

Giuseppe Gagliano
Saggi sul realismo politico

Indice

- 7 Introduzione
- 13 Capitolo I
Pier Paolo Portinaro: i significati e le genealogie del realismo politico. Il quadro analitico del 1999
- 1.1. *I fatti del potere tra scienza e ideologia*, 13 – 1.2. *La politica è lotta condotta con ogni mezzo*, 21 – 1.3. *La natura umana tra apparenza e realtà*, 29 – 1.4. *Ex parte principi o ex parte populi?*, 34.
- 41 Capitolo II
Pier Paolo Portinaro: il realismo politico e la politica sovranazionale. Prospettive del 1993
- 2.1. *Introduzione*, 41 – 2.2. *Le promesse non mantenute della modernità*, 45 – 2.3. *L'utopia dopo l'utopia: nuove retoriche*, 66 – 2.4. *Democrazia senza futuro? Vie di uscita tecnocratiche*, 81.
- 87 Capitolo III
Angelo Panebianco: le democrazie e la politica di potenza: i "guerrieri democratici" nel 1997
- 3.1. *Introduzione*, 87 – 3.2. *La politica internazionale dei regimi democratici nella letteratura politologica*, 100 – 3.3. *Ciò che accomuna le democrazie nella politica internazionale: contraddizioni, dilemmi e compromessi*, 109 –

6 *Saggi sul realismo politico*

- 3.4. Ciò che differenzia le democrazie nella politica internazionale: vincoli internazionali e modelli democratici, 113 –
3.5. Conclusioni, 121.

127 Capitolo IV

*Ekkehart Krippendorff e John J. Mearsheimer:
sulla logica di potenza, lo stato e la guerra*

- 4.1. Introduzione, 127 – 4.2. La logica di potenza, 128 – 4.3.
Lo Stato e la guerra, 138 – 4.4. Similitudini e differenze, 143
– 4.5. Confronto ragionato, 148.

163 Conclusione

171 Bibliografia

Introduzione

Il volume raccoglie quattro saggi sul realismo politico dedicati a studiosi italiani e stranieri che si sono posti, al contempo, il problema di definirne la prospettiva filosofica, ricostruirne la genealogia, elaborare un quadro teorico di riferimento per spiegare i fenomeni politici del passato e problematizzare le sfide dei regimi democratici.

La trattazione delle opere più significative di Pier Paolo Portinaro, Angelo Panebianco, Ekkehart Krippendorff e John J. Mearsheimer ben illustra la rilevanza del realismo politico nella cultura politica del mondo occidentale, dagli arbori delle civiltà antiche sino a quelle contemporanee. La presenza di due studiosi italiani, poi, intende rendere merito al contributo che la cultura politica del nostro Paese ha dato alla tradizione realista, da Machiavelli e Guicciardini ai teorici delle élites, sino alla rilettura “de-antropolizzata” compiuta dal realismo metodologico, che interpreta le fattispecie sulla scorta di un *framework* teorico, realizza analisi comparative, formula previsioni sugli eventi ed elabora delle massime per l'azione politica.

Ciò detto, il primo merito di questi Autori è quello di aver sottolineato che il realismo politico è un'etichetta che identifica orientamenti di pensiero differenziati e, spesso, contrastanti. Ciò che li accomuna è, anzitutto, il riferimento alla realtà empirica della natura umana e sociale in opposizione alle trasfigurazioni etiche e morali. In particolare, il realismo afferma la tesi che la politica è un

ambito autonomo che deve essere descritto e spiegato attraverso l'esperienza fattuale e la comparazione storica, indipendentemente dai desideri personali, dalle aspettative normative e dai valori culturali, volta per volta, dominanti. Questi sono rilevanti ma anch'essi sul piano fattuale.

In secondo luogo, l'idea che la politica sia una lotta che ha come fine la conquista e il mantenimento del potere. Alla concezione conflittualistica del mondo sociale si accompagna una concezione strategica del governo e una prasseologia che ricorre a particolari tecniche per raggiungere il fine del successo nella sfida della conservazione. Ad ogni livello, individuali e collettivo, la posta in gioco sono la sopravvivenza e il dominio in un ambiente ostile: la realtà è qualcosa di minaccioso e gli sforzi dell'attività umana e sociale sono indirizzati a contrastarne le minacce.

Tutti gli studiosi realisti, in terzo luogo, condividono la centralità delle organizzazioni statuali nella scena interna e internazionale e la condizione strutturale di competizione tra di loro, all'"ombra della guerra, senza autorità superiori.

In quarto luogo, il realismo finisce per porsi *ex parte principum* piuttosto che *ex parte populi*, nella misura in cui ai primi sono affidate la sicurezza, l'ordine e il governo. Vi è un realismo radicale che afferma puramente il "diritto" del più forte e un realismo più moderato che legittima quel potere fattuale per il fine di quei valori capitali. A favore di quest'ultimo si schierano gli studiosi che, proponendo dei "correttivi tecnocratici", non mirano a sovvertire la logica delle istituzioni democratiche ma a contrastare i pericoli della corruzione e del diletterantismo.

Dopo aver attratto, soprattutto, i teorici e politici più "cinici", che ne hanno impiegato le categorie analitiche

come uno strumento duttile per la difesa del potere costituito, difendendolo con ogni mezzo lecito e illecito – ragioni di stato, forza, frode, violenza, corruzione –, negli ultimi decenni si è prodotto un nuovo clima favorevole al realismo politico, anche a causa di problemi vecchi e nuovi nella realizzazione della pace e nella costruzione di ordinamenti internazionali, con il conseguente discredito delle ideologie pacifiste e cosmopolite, e per le difficoltà nell'istituzionalizzare a livello universale e in modo sostanziale i diritti civili, politici, sociali e culturali.

Il contributo degli Autori qui esaminati è significativo non solo sul piano teorico ma per le considerazioni più attuali sulle sfide che si impongono agli Stati democratici tanto nella politica interna quanto in quella internazionale.

Portinaro affronta il tema della governo della transizione planetaria dopo la fine della guerra fredda, proponendo un'agenda di problemi, che con la scomparsa del "Secondo mondo", vede il "Primo" nella posizione non invidiabile di governare un «pianeta di naufraghi» in cui si profilano nuove sfide: la globalizzazione economica, i *revival* nazionalistici, i deficit democratici, i fondamentalismi religiosi, l'integrazione culturale, le asimmetrie tra Nord e Sud del mondo, la frontiera biotecnologica, la crisi ecologica e la crescita demografica. Dal punto di vista del realismo politico, è fondamentale chiarire che cosa si può fare e non si può fare nella politica sovranazionale, anche quando appaia desiderabile; tanto più che la crisi strutturale delle Nazioni Unite ha posto di fronte alla necessità di nuove forme e strumenti di integrazione, lontani dalla "retorica del federalismo" e consapevoli che la differenziazione a livello planetario,

infatti, offre elementi empirici che gettano luce sulle «frontiere difficilmente valicabili del processo di democratizzazione, oltre le quali è illusorio ipotizzare il salto di qualità taumaturgico della democrazia internazionale.

Il saggio di Panebianco è particolarmente interessante per il tentativo di dimostrare che la democrazia agisce sulla scena internazionale in modo differente rispetto ai regimi autoritari, promuovendo relazioni più pacifiche e solidali. Ma anche per lo sforzo di distinguere tra tipi di democrazie, esaminandone i particolari *cleavages*, le specifiche culture politiche, il peculiare posizionamento nel sistema internazionale, altri elementi strutturali e altri più contingenti: un quadro di riferimento teorico con cui l'Autore prova a ricostruire comparativamente la politica estera di Stati Uniti, Francia, Gran Bretagna e Italia durante il secondo '900. In conclusione, Panebianco non si sottraeva al compito di prefigurare le sfide che le democrazie avrebbero dovuto affrontare nel nuovo scenario post Guerra fredda, in una situazione resa ancor più complessa dalle aperture economiche, sociali e culturali della globalizzazione, la crisi – “vera o presunta” – degli Stati nazionali, il costituire di *global players* continentali, tra cui l'Unione Europea e lo stallo che blocca l'Organizzazione delle Nazioni Unite. Nel fare in conti con queste sfide, Panebianco esaminava, in particolare, la natura dei processi di democratizzazione del post 1989, i cambiamenti nel sistema internazionale e suoi effetti sul futuro delle democrazie, considerando, infine, come le trasformazioni di quest'ultime producano degli “effetti di ritorno” sulla politica internazionale.

La rilettura degli scritti di Ekkehart Krippendorff e di John J. Mearsheimer consente, infine, con la ricchezza di

documenti e di dati storici presentati, di approfondire in maniera particolareggiata i problemi nelle relazioni internazionali e nelle politiche nazionali della sicurezza e come i sistemi difensivi condizionino la capacità di progettare e governare il futuro dei sistemi democratici. Nella riflessione viene introdotto, quindi, un fattore che è costitutivo della formazione degli Stati: l'apparato militare. Ad esso facciamo riferimento sia per l'esercizio del monopolio legittimo della violenza sia per la condotta di guerra. Diversi sono, peraltro, tra i due Autori, i presupposti realistici che muovono l'interpretazione della logica di potenza: per il realismo offensivo di Mearsheimer è il deterrente unico che rende possibile la pace e la stabilità tra gli Stati – anche la guerra diviene uno strumento di pacificazione; Krippendorff, al contrario, invita a prender coscienza dei meccanismi insensati della ragion di Stato e dei crimini che la logica di potenza ha fatto a compiere alle élite. A conclusione, riflettere in un'ottica comparata su di un fautore del realismo offensivo e un classico del pensiero pacifista, crediamo che ben problematizzi un volume che si è posto il tema dell'approccio realista alla politica internazionale e di come questa sia cambiata nel corso del '900.

Pier Paolo Portinaro: I significati e le genealogie del realismo politico. Il quadro analitico del 1999

1.1. *I fatti del potere tra scienza e ideologia*

Ne *Il realismo politico*, Pier Paolo Portinaro delinea un quadro approfondito, dal punto di vista concettuale e storiografico, di ciò che il realismo politico significa e ha rappresentato nella tradizione filosofica dell'Occidente, sin dalla prima versione, quella di Tucidide nella *Guerra del Peloponneso*, redatta quattro secoli prima di Cristo¹. Si tratta di un "paradigma minimo" cui ricondurre le concezioni antiche e moderne dell'agire umano nella storia. Non è banale sottolineare che la cultura politica italiana, attraverso molti secoli, ha concorso in maniera significativa ad alimentare questa corrente di pensiero, da Machiavelli e Guicciardini sino ai teorici delle élites, Mosca, Pareto e Michels, e all'idea gramsciana del soggetto collettivo rivoluzionario come "nuovo principe" della sto-

¹ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, Roma-Bari, Laterza, 1999. Nel testo Pier Paolo Portinaro preciserà che il realismo politico non è una dottrina che possa essere circoscritta all'alveo della cultura occidentale, come testimoniano l'arte di governo esposta Arthaśāstra di Kauṭilya (III sec. a.C.) o la visione strategica della politica di Sun-tzu (V-VI sec. a.C.). In questi classici del pensiero orientale, tuttavia, non si trova ancora il riconoscimento dell'autonomia del mondo politico. Ivi, p. 29.

ria. Più recentemente, il realismo politico è stato un approccio metodologico sostenuto dai più autorevoli critici studiosi delle istituzioni democratiche nazionali e internazionali, da Bobbio e Sartori a Zolo e Portinaro stesso, il quale propone una chiave interpretativa del rinnovarsi del realismo nella persistenza dei problemi fattuali:

il sistema politico italiano, con le patologie della sua prassi parlamentare e le velleità dei suoi riformismi, con la persistenza della sua vocazione trasformistica e la vitalità degli istinti di potere della sua classe politica, con la vischiosità della sua cultura clientelare e con l'impudenza delle sue «formule politiche», continua a essere una buona palestra d'indagine per il realismo².

Portinaro ritiene che, con la crisi delle utopie, il discredito delle ideologie e l'emergere di alcuni nuovi e altri irrisolti problemi negli ordinamenti statuali e nella organizzazione mondiale, nella realizzazione dei diritti civili, politici e sociali e nella tutela della pace, il nuovo secolo si è aperto con un clima favorevole all'approccio realistico:

Il crollo repentino dei regimi socialisti, la crisi lenta ma strutturale dello Stato sociale di diritto, cioè del modello occidentale di *welfare*, le conseguenze della globalizzazione, con il rapido svanire del sogno di un nuovo ordine mondiale dopo la guerra fredda e l'insabbiarsi dei progetti di riforma delle organizzazioni internazionali, il riemergere di particolarismi che minacciano di compromettere sul nascere ogni programma di riorganizzazione federalistica degli Stati, il ritorno della guerra, magari nelle forme del

² Ivi, p. 9.

peace-enforcing o dell'intervento a fini umanitari, ma con il consueto seguito di vittime e distruzioni, la caduta di tensione nel processo di costruzione europea, divenuto materia di tecnoingegneria economica estranea alla democrazia e al sentire delle cittadinanze) tutto ciò agisce sul senso comune come una scuola di disincanto e orienta le culture politiche verso un pragmatico scetticismo³.

Affrontando la questione definitoria, Portinaro premette che, come tutti gli "ismi", il "realismo politico" è un termine ambiguo che riassume orientamenti di pensiero differenziati se non contrastanti. Persino il comune richiamo al "principio di realtà" non nasconde le molteplici sfaccettature nei modi d'intendere lo stesso concetto di realtà: «Talvolta il riferimento è alla realtà empirica della natura umana in opposizione alle sue trasfigurazioni etiche, talora alla cogenza dei processi storici in opposizione ai progetti degli attori sociali, talaltra ancora all'uso che dell'esperienza si fa nella definizione delle strategie di condotta»⁴. Come nel dibattito gnoseologico, in quello politologico occorre distinguere varianti di realismo.

In prima approssimazione, le accomuna la convinzione che la politica costituisca un ambito autonomo dell'attività umana e che i rapporti di potere vadano descritti, spiegati e previsti attraverso l'esperienza fattuale e la comparazione storica, indipendentemente dai desideri personali, dalle aspettative normative e dai valori culturali. Non sorprende, puntualizza Portinaro, che la genesi del realismo come orientamento del sapere e della condotta

³ Ivi, p. 3.

