

5 marzo 2024 Convegno

“Una terra senza pace: la questione Israele - palestinese”.

Facoltà di Scienze Politiche Economiche e Sociali Università degli Studi di Milano

a cura di Laura E. Terni

Qui di seguito ci limitiamo a riportare alcuni contributi del Convegno, dedicati al quadro geopolitico e al diritto internazionale.



5 MARZO 2024
FACOLTÀ DI SCIENZE
POLITICHE, ECONOMICHE E
SOCIALI,
VIA CONSERVATORIO 7,
SALA LAUREE

UNA TERRA SENZA PACE
LA QUESTIONE ISRAELO-PALESTINESE

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO
DIPARTIMENTO DI
SCIENZE SOCIALI E POLITICHE

La guerra in Medio Oriente non è fuori dal nostro orizzonte europeo, perché il contesto regionale è in realtà un contesto internazionale, in cui il ruolo degli USA è oggi profondamente cambiato ed è evidente che vi siano molte contraddizioni interne. A ciò si aggiunge il difficile equilibrio che vede protagonisti in quell'area, in particolare Arabia Saudita, Egitto e Turchia.

Secondo **Riccardo Redaelli**, docente di 'Storia e istituzioni dell'Asia' presso la Facoltà di Scienze Politiche e Sociali dell'Università Cattolica di Milano, uno dei fattori di complessità della questione Israelo-palestinese è che si presenti fortemente ideologizzata, polarizzata, un marcatore del posizionamento politico. Si individuano tre livelli di posizionamento: locale, regionale e internazionale. In particolare, il livello regionale è legato agli *Accordi di Abramo* e all'ordine mediorientale venutosi a creare dall'invasione dell'Iraq del 2003 in poi.

Tali Accordi si fondano su alcuni elementi peculiari: sono accordi reattivi per contrastare l'Iran che aveva guadagnato terreno in Medio Oriente e sono accordi costruiti sul "buco" enorme della questione palestinese che - si ipotizzava- si sarebbe "autorisolta" nel tempo. È evidente che chi voleva disattivare gli Accordi doveva enfatizzare quest'ultima debolezza.

I sauditi sono stati presi in contropiede perché hanno una popolazione interna araba in fermento quanto più la situazione palestinese si esaspera. Gli Huthi hanno resistito per otto anni all'opposizione saudita e oggi sfruttano il fatto che il commercio del Mar Rosso è attaccabile con un costo decisamente inferiore rispetto al costo della sua difesa: oggi muovere le navi è decisamente più costoso rispetto al passato. Sul fronte internazionale gli USA si presentano in difficoltà, polarizzati all'interno del Paese, dove la questione israeliana rischia di far vincere o perdere le prossime elezioni presidenziali.

Per i Democratici la questione araba è un problema, perché l'amministrazione Biden non è in grado di contrastare se non verbalmente Israele. Per quanto concerne la Russia, tutto ciò che allontana l'attenzione dall'Ucraina risulta funzionale ai suoi interessi. Si ricorda che in passato la Russia si è dimostrata molto capace a sfruttare le crisi mediorientali (come in Siria), ma la sua influenza interessa anche la fascia subsahariana. Su un altro fronte la Cina sta occupando un ruolo crescente nel Mediterraneo, ma in modo prudente, anche se la narrativa sulla stampa cinese è sempre più anti-israeliana e pro- Palestina, in quanto l'ostilità israeliana viene utilizzata in funzione anti USA.

Infine, l'Unione Europea esprime un posizionamento imbarazzante: l'Alto commissario appare inutile e gli aiuti inviati in Palestina hanno rivelato un'autorità palestinese estremamente corrotta.

Nel suo intervento **Rosita di Peri**, dell'Università degli Studi di Torino, ha evidenziato che prima del 7 ottobre la questione palestinese era tenuta nell'ombra, in un contesto contrassegnato dagli *Accordi di Abramo* e, dal 2020, da accordi bilaterali tra paesi della regione e Israele improntati ad attività economiche e difesa strategica.

