loro crimini non erano peggiori di quelli compiuti da coloro che li processavano, ma erano semplicemente quelli degli sconfitti. Evocavano, senza saperlo, un aforisma di un filosofo ebreo che si era suicidato per evitare di finire nelle mani della Gestapo: Walter Benjamin. Egli aveva osservato che la storia è stata scritta dal punto di vista dei vincitori. E aveva auspicato che prima o poi essa venisse scritta dal punto di vista dei vinti.

I processi giuridici, infatti, non sono molto dissimili dallo scrivere e riscrivere la storia. Devono valutare quanto è accaduto in un passato più o meno remoto ed esprimere un giudizio, come la ogni buona storia. Ma a differenza di quanto accade per il lavoro dello storico, i tribunali emettono anche sentenze e sanzioni che hanno una funzione deterrente nei confronti di crimini che potrebbero essere com-

piuti in futuro. Nonostante fossero assai dubbiosi sul profilo giuridico, i principi di Norimberga intendevano collocare una pietra miliare nella concezione del diritto internazionale: si stabiliva infatti che neppure in guerra i governanti o i singoli individui fossero esonerati dall'obbligo di agire in base ad alcuni principi etici universali. Tale criterio poteva condurre a una concezione giuridica totalmente diversa dai rapporti internazionali: non più centrati sugli Stati, bensì sulla responsabilità individuale. Nelle intenzioni dei promotori del Tribunale di Norimberga, lo scopo essenziale del processo non era dunque tanto quello di condannare una manciata di criminali nazisti, quanto piuttosto di stabilire un precedente che potesse in futuro guidare i rapporti tra Stati e agire come monito nei confronti dei governanti.

La fondazione delle Nazioni Unite e, più ancora, la Dichiarazione universale dei diritti umani, intendeva rispondere a questo cambiamento nella concezione giuridica. Ma no-

nostante l'Onu abbia rappresentato un sostanziale sviluppo dei principi che avevano informato la Società delle Nazioni, il potere giudiziario internazionale venne congelato in un ruolo del tutto barocco rispetto alle innovazioni introdotte dai principi di Norimberga. La Corte internazionale di Giustizia, l'organo giudiziario delle Nazioni Unite, continuò infatti a basarsi su due principi tradizionali: in primo luogo essa poteva giudicare soltanto controversie fra Stati e non anche gli individui all'interno degli Stati. Essa conservava cioè la sua prerogativa di corte tra Stati, mantenendo il principio che nessun individuo può essere giudicato se ha agito come rappresentante del proprio Stato. In secondo luogo, richiedeva che le parti in causa (ossia gli Stati) concordassero di sottoporre le proprie controversie al vaglio della corte, mantenendo così un ruolo arbitrale piuttosto che giurisdizionale.

La conseguenza più vistosa di questo procedimento è che la struttura delle Nazioni Unite contiene una palese contraddizione: da una parte ha notevolmente sviluppato la legisla-



Lipsia 1990, manifestazione per il processo a Honecker. Sotto, la guardia civil franchista in basso, 1993, disperazione di una donna a Sarajevo

Spagna, la grande rimozione. Parla Mario Caciagli docente di scienza politica a Firenze

«Le colpe franchiste sono state sepolte sotto un tombino»

JOLANDA BUFALINI

Mario Caciagli, che insegna a Firenze Scienza della politica, è in Italia il massimo esperto del sistema dei partiti spagnolo.

Professore, la «defranchizzazione» è stata spesso citata come un modello di transizione soft. In che senso?

In Spagna è stato il gruppo dirigente che usciva dal franchismo, con tutti i crismi dell'ufficialità, a dare vita al primo partito, la Unione del centro democratico, che ha gestito la transizione dal 1977 al 1982. Lo stesso personale politico usciva dal ventre del regime, i partiti di opposizione accettavano quella che era chiamata la «riforma ovattata».

Non solo non si dovevano lavare i panni sporchi di nessuno, ma addirittura gli stessi personaggi del regime, fatta eccezione per i più compromessi, restavano ai verti-

No. La transizione finisce in Spagna il 28 ottobre del 1982, quando i socialisti vanno al governo. A quel punto si rinnova tutta l'élite politica e amministrativa. Comincia l'alternanza effettiva, poiché si tratta di gente non più compromessa con il regime: erano tutti giovani che venivano dall'opposizione. Anche in questo caso, però, si trattò di ricambio politico senza alcuno strascico penale.

Lei ritiene che invece sarebbe stato necessario fare i conti con il passato?

Certo. Riconosco che le cose in Spagna non sono andate male, grazie all'alternanza, grazie allo sviluppo economico degli anni Ottanta. Ma i primi tempi furono duri e le stesse minacce golpiste dipendevano da questa rimozione. La ricerca del compromesso da parte del Psoc e dello stesso partito comunista spagnolo potrebbe un giorno rivelarsi negativa di fronte, ad esempio, a una crisi economica.

Questa «macchia bianca» riguarda anche la guerra civile?

La guerra civile è stata sepolta sotto un tombino. Né i comunisti di Carrillo né i socialisti al potere hanno voluto rispolverare quella faccenda.

Ma quanto pesa in questa rimozione collettiva il sangue versato nella guerra civile?

Pesa moltissimo al livello di inconscio collettivo e un giorno potrebbe riemergere. Pensi che la «Valle de los Caídos» è un cimitero dove sono sepolti solo i franchisti, solo le vittime di una parte. Pensi che non c'è una strada dedicata a una vittima del franchismo, non c'è un luogo dedicato all'ultimo «gariboldo», Giulian Grimau. Si deve aggiungere, a onor del vero, che il regime franchista degli ultimi anni fu molto blando. Niente di paragonabile con quello di Ceausescu o di Honecker.