⁴ Ivi, p. 13.

vada individuata nella storiografia greca, con Erodoto e Tuciddide. Il realismo politico trae le convinzioni e i giudizi dallo studio della realtà storica, soprattutto dell'eccezione dei grandi conflitti che decidono il corso delle civiltà, piuttosto che dalla normalità della gestione del potere⁵. Tale comprensione presuppone un processo di disincantamento e di oggettivazione del mondo storico-politico in cui rientrano necessità, caso e fattori umani, tra i quali desiderio, speranza e paura predominano sulla ragione⁶.

Il realismo politico è anzitutto un "costrutto polemico" che si propone come un "antidoto" tanto al dispotismo mite del *wish ful thinking* di coloro che «cedono, per comodità e quieto vivere, alle lusinghe dell'autoinganno, finendo così, immancabilmente, per ingannare»⁷, quanto a ogni ideologia e pratiche di assolutizzazione dei valori e modelli sociali perché "disumani"⁸. Questi sono i "nemici" dei realisti: le "anime belle", gli utopisti, gli ideologi e i fanatici moralisti che ricambiano con la loro ostilità. E ancora, come scrive Michelangelo Bovero, a cui si richiama Portinaro, «Mentre l'utopista ricerca la perfezione politica in un iperurano di astrazioni, e l'ideologo trasfigura con «apparenze ingannevoli» la realtà del potere, il realista "cerca il vero volto della politica al di sotto del

⁵ Ivi, p. 30. Cfr. A. Momigliano, *Storia e storiografia antica*, Il Bologna, Mulino, 1987, pp. 51-52.

⁶ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., pp. 67-68.

⁷ Ivi, p. 2.

⁸ Ivi, p. 14.

mondo delle idee e *dietro* le maschere legittimanti, rifiutando i sogni dell'utopia e le contraffazioni dell'ideologia"⁹.

Alieno da prospettive di emancipazione, il realismo politico non concepisce la scienza politica come tecnica pedagogica volta a sviluppare le virtù del cittadino o oltra pura finalità etica indipendentemente dagli esiti che poi l'azione sortisce. Esso si coniuga piuttosto con il "principio responsabilità"¹⁰, da cui discende il compito di considerare l'uomo così com'è e le comunità sociali per come funzionano e tenere conto gli esiti dell'azione. In questa accezione stretta, il realismo è un requisito metodologico di ogni analisi del mondo che intenda essere più attendibile. In tale senso egli precisa che «In base alla prima accezione, il realismo può essere considerato un parente assai prossimo del positivismo, che non a caso si è presentato storicamente come alfiere di un nuovo accesso alla realtà»¹¹.

⁹ Ivi, p. 23. La citazione è tratta da M. Bovero, *Gramsci e il realismo politico*, in E. Sbarberi (a cura di), *Teoria politica e società industriale. Ripensare Gramsci*, Torino, Bollati Boringhieri, 1988, p. 60.

¹⁰ H. Jonas, *Il principio responsabilità. Un'etica per la civiltà tecnologica*, Torino, Einaudi, 1990. La distinzione tra *Gesinnungsethik* e *Verantwortungsethik* è di M. Weber, *La politica come professione*, in Id., *Il lavoro intellettuale come professione*, Torino, Einaudi, 1976, p. 109.

¹¹ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 15. Portinaro menziona, a ben proposito, Vilfredo Pareto, il quale affermava che la condizione minima dell'orientamento realista è l'autocontrollo rispetto all'interferenza di giudizi di valore nello studio dei fatti: «Nelle scienze sociali occorre principalmente stare in guardia contro l'intromissione dei sentimenti dell'autore, il quale inclina a ricercare non ciò che esiste, senz'altro, ma ciò che *dovrebbe* esistere per confarsi ai suoi sentimenti di religione, di morale, di patriottismo, di umanitarismo, o di altra specie». Cfr. V. Pareto, *Trattato di*

A questa accezione si può, quindi, far risalire la genesi della scienza politica, che storicamente si apre la via e consegue la propria autonomia scendendo in campo contro le grandi finzioni della metafisica giuspubblicistica¹².

Eppure, Portinaro avverte che il rapporto tra realismo e ideologia non si configura solo in termini di opposizione o di esclusione reciproca. Il realismo è stato ed è anche una posizione politica dotata di una propria autonomia e accomunata alle altre “ideologie” dall’orientamento pratico e da presupposti di natura extra-scientifica. In questa “ideologia dell’anti-ideologia”, si celano motivazioni psicologiche, attese sociali e assunzioni valoriali, anche se, rispetto alle altre ideologie, prodotto di un determinato soggetto collettivo e di un’epoca storica, il realismo politico aspira a essere una concezione meta-epocale della politica, svincolata da concreti portatori storici. Ma, di nuovo, nel descrivere quella che smaschera come “realtà vera”, il realista o si compiace o si rassegna o s’indigna e si presentano, quindi, altre differenze ideologiche:

C’è un realismo compiaciuto, che ostenta la propria dimestichezza con le faccende del mondo e la propria capacità di padroneggiare il gioco pericoloso della contingenza, c’è un realismo melanconico, rassegnato alla corruzione e alla caducità delle opere umane, e c’è un realismo che vibra d’indignazione morale, che nell’irridere i moralisti ne conferma l’habitus, essendo la risultanza di un moralismo frustrato e deluso. C’è un realismo, per dirla con categorie we-

sociologia generale, Milano, Edizioni di Comunità, 1964, p. 833.

¹² P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 109.

beriane, della *Weltbeherrschung*, del dominio consapevole del mondo, amante del rischio e dell'azzardo, c'è un realismo della *Weltanpassung*, dell'adattamento al mondo, scettico e incline al compromesso, e persino un realismo della *Weltablehnung*, del rifiuto del mondo, che sfocia nella misantropia, nella convinzione che gli uomini possano convivere in società senza distruggerla solo perché non sono all'altezza del loro odio reciproco¹³.

Il realismo politico è in bilico tra approccio scientifico e orientamento ideologico e spesso è inteso, al contempo, come l'uno e come l'altro. Come vedremo, esso è stato e continua ancora ad essere esposto, soprattutto, all'attrazione discreta ma irresistibile che esercita sui "cinnici", che ne hanno impiegato le categorie analitiche come uno strumento duttile per la difesa del potere costituito e del proprio particolare interesse, difendendoli con ogni mezzo, dalla forza alla frode, dalla violenza alla corruzione¹⁴. Ciò non significa che il realismo debba essere accostato al cinismo amorale, nonostante nell'ambito della prassi politica esso abbia dato forma a una vasta precettistica sull'arte di acquistare e conservare il potere con ogni mezzo. Nel connotarlo come scienza dei fatti del potere e tecnica di governo, che si pone al di là del bene e del male, Niccolò Machiavelli fu senz'altro tra i massimi fautori e la dichiarazione di metodo esposta nel capitolo XV del *Principe* (1513) ne rimane un celeberrimo modello:

Ma, sendo l'intento mio scrivere cosa utile a chi la intende,

¹³ Ivi, pp. 15-16.

¹⁴ Ivi, pp. 2-3.

mi è parso più conveniente andare dietro alla verità effettuale della cosa che alla immaginazione di essa. E molti si sono immaginati repubbliche e principati che non si sono mai visti né conosciuti essere in vero. Perché elli è tanto discosto da come si vive e come si dovrebbe vivere, che colui che lascia quello che si fa, per quello che si dovrebbe fare, impara più tosto la ruina che la preservazione sua: perché uno uomo, che voglia fare in tutte le parte professione di buono, conviene rovini infra tanti che non sono buoni. Onde è necessario a uno principe, volendosi mantenere, imparare a potere essere non buono, et usarlo e non usare secondo la necessità¹⁵.

Come ben puntualizza Portinaro, quella che Machiavelli propone è una tecnica del giusto procedimento di governo del potere, che svincolandosi dalle fonti di legittimazione della religione, della morale e della tradizione, attribuisce piena autonomia alla politica e al suo studio con metodo scientifico: «la via per la conoscenza politica è quella dell'osservazione diretta e della registrazione, senza "coloriture" emotive, di quanto accade. In opposizione a chi antepone la prescrizione alla descrizione, il realista si preoccupa innanzi tutto di stabilire i dati di fatto e di interrogarsi sulle loro connessioni dinamiche»¹⁶.

Il realismo politico è prasseologia è una dottrina scientifica che interpreta le situazioni, elabora massime per l'azione e formula previsioni sulla base dell'esperienza. La conoscenza del comportamento umano, reso "calcolabile", è condizione di ogni governo efficace: «il realismo

¹⁵ N. Machiavelli, *Il principe*, Torino, SEI, 1937, p. 86.

¹⁶ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 17.

politico concepisce la politica, per dirla in termini kantiani, come “arte di sfruttare il meccanismo della natura per governare gli uomini”, come ingegneria dei moventi»¹⁷. Questa forma di “radicale empirismo”, che prende le mosse dai nudi fatti della politica, tuttavia, contiene una serie di assunzioni antropologiche, sociologiche e storiche che lo storico fiorentino condivide con molti altri realisti politici e che ne connotano il substrato ideologico. Attraverso tali premesse, sottolinea Portinaro, il realismo ha finito per elaborare una «concezione del potere interessata a evidenziare, mediante la comparazione, più le uniformità che le individualità, finendo quindi per minimizzare le differenze storiche a vantaggio delle costanti antropologiche e delle regolarità della politiche»¹⁸.

1.2. *La politica è lotta condotta con ogni mezzo*

Un primo assunto che il realismo condivide, sul piano conoscitivo e pratico, con il senso comune afferma che la politica è lotta che ha come fine il potere e come mezzo la forza. Alla visione conflittualistica del mondo sociale, esso accompagna una concezione strategica del governo che ricorre a tutte le tecniche per raggiungere un successo che coincide con l'autoconservazione del potere. Se dalla malvagità degli uomini discende la necessità e anche la legittimità del ricorso alla forza per intimorirli e

¹⁷ Ivi, p. 19. Il riferimento è a I. Kant (1795), *Per la pace perpetua*, in Id., *Scritti politici e di filosofia della storia e del diritto*, Torino, Utet, 1965, p. 319.

¹⁸ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 17.

governarli, dalla loro semplicità e ottusità discende la possibilità di dissimulare le tecniche del potere, facendo apparire quello che non è ma che i più desiderano vedere. Immediatamente, viene alla mente la metafora antropomorfica del leone e della volpe con cui Machiavelli descrive la natura ferina, vale a dire a-morale e a-giuridica, dell'agire politico, governata da una duplice dimensione, la forza e l'astuzia: «Sendo dunque necessitato uno principe sapere bene usare la bestia, debbe di quelle pigliare la golpe e il leone; perché el leone non si difende da' lacci, la golpe non si difende da' lupi; bisogna adunque essere golpe a conoscere e' lacci, e leone a sbigottire e' lupi»¹⁹.

Il ricorso alla forza e alla frode è giustificato dal fine della sopravvivenza in un conflitto che è, in ultima istanza, costitutivo dello spazio politico e nessun assetto istituzionale riesce a superare una volta per tutte ma che è possibile contenere, controllando il comportamenti degli attori:

Nella sua dimensione descrittiva, è un paradigma epistemologico cui afferiscono una concezione della politica come lotta per il potere — una lotta che si avvale della violenza fino al limite dell'uccisione fisica — e una concezione dello Stato come “puro fenomeno di forza” o come strumento d'imposizione di un ordine. Nella sua articolazione prescrittiva, per realismo si deve intendere invece un orientamento, una sensibilità, potremmo quasi dire un istinto, al servizio dell'autoconservazione di quel soggetto collettivo che è lo Stato, una sorta di tecnologia del potere operante sui moventi dell'agire umano, un'arte di governo poggiante su un insieme più o meno sistematico di

¹⁹ N. Machiavelli, *Il principe*, cit., pp. 99-100.

massime prudenziali, e perennemente volta alla ricerca di un precario equilibrio in una situazione connotata da diseguaglianze, attori ostili e risorse scarse²⁰.

Indipendentemente dal significato dei concetti di lotta, potere e forza, il realismo politico intende scuotere ogni vocazione rassicurante della filosofia morale. Come ha ben espresso Bobbio, la politica è «la sfera di azioni strumentali che in quanto tali debbono essere giudicate non in se stesse ma in base alla loro maggiore idoneità al raggiungimento dello scopo»²¹. Ogni mezzo è legittimo per opporsi al “male” che, per il realista, s’identifica con la messa a repentaglio dell’ordine e del potere: «Dall’imperativo della preservazione dello Stato questo amoralismo politico deduce la legittimità di violare valori inferiori ogni qualvolta siano in gioco valori superiori»²². In tal senso, Machiavelli afferma che il criterio per valutare le azioni politiche è il successo, secondo il celebre precetto al principe: «Facci dunque uno principe di vincere e mantenere lo stato: e’ mezzi saranno sempre iudicati onorevoli e da ciascuno laudati»²³. La massima del *fac et excusa* traduce in precetto per la prassi il principio della forza normativa del fattuale, per cui ciò esiste diviene legittimo, per il fatto stesso di essere²⁴. Il realismo prende le mosse

²⁰ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 27.

²¹ N. Bobbio, *Etica e politica*, in *Elementi di politica*, Milano, Einaudi Scuola, 1998, p. 66.

²² P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 56.

²³ N. Machiavelli, *Il principe*, cit., pp. 102-103.

²⁴ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 95.

dall'esperienza di senso comune della "amoralità della politica" non per rovesciarne gli assunti ma per radicalizzarli, e quindi per immunizzarlo dalle tentazioni normalizzanti:

La realtà della politica, questo il suo messaggio, non è normale ma eccezionale. È il luogo in cui la «naturalità» delle motivazioni, degli interessi, delle pratiche degli uomini si condensa in aggregati instabili e forieri di pericoli. E poiché la normalità del senso comune non è attrezzata ad affrontare l'eccezione, né a coglierne l'approssimarsi, il realismo vuole educare alla paura, disciplinarla, neutralizzarne le componenti autodistruttive e valorizzarne quelle difensive, al servizio dell'autoconservazione²⁵.

L'analisi del potere s'intreccia da sempre con il riconoscimento della paura. Se la posta del realismo è la lotta per la sopravvivenza, la paura è la sua emozione basilare. In un brano precedente, Portinaro scrive che, dando rappresentazione della realtà dei fatti politici, soprattutto degli aspetti meno rassicuranti, il realismo «vuole indirettamente educare a un'«euristica della paura»: il reale è visto come qualcosa di minaccioso per la sopravvivenza e gli sforzi dell'attività umana come indirizzati a contrastarne le minacce»²⁶.