Elefante nella stanza erano i palestinesi: si pensava si potesse fare la pace con Israele senza i palestinesi e senza fare i conti con gli anni di occupazione. Alle iniziative dei paesi del Golfo (ma anche del Marocco), le piazze hanno cercato di reagire in modo diverso con manifestazioni pubbliche.

Anche l'Arabia Saudita e l'Iran erano vicini a un processo di normalizzazione. È almeno dal 2017 che i Paesi del Golfo stanno diversificando i loro investimenti (ad esempio nel Green).

Il quadro macroeconomico è oggi in crisi, a partire dalle primavere arabe del 2011, poi del 2019, e ancora a seguito alla pandemia e alle ripercussioni della guerra in Ucraina (ad esempio, per quanto concerne i rifornimenti di grano). Si tratta, quindi, di economie sempre più fragili, in cui l'Egitto viene toccato anche per quanto concerne il turismo.

Gli Accordi di Abramo, dunque, avevano lo scopo di risollevare un quadro economico in crisi. Discorso a parte va fatto per il Libano, che ha subito ricadute importanti dopo il 7 ottobre: attacchi mirati da parte di Israele, l'attentato contro uno dei leader di Hamas, incursioni aeree e bombardamenti a sud del Paese. Le dichiarazioni del governo israeliano sembrano favorevoli ad aprire un nuovo fronte di guerra nella zona, cui si è opposto il *pragmatismo di Hezbollah* che al momento ha più volte appoggiato i palestinesi, ma senza intervento armato.

Il Libano dal marzo 2020 è in *default* verso gli investitori europei e sta vivendo una crisi economica crescente che impedisce persino la nomina di un nuovo governatore della Banca centrale libanese. I

danni causati dai bombardamenti israeliani, anche con l’impiego di bombe al fosforo, hanno danneggiato i raccolti delle popolazioni colpite, in molti casi costrette a lasciare i propri terreni. Infine, i confini marittimi, che erano in definizione, dopo il 7 ottobre sono stati messi in discussione. *Un fronte di guerra per il Libano sarebbe dunque disastroso.*

Marco Pedrazzi dell’Università degli Studi di Milano, giurista e docente di diritto internazionale, direttore di dipartimento di Scienze Politiche ed esperto di normativa applicabile tra Stati, è intervenuto in merito al diritto internazionale e alla sua applicazione davanti alle Corti. Attualmente presso la **Corte internazionale di giustizia** delle Nazioni Unite (Tribunale internazionale dell’Aia) sono pendenti 4 provvedimenti contro Israele.

La Corte dovrà deliberare sulla richiesta dell’ONU sulle conseguenze giuridiche delle politiche di Israele nel territorio occupato, inclusa Gerusalemme est.

Il parere della Corte non è vincolante, ma espressione autorevole attraverso la quale la Corte rileva il diritto applicabile nella situazione che le viene sottoposta.

Esiste un ricorso del Sudafrica contro Israele per l’accusa di genocidio nella striscia di Gaza. Il 26 gennaio 2024 la Corte si è espressa con un’ordinanza sulla richiesta di misure urgenti presentata dal Sud Africa nella controversia iniziata dallo stesso Stato contro Israele allo scopo di preservare i diritti che la convenzione garantisce e relativa all’applicazione della convenzione per la punizione e prevenzione del crimine internazionale di genocidio.

La Corte ha ordinato ad Israele di rispettare determinate misure (garantire aiuti umanitari e “prevenire possibili atti genocidari” nella Striscia di Gaza) ritenendo che *almeno alcune delle pretese avanzate dal Sudafrica siano plausibili* (es. mancata prevenzione del genocidio, incitamento al genocidio).

La Corte non era però chiamata in questa fase a dirimere la controversia, ma *solo a verificare che l’accusa avesse un plausibile fondamento nella sostanza*. Doveva solo decidere se, sulla base di una preliminare disamina dei fatti e alla luce delle norme sul crimine di genocidio, fosse opportuno indicare ad Israele delle misure urgenti per tutelare i diritti che atti di genocidio potevano compromettere e per rendere possibili ulteriori indagini e una decisione finale sull’accusa di genocidio.

