

LA PACE COME PROCESSO INTEGRATIVO

PASQUALE FERRARA

1. Nella teoria politica internazionale la guerra occupa, giustamente, una posizione centrale, tanto da aver dato vita a una letteratura sterminata e pluri-disciplinare: la polemologia. La riflessione sulle cause delle guerre, in particolare, ha occupato nei secoli schiere di filosofi, intellettuali, e politologi, nell'intento di una loro identificazione e analisi e al fine di fornire gli strumenti conoscitivi per evitare l'insorgere stesso dei conflitti.

Non altrettanta attenzione è stata dedicata, per quanto ne so, alla riflessione sulle "cause" della pace, se si eccettuano le teorie riconducibili, più genericamente, all'istituzionalismo liberale e al pensiero filosofico sul concetto di "pace perpetua" (a cominciare da Kant).

In un volume del 1988 (*The causes of war*, The Free Press, New York), Geoffrey Blainey afferma a ragion veduta che per ogni mille pagine scritte sulle cause delle guerre ce n'è solo una dedicata alle "cause" della pace. Forse abbiamo acquisito qualche conoscenza su perché scoppiano le guerre; ma non sappiamo abbastanza su come "scoppia" la pace. Del resto, come scriveva il giurista inglese Henry Maine (1822-88) verso la metà dell'Ottocento, «la guerra sembra vecchia quanto l'umanità, ma la pace è un'invenzione moderna».

In generale, si può affermare che la teoria delle relazioni internazionali è una forma di narrazione dei rapporti tra stati, istituzioni, organizzazioni internazionali, attori non governativi, della loro interazione, delle cause, delle modalità e degli effetti di tale interazione. In questa narrazione, le relazioni internazionali sono spesso presentate come una storia di guerre e conflitti; la condizio-

ne di pace avrebbe una natura essenzialmente residuale, oppure le condizioni per una pace stabile andrebbero stabilite, in ipotesi, attraverso una particolare tipologia di guerra e a seguito di essa.

2. Lo studio della dinamica del conflitto è classicamente racchiuso all'interno di categorie che sono sicuramente e originariamente di natura giuridica, ma che tuttavia includono aspetti politologici e anche politico-filosofici. Ad esempio, una ripartizione nota a tutti i giuristi internazionalisti è tra *ius ad bellum* e *ius in bello*, che potremmo sintetizzare nei termini di *giustificazione* della guerra e di *appropriatezza* delle operazioni belliche rispetto al contesto e agli obiettivi.

Potremmo aggiungere oggi anche la dimensione, sempre più importante, dello *ius post-bellum*, vale a dire le situazioni che si riferiscono alla ricostruzione delle infrastrutture, delle istituzioni e soprattutto della mutua fiducia attraverso processi di riconciliazione.

3. Al di là di queste categorie note, è ormai acquisito nella letteratura polemologica che la guerra è anche e forse soprattutto, paradossalmente, un *processo sociale*.

In effetti, ogni conflitto internazionale è un processo guidato da paure e bisogni collettivi, piuttosto che il risultato di calcoli razionali e del perseguimento di interessi nazionali oggettivi da parte dei decisori politici. In secondo luogo, il conflitto internazionale è un processo inter-societario, non un fenomeno semplicemente inter-governativo o interstatale. In terzo luogo, il conflitto internazionale è un processo poliedrico di mutua influenza, non semplicemente uno scontro fondato sull'esercizio del potere coercitivo. Infine, il conflitto internazionale è un processo interattivo con una dinamica progressiva e *continua* che si auto-alimenta, non semplicemente una sequenza *discreta* di azioni e reazioni di attori stabili.