Il nucleo della concezione immorale di Machiavelli e Guicciardini è che in politica non si possa fare qualcosa di buono senza il supporto del male. Ad esempio, quest'ultimo, nel dialogo *Del Reggimento di Firenze* (1526), introduceva la nozione di "ragione degli Stati", a sostegno della

²⁵ Ivi, p. 18.

²⁶ Ivi, p. 14.

necessità di usare mezzi estremi, come l'uccisione dei prigionieri, in una guerra contro "inimici ostinatissimi"²⁷. In questa prospettiva il fine della politica è la sopravvivenza.

Se la guerra tra potenze che ambiscono all'egemonia è il tema originario della storiografia, la guerra civile lo è per la riflessione antropologico-politica. È, in essa che la natura dell'uomo nella dimensione politica si evidenzia. Portinaro ricorda che colui che in maniera più rigorosa ha posto il potere politico come un argine contro la minaccia della guerra civile è stato un filosofo contrattualista che, per altro verso, muoveva da convinzioni opposte a quelle di Machiavelli e Guicciardini sulla pace. Nel *De cive* (1642), Thomas Hobbes così condensava il problema che giustifica il passaggio allo stato civile. In quello di natura, «per ciascuno è nemico chiunque non gli obbedisca né gli comandi»²⁸. Se la natura umana è essenzialmente conflittuale, ne discende che il conflitto si governa con l'astuzia e la forza e che entrambe richiedono un governo, il quale, a sua volta necessita di gerarchia e di comando:

Dove c'è eguaglianza, questa la stringente logica hobbesiana, non può esserci che conflitto, e dove si supera il conflitto non può esserci che gerarchia e struttura di dominio.

²⁷ F. Guicciardini, *Dialogo e Discorsi del reggimento di Firenze*, Bari, Laterza, 1932, p. 161: «E se vi dicessi che, procedendo così, si acquisterebbe nome di crudeltà e anche di poca coscienza, io vi confesserei l'uno e l'altro; ma vi direi più oltre che chi vuole tenere oggidì e' domini e gli Stati debbe, dove si può, usare la pietà e la bontà, e dove non si può fare altrimenti, è necessario che usi la crudeltà e la poca coscienza».

²⁸ Th. Hobbes, *De cive*, Roma, Editori Riuniti, 1979, p. 160.

Pace e anarchia si escludono reciprocamente: dal che consegue con ferrea necessità che in quello spazio politico in cui non esiste una gerarchia del comando e dell'obbedienza, come nelle relazioni tra Stati sovrani, vige una condizione di ostilità permanente e di guerra latente²⁹.

Ne discende che le tecniche impiegate dai governanti per reggere i governati sono in linea di principio (al di là delle coperture e degli addomesticamenti) le stesse di quelle adoperate per contrastare la minaccia di nemici esterni alla sintesi politica. Si registra così, nel lessico e nella metaforologia del realismo politico, una permanente contaminazione tra la logica della guerra e la logica del governo, tra il codice dell'ostilità e quello della convivenza³⁰. È la contingenza, con le sue capricciose sfide, a sviare gli uomini dai sentieri della prudenza e della moderazione, inducendoli a dubitare della capacità di controllo razionale degli eventi e condannandoli a un'istintuale reattività. Solo le istituzioni politiche possono contribuire a mitigare la necessità, a stabilizzare l'incertezza e a domare le pulsioni autodistruttive degli esseri umani:

La deriva della contingenza e l'incapacità d'adattamento dell'uomo in situazioni d'incertezza fanno sì che solo un ordine coercitivo si mostri in grado di dominare, sia pur sempre in modo imperfetto e parziale, il corso della storia³¹.

È così anche per autori che propongo una variante etica

²⁹ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 25.

³⁰ Ivi, p. 84.

³¹ Ivi, p. 85.

del realismo politico, come Hegel, per cui il benessere di uno Stato ha una giustificazione diversa e superiore rispetto alla realizzazione dell'individuo e dei corpi intermedi:

Per Hegel non v'è dubbio che [...] sostanza etica, lo Stato, ha il suo esserci, cioè il suo diritto immediatamente in un'esistenza non astratta, bensì concreta, e che soltanto questa esistenza concreta, non uno dei molti pensieri universali tenuti per precetti morali, può esser principio del suo agire e comportamento. Il supremo comandamento etico per lo Stato è il dovere di autoconservazione³².

Tuttavia, la concezione realistica della storia non perde occasione per evidenziare anche la debolezza dei valori, delle norme e degli assetti istituzionali del potere. Contro l'ideologia pacifista, il realismo politico afferma l'impossibilità di eliminare dal mondo umano, attraverso il consenso immediato, la competizione violenta per le risorse tra individui, gruppi e Stati, tra i cui quali assume quella forma estrema di conflitto che è la guerra tra i popoli. Il realismo applicato alle relazioni internazionali ribadisce che la politica si svolge all'insegna della forza, o della minaccia del ricorso alla forza, con scarso riguardo per considerazioni dettate dalla morale o dal diritto³³. Per Portinaro, il mondo cui i realisti pensano è contrassegnato, oltre che dall'ostilità, dalla scarsità delle risorse: «Se

³² Ivi, p. 58. A sostegno dell'argomentazione Portinaro cita alcuni brani tratti da G.W.F. Hegel, *Lineamenti di filosofia del diritto. Diritto naturale e scienza dello Stato in compendio*, Roma-Bari, Laterza, 1991.

³³ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 121.

non vi fosse scarsità, l'ostilità potrebbe essere neutralizzata o almeno relativizzata con contropartite di carattere economico. Ma ostilità e scarsità sono dati strutturali della condizione umana»³⁴. Contro l'ideologia anarchica, il realismo politico ritiene, quindi, che l'unico modo per delimitare l'ostilità è costituire il dominio, passare dalla violenza orizzontale diffusa al potere verticale e organizzato che è governo del conflitto. Come sintetizza Portinaro: «Il fatto stesso del comando è attestazione di un ordine e l'ordine – qualsiasi ordine – è meglio del conflitto e dell'anarchia»³⁵.

Per raggiungere la pacificazione e strutturare il potere interno, il realismo ha spesso prediletto, per timore o utilità, la soluzione di proiettare al di fuori dei confini quell'aggressività che in uno Stato non può scaricarsi, pena la sua autodissoluzione, e quindi, esternalizzando il conflitto, creando o alimentando la paura di nemici esterni. Nei *Discorsi sulla prima deca di Tito Livio* (1513-1518), Machiavelli, con la solita maestria, scriveva: «Perché la cagione della disunione delle repubbliche il più delle volte è l'ozio e la pace, la cagione della unione è la paura e la guerra»³⁶. Portinaro puntualizza evidenziando che

la coesione delle sintesi politiche è funzione della presenza di un nemico esterno e del continuo ricorso alla guerra come strumento per mantenere la concordia fra le classi. [...] il fine della politica è dunque primaria-

³⁴ Ivi, p. 27.

³⁵ Ivi, p. 26.

³⁶ N. Machiavelli, *Discorsi sulla prima deca di Tito Livio*, in Id., *Il Principe e Discorsi*, Milano, Feltrinelli, 1968², p. 77.

mente non la convivenza degli individui ma la sopravvivenza del gruppo, la quale presuppone la sopraffazione dei gruppi rivali³⁷.

Non è casuale che il soggetto della narrazione di Tucidide sia proprio una guerra, o meglio la più importante guerra che si svolse nel Peloponneso in una civiltà, quella ellenica, giunta al culmine dello sviluppo e della potenza³⁸.

Ciò che è distintivo l'opposizione a una concezione "escatologica" della politica propria dei movimenti rivoluzionari, che pensano di liberare l'umanità dalle condizioni che richiedono il dominio stesso. Il realismo fa propria una concezione "demonologica" della politica, secondo la quale «la forza e la frode, l'avarizia e l'ambizione, l'invidia e l'ingratitude, l'inganno e il sospetto costituiscono elementi insopprimibili della dinamica politica. Finché esisteranno Stati e si farà politica, gli uomini di governo dovranno adottare questi codici di condotta»³⁹.

1.3. *La natura umana tra apparenza e realtà*

Un secondo assunto concerne, quindi, la natura dell'uomo, un "animale mistificatore" che dissimula sempre i motivi e rende i fatti politici mai immediatamente evidenti. In questa antropologia naturalistica e pessimistica, per il

³⁷ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 26.

³⁸ Ivi, p. 30. Portinaro si avvale dei famosi saggi di Leo Strauss raccolti nel volume *Gerusalemme e Atene. Studi sul pensiero politico dell'Occidente*, Torino, Einaudi, 1998.

³⁹ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 28.

realista politico risulta centrale la dialettica realtà-apparenza: «La realtà è nascosta, perché gli uomini non dicono quello che fanno e perché nascondono con le parole quello che fanno con le azioni. La prima domanda che egli si pone è allora: quale realtà si cela al di sotto dell'apparenza?»⁴⁰. La realtà riguarda, in primo luogo, la natura umana più profonda, in cui vanno ricercate le “cause strutturali” della prevaricazione, del conflitto sociale e della guerra. Così accade in Tucidide che ricostruisce, al di là delle narrazioni moralistiche volte a celebrare gli uomini, le grandi gesta e i costumi e le virtù, le «cause profonde dell'accadere storico, individuare i meccanismi del potere che stanno alla base del tumultuante (e apparentemente incomprensibile) succedersi degli eventi, scoprire le motivazioni che gli attori tendono a dissimulare e a tenere nascoste»⁴¹. Ma trascinato dalla sua vocazione demistificante, il realismo rischia di essere assorbito dal gorgo ideologico e diventare esso stesso ideologia. In particolare, l'idea della costanza della natura umana e dell'indisponibilità di alcune tendenze fondamentali del processo storico orienta il realismo verso una forma universale di conservatorismo⁴².

La dialettica di pubblico e segreto si colloca nel cuore del potere politico: «Non c'è potere senza pubblicità e non c'è potere senza segreto. Da quando esiste un discorso sul potere, la politica è stata riconosciuta nella sua doppiezza,

⁴⁰ Ivi, p. 23.

⁴¹ Ivi, pp. 30-31.

⁴² Ivi, p. 115.

da un lato teatro d'azione, drammaturgia, rituale, pubblica rappresentazione, dall'altro, appunto, *arcana imperii*, manovre dietro il sipario, negoziazioni impresentabili»⁴³. Portinaro sottolinea che la teorica degli *arcana imperii* diventa il nerbo della dottrina della ragion di Stato:

Nelle sue varianti forti, propriamente «machiavelliche», la teoria della ragion di Stato può sembrare null'altro che un'apologia della sopraffazione da parte dei potenti – e come tale, senza dubbio, finisce per essere adoperata. Ma nelle sue varianti moderate essa è una dottrina della conservazione dello Stato, una praseologia della prudenza politica, orientata alla prevenzione dei disordini e delle insidie, ossessionata da un immaginario polemogeno⁴⁴.

Persino nei regimi democratici, in cui si è cercato di ricondurre al controllo dell'opinione pubblica o almeno del Parlamento, l'esercizio del potere politico, il segreto non è affatto scomparso dalla vita delle istituzioni pubbliche ma si è secolarizzato e costituzionalizzato. Mentre, in origine, il segreto conferiva sacralità al potere ed era una risorsa simbolica della sua legittimazione, adesso è ricondotto alla dimensione strumentale, a quanto è necessario per la salvaguardia degli interessi collettivi, fatto oggetto di regole e limitato da procedure⁴⁵. Al contempo, in società pluralistiche e policentriche come le nostre, i segreti si esternalizzano, proliferano e si disseminano nella sfera

⁴³ Ivi, p. 5.

⁴⁴ Ivi, p. 93.

⁴⁵ Ivi, pp. 5-6.

privata dei cittadini, delle associazioni, delle imprese e degli intermediari finanziari, che non sono sottoposti ad altrettanti vincoli e controlli:

La culla del segreto passa così dalla «ragion di Stato» alla «ragione di partito», alla «ragione d'azienda» o alla «ragion bancaria». Rispetto alle classiche geometrie della modernità, la topografia del potere appare cambiata, schiacciata sui poli della videopolitica e della criptopolitica. A un estremo lo spazio ove si vede, si sente, si subisce, ma non si fa politica, all'altro il luogo ove si concentra e si nasconde la politica che conta quella che decide, che sposta denaro, risorse e opinioni⁴⁶.

La sfera pubblica si riduce a luogo ove grandi e piccoli uomini fanno mercato dei loro segreti e il segreto diventa così un'arma generalizzata di ricatto alla mercé di tutti i poteri e una risorsa strategica per la loro competizione.

Il ritorno del realismo nel mondo moderno è legato alle dure repliche della storia all'illusione rivoluzionario di dissolvere il potere nel freddo *medium* del diritto. È l'esperienza delle rivoluzioni che restituisce forza al realismo quando ormai hanno perso vigore le "seduzioni" giusnaturalistiche di eguaglianza, libertà e fraternità. Come la guerra per Tucidide, così la rivoluzione è per la modernità un "maestro violento". Le rivoluzioni moderne, in particolare quella francese e quella bolscevica, si sono rivelate grandi scuole di realismo, cui hanno attinto generazioni di studiosi del potere e dell'ideologia.

⁴⁶ Ivi, p. 7.

Portinaro sottolinea che il realismo politico diventa il “laboratorio di disincanto” contro le nuove religioni secolari. In esso si ritrovano gli idealisti delusi dalla rivoluzione francese, da Burke a Gentz a Fichte a Hegel, ma anche, un secolo più tardi, gli elitisti delusi dalle promesse non mantenute della democrazia, del liberalismo e del socialismo, da Pareto a Michels a Burnham e altri⁴⁷.

