

UNA DINAMICA NEL SISTEMA INTERNAZIONALE

Le immagini del mito, cristallizzazioni di *topos* ideali e di percezioni delle forme dell'umano, continuano a soccorrerci nella quotidiana ricerca di strutture interpretative della realtà, di semplici schemi di comprensione dei parametri di tempo e di luogo in cui ci muoviamo.

Anche la vita internazionale, i rapporti tra Stati, trovano talvolta in tali immagini un paradigma, un tema codificato, una chiave di lettura, uno spunto di analisi ed uno stimolo di sintesi.

Così, le istanze di base emergenti nella comunità internazionale appaiono illuminarsi di nuovi contenuti se lette attraverso la sagoma evanescente di *Themis*, «la regola della natura», prefigurazione di un recuperato «diritto naturale» scevro dalle estremizzazioni dottrinali.

Le *Ore* erano figlie di *Themis* ed i loro nomi erano: *Eunomia*, «l'ordinamento legale», *Dike*, «la giusta ricompensa», ed *Irene*, «la pace». Esse, in un universo simbolico, potrebbero assurgere ad enunciazioni di principi nel campo delle relazioni internazionali:

1) necessità, sempre più avvertita, di fondare il diritto internazionale non più sulla forza, ma su norme di base riconosciute dalla grande maggioranza degli Stati (*Eunomia*);

2) esigenza impellente di procedere ad una più equa ripartizione delle risorse mediante l'attuazione di un nuovo ordine economico internazionale (*Dike*);

3) urgenza di garantire condizioni di stabilità che allontanino le tensioni conflittuali (*Irene*).

È un fortunato caso che le Ore indichino oggi, in lingua italiana, un'unità di tempo, e quindi ci prospettino una realizzazione diacronica di ciò che esse, secondo il racconto del mito, ricco di umana sapienza, avevano portato nel mondo.

I. IL MONDO SOTTOSOPRA

Ed è proprio l'approccio temporale, in effetti, a suggerire la presenza di una «dinamica» dei rapporti tra Stati. In realtà, anche in un mondo caratterizzato dalla fissazione di componenti strutturali rigide, quali le grandi Alleanze che marciano l'asse divisorio Est-Ovest, forze «tettoniche» in senso politico lasciano avvertire segni di mutamento e di evoluzione nella mappa delle relazioni internazionali. Claude Liauzu, in un recente articolo dedicato alle trasformazioni in atto sullo scenario internazionale, e segnatamente nella posizione dei Paesi in via di sviluppo, ha in effetti fatto ricorso alla suggestiva e pregnante immagine della «deriva dei continenti»¹.

In quest'ottica, appare ancora una volta di grande utilità un'analisi dei rapporti tra Stati in termini di sistema. Alain Besançon, che ritiene maggiormente rilevante ai fini di una corretta rappresentazione della realtà internazionale più l'opposizione Est-Ovest che non quella Nord-Sud, afferma peraltro la necessità di analizzare la frattura tra mondo comunista e mondo capitalista non in termini di nazione né in termini di Stato, ma dal punto di vista propriamente sistemico².

Inoltre, è stato recentemente introdotto nell'analisi delle relazioni internazionali, con uno specifico riferimento di carattere geopolitico, il concetto di rapporti «diagonali», particolarmente a proposito dei contatti assunti dalla CEE con i Paesi latinoamericani del Patto Andino (Colombia, Ecuador, Bolivia, Perù, Vene-

¹ Cf. Claude Liauzu, *Du tiers-mondisme à la dérive des continents*, in «Le Monde Diplomatique», maggio 1985.

² Cf. Alain Besançon, *Nord-Sud ou Est-Ouest?*, in «L'Express», 6 aprile 1984.

zuela) e quelli orientali dell'ASEAN (Associazione delle nazioni del Sud-Est asiatico, comprendente Thailandia, Malaysia, Singapore, Indonesia, Filippine e Brunei).

Sintomi dell'attitudine a considerare il sistema internazionale come un insieme dinamico sono rappresentati anche dai ripetuti tentativi di sostituire al mappamondo tradizionale carte geografiche che recepiscono le istanze politiche emergenti nei rapporti tra Stati.

In un simpatico articolo apparso nel dicembre del 1984 su «The Economist», oltre a ricordare l'esistenza di mappe concettuali in cui la dimensione dei vari Paesi corrisponde alla loro popolazione o al loro prodotto nazionale lordo, si espongono carte geografiche inusuali che, mentre inducono al sorriso, costituiscono al contempo un'occasione per riflettere sulla relatività delle percezioni del mondo fisico.

In una delle carte, ad esempio, la dimensione dei continenti è sensibilmente modificata per tener conto delle loro «aree relative».

Nell'articolo in questione si ricorda che le rappresentazioni delle carte geografiche con il Nord situato «in alto», sono apparse in concomitanza con le scoperte di nuove terre da parte di esploratori provenienti dall'emisfero settentrionale, laddove i cartografi medievali collocavano alla sommità del globo terrestre l'Eden o il Sud.

La posizione del Nord alla sommità delle carte geografiche ha influito non poco sulla psicologia dell'uomo occidentale, alimentando la convinzione della propria superiorità.

Il miglioramento dei rapporti Nord-Sud, si afferma scherzosamente nell'articolo, potrebbe forse essere conseguito attraverso il capovolgimento della consueta carta geografica, a seguito del quale i popoli settentrionali appaiono una piccola minoranza relegata in fondo al mappamondo.

Altre divertenti alternative consistono nel collocare l'Est o l'Ovest alla sommità delle carte geografiche, con la conseguenza che, per tener conto delle istanze egualitarie dei Paesi in via di sviluppo, si peggiorano in termini «visivi» le relazioni tra mondo capitalista e mondo comunista.

Un'analisi più approfondita delle istanze geopolitiche emergenti è stata compiuta da Gérard Chaliand e Jean-Pierre Rageau ³. Accanto alle visioni del mondo proprie delle diverse aree geopolitiche (Nord America, Unione Sovietica, Europa, Cina e area araba-musulmana), gli Autori propongono un abbozzo di geopolitica contemporanea.