È tempo di transizione, e di processi, anche in Italia. Lei pensa che in questo caso sia verosimile fare una analogia?

Io penso che ciò che accade in Italia non sia paragonabile al passaggio dal franchismo, o dal socialismo, alla democrazia. È il passaggio, come fu in Francia, da una prima a una seconda repubblica. Avviene attraverso il trauma di tangentopoli ma in Italia vanno in galera i ladri, che poi costoro fossero anche politici stata una nostra disgrazia. Il paragone con i regimi autoritari non regge né politicamente né teoricamente.

nuera ancora per qualche tempo a rappresentare un motivo di tensione, di divisione e perfino di ricatto all'interno della società tedesca.

Quanto ai leader del vecchio regime - una volta accettata l'impraticabilità politica e morale di un'eventuale amnistia (Schwanm drüber, il colpo di spugna) - si è scelto di perseguirli, ma senza arrivare alla condanna finale e alla detenzione. Così, per esempio, la posizione di Honecker, Mielke e Stoph è stata stralciata dal processo sull'ordine di sparare per ragioni umanitarie (ma non senza polemiche, che hanno portato alla sostituzione del magistrato referente). E mentre Erich Honecker, dopo infinite peregrina-

zioni fra ospedali e ambasciate di Berlino e di Mosca, aspetta la morte a Santiago del Cile, Mielke attende di essere processato - ma l'istruttoria sarà differita ad libitum per motivi di salute, come al processo Zhivkov in Bulgaria - per un delitto compiuto nel lontano 1931. Ad essere davvero portato in giudizio e condannato, alla fine, sarà forse soltanto Markus Wolf, il quasi leggendario capo dei servizi spionistici tedesco-orientali emarginato da Honecker, poco prima del crollo della Ddr, per le sue presunte simpatie gorbacioviane: l'unico, paradossalmente, a non aver mai fatto parte dello Stato di polizia ad uso interno che ruotava attorno alla Stasi.



voli di crimini particolarmente odiosi (alcuni casi emblematici sono riportati da Antonio Cassese in, I diritti umani nel mondo contemporaneo, Laterza).

Ma per quanto queste iniziative siano lodevoli e abbiano esercitato un ruolo importante nel richiamare l'attenzione dell'opinione pubblica sulle violazioni di alcuni diritti umani, esse rimangono sporadiche e volontaristiche, e non hanno quindi l'autorità giuridica né politica sufficiente per costituire un vero e proprio potere giuridico planetario. Dopo decenni di letargo, il Consiglio di sicurezza si è rammentato che a Norimberga è successo qual-

cosa. E, per quanto con un mandato specifico e estremamente limitato, ha istituito un tribunale che ricorda assai quello che ha giudicato i criminali nazisti. Il tribunale per la persecuzione di violazioni del diritto umanitario internazionale nei territori della ex Jugoslavia, istituito con le Risoluzioni 808 e 827, riapre infatti il problema della legalità e dell'efficacia di un potere giudiziario internazionale, seppure in una piccola, ma altamente martoriata, regione del mondo. Significativamente, è stata proprio la Fondazione Basso per il diritto e la liberazione dei popoli a prendere sul serio questa iniziativa, e ad esplorarne le implicazioni giuridiche e

priori paese, ma certo si tratta di minacce che di realtà; lo stesso generale Auid, dichiarato nemico pubblico delle Nazioni Unite, ha atteso pacatamente che il mandato di cattura venisse sollevato. Per avere un ruolo preventivo, tale tribunale arriva troppo tardi, a crimini ormai già sepolti. Non è dunque sorprendente che le vittime della guerra bosniaca guardino con suprema indifferenza a quanto accade all'Aja. Può forse avere una funzione simbolica, e quindi svolgere un ruolo preventivo contro i crimini futuri compiuti in altre parti del mondo. Ma anche questa funzione rischia di essere assai limitata a causa delle occasioni perse dalle Nazioni Unite di agire come nucleo di un governo mondiale.

Nonostante le buone intenzioni, stabilire dei tribunali ad hoc è estremamente limitativo. Il Consiglio di sicurezza ha poteri ben più ampi di quelli che avevano Bertrand Russell, Jean-Paul Sartre e Lelio Basso; è dunque lecito che riesca a combinare qualcosa di più efficace per tutelare i diritti umani. La strada maestra da percorrere è quella di istituire un tribunale permanente per i cri-

mini contro l'umanità. L'aveva già proposto durante la seconda guerra mondiale Hans Kelsen, e il Tribunale di Norimberga doveva essere il primo passo in questa direzione. Si rivelò invece essere un fuoco di paglia, a cui non fece seguito alcuna altra azione. Tale tribunale dovrebbe trovare sede presso la Corte internazionale di giustizia, allargando notevolmente la funzione di questa istituzione. Un modo di procedere potrebbe essere quello della Convenzione europea sui diritti umani. Soltanto un tribunale permanente può infatti svolgere effettivamente la funzione preventiva e simbolica che a esso si richiede. Che possa svolgere anche una funzione repressiva, è troppo prematuro anche sperarlo. Ma, finita la guerra fredda, non è più indispensabile assicurare che il diritto possa svolgere un ruolo nel promuovere la democrazia nelle e tra le nazioni. Sarebbe certo più fruttuoso se il Consiglio di sicurezza e l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, invece di dedicarsi alla caccia all'uomo e alle minacce militari, si impegnassero su questi temi.