Ciò detto, il realista non può fermarsi alle rappresentazioni dell’agire pubblico ma deve guardare «i rapporti, per lo più dissimulati o solo parzialmente manifesti, con le dimensioni del privato e del segreto. Orbene, il realismo è in primo luogo un’analisi della politica che riporta alla luce ciò che è nascosto e ciò che essa nasconde: il privato e il segreto, di cui è parte l’immorale e l’illecito»⁴⁸. Scandagliando la dimensione politica della natura umana, lo storico greco mette a nudo lo scarto tra ciò che gli uomini dicono di fare o di voler o dover fare e ciò che fanno, lo iato tra la realtà delle azioni e l’apparenza dei discorsi. Al di sotto dei discorsi, dotati anch’essi di forza, per la capacità di dare senso agli eventi, muovere le azioni e trasformare la realtà, la storiografia greca si avvia alla scoperta «di alcune costanti antropologiche (paura, utile e

⁴⁷ Ivi, pp. 47-48.

⁴⁸ Ivi, p. 23. Nell’avvertire l’incubo del domino totalitario in cui si capovolge il sogno di emancipazione dal potere dell’uomo, così tipico del Terrore giacobino e della Rivoluzione bolscevica, Portinaro segue la lezione di Jacob L. Talmon, *Le origini della democrazia totalitaria*, Bologna, Il Mulino, 1967. Su questo aspetto rimandiamo al nostro G. Gagliano, *La democrazia totalitaria Messianesimo e violenza rivoluzionaria nelle dottrine giacobine e marxiste*, Roma, Aracne, 2014.

onore come moventi o cause finali dell'agire politico) e della logica antagonistica (amico-nemico) della politica»⁴⁹. La convinzione che la paura e l'ambizione siano tra i moventi principali dell'agire umano e che la politica sia una costellazione di gruppi che si incontrano e scontrano in base a dinamiche regolari di potenza si ritrova in Machiavelli e testimonia il consolidarsi di un paradigma che ritroviamo, immutato nei tratti di fondo, nella storiografia che inaugura il discorso politico della modernità e che giungerà a compimento nel Novecento con Carl Schmitt⁵⁰. Una linea di continuità all'interno di questa concezione del mondo politico è data dal peculiare nesso tra storicismo e naturalismo, per cui metodologicamente il realismo vuole cogliere l'universale nel particolare: «la «ricostruzione storica ancora la varietà dei suoi contenuti alla permanenza di una struttura generale dei mutamenti. Ma alla generalizzazione e alla definizione delle uniformità essa perviene attraverso un'ermeneutica delle situazioni»⁵¹.

1.4. *Ex parte principii o ex parte populii?*

Nel denudare questa lotta per il potere e la sopravvivenza dell'ordine istituito che porta necessariamente alla sopraffazione di un gruppo su di un altro, il realismo si è posto al servizio dei potenti, fornendogli gli strumenti della dissimulazione, per cui ciò che è ottenuto con la

⁴⁹ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 31.

⁵⁰ *Ibidem*. Il riferimento è ai saggi compresi nel volume *Le categorie del 'politico'*, Bologna, Il Mulino, 1972.

⁵¹ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 32.

forza sembri conseguito con il consenso e ciò che è oggetto di appropriazione diseguale appaia una distribuzione equa. L'immagine del "precettore puro" è una "figura limite" giacché il realista "pratico" è stato l'abitatore abituale del palazzo del potere nel quale ostenta sicurezza nel definire strategie di difesa e offesa. In essi, come per il sofista Trasimaco la propria sapienza diventa l'arte di sfruttare la debolezza e la viltà della massa degli uomini a favore del potente cui si offrono i servigi. Nel suo nucleo normativo essa afferma che l'ingiustizia è preferibile alla giustizia e la tirannide il supremo ideale della vita. Questa posizione è divenuta nella filosofia occidentale il *topos* contro cui si è addensato il maggior numero di critiche al realismo politico e il sofista è assunto a figura dell'amoralità o dell'immoralità del potere. Secondo Portinaro, l'argomento di Trasimaco esemplifica soltanto la variante radicale del realismo politico, quella di un "iperrealismo" che appoggia la politica dei più forti e conduce alla guerra di tutti contro tutti e non alla stabilizzazione del potere. Se l'interpretazione è tanto diffusa è perché, rileva Portinaro, il realismo politico è stato ed è

la concezione della politica che hanno non i filosofi, che la politica pensano, ma i politici, che concretamente la fanno. [...] Il possesso e l'esercizio del potere sono la prima scuola di realismo, perché fungono da educazione alle pratiche della politica, instaurano una consuetudine quotidiana con l'uso della forza, con l'arte della persua-

sione, con le tecniche della dissimulazione, con la disponibilità al compromesso⁵².

Questa variante forte del realismo si presta bene, in particolare, all'interpretazione delle epoche di gravi sconvolgimenti e di disordine endemico, in cui indica in maniera spregiudicata ma efficace la strategia vincente, se vi sono le condizioni fattuali, per la massimizzazione del potere⁵³.

In termini astratti, tuttavia, il realismo politico si pone come una dotta prasseologia al servizio dell'arte politica e i suoi destinatari possono essere tanto i principi quanto le *civitates*, per quanto mossi da divergenti interessi: esso può porsi, quindi, al servizio dello smascheramento delle logiche effettuali del potere contro le ideologie che servono a conferire senso alla sua riproduzione simbolica:

Nella misura in cui si propone di fare seriamente i conti con queste patologie, il realismo politico costituisce un formidabile antidoto al pensiero ideologico. Restituisce il giusto posto alla logica del concreto rispetto a quella dell'astratto, agli imperativi dell'interesse rispetto a quelli della morale, alle ragioni degli uomini rispetto a quelle

⁵² Ivi, p. 20. In un passaggio precedente, Portinaro puntualizza che «Il grande realismo politico scaturisce al punto d'incontro tra la prospettiva dell'attore e quella dello spettatore. Per conoscere empiricamente la realtà della politica occorre essercisi calati; ma per rivelarne le logiche occorre altro, il distacco dalle sue urgenze, l'estraniamento dai suoi quotidiani compromessi, l'elaborazione riflessiva delle sue lezioni. Nella prima prospettiva prevale l'ottimismo dell'azione, nella seconda il pessimismo dell'intelligenza».

⁵³ Ivi, p. 54.

delle leggi. Non l'elaborazione di teorie generali, ma la riflessione sulla condotta e la capacità di decisione di uomini concreti in situazioni particolari sono la posta degli autori che alle lezioni della storia si richiamano⁵⁴.

Portinaro riporta un brano tratto dai *Ricordi politici e civili* (1528-1530) di Francesco Guicciardini, in cui lo storico fiorentino, sui dialoghi tra Augusto e Tiberio scriveva che «Insegna molto bene Cornelio Tacito a chi vive sotto a' tiranni el modo di vivere e governarsi prudentemente, così come insegna a' tiranni e modi di fondare la tirannide»⁵⁵. E parimenti, lo stesso Machiavelli è stato considerato tanto un esecrabile consigliere dei principi tiranni quanto un fiero educatore dei popoli alla libertà repubblicana.

Vi è quindi un realismo moderato, a cui può essere annoverato il Machiavelli dei *Discorsi*, per cui il potere politico non è una forma di oppressione organizzata a favore dei dominanti ma uno strumento istituzionale di correzione e compensazione della ingiustizia e della violenza sociali. Si tratta di una concezione che pone il problema della compresenza tra le diverse costellazioni di interessi e di valori dei gruppi socio-culturali e risolve il dilemma del rapporto tra morale e politica, prendendo posizione per un "etica della responsabilità" che non esclude la questione della legittimazione della forza effettuale attraverso il consenso. Portinaro così delucida i due modi di intendere il potere:

⁵⁴ Ivi, p. 117.

⁵⁵ F. Guicciardini, *Ricordi*, Milano, Garzanti, 1975, p. 28.

per la variante radicale, questo è semplicemente il potere del più forte, il potere caratterizzato cioè dal duplice requisito della coattività e dell'esclusività, per la variante moderata è invece il potere che, avendo stabilizzato nei consociati la convinzione nell'effettiva esclusività dei suoi comandi – la weberiana credenza nella legittimità del suo monopolio coercitivo – si è costituito in ordine legale, per cui ai requisiti della coattività e dell'esclusività se ne è aggiunto un terzo, appunto la legalità⁵⁶.

Quest'ultima, a sua volta, deve essere giustificata in base a credenze ritenute legittime. In tal senso va inteso il concetto di legittimità dell'ordinamento politico, un termine che – come mostra l'etimo *legitimus* – denota la giustificazione della “legge” da cui il potere deriva e a cui è conforme. Non sarebbe per nulla realistica una descrizione che non considerasse che i “valori” divengono “fatti” nei processi di acculturazione e socializzazione, i quali informano le strutture della personalità, a cui forniscono i modelli interpretativi della realtà naturale, umana e trascendente, i modelli motivazionali su ciò che

⁵⁶ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 53. Portinaro si riferisce alla distinzione che Max Weber compie tra *Macht* (“Potenza”) – «qualsiasi possibilità di far valere entro una relazione sociale, anche di fronte a un'opposizione, la propria volontà, quale che sia la base di questa possibilità» – e *Herrschaft* (“Potere”) – «la possibilità di trovare obbedienza, presso certe persone, ad un comando che abbia un determinato contenuto». Cfr. M. Weber (1922), *Economia e società. Vol. I. Teoria delle categorie sociologiche*, Edizioni di Comunità, Torino, 1995, pp. 51-52. Per una disamina delle categorie weberiane sulla politica e i tipi di potere, P. Rossi, *Max Weber e la teoria della politica*, in L. Bonanate, M. Bovero (a cura di), *Per una teoria generale della politica. Scritti dedicati a Norberto Bobbio*, Firenze, Passigli, 1986, pp. 51-82.

è desiderabile o meno e i modelli valoriali che giustificano un ordinamento obbligante di principi e di regole che disciplinano i rapporti sociali. E tra questi valori vi sono quelli che giustificano il potere attribuendo alle pretese di comando il vincolo autoritativo della legittimità. Come riconosce Norberto Bobbio

lo studio realistico del potere non può non sfociare nel problema, che è stato considerato tradizionalmente di competenza della filosofia, dei criteri di legittimità, cioè delle ragioni ultime per cui un potere è e deve essere ubbidito. [...] È superfluo aggiungere che altro è determinare un criterio di legittimazione, altro è descrivere i vari criteri di legittimazione possibili o realmente applicati nei diversi regimi e nelle diverse epoche storiche⁵⁷.

Parimenti Portinaro ammette che il rilievo della legittimazione del potere politico da parte di coloro che vi sono sottoposti, anche se – seguendo la lezione di Bobbio raccolta da Bovero – ne limita la pretesa di validità, stabilendo così una distanza incolmabile con il contrattualismo:

Che anche la fiducia, il consenso, l'accordo siano un ingrediente indispensabile della politica, il realismo non può negarlo. Da ciò non discende però, da parte del realista, l'adozione del punto di vista contrattualistico. Il realista, infatti, sa fin troppo bene, da un lato, che dietro ogni accordo sta una prova di forza che ha già determinato vincitori e vinti (come dietro ogni trattato di pace un rapporto

⁵⁷ N. Bobbio, *Dei possibili rapporti tra filosofia e scienza politica*, in AA.VV., *Tradizione e novità della filosofia della politica*, Bari, Laterza, 1971, p. 25.

di forze plasmato dalla guerra) e, dall'altro, che tale accordo non è mai un patto universalistico tra individui liberi ed eguali ma un patto tra pochi stipulato facendo ricorso alla finzione della rappresentanza e rinunciando in modo solo parziale al proprio potere di fare ingiustizia⁵⁸.

Muovendo da questo presupposto, il realismo finisce per adottare anche una concezione strumentale dell'etica pubblica: è poco interessato a individuare la legittimità e la pertinenza delle ragioni fornite da chi prende posizione su una questione di rilevanza politica perché vede nelle norme il tentativo di razionalizzare il fatto che si prenda una certa posizione in virtù di un interesse vitale.

⁵⁸ P.P. Portinaro, *Il realismo politico*, cit., p. 53. Cfr. M. Bovero, *La natura della politica. Potere, forza, legittimità*, in «Teoria politica», XIII, 1997, p. 10.

Pier Paolo Portinaro: il realismo politico e la politica sovranazionale. Prospettive del 1993

2.1. *Introduzione*

Il nodo della riflessione che Pier Paolo Portinaro svolge ne *La rondine, il topo e il castoro*, pubblicato da Marsilio nel 1993, è «il governo di una transizione planetaria». Per un verso, si tratta di formulare una diagnosi globale, che sintetizzi con economicità di mezzi concettuali «che cosa è cambiato». Qui, vi è il tentativo di definire l'agenda dei problemi dopo la fine della guerra fredda, che con la scomparsa del "Secondo mondo" ha collocato il "Primo" nella posizione non invidiabile di governare un «pianeta di naufraghi» in cui si profilano nuove sfide: la globalizzazione economica, i *revival* nazionalistici, i deficit democratici, i fondamentalismi religiosi, l'integrazione culturale, le asimmetrie tra Nord e Sud del mondo, la frontiera bio-tecnologica, la crisi ecologica e la crescita demografica. Per altro verso, muovendo da una diagnosi dei cambiamenti così radicali in corso, egli intende mettere in chiaro cosa «si può fare» e «non si può fare» nella politica sovranazionale, anche

quando «appaia desiderabile farlo»¹. In quest'ultima annotazione sta la cifra dell'approccio realistico di Portinaro, attento a colmare il divario che il pensiero normativo tende ad aprire tra il sapere e il potere. Se non dobbiamo disconoscere la rilevanza fattuale delle prescrizioni giuridiche e morali, nella misura in cui con la forza e il consenso, si traducono in agire socialmente e politicamente significativo, spesso gli intellettuali hanno ceduto al richiamo di anticipazioni utopiche di modelli valoriali il cui insuccesso ha prodotto delle frustrazioni che rischiano di arrestarne la realizzazione. La crisi latente ma profonda dei sistemi politici contemporanei, secondo Portinaro, risiede nella «morsa, tra anarchia dei possibili e tirannia dell'impossibile»².

Il realismo non va inteso come ideologia della ragione di stato-nazione, semmai in funzione di una politica d'integrazione transnazionale che sappia ridefinire gli interessi collettivi e gli assetti istituzionali in maniera adeguata ad affrontare un periodo di eccezionali sommovimenti su scala mondiale. Questa prospettiva, in primo luogo, si pone come un principio di precauzione contro le "pericolose illusioni" di «programmi massimalistici funzionalmente analoghi a quelli che hanno determinato lo sbandamento dei grandi cicli rivoluzionari, industriale democratico e socialista, della modernità»³. In particolare, nella nuova fase storica si deve evitare di dare

¹ P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, Venezia, Marsilio, 1993, p. 13.