Il loro sistema si sviluppa a fasce concentriche: al centro è collocata la potenza continentale o *heartland*, quasi «circondata» da un lato dalla potenza marittima, dall'altro dall'anello marittimo o *rimland*. Seguono un anello di sottosviluppo ed un anello australe di sviluppo legato alla potenza marittima (Stati Uniti), in progressiva crescita economica.

Nella stessa opera si sottolinea la centralità dell'Atlantico, «oceano occidentale», che rappresenta il «mare interno» del mondo europeo-americano ⁴.

Nell'enunciare l'importanza economica dell'Atlantico, Chaliand e Rageau affermano che per il tonnellaggio trasportato, per il numero di navi che vi circolano, l'Atlantico è di gran lunga l'oceano più utilizzato, mentre lo spazio aereo dell'Atlantico del Nord è il cielo più solcato dall'aviazione commerciale ⁵.

Queste affermazioni sinora storicamente esatte, rischiano già entro pochi anni di apparire superate, per l'emergere impetuoso dell'area del Pacifico come bacino commerciale privilegiato. Benché gli Autori dell'Atlante in questione affermino che il Pacifico «non è ancora un nuovo centro di gravità al pari dell'Atlantico» ⁶ e che «la perennità della preponderanza dell'Atlantico si deve all'importanza economica dell'Europa e ad un popolamento per le origini e per la cultura comuni dall'una e dall'altra parte di questo Oceano» ⁷, il Pacifico si sta rivelando sempre più un nuovo fondamentale polo commerciale mondiale.

³ Cf. Chaliand - Rageau, *Atlas stratégique. Géopolitique des rapports de forces dans le monde*, Fayard, Parigi 1983.

⁴ Cf. Chaliand - Rageau, *op. cit.*, pp. 57 ss.

⁵ *Ibid.*, p. 58.

⁶ *Ibid.*, p. 70.

⁷ *Ibid.*

Secondo dati OCSE, che assumono come punto di riferimento dei flussi di commercio mondiale il Nord America, le importazioni e le esportazioni da questa area geografica ed i Paesi asiatici hanno raggiunto nel 1984 il valore di circa 182 miliardi di dollari, superando la quota di 152 miliardi del traffico commerciale tra Nord America ed Europa occidentale.

Nel 1984, il Nord America ha importato dai Paesi del Pacifico (incluso il Giappone ed esclusa l'Australia) per 121 miliardi di dollari, mentre le importazioni dall'Europa hanno raggiunto il valore molto inferiore di 81 miliardi di dollari.

Sempre nel 1984, il Nord America ha esportato verso i Paesi asiatici per 61 miliardi di dollari, mentre le esportazioni verso l'Europa hanno fatto registrare il valore di 71 miliardi di dollari ⁸.

Giovanni Bressi, tra i principali animatori di un dossier di «politica internazionale» dedicato al sistema Asia-Pacifico, individua nei seguenti fattori gli elementi caratterizzanti di questo emergente polo politico-economico:

1) Il coinvolgimento commerciale e politico sempre più rilevante degli Stati Uniti nell'area del Pacifico che, d'altra parte, rivela profonde origini storiche. «La politica della "porta aperta" applicata dalla Cina all'inizio del secolo — scrive Bressi —, il conflitto con il Giappone e, successivamente, le guerre combattute in Corea ed in Vietnam indicano (...) un secolare spostamento della politica americana verso la zona del Pacifico orientale» ⁹.

2) L'ascesa del Giappone a superpotenza economica e tecnologica, l'industrializzazione di Corea del Sud, Taiwan, Singapore, Hong Kong (NICs), la crescita dei Paesi dell'ASEAN e delle regioni costiere e sud-orientali, elementi tutti che determinano l'elevato dinamismo dell'area.

⁸ Cf. *The world's traders ply the Pacific*, in «The Economist», 4 maggio 1985.

⁹ G. Bressi, *Vitalità economica e rilevanza strategica di una nuova frontiera dello sviluppo*, in «Politica Internazionale», n. 1, gennaio 1985, p. 53. In questo numero della Rivista è contenuto un ampio dossier intitolato «Il sistema Asia-Pacifico».

3) Intensificazione dei rapporti politici intra-area, in particolare USA e Giappone, Cina e Giappone, USA e Cina, tra i Paesi membri dell'ASEAN e nel mondo «anglosassone» del Pacifico (Australia, Nuova Zelanda, Canada, USA).

4) La crescente «emarginazione» all'interno dell'area, dal punto di vista politico ma soprattutto economico, dei Paesi del blocco comunista: Indocina comunista, Corea del Nord ed Unione Sovietica.

Bressi sottolinea come negli ultimi anni, tra l'area asiatica in crescita e quest'ultimo raggruppamento di Paesi, si stia determinando una frattura del tipo Nord-Sud.

L'esempio delle trasformazioni in atto nell'area del Pacifico conferma l'attuale inadeguatezza dell'utilizzazione di immagini «complessive» nelle descrizioni delle relazioni internazionali e segnatamente del ricorso alla locuzione, oramai troppo generica, di Terzo Mondo.

A parte le distinzioni dovute alla diversa dotazione di risorse naturali, del differente grado di sviluppo industriale (basti ricordare l'enorme divario che separa i cosiddetti Paesi di nuova industrializzazione — NICs — e i Paesi esportatori di petrolio dai Paesi in seria crisi alimentare con processi di desertificazione in atto), anche le relazioni commerciali Infra-Sud e Sud-Nord rendono ragione dell'evoluzione rapida dei rapporti internazionali. Secondo dati riportati recentemente da «Le Monde diplomatique», «gli scambi di prodotti manufatti tra paesi in via di sviluppo sono raddoppiati dal 1978 al 1981.

Nel 1983, malgrado la stagnazione degli scambi mondiali, i paesi esportatori del Terzo Mondo hanno ancora migliorato la loro posizione sui mercati del Nord come su quelli del Sud, confermando la loro competitività di fronte alla concorrenza internazionale. Essi guadagnano l'1% dei mercati industriali con delle consegne in aumento di 9,4 miliardi di dollari. Divengono i primi fornitori degli Stati Uniti in prodotti industriali, davanti al Giappone ed all'insieme dei paesi europei.