Occuparsi del merito della questione potrebbe richiedere invece anni.¹

Già secondo il coniatore polacco del termine *Genocidio*, il giurista Raphael Lemkin (nato in Russia, ora territorio bielorusso), si tratta di un crimine che non si adatta solo alla *shoah*, perché comprende anche il genocidio culturale ed economico.

Tuttavia, *la Convenzione del 1948 ha ristretto il concetto di genocidio alla distruzione fisica di un gruppo* e la giurisprudenza ha identificato, come genocidio, le stragi in Ruanda e Cambogia. La Corte, quindi, si pronuncerà se sia stato commesso genocidio da parte di Israele. La questione fondamentale è *l’accertamento del dolo specifico*, cui va aggiunto *l’intento* di determinare la distruzione del gruppo.

Il Nicaragua di Daniel Ortega ha inoltre denunciato la Germania alla Corte per presunte violazioni della Convenzione sul genocidio commesse da Israele nella Striscia di Gaza per l’assistenza data ad Israele

¹ Il Sudafrica ha potuto denunciare Israele perché entrambi i paesi hanno ratificato la Convenzione sul genocidio, firmata nel 1948 a seguito dell’Olocausto.

con la fornitura di armi, sostegno politico e finanziario e tagliando i fondi all'Agencia delle Nazioni Unite per il soccorso ai rifugiati palestinesi nel territorio vicino. Perché la Germania e non gli USA?

La Corte non ha giurisdizione in un ricorso del Nicaragua contro gli USA. Art.9 contro il genocidio (USA hanno posto riserva).

Collegandosi a questo aspetto, **Chantal Meloni**, docente di Diritto penale presso l'Università degli Studi di Milano e titolare del corso di *International Criminal Law*, ha fatto presente che il Diritto penale internazionale non è stato applicato in precedenza a questa situazione. La Palestina rappresenta un "buco nero", perché le delibere non hanno comportato sanzioni.

È importante ricordare che la *Corte internazionale di Giustizia* ha fornito criteri sul diritto alla sicurezza di Israele e sull'autodeterminazione della Palestina: nel 2004, ha emesso un suo primo parere contro la costruzione del Muro di separazione all'interno dei Territori palestinesi occupati e le conseguenti violazioni dei diritti umani in quanto contrari al diritto internazionale. Si tratta, dunque, di una situazione di inaudita gravità dove i principi già affermati non sono mai stati messi in pratica.

Le responsabilità della *Convenzione contro il genocidio* in materia non ricadono soltanto su Israele e Palestina, ma su tutti gli Stati. È questo il significato delle iniziative di Sudafrica e Nicaragua.

La Corte penale internazionale (CPI), non è la stessa cosa della *Corte internazionale di Giustizia*, perché non è un organo dell'ONU) è un tribunale per crimini internazionali che ha sede all'Aia.

Stabilita dal *Trattato di Roma*, è in funzione dal 2002. Può deferire alla Corte situazioni che altrimenti non sarebbero sotto la sua giurisdizione. Può processare individui (non Stati) responsabili di crimini di guerra, genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di aggressione commessi sul territorio e/o da parte di uno o più residenti di uno Stato a parte.

Israele, Russia, Stati Uniti e Sudan hanno dichiarato di non avere intenzione di ratificare il trattato. Inoltre, alla Corte non hanno aderito tre dei cinque membri permanenti del *Consiglio di sicurezza*: Russia, USA e Cina. Dopo l'operazione *Piombo fuso (2008-2009)* sono state rivolte accuse molto gravi di crimini contro i civili e di persecuzione nei confronti della popolazione di Gaza.

Il rapporto raccomandava alla *Corte penale internazionale* di aprire un'inchiesta contro Israele e Hamas (per i *rockets / razzi* che costituiscono attacchi indiscriminati contro la popolazione civile).

Ci si raccomandava al Segretario generale dell'ONU. Il 29 novembre 2012, con la risoluzione 67/19, l'ONU ha elevato lo status dell'*Autorità nazionale palestinese (ANP)* a Stato osservatore permanente, anche se non fa parte degli Stati membri.