4. Inoltre, la guerra viene assunta come una costante in alcune teorie del mutamento internazionale. La teoria della "guerra egemonica", ad esempio, ha esercitato una duratura influenza nello studio delle relazioni internazionali. In qualche misura, è divenuta anch'essa una... teoria egemonica per la spiegazione o l'interpreta-

zione del cambiamento strutturale nella politica mondiale. Si tratta, beninteso, di una teoria cui non fanno difetto il rigore scientifico e la profondità analitica. Basandosi sull'approccio classico alla guerra, Robert Gilpin¹ sostiene che la guerra egemonica ha luogo quando viene erosa la supremazia di una o più potenze dominanti a causa dei cambiamenti economici e tecnologici che determinano uno spostamento di equilibri a favore di alcuni stati a danno della potenza o delle potenze egemoni.

5. Rispetto a questo schema riguardante i conflitti nei loro caratteri dinamici, è possibile, simmetricamente, rappresentare la pace come un *processo* in modo altrettanto convincente?

Penso che sia un'operazione non solo possibile, ma anche urgente e necessaria se non altro come un contributo a una teoria complessiva della pace e della guerra che assegni ad entrambi i termini la centralità che meritano nella teoria politica internazionale.

Potremmo così parlare, specularmente rispetto alle categorie applicabili alla guerra, di uno *ius ad pacem*, di uno *ius in pace* e di uno *ius post-pacem*, vale a dire delle ragioni che giustificano la cooperazione invece della competizione, delle modalità e della intensità della cooperazione, e delle condizioni che occorre mettere in atto per recuperare quanto prima la stabilità dopo l'interruzione della pace.

6. Nella letteratura delle relazioni internazionali si confrontano diverse rappresentazioni della "pace", intesa spesso come fase terminale di soluzione di un conflitto o, in termini più diacronici, come stabilità. L'istituzionalismo neo-liberale sottolinea, a questo proposito, il ruolo essenziale svolto dalle organizzazioni internazionali in termini di "socializzazione" degli attori internazionali (sia governativi che non-governativi), senza tuttavia collegare tale fenomeno direttamente alla questione della natura della pace. In diverse interpretazioni, l'interazione all'interno delle organizzazioni internazionali viene riduttivamente configurata in termini di

¹ R. Gilpin, *La teoria della guerra egemonica*, in M. Cesa (a cura di), *Le relazioni internazionali*, il Mulino, Bologna 2004, pp. 247-270.

“negoziato permanente”, senza che venga posto in debito risalto il carattere strutturale e costitutivo di tali relazioni. È tuttavia in atto un profondo ripensamento anche dell’attività che possiamo generalmente qualificare come “diplomatica”.

7. In effetti, la diplomazia come metodo per la risoluzione dei conflitti e radicale alternativa alla guerra viene riscoperta, oggi, non solo come strumento di azione politica internazionalistica ma anche, e più in generale, come interpretazione complessiva delle relazioni internazionali.

La diplomazia viene dunque ri-concettualizzata come una specifica attitudine euristica, come comprensione del mondo complesso. Paul Sharp² ha in particolare sviluppato una *teoria diplomatica delle relazioni internazionali*, invertendo l’ordine dei fattori, in quanto finora la tendenza prevalente è quella di assegnare la funzione teorizzante alla disciplina delle relazioni internazionali, rispetto alla quale la pratica della diplomazia si pone come forma di conoscenza empirica, e pertanto necessariamente discontinua se non episodica ed aneddotica.

La teoria diplomatica presenta la diplomazia come l’attività del porsi costruttivamente *tra* le diversità. Essa si fonda su tre fondamentali leve interpretative della realtà internazionale. In primo luogo, la constatazione empirica del pluralismo dei popoli e dei gruppi umani; in secondo luogo, il fatto della loro condizione di separatezza; in terzo luogo, la constatazione dell’esistenza di relazioni di separatezza, o, per dir meglio, di distinzione tra tali entità separate (per ragioni storiche e/o culturali). La diplomazia si colloca nel cuore delle *relazioni di separatezza*, non tanto per superarle o operare sintesi, quanto per rendere possibile l’interazione strutturata e continuativa all’interno della separatezza. Su questo sfondo si collocano i diversi tipi di relazione cui dà luogo l’attività diplomatica: l’incontro; la scoperta; il re-incontro.