La loro posizione migliora ancora più nettamente al Sud. Su tali mercati (...) un aumento in valore degli scambi Sud-Sud

è ugualmente constatato per tutte le grandi categorie di prodotti (+ 1,3 miliardi di dollari in totale).

Esso contrastò con i regressi importanti registrati al Sud per il secondo anno consecutivo da tutti i paesi industrializzati»¹⁰.

I dati precitati, assieme a tutto quanto esposto, ci confermano l'immagine di un mondo in rapida trasformazione, dove le categorie del passato conservano un significato interpretativo storico, ma si rivelano assolutamente inadeguate alla comprensione di un nuovo sistema di rapporti internazionali, ancora difficilmente delineabile, ma sicuramente in incubazione.

Tali trasformazioni richiedono uno sforzo interpretativo di notevole portata, che può essere adeguatamente compiuto a partire sia dalle analisi «istantanee» più accreditate nei rapporti internazionali, sia dagli studi effettuati sottolineando gli aspetti di cambiamento del sistema.

Nelle pagine che seguono, si tenterà di enucleare alcuni concetti-guida che possono costituire punti di riferimento nell'osservazione del sistema internazionale in movimento. Una particolare attenzione è dedicata al fenomeno delle aggregazioni regionali, che rappresenta forse una delle manifestazioni più evidenti di un mondo non più rigidamente descrivibile solo in termini di incrocio delle direttrici Est-Ovest e Nord-Sud, ma che sempre più si avvia ad assumere una configurazione «discontinua».

II. GERARCHIA ED EGUAGLIANZA

Si è avuto modo, su questa rivista, di elaborare una presentazione sintetica del modello di sistema internazionale proposto da Bonanate¹¹. Nel rimandare a tale precedente scritto, nonché alle stesse opere dell'autore, per l'eventuale approfondimento

¹⁰ Jean Lempérière, *Le développement des échanges commerciaux entre pays du tiers-monde*, in «Le Monde Diplomatique», maggio 1985.

¹¹ Cf. *Regioni di Marte e ragioni di pace*, in «Nuova Umanità», 5 (1983), n. 27.

della teoria, qui non rimangono da fare che talune considerazioni aggiuntive, complementi ad una più compiuta comprensione del significato del modello.

La prima osservazione da compiere al riguardo è piuttosto ovvia ma non per questo meno importante: è che il sistema dell'«ordine mondiale» si fonda sulla *diseguaglianza* degli attori, alcuni dei quali subiscono passivamente l'assetto dei rapporti internazionali statuito dagli attori-guida al termine di un conflitto «costituente», cioè di un confronto militare che ha radicalmente mutato le norme tacite, ma cogenti, che reggono il sistema. È implicita nello schema di analisi di Bonanate l'assunzione di un'ottica in cui l'elemento dinamico è costituito dalle asimmetrie del rapporto centro-periferia, con una progressiva estensione delle «modalità centrali» alle zone marginali del sistema.

Una seconda notazione riguarda la somiglianza tra la teoria politologica di Bonanate con la descrizione del modo di essere «reale» del sistema internazionale compiuta dall'insigne internazionalista Rolando Quadri.

Quadri ritiene che il diritto internazionale è emanazione di una comunità internazionale, espressione di un'autorità sociale cui i singoli Stati sono sottoposti. La Comunità internazionale, in quanto fenomeno sociale, è un ente «supra partes» che agisce in via anorganica, non essendo dotato di una struttura cogente. L'attuazione del diritto internazionale compete così ai singoli Stati che agiscono «uti universi», mentre, in quanto destinatari delle norme, essi hanno rilevanza solo «uti singuli».

Nei rapporti internazionali, per Quadri, «ciascuno è sottoposto alle decisioni collettive» e «la collettività assicura l'osservanza dei suoi comandi con l'autorità che le deriva dall'esser tale. L'autorità, d'altro lato, non è necessariamente fenomeno «maggioritario», ben potendo la volontà di una minoranza, per il suo «peso», imporsi a tutti»¹².

¹² R. Quadri, *Diritto internazionale pubblico*, Liguori Editore, Napoli 1968⁵, p. 28.

Ne deriva che, nella realtà delle relazioni internazionali, alcune entità statali appaiono stabilmente poste in una situazione di sopraordinazione, e che in pratica solo pochi attori costituiscono il centro decisionale della comunità internazionale.

Questa conclusione apre così la strada all'idea di una gerarchia operante nel confronto tra entità politiche statuali, che stabilisce differenziazioni fondamentali nel ruolo che gli Stati giocano sulla scena internazionale.

Questo concetto deve d'altronde essere coniugato con la realtà giuridico-formale dell'eguaglianza tra nazioni sovrane, che trova la massima espressione nel metodo di voto degli organismi assembleari internazionali («one State, one vote»).

Ad ogni modo bisogna tener conto del fatto che nella variegata realtà delle relazioni internazionali sono al contempo presenti due diversi modi di atteggiarsi dei rapporti internazionali, che talvolta evidenziano gerarchia, altre volte lasciano trasparire una tendenziale pariordinazione.

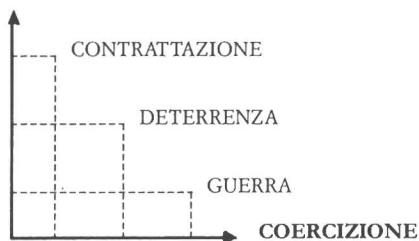
Fulvio Attinà, in un recente saggio, ha elaborato un compiuto sistema di rapporti internazionali, in cui ha posto in luce come le relazioni tra Stati siano uguali o paritarie e ineguali o non paritarie.

Il primo tipo di relazioni può manifestarsi nelle due forme della cooperazione o della concorrenza; quest'ultima, a seconda che emerga con tratti più marcati la disponibilità a fare concessioni o la tendenza a ricorrere a misure coercitive, può dar luogo alla contrattazione, alla deterrenza o alla guerra.

In un sistema di assi cartesiani si può rappresentare ciascuna delle tre forme di concorrenza in relazione alle due dimensioni conciliazione/coercizione, rappresentando con un punto i diversi livelli a cui essi si collocano rispetto alle due coordinate.