² *Ivi*, p. 14.

³ *Ibidem*.

troppo credito alla convinzione che gran parte dei problemi globali da cui l'umanità è afflitta possano trovare soluzione con l'instaurazione di un organo di governo mondiale che meriti la qualifica di «democrazia internazionale». La crisi strutturale delle Nazioni Unite, infatti, ha avviato un processo di delegittimazione dell'organizzazione internazionale i cui esiti sono ancora imprevedibili. Non lo stato mondiale ma «un grande sforzo di concertazione» tra assetti istituzionali di ogni ordine e grado, bisognosi di “correttivi tecnocratici”, potrà attrezzarci ad affrontare le nuove sfide, a cominciare da quella che Portinaro reputa l'emergenza fondamentale, quella dell'“esplosione demografica”. La chiave di volta, infatti, dovrebbe essere una *biomonitoria mondiale*, che realizzi a livello planetario l'obiettivo della crescita zero, circoscrivendo i focolai di conflitto, attenuando i flussi migratori, bilanciando lo squilibrio ecologico e ponendo le premesse per un ordine sociale più equo e pacifico. Il contenimento demografico rappresenta l'unica alternativa ecologicamente ed economicamente sostenibile, politicamente praticabile e moralmente argomentabile. Ma anche su questo fronte, a giudizio di Portinaro, la prospettiva realista mette in guardia dal nutrire facili speranze di una rapida e indolore inversione di tendenza⁴. Per arrivare ad «azionare la leva della grande frenata planetaria» è necessario centuplicare gli sforzi delle organiz-

⁴ Ivi, p. 15.

zazioni internazionali, dei governi, delle associazioni civili, delle istituzioni culturali⁵. E, in ogni caso, questa soluzione richiede sofferenze e restrizioni che accrescono le molteplici resistenze ai programmi di contenimento demografico, che solo nei tempi lunghi della scolarizzazione e dell'emancipazione femminile potranno incominciare a essere superate. Ad oggi, lo scenario è sconcertante in tutti i tre angoli dello scacchiere mondiale: il meridione, l'oriente e l'occidente:

Nel breve e medio periodo la prospettiva resta pertanto quella di un inasprimento dei conflitti per «spazi vitali» definibili in senso economico come anche ecologico, di un aggravarsi della lotta per la sopravvivenza e la preminenza, con tutte le conseguenze che questo può avere sul piano della ridefinizione delle strategie di una pluralità di soggetti politici sempre più insicuri della loro identità e del loro futuro. Tre scenari minacciosi si delineano all'orizzonte: a) una condizione più o meno latente di guerra civile mondiale come lascito del crollo dell'ordine bipolare e della dissoluzione del Terzo mondo, b) un nuovo ciclo autoritario, con instabilità e alternanza di democrazie e dittature, nei paesi del postsocialismo reale, c) una chiusura protezionistica e isolazionistica delle democrazie occidentali, anche a seguito della impressionante involuzione culturale del liberalismo di massa in una società multimediale e ossessionata dalla coazione al consumo⁶.

Il libro di Portinaro anticipa le sfide emergenti del

⁵ Ivi, p. 34.

⁶ Ivi, pp. 15-16.

nuovo secolo sullo sfondo di questi tre scenari che ne condizionano la portata e ridefiniscono i compiti della politica, connotando l'approccio realistico, per un verso, come «*teoria critica* delle patologie effettuali e delle illusioni irresponsabili»⁷, per altro verso, come una dottrina dell'«*intelligenza istituzionale*»⁸. Parafrasando Macchiavelli, l'Autore propone una inedita figura metaforica: «Lasciati il leone e la volpe all'abusato repertorio esopico della metaforologia politica, scelgo il meno consueto castoro per fissare nell'immaginario la prospettiva operosa e trasformatrice di un razionalismo disincantato e pragmatico». Per completezza, la collezione si arricchisce con l'aggiunta di altri due antropomorfizzazioni animali: «Se il castoro è la metafora *dell'homo faber* consapevole dei vincoli ambientali e dei limiti dell'agire, il topo lo è *dell'animal laborans* dominato dagli imperativi della sopravvivenza e dell'adattamento a condizioni sfavorevoli e la rondine *dell'animal ludens* che ridisegna le relazioni sociali in uno spazio di trasparenza e in un orizzonte che si allarga»⁹.

2.2. Le promesse non mantenute della modernità

Nell'interrogarsi sui “*segni del tempo*”, Portinaro si caute dalla immediata e giustificata diffidenza che colpisce il tentativo di riproporre i quadri interpretativi di una filosofia della storia che «ne risolve funzione e dignità nella

⁷ Ivi, p. 17.

⁸ Ivi, p. 18.

⁹ Ivi, pp. 18-19.

capacità di dar forma persuasiva a diagnosi epocali». Ciononostante la terza domanda fondamentale della filosofia kantiana – «che cosa posso sperare?» – è destinata a rimanere un rovello dell'intelligenza umana e sospinge la filosofia a leggere gli indizi premonitori di un futuro incombente attraverso il prisma dei risultati scientifici:

Di fronte all'autonomizzazione degli ambiti specialistici nello sviluppo delle scienze, resta infatti al pensiero filosofico il compito di raccogliere l'eredità kantiana di una riflessione che si interroga criticamente sull'avvenire dell'umanità, esibendo la validità delle previsioni circa un qualche futuro (che risulta in larga misura indipendente dalla libera volontà degli individui) nella loro conformità alle «leggi dell'esperienza», comunque queste possano essere concepite dalla scienza¹⁰.

Dal *Conflitto delle facoltà* (1798)¹¹, Portinaro assume anche i tre modelli di pensabilità della storia umana nella prospettiva dell'avvenire, a seconda che il corso delle cose sia visto come un continuo regresso verso il peggio («terrorismo morale»), un continuo progresso verso il meglio («eudemonismo») oppure come un restare fermo allo stesso grado di evoluzione morale, pur nel ciclico l'alternarsi di ascensione e decadenza («abderitismo»). Se si considera la storia culturale degli ultimi secoli, il modello di sviluppo che ha dominato la “grande politica”

¹⁰ Ivi, pp. 23-24.

¹¹ I. Kant (1798), *Conflitto delle facoltà*, in Id., *Scritti di storia, politica e diritto*, Roma-Bari, Laterza, 1999, pp. 223-239vi, p. 157.

è stato ispirato dall'incontro di due paradigmi che almeno in astratto parevano vicendevolmente escludersi: l'abderitismo, con il suo scettico disincanto circa l'immutabilità della natura umana, delle sue ereditarie inclinazioni – si chiamino aggressività, aspirazione al dominio, territorialismo o che altro –, e l'eudemonismo, con il suo ottimismo fideistico circa la perfettibilità tendenzialmente illimitata della qualità dell'esistenza e dell'organizzazione della convivenza. Taluni ambiti della vita sociale sono stati afferrati dalla spirale del progresso, altri si sono rivelati refrattari e prigionieri della logica ciclica dell'eterno ritorno. Così è stato a lungo nel bene e nel male¹².

Il nostro tempo, per contro, a giudizio di Portinaro, pare aprirsi allo scontro frontale tra le opposte visioni dell'“eudemonismo” e del “terrorismo morale”, tra il «principio speranza» e il «principio disperazione». Pur avendo mantenuto, almeno per una piccola parte dell'umanità, le promesse eudemonistiche, la corrente di pensiero e il progetto politico di emancipazione dal bisogno e dal dominio scaturiti dal milieu illuminista sembra non solo non aver mantenuto la “promessa universalistica” ma esposto a una “dialettica autodistruttiva”¹³.

Riconoscendo il valore storico delle forme di organizzazione sociale e delle istituzioni giuridiche che hanno riconosciuto i diritti civili, politici e sociali a strati sempre più ampi della popolazione e che «stanno modificando

¹² P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, cit., p. 24.

¹³ Ivi, pp. 25-26.

profondamente la *conditio humana*», Portinaro si sofferma sui «ben più inquietanti segnali» che l'«oscurano», sino a rievocare l'apocalittica riflessione di Günther Anders (1963)¹⁴, per cui «il *signum prognosticum* non possa più essere rintracciato in un evento di emancipazione ma si nasconda nella minaccia reale di distruzione totale»¹⁵. Se oggi la fonte di questo collasso di civiltà non sembra più lo spettro della guerra atomica, che retrospettivamente può essere interpretata come un «prolungamento dell'attesa della fine», secondo Portinaro, in quella fase di «congelamento» si sono accumulate e non razionalizzate «le energie per una nuova fase di disordine internazionale di cui ormai percepiamo chiaramente le avvisaglie»¹⁶.

Il pericolo maggiore scaturisce dalla connessione tra due questioni epocali – quella ecologica e quella demografica – che richiamano responsabilità ben differenti tra le società opulenti del Nord e quelle bisognose del Sud:

Da un lato una piccola porzione di umanità distrugge l'ambiente vitale con la sua *pleonexia*, il *volere sempre di più*, dall'altro la stragrande maggioranza lo distrugge per sopravvivere, accontentandosi del *sempre meno*. Una politica mondiale che non sappia darsi oggi gli strumenti per affrontare simultaneamente le due emergenze, rallentando le due crescite, è destinata al fallimento. Se ciò non accadrà nei prossimi decenni, al genere umano potrebbe non restare che prendere atto d'aver oltrepassato quel *punctum*

¹⁴ G. Anders (1963), *L'uomo è antiquato. La terza rivoluzione industriale*, Torino, Bollati Boringhieri, 1992.

¹⁵ P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, cit., p. 27.

¹⁶ Ivi, p. 28.

flexus contrarii (Kant) oltre il quale il «continuo regresso verso il peggio» diverrebbe irreversibile, ad onta dello stupefacente sapere e potere tecnologico accumulato. Varcata quella soglia, solo più una mutazione genetica o la colonizzazione dello spazio potrebbero restare come fantascientifiche alternative a uno scenario di violenza, povertà e abiezione senza precedenti storici¹⁷.

Per rappresentare questa asincronicità degli scenari dell'opulenza e della miseria, Portinaro rievoca le "dinamiche di massa" che Elias Canetti ha descritto in *Massa e potere* (1960)¹⁸, con le immagini delle quattro "mute", soffermandosi sulle radici culturali di quella più moderna:

Accanto alla *muta di caccia*, alla *muta di guerra* e alla *muta del lamento*, in cui gli uomini si raccolgono per sfuggire alle paure più ataviche (della fame, del nemico, della morte), la *muta di accrescimento* è quella aggregazione di viventi in cui domina ossessiva «l'aspirazione verso il *di più*», l'impulso a crescere come garanzia di sopravvivenza [...] Dentro e fuori l'occidente noi scontiamo oggi le conseguenze di infauste alleanze dettate dalla logica della muta d'accrescimento, da un lato il compromesso tra ideologia liberale e ideologia socialista su un modello di sviluppo che si è rivelato distruttore dell'ambiente, dall'altro quello tra cristianesimo e laicismo su una concezione del diritto alla vita che si è tradotta a sua volta in un potente incentivo alla logica dell'accrescimento¹⁹.

¹⁷ Ivi, pp. 29-30.

¹⁸ E. Canetti (1960), *Massa e potere*, Milano, Bompiani, 1989.

¹⁹ P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, cit., pp. 30, 32.

Come vedremo, secondo Portinaro, i problemi del XXI secolo ci costringeranno a un “arresto” della logica della crescita, entrata in conflitto strutturale con la logica dell’autoconservazione, e ripensare categorie dell’universo politico più accettabili eticamente ed economicamente. Attribuendo la dovuta rilevanza alle conseguenze indesiderate dell’euforia prometeica della civiltà industriale, tra cui appunto vi sono la crisi ecologica e demografica, con la fede nella produzione illimitata di beni e uomini, Portinaro sottolinea anche «le persistenze e le vischiosità dell’arcaico», con il ritorno di “predazioni”, di “territorialismi” e di “fondamentalismi” che frammentano di nuovo l’umanità in orde, tribù e sette in lotta tra di loro.

Guardando agli eventi decisivi che hanno segnato delle cesure nella storia umana, con l’imperatività dei grandi sconvolgimenti che indirizzavano l’attenzione verso un fuoco di problemi, Portinaro ritiene che la situazione attuale sia contrassegnata «dall’esaurimento o dall’implosione di quel *triplice ciclo storico* in cui si è manifestata la forza innovativa e propulsiva della modernità» e che, oggi, il “punto di convenzione” svolti verso il peggio²⁰. Le tre “promesse non mantenute” della modernità sono quelle affermate dalle rivoluzioni industriale, democratica e socialista di cui si avverte l’esaurirsi della propulsione:

questo scorcio di secolo che si sta per esaurire esibisce una catena di eventi di portata storico-universale, il trapassare del ciclo della rivoluzione industriale in una nuova dimensione (dalla liberazione del bisogno alla minaccia della sopravvivenza), il contrarsi e ripiegarsi su se stesso di quello

²⁰ Ivi, p. 36.

delle rivoluzioni democratiche – apertosi appunto con le Rivoluzioni americana e francese e giunto a un'apparente (o reale?) conclusione con le rivoluzioni «recuperanti» dell'est europeo –, l'improvviso collassare del ciclo delle rivoluzioni socialiste, con tutto ciò che questo può significare in termini di eclisse dell'utopia come potenza storica²¹.

2.2.1. *L'utopia della sicurezza*

La stagione prometeica della rivoluzione industriale, che ha soggiogato le forze della natura, è entrata oggi nella “fase epimeteica”, caratterizzata dalla tardiva scoperta dell'errore e della vulnerabilità dell'ecosistema, come dimostrano i dati allarmanti sul surriscaldamento, sull'assottigliamento dello strato d'ozono, sulla deforestazione, sull'erosione del suolo, sugli effetti del dissesto idrologico, etc. Al centro del sistema mondiale non vi è più la produzione della ricchezza materiale né quella domanda di sicurezza che fu un elemento costitutivo del progetto politico della modernità, bensì, come ha ben compreso Ulrich Beck (1986)²², la “ripartizione collettiva dei rischi” di uno sviluppo non governato:

Gli ottimistici cantori del progresso tecnologico si attendevano che, con il trapasso dai sistemi economici della penuria a quelli dell'abbondanza, il problema stesso della sicurezza sarebbe venuto perdendo urgenza e rilevanza.