Dal 3 gennaio 2013 l'*Autorità Nazionale Palestinese* ha adottato il nome di *Stato di Palestina* sui documenti ufficiali. Il governo palestinese nel 2015 ha ratificato questo accordo Dal giugno 2014 lo Stato palestinese dovrebbe esercitare sovranità su il territorio palestinese di Gaza, Cisgiordania e Gerusalemme est come capitale designata, anche se il suo centro amministrativo si trova a Ramallah. Tuttavia, lo Stato di Palestina è tuttora privo di un'organizzazione statale tipica, e rimane sotto occupazione militare di Israele. Le azioni di Hamas sono sotto il giudizio della *Corte penale internazionale*. Dal marzo 2021 vi sono delle indagini in corso che non hanno però prodotto nessun caso preciso e individuato accusati.

L'intervento di **Andrea Teti**, docente dell'Università di Salerno, ha invece approfondito il rapporto tra Interessi politici e rappresentazione mediatica.

La rappresentazione di Israele mira a neutralizzare Hamas, ma la ricerca dice che quando vengono bombardate le popolazioni civili, l'opinione pubblica si sposta verso una resistenza armata. Al contrario, quando due partiti estremi vengono fatti dialogare, le posizioni si moderano.

Tutti gli accordi hanno una struttura simile: "non ci spariamo, costruiamo una fiducia negli altri, poi ci vediamo le questioni importanti". Tuttavia, tutti i processi di pace che si sono tentati sinora si sono interrotti alla seconda fase. Deferire le questioni strutturali della pace significa non avere la volontà di costruire una pace. In questo contesto, nessuno usa gli strumenti che possiede per costringere il governo israeliano a trattare. La questione dei Diritti umani, per esempio, potrebbe mettere in discussione gli accordi con Israele, da usare come possibile arma.

Inoltre, dire che "questa terra è mia perché me l'ha data Dio", mina uno dei principi fondamentali dello stato moderno.

Per **Alessandro Colombo**, professore di Relazioni Internazionali all'Università degli Studi di Milano, la guerra non è un'eccezione nella comunità internazionale, ma "un riassunto catastrofico, che ci dice in quale contesto siamo".

La guerra è anche una manifestazione dell'uso vorticoso del linguaggio: deve essere giustificata, raccontata attraverso il linguaggio.

La rappresentazione della guerra di Gaza è costruita su due atti: uno di confinamento l'altro di esclusione. Ciò che è avvenuto negli ultimi tre mesi è avvenuto su uno sfondo di trent'anni di occupazione. Prima del 7 ottobre, dal 2000 al 6 ottobre 2023, ci sono state 10mila vittime palestinesi e solo nel 2023 le vittime palestinesi sono state 250. Questo ha a che fare con la rappresentazione. Parliamo di ciò che può essere rappresentato e ciò che non può esserlo. Parliamo di *fact checking*, ovvero di un servizio di corretta informazione e degli strumenti necessari ai cittadini per imparare a riconoscere la disinformazione e la misinformazione.

La guerra di Gaza è rappresentata come conflitto tra due contendenti e un terzo che deve decidere cosa fare. Vi è un'evidente acquiescenza da parte dell'ordine internazionale e Israele sa benissimo che la capacità di intervento dell'ordine internazionale degli ultimi trent'anni è stata "indecente".

Uno standard "equo" non esiste nell'ordine internazionale, in cui non sono mai stati usati dei criteri "equi". Oggi, l'ordine internazionale appare diseguale come mai nella storia.

La Guerra Fredda è stata una guerra di "espulsione della guerra" nelle periferie. Da allora vi è stato il ricorso alla guerra da parte degli stati liberali democratici che hanno però vissuto in una totale innocenza senza pagare alcun prezzo. Si pensi al Regno Unito di Tony Blair: dopo l'aggressione all'Iraq del 2003, Blair è stato nominato nel 2007 dall'Unione Europea come rappresentante ufficiale in Medio Oriente.

In questo quadro si inserisce anche la saga delle "guerre umanitarie".

Di fatto neghiamo il diritto di autodifesa e chi combatte contro un paese democratico è posto al di sotto della Carta delle Nazioni Unite.