DIAGRAMMA 1. - *Relazioni paritarie di concorrenza tra Stati.*

CONCILIAZIONE



Le relazioni ineguali o non paritarie danno luogo a due forme di rapporti interstatuali che, dal punto di vista di ciascuno degli attori, sono l'egemonia o la dipendenza.

Nella struttura dinamica proposta da Attinà, si manifestano delle forze che attraversano l'insieme, chiamate processi competitivi e processi organizzativi.

A completare lo schema teorico, intervengono gli elementi soggettivi ed oggettivi della politica internazionale. Elementi soggettivi sono le convenzioni e le istituzioni, le prime comprendenti i valori o principi morali, le norme giuridiche e le regole del gioco politiche o operative, le seconde specificanti in prassi di gerarchia o di autotutela. Mentre le convenzioni sono elementi fondamentalmente consensuali della politica internazionale, le istituzioni costituiscono lo spettro di libertà di azione degli attori in uno spazio tutelato concesso dal *regime* del sistema internazionale. Gli elementi oggettivi della politica internazionale sono invece, per Attinà, le competizioni, le aggregazioni e le regioni. In quanto oggettivi, i fattori evocati costituiscono quindi, sembrerebbe di comprendere, dei vincoli all'atteggiarsi delle relazioni tra Stati, dei limiti fattuali entro i quali possono muoversi le politiche estere degli Stati.

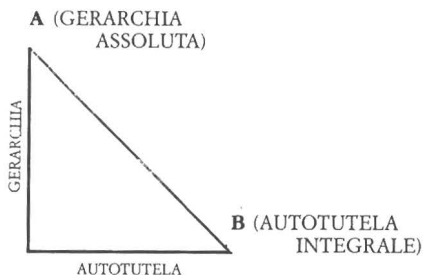
Costruito lo schema teorico fondamentale, Attinà considera che la gerarchia o la condizione di uguaglianza tra gli attori internazionali appartengono alla stessa matrice teorica, di cui esse costituiscono i due estremi; in ogni momento, quindi,

potrebbe essere possibile misurare il grado di verticalità e di orizzontalità di un sistema politico internazionale.

Come afferma il politologo, «le forme possibili di organizzazione internazionale disposte su una dimensione teorica continua andrebbero dall'estremo dell'organizzazione verticale o della gerarchia assoluta, all'estremo dell'organizzazione orizzontale o dell'autotutela integrale. Procedendo dall'organizzazione verticale a quella orizzontale l'istituzionalizzazione gerarchica della disuguaglianza diminuisce; in senso contrario diminuisce l'autonomia della maggior parte dei soggetti, cioè l'istituzionalizzazione della pari sovranità»¹³.

Il ricorso al consueto sistema di assi cartesiani anche stavolta può contribuire a chiarire, mediante la visualizzazione, lo schema proposto da Attinà. Nel diagramma qui di seguito costruito sull'asse delle ascisse è collocato il grado di gerarchia (che raggiunge il suo punto massimo — gerarchia assoluta — nel punto A), mentre su quello delle ordinate è misurato il livello di autotutela (che nel punto B diviene autotutela integrale).

DIAGRAMMA 2. - «Continuum» gerarchia-autotutela.



¹³ Fulvio Attinà, *Il sistema internazionale e le crisi periferiche*, in «Politica Internazionale», n. 4, Aprile 1984; pp. 53-61. Vedere anche F. Attinà, *La politica internazionale contemporanea, 1945-1980*, Angeli, Milano 1983.

Il giudizio sullo stato del sistema internazionale in rapporto alla gerarchia ed alla pariordinazione può evidentemente essere discordante a seconda delle valutazioni e delle stime compiute dall'osservatore; ciò che comunque è rilevante e permane in ogni analisi del sistema internazionale, è l'inclinazione discendente della curva da sinistra verso destra, che indica il rapporto inverso che esiste tra le due dimensioni. È altresì importante stabilire in ogni momento la pendenza della curva, che potrebbe indicare la «tendenza» del sistema internazionale all'orizzontalità o alla verticalità.

Nel diagramma 2 esiste una corrispondenza perfetta tra l'entità della diminuzione della gerarchia e la dimensione dell'aumento della orizzontalità (e viceversa), ciò che implica una identica facilità di percorrenza della curva nei due sensi. Se invece come nel diagramma 3a la curva è più ripida, ciò indica una tendenza del sistema alla verticalità, perché ad ogni diminuzione del tasso di gerarchia corrisponde un aumento quantitativamente minore in valore assoluto della autotutela.

Nel caso in la curva sia poco ripida, il sistema internazionale presenterà una tendenza all'orizzontalità, perché ad ogni diminuzione del grado di gerarchia corrisponde un aumento più che proporzionale del livello di pariordinazione.

DIAGRAMMA 3a

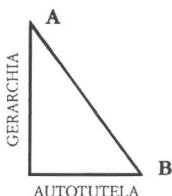
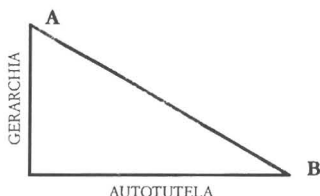


DIAGRAMMA 3b



Dall'impostazione generale del lavoro di Attinà, sembra di capire che l'autore ritiene che il sistema internazionale sia da

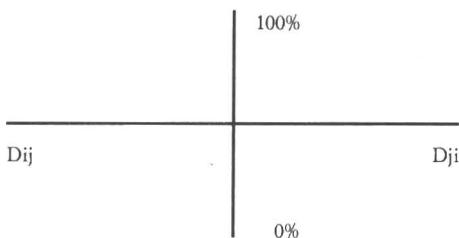
collocare in un qualche punto intermedio della curva AB nel diagramma 3b, lievemente più vicino al punto B.

III. DIPENDENZA

I concetti di gerarchia e pariordinazione, che Attinà ampiamente utilizza nella costruzione del suo schema di relazioni internazionali, richiamano l'idea della *dipendenza*, che rappresenta una delle nozioni-chiave per la comprensione dei rapporti internazionali vigenti.