La fase dell’incontro è quella del primo contatto; la fase della scoperta è quella della conoscenza approfondita, che presuppone

² Cf. P. Sharp, *Diplomatic Theory of International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.

la reciprocità, l'uguaglianza e la simmetria; la fase del re-incontro è quella della ri-definizione dei termini della relazione e quindi, potremmo dire, la fase in cui le relazioni acquistano, da un lato, una maggiore profondità, dall'altro, e come conseguenza, una maggiore stabilità.

8. Facciamo il punto. Mentre abbondano i riferimenti alla guerra come momento costitutivo o fondativo, in relazione alla pace la riflessione si concentra, invece, sulle diverse tipologie di pace (negativa, positiva), sulla costruzione di tassonomie più o meno dettagliate, oppure, più pragmaticamente, sui processi di *peace keeping*, *peace enforcing* e, da ultimo, di *peace building*, cioè di costruzione della "pace" nelle situazioni post-conflittuali (l'Organizzazione delle Nazioni Unite ha persino istituito un nuovo organo, la Commissione per la "costruzione della pace" – "United Nations Peacebuilding Commission"). Manca la categoria analoga e speculare rispetto a quella di guerra costituente: la "pace costituente".

Sul piano teorico, il concetto di pace costituente potrebbe rappresentare l'ideal-tipo dell'interazione tra governi e altri attori internazionali e transnazionali salienti all'intero di strutture di co-operazione permanente.

Sul piano pratico, la pace costituente potrebbe fondarsi su una reinterpretazione del multilateralismo che approfondisca e sviluppi alcune interessanti piste interpretative contenute nell'istituzionalismo neo-liberale (in particolare nella riflessione di Robert Keohane³) in combinazione con le intuizioni del costruttivismo (specie con riferimento ai processi di formazione dell'identità collettiva), di cui Alexander Wendt⁴ è uno degli esponenti più rappresentativi.

9. Vincent Pouliot⁵ ha identificato proprio nella pratica del multilateralismo nelle relazioni internazionali una struttura sociale

³ Cf. R. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, Princeton 2005.

⁴ Cf. A. Wendt, *Teoria sociale della politica internazionale*, Vita e Pensiero, Milano 2007.

⁵ Cf. V. Pouliot, *Multilateralism as an End in Itself*, in «International Studies Perspectives» (2011) 12, pp. 18-26.

costitutiva. Lungi dall'essere solamente una modalità strumentale di interazione mirante ad ottenere obiettivi (dotata, quindi, di una legittimazione fondata sull'*output*, sui concreti risultati conseguiti, intesa come alternativa ad una legittimazione via *input*, cioè sui criteri elettivi/selettivi), il multilateralismo può essere alternativamente concettualizzato come un fine in sé. Non si tratta, perciò, della concezione delle istituzioni internazionali come luogo di un «negoziato permanente», quanto del fatto che il multilateralismo è una pratica quotidiana della *governance* globale caratterizzata da una forma di dialogo politico inclusivo, istituzionalizzato, fondato su principi di interazione condivisi.

Il meccanismo che governa la pratica quotidiana del multilateralismo produce un *set* di modelli di interazione atti a definire le modalità d'azione in maniera mutualmente intellegibile; tali effetti «strutturanti» permettono, a loro volta, di sviluppare congiuntamente e condividere *uno schema di comprensione e interpretazione degli eventi globali*. Ciò è ben diverso, ovviamente, dalla situazione nella quale gli attori concordano anche sulle *soluzioni*; tuttavia il multilateralismo costruisce in modo stabile e duraturo i parametri di comunicazione e di comprensione indispensabili a ogni intesa o decisione di azione comune. La *governance*, infatti, non riguarda solamente l'efficacia (cioè il conseguimento di risultati) ma anche e forse soprattutto *come* detti risultati sono conseguiti.