²¹ Ivi, p. 37.

²² U. Beck (1986), *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Roma, Carocci, 1999.

Piuttosto inaspettatamente esso è invece assurdo a inquietante attualità con lo scenario della crisi ecologica, collocandosi al centro delle nostre preoccupazioni²³.

La storia è entrata in una fase in cui le conseguenze non accidentali dello sviluppo sociale, valutate in termini di rischio per la sopravvivenza e la salute dell'uomo e per l'equilibrio e l'integrità dell'ambiente, non possono più passare inosservate, dal momento che ad essere in gioco sono pericoli non isolabili nello spazio e nel tempo. Le scelte di oggi non rispettano confini statuali, coinvolgono tutti i gruppi e i popoli del globo e, soprattutto, mettono a repentaglio del futuro delle prossime generazioni. E «le cause dell'insicurezza non sono quindi più ricercabili nella natura matrigna ma nell'artificio assicuratore»²⁴. La rottura dell'equilibrio ecologico riguarda tanto i paesi benestanti, con un modello di sviluppo della produzione e dei consumi la cui universalizzazione risulta essere non solo utopistica ma ecologicamente insostenibile, quanto l'area dei paesi esclusi dallo sviluppo, condannati dall'imperativo della sopravvivenza al "saccheggio indiscriminato", alla fonte, delle proprie risorse naturali. Nell'uno e nell'altro caso, ciò che alimenta questo circolo diabolico è un'esponenziale crescita demografica, come dimostra il paradosso che se fossimo in grado di sostenere il benessere delle popolazioni escluse dallo sviluppo ciò accadrebbe solo a discapito di quelle future:

²³ P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoreo*, cit., pp. 51-52.

²⁴ Ivi, p. 53.

In termini molto brutali questo conflitto può essere sintetizzato così: posto che non si assuma come elevata (e forse, a interpretare certe manifestazioni di «chauvinismo del benessere», nemmeno come significativa) la disponibilità dei cittadini dei paesi industrializzati a diminuire i propri livelli di consumo, ne consegue che, in una sorta di gioco a somma zero, quello che diamo in termini di *quantità di sviluppo* ai paesi poveri lo togliamo in termini di *qualità della vita* alle generazioni future²⁵.

L'approccio realistico ai problemi si incarica della demistificazione del divenire, mostrandone i termini più crudi:

Una diagnosi filosofica che voglia essere all'altezza della serietà del momento non può che inchiodare il futuro dell'umanità a tre alternative: *non far nascere, uccidere, lasciar morire*. [...] Se bloccare l'accesso alla vita è una opzione più facile da giustificare eticamente che uccidere o lasciar morire, una biomoratoria mondiale, un patto planetario a beneficio delle generazioni future è una soluzione difficile da tradurre in politiche e da far avanzare nelle società di un pluriverso culturale tanto eterogeneo²⁶.

Ma per questa opzione è necessario un plusvalore di competenza e di efficienza delle istituzioni nazionali e sovranazionali e, quindi, un "salto di qualità", che non sembra attualmente disponibile nel patrimonio dell'umanità.

²⁵ Ivi, p. 55.

²⁶ Ivi, p. 33.

2.2.2. *La democrazia disincantata*

La percezione del limite si è affermata anche nella considerazione dell'universalità dei diritti dell'uomo, per cui si dubita sempre di più sulla ripetibilità su scala mondiale dell'allargamento dei diritti civili, politici e sociali. La differenziazione a livello planetario, infatti, offre elementi empirici che gettano luce sulle «frontiere difficilmente valicabili del processo di democratizzazione, oltre le quali è illusorio ipotizzare il salto di qualità taumaturgico della democrazia internazionale»²⁷. A dispetto di questo sostenuto da David Held (1989)²⁸ e altri fautori della globalizzazione, per Portinaro, vi è una contraddizione irrisolvibile che frena l'esportazione "forzata" della democrazia (e del capitalismo) nel Sud del mondo:

Con crescente chiarezza stiamo prendendo coscienza dei termini dell'antinomia fondamentale: da un lato il fatto che il processo occidentale di democratizzazione non è, come tale, universalizzabile, poiché mancano in quello che chiamavamo Terzo mondo i presupposti fondamentali per svilupparlo e consolidarlo; dall'altro il dato altrettanto incontrovertibile che il sostegno che il Primo mondo può dare alla democratizzazione del Terzo, introducendo dall'esterno quei presupposti che vi mancano, entra inevitabilmente in conflitto (un conflitto tanto più profondo e destabilizzante quanto più ampio sarà il trasferimento di risorse a vantaggio dei paesi meno avanzati)

²⁷ Ivi, p. 39.

²⁸ D. Held, *Political Theory and the Modern State: Essays on State, Power, and Democracy*, Stanford University Press, Stanford, 1989.

con le aspirazioni alla tutela di un certo livello di benessere e qualità della vita. Universalismo democratico e difesa particolaristica di forme di vita connotate in termini di benessere materiale e valori postmateriali (che quel benessere presuppongono) non possono non collidere²⁹.

Nella misura in cui la concezione universalistica della cittadinanza attribuisce a tutti gli stessi diritti pone le basi di una costrizione che impone, in nome della libertà e dell'eguaglianza, la rinuncia da parte dei singoli e dei gruppi beneficiati della propria specifica identità culturale a vantaggio di un'unità artificiale definita unicamente o principalmente dalla comune fruizione dei diritti. Si riproducono, quindi, quelle medesime conseguenze indesiderate che, a proposito degli stati avanzati, Habermas (1981)³⁰ definiva la "colonizzazione del mondo della vita" da parte del sistema funzionale della pubblica amministrazione, in forza della quale – come sintetizza Portinaro – «viene delusa l'aspettativa di realizzare l'emancipazione civile facendo ricorso a mezzi amministrativi (le politiche del *welfare* appunto) e i conflitti tra aspirazioni all'eguaglianza, alla libertà, alla sicurezza e all'identità configurano veri e propri paradossi della cittadinanza»³¹.

L'espansione della democrazia, d'altra parte, attraversa anche nei paesi sviluppati dell'occidente una fase critica di carattere strutturale, per la crescente emarginazione di una popolazione svantaggiata che non è difesa

²⁹ P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, cit., pp. 38-39.

³⁰ J. Habermas (1981), *Teoria dell'agire comunicativo*, Bologna, il Mulino, 1986.

³¹ P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, cit., p. 40.

dalle acquisizioni del welfare della “società dei due terzi”. Nelle società del benessere si va consolidando una maggioranza conservatrice non più disposta alla rinuncia di porzioni della propria libertà, tra cui rientra quella di consumare, a vantaggio di programmi di potenziamento di politiche di inclusione di tutta la cittadinanza. Ricorrendo alle analisi di Nevola (1990)³², Portinaro riassume efficacemente le fratture del vincolo solidaristico:

Per dirla con delle formule, che comunque riassumono con sufficiente precisione i problemi: l'allargamento (nel senso qualitativo e quantitativo, intensivo ed estensivo) della cittadinanza implica sempre costi, la non accettazione dei quali produce conflitti, che possono essere ricondotti a tre schemi di fondo: «chi è dentro vuole escludere chi è fuori», «chi è fuori non può/vuole accollarsi i costi/ doveri dell'inclusione», «chi è dentro non vuole accollarsi i costi/ doveri del potenziamento dei suoi stessi diritti»³³.

Più in generale, Portinaro indica tre forme basilari di “particolarismo” che minano la solidarietà delle società del benessere:

1) il particolarismo delle minoranze delle società del benessere, dove molti soggetti sociali stanno realizzando che è *conveniente* essere minoranze: li chiamerò *speculatori del welfare*; è in quest'ambito, sarebbe bene non ignorarlo, che si celano, e la contraddizione non dovrebbe sorprendere

³² R. Nevola, *Conflitti di cittadinanza*, in «Sisifo», 20, 1990, pp. 22-26.

³³ P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, cit., p. 63.

troppo, alcuni portatori «sospetti» di ideologie universalistiche; 2) il particolarismo difensivo di quei gruppi maggioritari che si sentono minacciati dalle dinamiche di internazionalizzazione della società aperta ed esercitano una costante azione di freno sulle politiche di trasferimento a vantaggio dello sviluppo: sono i *rentiers* dello stato sociale; 3) il particolarismo revanchista e aggressivo degli sconfitti della modernizzazione, i *proletari del welfare*, che chiedono protezione e correzione degli effetti perversi del mercato³⁴.

La tesi dell'esaurimento del ciclo democratico della modernità, per quanto Portinaro riconosca che possa sembrare "eccessiva", si fonda su un duplice ordine di considerazioni, che riguardano, da un lato, l'esito del processo di democratizzazione come processo di diffusione quantitativa e differenziazione qualitativa dei diritti e, dall'altro, la questione dell'accumulo dei costi di cittadinanza. L'Autore precisa, poi, che qualunque sarà il mix delle politiche democratiche di intervento, andremo "inevitabilmente" verso delusioni di aspettative, posto che molti obiettivi perseguiti si riveleranno incompatibili quanto meno sotto il profilo del loro sostentamento globale³⁵.

2.2.3. L'eredità del socialismo reale

Il fallimento dei regimi sorti dalla Rivoluzione comunista ci pone di fronte alla perdita dell'utopia di un mondo emancipato dal bisogno e dal dominio, che oggi appare

³⁴ Ivi, pp. 136-137.

³⁵ Ivi, p. 70.

piuttosto apprestarsi a nuove guerre civili e grandi esodi di disperati in cerca di migliore fortuna (Hans M. Enzensberger, 1992, 1993)³⁶. Portinaro sottolinea che è «difficile rinvenire un ambito nel quale la delusione sia stata più profonda per effetto del capovolgimento delle aspettative»³⁷. L'analisi dei regimi di socialismo reale non offre alcun alibi:

L'umanizzazione della natura si è tradotta in catastrofe ecologica pianificata, la promessa di eguaglianza e di partecipazione alla ricchezza prodotta in amministrazione coatta della scarsità, il regno della libertà in dittatura permanente e in asservimento culturale dell'uomo³⁸.

Il problema della transizione dei Paesi dell'Est, dal modello autoritario sovietico alla democrazia rappresentativa, deve essere fare i conti con la cultura del personalismo carismatico e del patrimonialismo clientelare del vecchio regime che rischiano di pregiudicarne la riforma:

da un lato l'organizzazione totale della società rende inevitabili clientelismo e particolarismo, dal momento che a ogni livello dell'amministrazione il ritualismo ideologico induce a dare la preferenza alla fedeltà del seguito piuttosto che alla competenza e alla professionalità; dall'altro, proprio il consolidarsi di una sorta di patrimonialismo dei quadri allenta la presa del potere centrale, tempera il totalitarismo e ne rende possibile l'evoluzione verso forme di

³⁶ H.M. Enzensberger (1992), *La grande migrazione*, Torino, Einaudi, 1993; Id. (1993), *Prospettive sulla guerra civile*, Torino, Einaudi, 1994.

³⁷ P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, cit., p. 72.

³⁸ *Ibidem*.

dominio meno dispotiche: ma in questa apertura è implicito un paradosso fortemente delegittimante, perché, proprio nella misura in cui fa maturare l'esigenza di riforme e di maggiore autonomia locale, la disgregazione particolaristica risulta essere l'ostacolo maggiore sulla via di una razionalizzazione del sistema³⁹.

Date queste profonde radici, secondo Portinaro, non è bene farsi eccessive illusioni circa l'esito positivo di questo duplice rinnovamento che concerne tanto le istituzioni politiche quanto la regolazione dei rapporti sociali. Il problema fondamentale è dato dal fatto che la struttura politica e amministrativa non può giovare di una classe dirigente alternativa. La decennale messa al bando di ogni opposizione ha fortemente minato la possibilità di un ricambio reale che non sia traumatico e destabilizzante. La "gigantesca e inefficiente macchina burocratica" rimane per lo più immune ai cambiamenti nei vertici del potere politico, su cui peraltro occorre nutrire seri dubbi. La marginalità delle forze della vecchia dissidenza e opposizione al regime accentua il fenomeno del trasformismo e rende impossibile un'"«escussione del passato» che porti a un'epurazione su vasta scala della vecchia nomenclatura e dei quadri intermedi fedeli al regime:

Quando una dittatura del tipo di quella sovietica crolla, il numero degli appartenenti alla élite del potere e dei membri del partito unico in qualche modo compromessi risulta essere talmente alto che una epurazione in base a principi

³⁹ Ivi, p. 74.

rigoristi di giustizia finirebbe per travolgere definitivamente stato ed economia o per rendere impossibile la ricostruzione dell'assetto sociale e istituzionale⁴⁰.

Gli interventi di attori esterni, quali gli investitori privati, i governi esteri e le organizzazioni internazionali, sono limitati e vengono percepiti dall'opinione pubblica, fortemente condizionata dal vecchio apparato riciclato, come una "volontà di colonizzazione". Uno dei maggiori rischi, di cui si hanno esempi precedenti e attuali, il riemergere di forti reazioni nazionalistiche che si sommano al revival tradizionalistico, spesso di matrice religiosa, con cui una popolazione impoverita e frammentata reagisce alla scomparsa delle appartenenze ideologiche. Seguendo le riflessioni di Ralf Dahrendorf sulle rivoluzioni dell'Europa dell'Est (1992)⁴¹, Portinaro avverte il pericolo che il nazionalismo politico e il fondamentalismo religioso siano l'unica forma di "compensazione" rispetto alle tendenze disgregatrici, in quanto sarebbe «illusorio vedere in queste controtendenze un effettivo fattore di neutralizzazione del conflitto, un potenziale di integrazione capace di riportare ordine nel tessuto lacerato della società, posto che nella logica del sociale non vale la regola che due mali opposti si elidono»⁴².

⁴⁰ Ivi, p. 77.

⁴¹ R. Dahrendorf, *Le rivoluzioni sono condannate al fallimento?* in «MicroMega», 1, 1992.

⁴² P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, cit., p. 80.