Dipendenza, secondo la piana definizione datane da James A. Caporaso, evoca una situazione in cui uno stato deve «fare affidamento su altri»¹⁴ per il soddisfacimento di determinati bisogni. La *misurazione* della dipendenza va compiuta a partire dalle due nozioni di simmetria e di entità dello squilibrio nel rapporto bilaterale.

Lo stesso Caporaso propone un sistema di assi cartesiani per rappresentare la reciproca dipendenza tra due attori, ponendo sull'asse delle ascisse l'equilibrio del grado di dipendenza e su quello delle ordinate le dimensioni del rapporto di dipendenza.



¹⁴ James A. Caporaso, «Teorie della subordinazione e della dipendenza», in *Teoria e prassi delle relazioni internazionali*, a cura di G. Pasquino, Liguori, Napoli 1981, p. 76.

Sull'asse orizzontale, si colloca un rapporto di reciproca dipendenza di due attori i e j ; all'estremità sinistra i dipende completamente da j , all'estremità destra j dipende completamente da i . In una situazione intermedia, si colloca una condizione di interdipendenza, in cui il rapporto appare tendenzialmente simmetrico. La misura percentuale del rapporto di dipendenza è invece calcolata sull'asse verticale: tale misurazione rivela in che proporzione il soddisfacimento dei bisogni di uno stato dipende dal suo approvvigionamento di importazioni dall'altro.

Perché si abbia un rapporto di dipendenza, occorre verificare:

- 1) l'entità del desiderio per un particolare bene;
- 2) il grado in cui questo bene è controllato da un altro attore;
- 3) l'abilità del primo attore di sostituire bene o fornitore.

Assolutamente diverso dal concetto di dipendenza è la nozione di subordinazione (*dependencia*). Con tale termine si intende «una situazione in cui l'economia di certi paesi è condizionata dallo sviluppo e dall'espansione di un'altra economia cui la prima è sottoposta»¹⁵.

Come nota J. Caporaso, «la subordinazione è un concetto sistemico che riguarda la posizione di un'«élite» transazionale (...) nell'ambito del sistema internazionale»¹⁶. In altre parole, la subordinazione chiama in causa i processi di transionalizzazione dei rapporti economici e politici, che tagliano in senso orizzontale gli attori — Stato —. Il noto fenomeno delle multinazionali può utilmente essere analizzato nell'ambito del quadro concettuale della subordinazione. Mentre la nozione di dipendenza ha riguardo all'atteggiarsi dei rapporti tra unità politiche (Statinazione), l'idea di subordinazione può essere applicata alle relazioni tra gruppi di potere, in una visione «parcellizzata» degli Stati come insieme di componenti differenziate.

¹⁵ Theotonio Dos Santos, *The structure of dependence*, in «The American Economic Review», scritti ed atti, 1982; cit. in J. Caporaso, *op. cit.*, p. 81.

¹⁶ J. Caporaso, *op. cit.*, p. 83.

Si tratta, in realtà, di una rivisitazione del concetto marxiano di classi e della teoria «internazionalista». Caporaso individua quattro componenti fondamentali per il sorgere di una situazione di subordinazione:

1) Dimensione della dipendenza.

L'asimmetria del rapporto tra attori costituisce in realtà un presupposto della subordinazione.

2) Misure legate alle scelte.

È fondamentale accelerare quali vincoli esistono per la diversificazione dei beni a forte dipendenza estera e quali costi occorra pagare per interrompere il rapporto asimmetrico.

3) Misure di penetrazione.

Con tale espressione si designa la caratteristica transazionale del rapporto di subordinazione, in cui un gruppo all'interno di un Paese fa affidamento su un insieme di interessi economici nazionali ed esteri.

4) Misure di distorsione interna.

Come afferma Caporaso, si tratta di «misurare il grado di frammentazione interna, di economia dualistica e di emarginazione della forza lavoro»¹⁷.

IV. REGIONI

Il politologo statunitense Oran Young, già nel 1968, propose un approccio allo studio delle relazioni internazionali contemporanee consistente essenzialmente nell'assunzione di un «modello di discontinuità»¹⁸.

Nello schema di Young, la discontinuità, riferita allo stato dei rapporti interstatali, riguarda da un lato la non totale omogeneità delle situazioni «regionali» rispetto al sistema globale,

¹⁷ *Ibid.*, p. 84.

¹⁸ Cf. Oran Young, *Political discontinuities in the International System*, in «World Politics», XX (1968).

dall'altro la stessa non assimilabilità reciproca dei sistemi circoscritti considerati.

Il modello, nella limpida presentazione di Gianfranco Pasquino¹⁹, permette così di analizzare il sistema internazionale attraverso l'articolazione di un apparato a scacchiera che, se consente l'individuazione delle interrelazioni, evidenzia anche nitidamente le differenze tra le aree.

Nel modello di discontinuità possono essere riscontrate le seguenti caratteristiche principali:

- 1) alcuni attori e alcuni «issues» sono rilevanti per l'intero sistema internazionale e per la maggior parte delle aree regionali;
- 2) gli equilibri e gli interessi differiscono in modo significativo da un sottosistema ad un altro;
- 3) i sottosistemi regionali del sistema internazionale sono discontinui (eterogenei) l'uno nei confronti dell'altro;
- 4) i sottosistemi regionali non differiscono completamente e radicalmente l'uno nei confronti dell'altro poiché ciascuno rappresenta la risultante di elementi rilevanti localmente e di aspetti comuni all'intero sistema;
- 5) la miscela di condizioni locali e di regolarità globali differisce sostanzialmente da un sottosistema ad un altro.

Il modello di discontinuità, suggerendo l'idea della «graduazione» del sistema internazionale, appare utile a comprendere l'andamento «per interruzioni» dello spettro delle relazioni interstatali, ed a spiegare la diversità nell'intensità delle ripercussioni degli eventi e nell'incidenza delle problematiche nelle singole aree geografiche. Esso consente altresì di «sistematizzare» in maniera schematica ma non semplicistica la percezione comune che gli avvenimenti della vita internazionale siano in qualche modo sempre riconducibili all'operare di super-attori, e la consapevolezza della impossibilità di ridurre ad un unico quadro concettuale la complessità del sistema e le sue (apparenti) incongruenze geografiche.