Nel suo intervento **Cecilia Dalla Negra**, giornalista della piattaforma *Orient XXI Italia*, ha parlato di "copertura mediatica" a Gaza, che post 7 ottobre è priva della presenza della comunità internazionale: prevale la misinformazione e sono numerosi i colleghi palestinesi uccisi, tanto da poter parlare di "giornalistici dio" (120 vittime?). Oltre alla censura prevale un linguaggio non neutrale, ma deviante.

Se scegliamo il conflitto, Hamas è per l’Occidente e l’Unione Europea solo un gruppo terrorista e non un’organizzazione a carattere politico e paramilitare di ispirazione islamista, e dunque Israele ha diritto di difendersi.

Si assiste ad una sistematica rimozione del contesto: le violenze palestinesi vengono narrate in modo astratto dal contesto. Anche la scelta delle parole si rivela indicativa: si parla di israeliani *uccisi*, ma di palestinesi *morti*... Biden parla di Hamas come del “male assoluto” e rispolvera la retorica dello “scontro di civiltà”. *Terrorismo* è il termine usato per le azioni di Hamas che viene sovrapposto a quello dei gruppi jihadisti.

E ancora: se i dati sono diffusi da Hamas, vanno presi con le pinze, ma dopo il 7 ottobre sono state diffuse *fake news* per impressionare l’opinione pubblica: ad esempio, il bombardamento dell’ospedale di Gaza City attribuita ad Hamas. Nel conflitto si sceglie la parte che ci assomiglia di più.

Stiamo assistendo alla *disumanizzazione* del popolo palestinese e alla *demonizzazione* della popolazione musulmana. La “postura” occidentale è ancora di tipo coloniale. Si pensi solo alla descrizione positiva degli ucraini in fuga, biondi con gli occhi azzurri e civilizzati, rispetto a quella di iraniani e afgani.

Il colonialismo è un processo di colonizzazione che utilizza *apartheid* e *occupazione*. Dal 7 ottobre la stampa occidentale si è schierata dalla parte di Israele e si assiste ad una continua messa in discussione dei numeri che vengono dalla Striscia. I palestinesi sono definiti violenti per qualcosa di intrinseco nella loro natura. La narrazione muove una reazione, in cui l’Occidente è *soggetto* della narrazione, mentre i palestinesi ne sono *oggetto*.

Il ricorso del Sudafrica alla Corte internazionale di Giustizia per fermare gli atti di Israele di natura genocidaria in Palestina ha trovato il sostegno di 29 Paesi² e dell’Unione Africana (AU), Lega Araba (AL), Organizzazione della Cooperazione Islamica (OIC) e Movimento non allineato (NLM).

Il Presidente sudafricano Ramaphosa, al vertice del Movimento dei Paesi Non Allineati, ha sostenuto che l’approccio non allineato del Sudafrica permette di perseguire una politica estera indipendente e di forgiare un proprio percorso di sviluppo che sarà utile “quando il mondo sembrerà essere ancora una volta diviso tra est e ovest”.

Si è parlato del Sudafrica come “modello” per il “passaggio del testimone” nel saper/ sentirsi chiamati a/ sentirsi legittimati a servirsi degli strumenti concepiti ma inutilizzati dall’Occidente.

Tale passaggio si basa su tre pilastri:

- I. Passato da *settler colony (colonia dei coloni)* e colonialismo interno [1652-(1806) 1990];
- II. Esasperazione nel *progetto suprematista* del regime di *apartheid* [1948-1990];
- III. *Truth and Reconciliation Commission* [1995-(1998) 2002].³

Per quanto riguarda i primi due pilastri, “Settler colonialism e Apartheid”, gli ambasciatori israeliani in Sudafrica Ian Baruch e Alon Liel già l’8 giugno 2021 avevano dichiarato che “È più chiaro che mai che

² Algeria, Bangladesh, Bolivia, Brasile, Cile, Colombia, Comore, Cuba, Djibouti, Egitto, Indonesia, Iran, Iraq, Giordania, Libano, Malesia, Maldive, Namibia, Nicaragua, Pakistan, Palestina, Sahrawi Arab Democratic Republic, Saint Vincent e Grenadine, Slovenia, Siria, Turchia, Venezuela e Zimbabwe.