2.2.4. La fine del Terzo mondo

Per non ricadere in una prospettiva puramente occidentale, l'analisi dell'esaurimento dei tre grandi cicli rivoluzionari della modernità deve, quindi, rivolgere l'attenzione anche all'insieme eterogeneo di sistemi sociali che abbiamo definito il "Terzo mondo", valutando le conseguenze specifiche di quei fallimenti epocali nei termini della catastrofica crescita demografica, del sottosviluppo economico e della mancata democratizzazione. Questi fallimenti, ben inteso, non sono imputabili unicamente all'imperialismo delle ex potenze coloniali. Portinaro, infatti, ritiene che siano maturi i tempi per «procedere alla liquidazione di alcuni tabù e luoghi comuni di vecchie ideologie terzomondiste ostinatamente persistenti anche nella pubblicistica scientifica»⁴³. Il sottosviluppo dei Paesi poveri è imputabile, piuttosto, ai livelli di cultura, qualificazione tecnica, responsabilità politica, competenza amministrativa, certezza del diritto, produttività economica, iniziativa individuale, etc., ovvero a disfunzioni interne invece che a patologie esogene. Anche le lotte di potere interne, fonte di guerre civili, e i conflitti interstatali che hanno luogo nei paesi poveri del pianeta «non sono quasi mai spiegabili facendo unicamente riferimento a fattori esterni o a indebite ingerenze, per quanto i paesi ricchi possano di volta in volta alimentare

⁴³ Ivi, p. 86.

quei conflitti con il commercio delle armi e con il sostegno dell'una o dell'altra fazione»⁴⁴.

Trovando conferma negli studi di Ulrich Menzel (1992)⁴⁵, Portinaro è, poi, convinto che il concetto stesso di "Terzo mondo" non sia utile per la comprensione di ciò che accade nei Paesi non occidentali e non ex-comunisti, in quando mette insieme realtà estremamente eterogenee per modalità della decolonizzazione politica, forme di dipendenza economica e diversa abilità di valorizzare le proprie risorse, pluralità di tradizioni culturali e così via.

Egli esamina, quindi, alcune diagnosi globali che consentono di cogliere le principali sfide del prossimo futuro.

Un primo scenario, che tuttavia trova sempre meno assertori, muove dalla tesi secondo cui nonostante i processi di modernizzazione del Terzo mondo sia sinora fallita, nelle condizioni post-"guerra fredda", la cooperazione internazionale sarà rilanciata. Secondo Portinaro, questa tesi è affetta da "ingiustificato ottimismo", poiché il livello di tecnologie e consumi su cui l'insieme dei paesi ricchi si è assestato risulta assolutamente insostenibile per il pianeta e, quindi, vengono sottovalutati i costi ecologici dello sviluppo e le conseguenze devastanti della crescita demografica prodotti dall'"occidentalizzazione":

Se si guarda alla *capacità di carico del territorio*, capacità che è definita «con riferimento alla popolazione sostenibile massima con il minimo tenore di vita necessario per

⁴⁴ Ivi, p. 87.

⁴⁵ U. Menzel, *Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der Großen Theorie*, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 1992.

la sopravvivenza» – una prospettiva che finirebbe per trasformare intere aree del globo in un gigantesco *campo di concentramento demografico* –, sussiste il rischio reale che un nuovo programma di aiuti allo sviluppo, slegato da precise condizioni e garanzie (sotto il controllo dell'ONU e degli stati finanziatori) in materia di politiche demografiche e destinazione degli investimenti, conduca semplicemente alle soglie della capacità di carico, e quindi alla catastrofe ambientale⁴⁶.

Risulta più credibile, per quanto viziato da idealizzazioni, lo scenario proposto da Serge Latouche (1989, 1991)⁴⁷, secondo cui le residue speranze dell'ex Terzo mondo stanno nella capacità di sottrarsi all'abbraccio mortale di un Occidente, a sua volta avviato verso la disintegrazione socio-culturale e una crescente ingovernabilità politica. L'immagine della "comunità di naufraghi" rappresenta la nuova condizione del genere umano, prefigurata negli agglomerati metropolitani dei paesi poveri, dove prolifera l'economia informale e l'anomia generalizzata. Non è, però, plausibile l'idea di Latouche che «dal naufragio della modernizzazione ai quattro venti del pianeta possa nascere un nuovo modello di coesistenza fondato su comunità solidaristiche e che la sfera dell'informale, questo «mondo della vita» (dei dannati della terra, offra

⁴⁶ P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, cit., p. 84.

⁴⁷ S. Latouche (1989), *L'occidentalizzazione del mondo*, Torino, Bollati Boringhieri, 1992; Id. (1991), *Il pianeta dei naufraghi. Saggio sul doposviluppo*, Torino, Bollati Boringhieri, 1993.

“un abbozzo di quel che potrebbe essere una nuova società autenticamente *postmoderna*”⁴⁸. Come aveva prefigurato Enzensberger, citato da Portinaro, vi è, infatti, da temere che la confronto culturale sia fonte di una diversa convivenza ben più conflittuale:

Il contatto inevitabile con i modelli forti (nel senso di aggressivi) dell'occidente, l'inarrestabile espansione del mercato, la secolarizzazione disgregatrice di identità culturali e sensi di appartenenza sono forieri, più che di nuova solidarietà e integrazione comunitaristica, di esplosione di spaventosi conflitti a tutti i livelli della società, dai ghetti metropolitani ai confini degli stati. Quella che è in atto non è la fusione delle culture nel caleidoscopio dell'informale ma piuttosto, secondo la calzante definizione di Enzensberger, una “endemica guerra civile mondiale tra vincitori e perdenti”⁴⁹.

In termini programmatici, occorre intervenire modificando il modello degli aiuti allo sviluppo, a partire dalla constatazione del fallimento delle strategie volte a promuovere la crescita del settore industriale e terziario urbano, piuttosto che i settori tradizionale autoctoni. Inoltre, secondo Portinaro, occorre abbandonare i “mega-progetti e le forme di trasferimento diretto ai governi, visto che «regolarmente finiscono per alimentare le casse

⁴⁸ P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, cit., pp. 87-88.

⁴⁹ Ivi, p. 88.

delle élites più corrotte e per sostenere le più folli ambizioni militari»⁵⁰. In luogo di tali aiuti, è opportuno limitarsi all'aiuto di base, legittimato da semplici ragioni umanitarie e posto sotto il controllo di organi internazionali che ne assicurino l'arrivo a destinazione, vale a dire alle popolazioni realmente bisognose. Ciò si scontra, peraltro, con la difficoltà di finanziare un trasferimento generalizzato e capillare di risorse sempre più scarsa di fronte a bisogni sempre più crescenti. Un trasferimento ostacolato, quand'anche sostenibile da un punto di vista meramente economico, dalle resistenze politiche dei contribuenti delle democrazie occidentali. Per tale ragione, Portinaro rimarca l'imprescindibile soluzione di una politica di contenimento demografico. Va considerato, infine, che un "sistema assistenziale planetario", comunque, riproporrebbe il rischio neocolonialista:

Quanto più la destinazione, la distribuzione e il controllo degli aiuti vengono sottratti all'ambito decisionale delle classi dirigenti che godono, se non d'altro, di una legittimazione tradizionale di tipo etnico, tanto più aumenta il rischio che le modalità paternalistiche di quella politica sociale vengano rifiutate, già a livello culturale, come indebite trasgressioni del principio di autodeterminazione e quindi come odioso retaggio della mentalità coloniale dell'occidente. Anche su questo fronte, pertanto, non sembra ipotizzabile alcuna soluzione di semplice perseguibilità e tale da non ingenerare effetti indesiderati o impigliare le politiche d'intervento in una rete di veri e propri paradossi⁵¹.

⁵⁰ Ivi, p. 89.

⁵¹ Ivi, p. 90.

Gli aiuti di tipo umanitario possono favorire la passività e scoraggiare iniziativa e innovazione nelle popolazioni beneficiarie, trasformando progressivamente il sistema-mondo in un “megastato assistenziale inefficiente” perché paralizzato dai continui ricatti di chi dà e di chi riceve.

2.3. *L'utopia dopo l'utopia: nuove retoriche*

Nella propria diagnosi, Portinaro evidenzia come la regressione a scenari della prima metà del secolo scorso, con il riemergere di atavismi etnici, ideologie nazionali e fondamentalismi religiosi, la crisi delle politiche di *welfare state* e di quello di cooperazione e sviluppo, la ricaduta in situazioni di guerra civile latente o aperta, coincidere con l'esperienza di portata storico-universale del “duplice scacco”, del “progetto politico della modernità”:

Ciò che preme pertanto evidenziare è la constatazione che per un verso si fa strada la consapevolezza che la sua realizzazione, nelle società occidentali, non solo è minacciata da incidenti e battute d'arresto ma ha raggiunto una soglia oltre la quale è ormai problematico andare (non nel senso dell'impossibilità di innovazioni strutturali ma in quello dell'esaurimento di un ciclo nell'attrito di ostacoli e controtendenze cumulantisi); per l'altro diviene manifesto che l'universalizzazione di quel progetto sta incontrando, nell'ambito di altre civiltà, difficoltà e resistenze tanto più considerevoli quanto maggiori risultano essere l'incidenza di precondizioni sfavorevoli e l'urgenza delle

trasformazioni necessarie a colmare i dislivelli di evoluzioni fortemente asincroniche⁵².

Data la situazione risulta significativo che, nella riflessione filosofica e nelle indagini scientifiche, a partire dagli anni settanta, si sia affermato un approccio normativo focalizzato sulla giustificazione dei principi e delle procedure morali, giuridiche e politiche dei sistemi sociali. Dopo aver espresso il proprio immediato sconcerto – «non si può non essere impressionati dalla dissonanza tra l'intensificarsi della ricerca di giustificazioni e dispositivi morali e il diffondersi di un senso di inattività davanti alle refrattarie tendenze del reale» –, Portinaro avanza, dapprima, il sospetto che il «grande dispendio di argomenti morali e il binomio obbligato *ethics and public affairs* siano serviti e servano, in un'epoca caratterizzata dal tramonto delle ideologie, a fornire la necessaria copertura di legittimazione a scelte puramente dettate dalla logica dell'interesse e della potenza»⁵³. Quindi, l'Autore si pone il compito di interpretare le funzioni latenti che la circolazione di alcune parole-chiave, evocate come “formule magiche”, non solo in termini strumentali ma anche per rassicurare identità collettive. Una funzione che, per Portinaro, è “controproducente”.

2.3.1. *La retorica della società civile*

Uno dei concetti che ha assunto centralità nel dibattito pubblico è quello di “società civile”, nelle due matrici

⁵² Ivi, p. 94.

⁵³ Ivi, p. 95.

dottrinali storicamente più rilevanti: quella dei movimenti per i diritti nella cultura politica americana e quella della dissidenza non violenta, culminata nella rivoluzione del 1989, all'interno dei Paesi del socialismo reale. Ciò che accomuna queste esperienze è la rivendicazione di una soggettività individuale e collettiva autonoma tanto rispetto alle logiche di intervento "coercitive" del sistema politico-amministrativo e "seduttive" del mercato. Come sintetizza Portinaro, la società civile viene interpretata come lo spazio di un agire attento alle dimensioni espressive, relazionali e simboliche dell'esistenza⁵⁴. Sul piano politico, attraverso l'enfasi sul concetto di società civile, si cerca di contestare la concezione statalista della sfera pubblica e, quindi, il progetto di «realizzare forme di vita emancipata attraverso il ricorso ad apparati coercitivi o a misure amministrative» [...] «appellandosi a un potenziale di solidarietà e di partecipazione»⁵⁵.

Il discorso pubblico sulla cittadinanza (Cohen, Arato, 1992)⁵⁶ asseconda una strategia di neutralizzazione delle fratture e dei conflitti che dividono la società civile. Se vi sono alcune contesti in cui si ha una buona convivenza tra diverse subculture, con proprie concezioni del bene e differenti modalità d'espressione delle identità, e in cui, dunque, la comunità può essere "inclusiva" (Habermas,

⁵⁴ Ivi, p. 96.

⁵⁵ Ivi, p. 97.

⁵⁶ J. Cohen, A. Arato, *Civil Society and Political Theory*, Cambridge-London, Mit Press, 1992.

1986)⁵⁷ e il diritto “mite” (Zagrebelsky, 1992)⁵⁸, il pluralismo è minacciato dal riesplodere dello “spirito delle tribù”: «se si oltrepassa una certa soglia di eterogeneità culturale in presenza di accentuati conflitti distributivi, la disponibilità di principi e valori a conciliarsi reciprocamente cede il passo a una cultura delle identità non negoziabili e delle contrapposizioni amico-nemico»⁵⁹. Il tentativo del discorso normativo di spostare al livello post-convenzionale la fonte identitaria delle appartenenze di gruppo è vano e ingannevole, anche perché sottovaluta l’egoismo congenito dei soggetti che con fare tutt’altro che universalistico si muovono nelle reti associative:

Sfugge ai nobili sacerdoti del discorso pubblico che la società civile è altresì il luogo del particolarismo e dei conflitti sordi e ottusi, che anche i diritti sviluppano tendenze dissociative, che dello status di minoranza in una società liberale si può fare un proficuo uso strategico, che esistono i *free riders*, gli attori cioè che, pur ostentando l’accettazione delle norme e magari non lesinando in retorica della cittadinanza, si riservano implicitamente di violarle ogni qualvolta intravedano il conseguimento di un superiore interesse «particolare» e via discorrendo. Sfugge soprattutto come la tanto decantata rivoluzione dei diritti abbia innescato nelle società del benessere una nuova spirale di egoismo che solo nelle minoranze vincenti s’ammanta dei

⁵⁷ J. Habermas (1986), *Morale, diritto, politica*, Torino, Einaudi, 1992.

⁵⁸ G. Zagrebelsky, *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Torino, Einaudi, 1992.

⁵⁹ P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, cit., p. 98.

panni sobri d'una cultura postmaterialista⁶⁰.

2.3.2. *La retorica della società multiculturale*

La constatazione che le società del futuro siano destinate a essere in misura crescente delle “società multiculturali” non deve illuderci che non si presentino accanto al maggior dinamismo e alla straordinaria ricchezza di stili di vita anche fenomeni di illegalità rilevanti, accese conflittualità e tendenze disgregative del tessuto sociale. Per tale ragione, Portinaro avverte i cantori del multiculturalismo delle possibili conseguenze dell'apertura incondizionata delle società occidentali ai flussi migratori, la cui enorme portata è prodotta dalla pressione demografica, dello squilibrio economico, dalla rivoluzione dei mezzi di comunicazione e di trasporto che tendono a unificare tutto il pianeta in un unico “villaggio globale”.