¹⁹ Cf. Gianfranco Pasquino, *Struttura e mutamento del Sistema Internazionale*, in «Il Mulino», n. 223, settembre-ottobre 1972.

La «specificità» regionale nel modello internazionale appare purtroppo dimostrata dall'operare di una conflittualità interstatale diffusa che difficilmente può essere ricondotta *solo* all'influenza ed alla regia degli attori-guida.

In realtà, se proprio il fenomeno delle guerre regionali costituisce una prova del non isomorfismo del sistema internazionale, è anche vero che esso non può essere studiato «in vitro», al di fuori di condizionamenti globali, e, in definitiva, del peso specifico delle superpotenze e dei loro interessi economici e politici nelle diverse aree.

Ludovico Garruccio ha approfondito l'esame dei conflitti regionali e ne ha tratto delle linee teoriche che possono essere di grande utilità ai fini del discorso sin qui condotto. La «discontinuità» del sistema internazionale, nella tesi di Garruccio, appare ora come una delle cause scatenanti della conflittualità.

Per l'Autore, infatti, si può sostenere che «ad un'autonomia diplomatica crescente corrisponde nel Terzo Mondo una liberazione crescente del potenziale conflittuale. Il deterrente economico verso l'esterno consente al Terzo Mondo di non fare più le guerre degli altri, ma gli consente di fare le sue guerre»²⁰. Garruccio identifica le seguenti «regolarità» nei conflitti regionali:

1) Preminenza della vittoria politica sulla vittoria militare.

Gli attori in conflitto perseguono in concorrenza l'obiettivo di farsi legittimare dal sistema internazionale globale, di ottenere un riconoscimento della valenza politica delle proprie motivazioni belliche.

2) Carattere di guerra civile virtuale.

I contendenti puntano ad indebolire il campo avversario fomentando l'insorgenza di un fronte «interno» che esalti le contraddizioni sociali, economiche, etniche, religiose e politiche sempre presenti, pur in diversa misura, nei paesi del Terzo Mondo e non solo in essi.

²⁰ Ludovico Garruccio, *Le guerre regionali*, in «Affari Esteri», Inverno 1982, n. 52, p. 83.

3) Carattere settario delle guerre regionali.

Gli attori in conflitto hanno spesso numerosi importanti elementi in comune, che contribuiscono ad esasperare i termini ed i temi della contrapposizione.

Nota giustamente Garruccio che «il fondo comune non predispone (...) alla conciliazione; anzi esaspera i contrasti. Il nemico è soltanto un nemico: è un eretico o un traditore. Il fattore ideologico fa delle guerre regionali delle piccole guerre totali (...)» ²¹.

4) Tendenza all'equilibrio militare.

La povertà dei mezzi di cui dispongono i contendenti ha l'effetto di stabilire una fondamentale uguaglianza di forze, il cui risultato è lo stallo militare.

5) Impotenza diplomatica delle superpotenze.

Gli attori-guida hanno una influenza molto limitata ai fini della composizione dei conflitti regionali. È questo uno dei fattori sintomatici della discontinuità notata da Young, che si manifesta come impossibilità di arrestare il conflitto dall'esterno.

6) Impotenza diplomatica degli organismi di mediazione multilaterale.

È questa, si può affermare, la conseguenza diretta dell'affermazione dell'impotenza degli attori-guida: se questi ultimi non riescono a controllare il conflitto, «a fortiori» non possono riuscirci le organizzazioni multilaterali.

7) Tendenza alla durata indefinita.

Le caratteristiche dei conflitti regionali, precedentemente individuate, contribuiscono insieme a prolungare indefinitamente le operazioni belliche e le contrapposizioni sul piano politico-diplomatico.

Sia la teoria di Young che la sistematizzazione concettuale della fenomenologia dei conflitti internazionali operata da Garruccio non rappresentano che «pezzi» di una compiuta teorizza-

²¹ *Ibid.*, p. 85.

zione della regionalità, ancora di là da venire. In questo campo d'indagine, infatti, gli studiosi hanno prodotto sforzi notevoli, che però non riescono ancora a colmare completamente l'oggettivo vuoto di un'elaborazione teorica adeguata alla complessità e (parziale) «novità» della tendenza al proliferare delle organizzazioni a carattere regionale.

In un recente studio dell'IPALMO sulle aggregazioni regionali del Terzo Mondo, vengono fornite alcune indicazioni utili per l'identificazione di nuclei concettuali atti ad essere trasfusi in una (futura) teoria. Gli «spezzoni» di teoria individuati sono i seguenti:

1) Teoria delle unioni doganali, secondo i due approcci, quello liberista (che vede l'eliminazione dei dazi in una determinata area come abbattimento dei vincoli al commercio con l'estero) e quello protezionista (che percepisce invece le aggregazioni regionali come una forma nuova e più efficace di difesa doganale allargata).

2) Ruolo delle imprese multinazionali nella formazione delle aggregazioni regionali; sebbene queste ultime si avvantaggiano delle facilitazioni nascenti dalla creazione di aree di libera commercializzazione dei prodotti, non bisogna dimenticare che «la produzione internazionale è indipendente o comunque segue leggi di sviluppo indipendenti da processi di integrazione regionale»²².

3) Funzione della preferenza accordata alle politiche comuni, generali o settoriali, o ai programmi comuni, nella gestazione e sviluppo delle aggregazioni regionali (interventi comuni).

4) Squilibri territoriali all'interno di un'area di integrazione economica.

5) Teoria del polo politico e del «centro» del sottosistema, come elemento coagulante e catalizzatore in senso politico ed economico.

²² IPALMO, *Le aggregazioni extraeuropee e il perseguimento di una nuova stabilità internazionale*, Roma.