³ “Ma sappiamo fin troppo bene che la nostra libertà è incompleta senza la libertà dei palestinesi; senza la risoluzione dei conflitti a Timor Est, in Sudan e in altre parti del mondo.” (Nelson Mandela, 29/11/1997).

l'occupazione non è temporanea, e non c'è la volontà politica nel governo israeliano di porvi fine", riconoscendo la condizione di apartheid del popolo palestinese.

L'Agencia ONU nel 1966 aveva etichettato l'*apartheid* come un *crimine contro l'umanità*⁴ e dal 1984 il Consiglio di Sicurezza dell'ONU aveva avallato l'*apartheid* come CCU.⁵

Nel 1970, il governo sudafricano, con il *Bantu Homelands Citizenship Act*, aveva privato i sudafricani neri della cittadinanza sudafricana.

Il 30 novembre 1973, a New York, l'ONU aveva approvato una *Convenzione sulla repressione e la punizione del crimine di apartheid (o Apartheid Convention)* con 91 pro, 4 contrari (Portogallo, Sudafrica, Regno Unito e Stati Uniti e 26 astenuti, oggi ratificata da 109 Stati.

Sulla base di questi pronunciamenti, John Dugard⁶ nel 2000 aveva accusato Israele di costruire un sistema di dominazione ebraica sui palestinesi, di violare la convenzione internazionale del 1973 contro l'*apartheid*, di commettere crimini di guerra e di collaborare al "terrorismo dei coloni" contro i palestinesi. Dal 2001 al 2008 è stato Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei diritti umani nei territori palestinesi occupati e ha presieduto due commissioni d'inchiesta sulle violazioni del diritto internazionale da parte di Israele: la prima, per le Nazioni Unite, nel 2001, sulle violazioni dei diritti umani e del diritto umanitario commesse nel corso della Seconda Intifada; e la seconda, per la Lega degli Stati arabi, sui crimini commessi nell'*Operazione Piombo fuso* a Gaza, 2008-2009.

Stabiliti i termini della questione, occorre affrontare il terzo pilastro, ovvero la possibilità di una "Commissione per la verità e riconciliazione per Palestina e Israele" sul modello di quanto avvenuto in Sudafrica, grazie alla scelta operata da Nelson Mandela.⁷

Pur mancando di un qualsivoglia appoggio istituzionale, l'Ong Zochrot decise nel 2014 di adottare uno strumento quale la Commissione per la verità, prefiggendosi il duplice obiettivo di fare luce sull'esodo forzato dei palestinesi e sollecitare, per quanto possibile, una presa di responsabilità da parte della società israeliana. Gli israeliani che hanno prestato servizio militare nella guerra del 1948 e i palestinesi sradicati dalle loro case testimonieranno davanti a un gruppo di esperti.

Ma può la soluzione politica che è stata escogitata per porre fine all'*apartheid* sudafricano essere davvero praticabile in Palestina dopo tutto quanto avvenuto?

Scriveva Nelson Mandela: "Non siamo caduti dal cielo in questo nuovo Sudafrica; veniamo tutti strisciando dal fango di un passato profondamente diviso razzialmente. E mentre andiamo verso quel futuro più luminoso e inciampiamo lungo la strada, spetta a ciascuno di noi prendere in braccio l'altro e purificarci reciprocamente".

⁴ Res. 2202 A (XXI), 16.XII,1966.

⁵ Res.556 (1984), 23.X.1084.

⁶ Avvocato sudafricano specializzato in Diritto dei diritti umani. Durante l'era dell'*Apartheid* in Sudafrica, ha diretto il Centre for Applied Legal Studies presso l'Università del Witwatersrand, un'unità impegnata in contenziosi a advocacy in difesa dei diritti umani. Per la nuova Costituzione. Dopo la caduta dell'*apartheid*, ha partecipato alla stesura del Bill of Rights per la nuova Costituzione sudafricana..

⁷ L' Ong Zochrot, è un organismo impegnato da decenni nella sensibilizzazione della popolazione israeliana al tema della Nakba palestinese.

Convegno “Una terra senza pace: la questione israelo-palestinese” a cura di Laura E. Terni

In questo senso si è parlato del Sudafrica come modello e di un possibile e auspicabile “passaggio di testimone”.