Il carattere aperto, routinizzato e non discriminatorio del multilateralismo tende a generare un certo grado di indivisibilità e una «reciprocità diffusa», intesa come equivalenza nella distribuzione dei benefici della cooperazione nel tempo ed in termini aggregati.

Un multilateralismo prospettico e non solo funzionale potrebbe rappresentare una pratica caratterizzante di quella «amicizia politica tra i popoli» recentemente sviluppata sul piano teorico in un saggio di Catherine Lu⁶. Sebbene sia inevitabile che sorgano conflitti tra gli Stati, specie in termini di distribuzione di beni e oneri, nella condizione dell'amicizia politica tra i popoli – secondo la Lu – essi possono essere risolti all'interno di un contesto globale

⁶ Cf. C. Lu, *Political Friendship among Peoples*, «Journal of International Political Theory», (2009) vol. 5, pp. 41-58.

di norme ed istituzioni basate sul *riconoscimento* reciproco e sulla *condivisione dei poteri decisionali* all'interno delle istituzioni della *governance* globale piuttosto che sulla base della supremazia di singoli stati o gruppi di stati⁷. Si tratta di una modalità di interazione organizzata e volontaria ad alta intensità e frequenza tra attori statali e non statali, istituzioni ed organizzazioni internazionali, istanze sociali e pratiche partecipative transnazionali.

10. Il rapporto tra pace e integrazione, come rappresentato ad esempio nel caso dell'Unione Europea, andrebbe dunque in parte rivisitato. Non sarebbe necessariamente la pace la "causa" dell'integrazione, o meglio, come forse direbbe Waltz⁸, la "causa permissiva" dell'integrazione, ma l'integrazione stessa, nella forma di un multilateralismo routinizzato, potrebbe essere ritenuta una "causa" di pace. Tecnicamente, si tratta – è il caso di precisare – non di un rapporto di causazione, ma di un rapporto di correlazione. Sono stati studiati, e molto ampiamente, i "correlati" della guerra, ma non abbastanza si è indagato sui "correlati della pace", in modo svincolato sia dall'idealismo che dall'utopismo. Lewis Richardsons (*Statistics of deadly quarrels*), un matematico e quacchero, scrisse che la guerra è una sorta di malattia mentale; ma giunse alla sconcertante conclusione che la cura della guerra è... la guerra medesima, perché la distruzione che essa infligge alle parti belligeranti, specie nei casi di guerre "generali", fungerebbe da deterrente rispetto a future avventure belliche. Purtroppo non è così.

La "cura" per le guerre, almeno a livello del sistema internazionale, è la pace sistemica o pace costituente.

Un caso, diremmo, di "*hard peace*", di pace solida, in quanto legata a un sistema integrativo difficilmente reversibile, o reversibile solo in una situazione estrema di disintegrazione, altamente improbabile anche se logicamente possibile. In questo secondo caso, la

⁷ Cf. *ibid.*, pp. 54-55.

⁸ Secondo Kenneth Waltz (*Teoria della politica internazionale*, il Mulino, Bologna 1987) le guerre avvengono perché, in un sistema internazionale sostanzialmente anarchico, non c'è nessuno che possa impedirle. In questo senso, l'anarchia strutturale del sistema internazionale rappresenterebbe la "causa permissiva" della guerra.

pace potrebbe essere ri-concettualizzata come la risultante di un processo integrativo.

SUMMARY

In international political theory war has a central position. A similar position has not been given to a reflection on the "causes" of peace, except for the theories linked to liberal institutionalism and normative philosophical thought. While it is possible to represent in a convincing way the dynamics of conflict, the author here poses a fundamental question about the possibility of representing peace in a similar conceptual framework. In attempting an answer to this question the article points out the absence of an analogous and speculative politological category to that of "perpetual war", that is "perpetual peace". The hypothesis is that the concept of perpetual peace might represent the model of ideal interaction between governments and other international and transnational agencies, with a relevance within the structures of permanent cooperation.