I punti individuati nella ricerca dell'IPALMO, ai fini della fondazione di una teoria delle aggregazioni regionali, hanno a mio avviso due limiti di fondo. Il primo, e il più evidente, è costituito da una sottolineatura forse eccessiva dei motivi economici dell'integrazione, laddove, come del resto gli stessi ricercatori ammettono, specie in società in via di sviluppo, il nesso tra integrazione economica e politica non è prescindibile. Il secondo elemento di valutazione critica è rappresentato dal fatto che i nuclei concettuali esposti non sono del tutto omogenei, alcuni riferendosi all'aggregazione in atto, e prescindendo, quindi, dall'esame dello «statu nascenti», altri aventi attinenza alle cause di varia natura che conducono alla formazione di un'area integrata.

Molto più penetranti appaiono alcune chiavi di lettura del fenomeno aggregativo regionale che gli studiosi dell'IPALMO propongono in una prospettiva di esatta comprensione del significato politico della tendenza in atto.

Una prima osservazione concerne appunto il carattere politico del «movente» dell'aggregazione, per cui la stessa regionalità assurge al rango di ragione organizzativa. Anche quando l'aggregazione regionale nasce su base unicamente economica, appaiono inconfutabilmente improntati a valutazioni politiche sia i presupposti che gli sbocchi del processo.

Inoltre, la strada dell'associazione tra Paesi appare in taluni casi come l'unica suscettibile di permettere alle entità statali politiche del Terzo Mondo di raggiungere una soglia minima di rilevanza internazionale, laddove gli sforzi isolati sarebbero inevitabilmente condannati a sfociare nella assunzione di un ruolo di secondo piano. Come si afferma nella citata ricerca dell'IPALMO, «lo scopo principale degli organismi sta diventando sempre più (...) l'emergenza di poli economici e/o di sicurezza in grado di attirare paesi in via di sviluppo individualmente troppo deboli per potere anche solo tendenzialmente pensare a uno sviluppo e a una difesa gestiti autonomamente, al duplice scopo di rilassare le due tensioni Est-Ovest e Nord-Sud»²³.

²³ IPALMO, *op. cit.*

La propensione neutralista e in generale «terzaforzista» delle aggregazioni regionali nei Paesi in via di sviluppo non può essere sopravvalutata, in quanto in molti casi mancano i presupposti per una proposizione di sé, da parte di tali associazioni, come interlocutori alla pari delle aree industrializzate.

L'elemento più rilevante nel fenomeno delle aggregazioni regionali non è comunque costituito dalla tentazione del non-allineamento, quanto piuttosto dalla positività di un allentamento delle tensioni, nella zona «periferica» del sistema internazionale, operato nell'ambito dell'ordine costituito e compiuto senza scossoni devastatori.

Lo scivolamento delle Associazioni in una zona «grigia» in relazione ai due assi di contrapposizione politico-economica (Est-Ovest e Nord-Sud) costituisce un fattore importante sullo scenario internazionale, e può divenire una delle strade percorribili per giungere ad un sistema di «crisis management» di tipo «orizzontale». Al riguardo le indicazioni contenute nello studio dell'IPALMO sulle aggregazioni regionali, conducono alla conclusione che uno scenario ideale potrebbe essere quello «di un complesso di rapporti che, sfruttando le interdipendenze, organizzati assetti di cooperazione che, senza pretendere di incidere sulla tensione al vertice, stabilizzino in chiave autonoma le relazioni regionali e internazionali.

Ne deriverebbe, invece di un fenomeno incontrollabile di «diffusione di potenza», un fenomeno di «diffusione dell'equilibrio»²⁴.

V. EUROPA

Il dibattito attuale sulla *possibilità* e sulle *funzioni* di una comunità europea, operante non soltanto in campo economico, ha portato all'approfondimento della nozione di Europa e della «missione» politica culturale del lembo occidentale dell'Eurasia.

²⁴ *Ibid.*

Con particolare drammaticità è così ritornata alla ribalta la definizione di Heidegger dell'Europa come ABENDLAND, terra del tramonto. Di fronte alla «sfida» tecnologica proveniente dagli Stati Uniti d'America e dal Giappone, l'Europa umanistica è parsa sinora piuttosto impreparata²⁵ benché i progetti settoriali di cooperazione in campo scientifico e tecnico costituiscano uno degli obiettivi fondamentali del rilancio della Comunità (Mitterrand al Parlamento europeo).

Al di là delle pessimistiche considerazioni suggerite dalla portata e dall'entità della problematica europeistica, è forse necessario innescare un processo di rivisitazione «dal di dentro» dell'idea di Europa e della sua funzione sulla scena mondiale. La direttrice di marcia in cui più si staglia la particolare situazione critica dell'Europa è forse quella dei rapporti Nord-Sud, la faglia della contrapposizione tra Paesi industrializzati ad economia di mercato (PIEM) e Paesi in via di sviluppo (PVS).

In questa prospettiva, non appare priva di significato e di pregnanza politica la proiezione di carattere demografico che vede per l'anno 2000, la popolazione totale europea pari al 2% della popolazione mondiale, se si mantiene inalterato l'attuale trend nel tasso di natalità nei PVS. Al riguardo, non mancano coloro che identificano, non senza esagerare, nell'immigrazione delle masse esuberanti dai Paesi in via di sviluppo in Occidente la «grande paura dell'anno duemila», citando persino l'Apocalisse e prospettando «la fine dei tempi»²⁶ per l'uomo bianco.

Tale dato di carattere quantitativo non rende peraltro ragione degli aspetti qualitativi dello sviluppo, in virtù dei quali l'Europa è destinata comunque a rimanere un'area-guida, seppure con un ruolo ed una veste rinnovati rispetto all'impressionante sviluppo della regione del Pacifico. Proprio il Pacifico, come ricordato all'inizio di questo saggio, è forse destinato a decretare il radicale mutamento del ruolo dell'Europa sul teatro internazionale, dato che appare ormai visibile il progressivo spostamento degli interes-

²⁵ Cf. *How Europe has failed*, in «The Economist», 24 novembre 1984.

²⁶ *La grande peur de l'an deux mille*, in «Le Monde Diplomatique», maggio 1985.

si statunitensi verso la West Coast e conseguentemente verso l'Asia. L'asse politico-economico del mondo futuro si collocherebbe così nel più grande oceano terrestre, con il confinamento dell'Europa nel ruolo sbiadito di «finisterrae» dell'Eurasia, propaggine sovrappopolata di una massa continentale. Questa tendenza, ormai in atto, una volta giunta a compimento, giustificherebbe la ricordata concezione di Occidente come landa crepuscolare.

Permane comunque la convinzione, negli ambienti culturalmente più avvertiti, che all'Europa non si possa rinunciare come fucina concettuale dell'Occidente, e che essa abbia ancora molto da offrire, nonostante il riorientamento dei suoi obbiettivi storici.

In particolare, se per secoli, con l'epopea coloniale, l'Europa ha tentato di dare una *struttura* al mondo, nel senso che ha percorso la via della riproduzione di istituzioni, di moduli politici, di rapporti tra le forze sociali, di metodi di produzione e talvolta di concezioni metafisiche che ad essa erano peculiari, ma che mal si attagliavano alla molteplicità delle realtà etniche e culturali, ora è forse giunto il momento che l'Europa adempia ad un compito tacitamente affidatole dalla comunità internazionale, offrendo il proprio contributo all'elaborazione della *forma* di un nuovo sistema internazionale che, se non per slanci idealistici, dovrà nascere da ineluttabili circostanze di fatto.

In tale ottica, ha ancora un senso parlare della centralità dell'Europa sulla scena mondiale, non più come nucleo-guida nel quadro di rapporti di dipendenza asimmetrici, ma come elemento di canalizzazione dei tentativi di rinvenimento di un nuovo assetto dei rapporti internazionali.

Come ha osservato Cipolla in un riuscito saggio, l'espansione europea nel mondo, dopo la caduta di Costantinopoli in mani turche nel 1453, è stata essenzialmente un'avventura commerciale. Nell'enorme sforzo di proiezione esterna compiuto dall'Europa, «la religione fornì il pretesto e l'oro il motivo. Il progresso tecnologico compiuto dall'Europa atlantica durante i secoli quattordicesimo e quindicesimo fornì i mezzi» ²⁷.

²⁷ C.M. Cipolla, *Vele e cannoni*, il Mulino, Bologna 1983, p. 120.

In effetti, la necessità di sfuggire alla morsa stringente dell'Impero Ottomano era già avvertita nitidamente nel XIII e XIV secolo; ma se c'erano i moventi dell'espansione, ne mancavano i mezzi. «L'era di Vasco de Gama» ebbe inizio solo quando la tecnologia europea riuscì a varare una nuova generazione di velieri armati di artiglieria.

Al riguardo, di notevole interesse, appare la tesi di Giorgio Galli, secondo il quale è possibile riscontrare una discrepanza nella storia del pensiero e della prassi politica occidentale, nel senso che mentre il conflitto «interno» allo Stato moderno, in atto tra individui e classi, è stato razionalizzato mediante l'elaborazione di norme, il conflitto «internazionale» non ha potuto sinora essere adeguatamente «normato»²⁸.

Per Galli, la mancata affermazione nell'ordine (o disordine) internazionale di regole analoghe a quelle che hanno condotto alla nascita dello Stato occidentale moderno ha per conseguenza una conflittualità non controllata.

Anche e soprattutto nel campo della instaurazione di un regime normato di rapporti internazionali, l'Europa potrà dare, dunque, il suo indispensabile contributo.

In effetti, se il disagio culturale attuale dell'Europa è stato interpretato come sintomo del «tramonto dell'Occidente» (Spengler, Toynbee), Heidegger ha anche illuminato di senso filosofico l'apparente decadenza, che è in realtà radicale trasformazione del modo d'essere di un contesto culturale.

Per Heidegger, «l'occidente, terra del tramonto, e tutta la sua cultura, si fa "passaggio all'alba del mattino in essa celato"»²⁹.

In questo senso, dunque, la crisi dell'Occidente ha il sapore di una rinascita.

Una cultura autenticamente europea è ancora da farsi; com'è stato esattamente sottolineato, il comune culturale o affonda in

²⁸ Cf. G. Galli, *Manuale di storia delle dottrine politiche*, Il Saggiatore, V, Milano 1985, pp. 123-145.

²⁹ G. Mura, *La notte, simbolo del Nulla sacro, in Heidegger e in Giovanni della Croce*, in «Nuova Umanità», 4 (1982), n. 21.

un tempo non recuperabile come tale (la cristianità medievale) o risulta ancora appannaggio di una ristretta élite ³⁰.

Una esatta definizione dell'Europa deve procedere, è stato scritto, da una operazione di contrazione e di dilatazione, come sistole e diastole: l'eurocentrismo ancora non spento deve infatti lasciare il posto ad una delimitazione dello «spazio europeo», mentre il concetto di Europa, sul piano culturale, deve poter includere realtà geo-politiche convenzionalmente non ricomprese nel concetto «ristretto» di Europa ³¹. Ancora il mito può forse soccorrerci in questo sforzo interpretativo di un possibile ruolo del vecchio continente in un futuro prossimo del mondo.

Il nome di «Europa», presso gli antichi, indicava una delle figlie di Oceano e Teti, e significava «colei che ha gli occhi ampi» o il «volto largo». Si narrava che Zeus avesse visto Europa mentre coglieva fiori sulla riva del mare; le si era avvicinato sotto sembianze taurine, l'aveva rapita e condotta a Creta, ove storicamente sono state poste le basi della futura civiltà europea. Il racconto, ricco di fascino, suggerisce, nella stessa etimologia del nome «Europa», lungimiranza e un fondamentale atteggiamento di apertura.

Forse è proprio nella capacità di «vedere lontano» che il vecchio continente potrà scoprire la propria funzione storica.

Mi piace inoltre indulgere nell'evidente errore etimologico di considerare il nome «Europa» in relazione al prefisso «EU» che presso i greci indicava la qualità positiva del sostantivo cui si riferiva. Nel senso che ritengo l'Europa sia fondamentalmente realtà «buona» ed un concetto culturale positivo da cui, anche nell'avanzata società post-industriale, non si dovrà prescindere.

PASQUALE FERRARA

³⁰ *L'Europa delle persone*, in «Nuova Umanità», 1 (1979), n. 4/5.

³¹ *Ibid.*