L'attrazione dei più ricchi Paesi occidentali è esercitata, oltre alla privazione delle libertà fondamentali nei Paesi di origine, dalla domanda di forza-lavoro a buon mercato e dalla protezione giuridica del *welfare state*. Secondo Portinaro, che cita Hollifield (1992)⁶¹, questi sono «fattori sufficienti a dar ragione del persistere e crescere dei flussi immigratori anche in presenza di crisi economiche, politiche restrittive di regolazione dell'accesso e fenomeni di xenofobia e chiusura culturale⁶². Tanto più

⁶⁰ Ivi, pp. 101-102.

⁶¹ J.F. Hollifield, *Immigrants, Markets, and States. The Political Economy of Postwar Europe*, Cambridge, Harvard University Press, 1992.

⁶² P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoro*, cit., pp. 104-105.

che i flussi migratori non diminuiscono ma semmai aggravano l'asimmetria tra i Paesi di origine e quelli che li ricevono, generando una spirale centrifuga che accresce esponenzialmente il bisogno di emigrare. Portinaro fornisce alcuni argomenti a sostegno della tesi:

In primo luogo, le ricerche empiriche mostrano come l'emigrazione non riesca ad alleviare in modo sostanziale la pressione demografica consentendo un riequilibrio del mercato locale, mentre certamente impoverisce i paesi d'origine degli elementi più giovani e potenzialmente innovativi, operando quindi una sorta di selezione negativa (e siamo già agli effetti perversi). In secondo luogo è dimostrato che i trasferimenti monetari degli emigrati (le rimesse) non raggiungono complessivamente una dimensione e una destinazione tali da innescare nei paesi d'origine un circolo «virtuoso»: essi vengono prevalentemente assorbiti dal consumo e dal terziario, mentre confluiscono solo in maniera marginale nel settore industriale. Infine, anche sul versante delle qualificazioni acquisite dalla forza-lavoro, il beneficio resta quanto mai limitato, dal momento che gli emigrati o non tornano o tornano senza aver acquisito specializzazioni o quando non possono più essere portatori di innovazione nei settori cardine dell'economia⁶³.

Se i flussi migratori non sono destinati a cessare e, quindi, un imperativo politico sarà quello di rendere vivibile la “nuova Babilonia”, ricorrendo all'espressione evocata da Daniel Cohn-Bendit e Thomas Schmid (1992)⁶⁴,

⁶³ Ivi, pp. 106-107.

⁶⁴ D. Cohn-Bendit, T. Schmid, *Heimat Babylon. Das Wagnis der*

occorre prendere atto che «svanite le euforie postmoderne sulla pacifica convivenza dei più diversi stili di vita [...] il futuro di queste società non sarà un letto di rose»⁶⁵.

Del resto, a ben vedere, le esperienze dei Paesi di immigrazione insegna che nei tempi brevi nessuna via alla cittadinanza seguita per gli immigrati sembra riuscita. Portinaro avverte che le strategie di accoglienza non possono essere perseguite fino alla soglia della messa a repentaglio della pace sociale e dell'equilibrio politico e che uno dei fondamentali problemi delle democrazie occidentali nei prossimi decenni sarà quello di scongiurare lo smottamento a destra di elettorati intimoriti e resi ostili dall'accumulo dei costi dell'integrazione a quelli emergenti per le altre sfide sociali, ecologiche del nostro tempo:

Il problema dei costi materiali della società multiculturale (costi che concernono i bisogni educativi e culturali, la tutela dell'identità dei nuovi gruppi di cittadinanza acquisiti) non sarebbe di per sé fonte di gravi conflitti distributivi se non venisse a sommarsi con le altre componenti del costo di cittadinanza in questa età di transizione⁶⁶.

L'elemento dirompente riguarda, soprattutto, la dimensione simbolica del conflitto distributivo, cioè la richiesta di riconoscimento di una primazia da parte di cittadini che si sentono minacciati dalla globalizzazione e percepiscono l'integrazione degli stranieri come una minaccia.

multikulturellen Demokratie, Hamburg, Hoffmann-Campe, 1992.

⁶⁵ P.P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoreo*, cit., p. 105.

⁶⁶ Ivi, pp. 108-109.

Per evitare un rigetto indiscriminato di tutti i migranti, Portinaro consiglia di riconsiderare «con meno preclusioni d'ordine normativo gli argomenti a favore di politiche di blocco degli ingressi, contro i quali i sacerdoti del discorso pubblico della cittadinanza non sembrano saper opporre molto di più che lo spettro potenzialmente totalitario della società chiusa o della cittadella assediata»⁶⁷.

In ogni caso, nessuna politica di blocco degli accessi o di cauta programmazione delle entrate potrà sul lungo periodo arrestare il processo di transizione verso la società multiculturale che caratterizza la nostra epoca. Ma una trasformazione di questo genere imporrà inevitabilmente anche una ridefinizione dei nostri sistemi giuridici e delle relative politiche del diritto che andrà anche nella direzione di un recupero di strumenti di repressione per la neutralizzazione del conflitto⁶⁸.

2.3.3. La retorica della democrazia internazionale

Il “triplice fallimento” della modernità suona come un verdetto di inefficienza verso l'Organizzazione delle Nazioni Unite, a cui compete almeno il ruolo di coordinamento delle politiche risolte a risolvere tali problemi. L'intento di Portinaro non è quello di contribuire alla delegittimazione delle istituzioni mondiali, il cui discredito è pari all'urgenza delle attuali sfide; eppure è necessario sottrarre il giudizio al velo dell'ipocrisia normativa:

⁶⁷ Ivi, pp. 109-110.

⁶⁸ Ivi, pp. 114-115.

Circa l'autocomprensione del nostro tempo come «età dei diritti» una diagnosi realistica deve probabilmente limitarsi a rilevare che si è arrivati all'instaurazione di un regime internazionale dei diritti fortemente differenziato e pieno di lacune, ma che nella fase attuale il consolidamento di questo regime è sottoposto ai rischi evolutivi di un sistema-mondo nel quale prevalgono le spinte centrifughe⁶⁹.

Se l'evoluzione del diritto internazionale si è mossa lungo una direttrice di "umanizzazione" dei rapporti fra le nazioni e di limitazione dei conflitti armati, oggi siamo alle prese con nuovi scenari di guerra civile mondiale, prodotti da asimmetrie di potere, asincronie di sviluppo ed eterogeneità culturali che non trovano composizione pacifica. Questi fallimenti ci prospettano l'esplosione di molti particolarismi, arcaici e postindustriali, aggressivi e difensivi, al punto che Michael Walzer (1991)⁷⁰ ha affermato che il particolarismo è «il tratto comune fondamentale della razza umana». Un particolarismo prodotto, ben inteso, dalla crescente interdipendenza del sistema-mondo che definiamo "globalizzazione" dei meccanismi di sviluppo economico e dei modelli culturali⁷¹.

Portinaro approfondisce gli ostacoli alla realizzarsi della "più ambiziosa" delle espressioni impresse dalla dinamica della globalizzazione: la democrazia internazionale, ossia

⁶⁹ Ivi, p. 45.

⁷⁰ M. Walzer, *La rinascita della tribù*, in «MicroMega», n. 5, 1991, pp. 99-111.

⁷¹ Ivi, p. 116.

quella che potremmo definire la frontiera ultima del processo di estensione – in senso quantitativo oltre che qualitativo – dei diritti, in quanto mira a superare il blocco evolutivo che sembra contrassegnare la dimensione interna della democrazia nella fase dello stato sociale⁷².

Pur non potendo contestare che il Novecento abbia conosciuto un processo di democratizzazione delle relazioni internazionali, che si è fatto valere nel riconoscimento del principio di autodeterminazione dei popoli e del principio dei diritti umani, sanciti dalla Dichiarazione universale del 1948, la realizzazione di un ordine democratico cosmopolitico è tutt'altro che scontata e un'analisi realistica della situazione «fornisce a dire il vero ben pochi elementi che inducano a considerare prossima la rottura di questo circolo vizioso e probabile, o anche solo possibile, l'avvio di un circolo virtuoso»⁷³.

Con grande sintesi, Portinaro elenca due versanti del problema, quello dei singoli stati e quello internazionale:

1. Lo sviluppo politico a livello mondiale non sta muovendo verso il consolidamento di governi democratici e l'aumento numerico di questi ultimi non deve trarre in inganno, perché «fatte salve poche eccezioni (prevalentemente anche se non esclusivamente localizzabili nell'Europa orientale), si è trattato di un processo di pseudo-democratizzazione, di moltiplicazione di “democrazie-facciata”,

⁷² *Ibidem*.

⁷³ Ivi, p. 117.

di contenitori formalmente liberali per politiche autoritarie, neo-patrimoniali, clientelari, tribali»⁷⁴; 2. Una democratizzazione “dall’alto” potrebbe aver luogo solo se le Nazioni Unite disponesse di ampie risorse in termini di legittimità, effettività ed efficacia, la cui opera, in realtà, offre un bilancio ben poco lusinghiero:

Considerata dal punto di vista della povertà dei mezzi a disposizione e degli ostacoli disseminati sul suo cammino, la storia dell’ONU testimonia costanza, prudenza, capacità d’innovazione e registra svolte e avanzamenti. Ma commisurata all’entità dei problemi da affrontare quella storia è un libro delle occasioni mancate dal genere umano nella seconda metà del xx secolo⁷⁵.

Se poi consideriamo le “condizioni”, i “valori”, le “istituzioni possibili” e le “modalità d’intervento” di una “politica interna mondiale”, orchestrata dalle Nazioni Unite, emerge un coacervo di questioni irrisolte che rendono “inattuale” ogni discorso sulla democrazia internazionale:

Per quanto concerne le condizioni, [...] la democrazia, presupponendo come condizione prima un patto di non aggressione fra le forze politiche interessate a dar vita a una comunità di diritto, è possibile solo laddove siano stati portati a compimento a) il processo di *State-building*, vale a dire l’edificazione di un sistema di potere accentrato, b) quello di *Nation-building*, l’integrazione in una comunità

⁷⁴ Ivi, p. 118.

⁷⁵ Ivi, pp. 118-119.

di valori culturali condivisi, c) quello di formazione della *Civil Society*, integrata mediante un mercato che produca un livello minimo di equilibrio fra le classi sociali, alimentando la credenza nell'equità (relativa) dei rapporti di appropriazione e distribuzione. Ma che nessun equivalente effettivo di questi processi possa essere riscontrato a livello di sistema internazionale, che resta un sistema decentralizzato e culturalmente assai eterogeneo, dove in larga misura non sono condivisi i criteri di allocazione delle risorse, delle competenze, delle sanzioni, della legittimità, e dove la comune cultura giuridica dei diritti dell'uomo, più formalistica che sostanziale, resta un collante debole rispetto al potenziale dissociativo di conflitti economici e politici, è constatazione alla quale difficilmente ci si può sottrarre⁷⁶.

A fronte di questi problemi strutturali, anche le proposte di radicale innovazione istituzionale, quali la soppressione del diritto di veto dei membri permanenti del Consiglio di sicurezza, l'eliminazione della figura stessa di membro permanente, il rafforzamento dei poteri dell'Assemblea generale, l'istituzione di una seconda Assemblea rappresentativa dei popoli, eletta a suffragio universale, acquistano la «valenza di diversivi ideologici e di fughe in avanti dalla responsabilità politica del presente»⁷⁷. Da ultimo, occorre anche valutare realisticamente, che laddove l'ONU è stata attiva, con interventi umanitari o armati, di *peace-keeping* o di *peace-restoring*, non ha dato grande prova di sé, come dimostrano le esperienze della Cambogia,

⁷⁶ Ivi, pp. 119-120.

⁷⁷ Ivi, p. 122.

Somalia, Bosnia e Mozambico⁷⁸.

Ciò che realisticamente può essere perseguito sul piano politico, secondo Portinaro, non è tanto una velleitaria riforma delle Nazioni Unite, quanto

uno sforzo di ridefinizione lungimirante degli interessi e di concertazione strategica che dovrà avere ancora come protagonisti i vecchi soggetti statali e le grandi potenze economiche del mondo – impegnati, questo sì, in un programma radicale di revisione del proprio modello di sviluppo produttivo e di rielaborazione in senso transnazionale della propria identità. [...] Occorre arrendersi all'evidenza: sarà ancora, e non potrà non essere, il particolarismo degli stati, non l'universalismo del diritto, a governare l'epoca del conflitto e dell'integrazione planetaria⁷⁹.

2.3.4. *La retorica del federalismo*

Nell'analisi delle trasformazioni del mondo contemporaneo, soggetto alle tendenze contrapposte della globalizzazione e della frammentazione, Portinaro introduce un'ulteriore questione che rischia di alimentare una nuova retorica, quella "federalista". Egli premette che, come "tecnica istituzionale", il federalismo è «la più adeguata risposta, sul piano dell'organizzazione del potere politico, ai problemi di una società moderna, che nel suo

⁷⁸ Ivi, p. 125.

⁷⁹ Ivi, p. 127.

dinamismo instancabilmente produce e consuma sempre nuove differenze sociali e culturali»⁸⁰. Tuttavia, la superiorità funzionale della struttura federalistica di articolazione dei poteri non deve illuderci che una sofisticata ingegneria istituzionale potrà piegare di per sé le logiche di autoaffermazione di interessi particolaristi che fomentano delle istanze di disgregazione:

Nel discorso pubblico degli ultimi anni si è parlato spesso di federalismo, ma ancora di più di secessione. Può darsi che chi si trovi a scrivere su questi fenomeni dall'osservatorio italiano della dissoluzione di un sistema politico (che è stato un regime) possa sviluppare una forma di ipersensibilità nei confronti di tendenze comunque sempre latenti in una sintesi politica. Ma è un fatto che dal Baltico alla Jugoslavia, dal Quebec al Sudafrica la questione della secessione si sia riproposta o si stia riproponendo in una pluralità di varianti su cui sarebbe opportuno fissare l'attenzione. Non è un caso del resto che in questa congiuntura incomincino a vedere la luce anche le prime teorie del «divorzio politico»⁸¹.

Portinaro precisa che il federalismo è una struttura politica che dà buona prova solo se sussiste un livello significativo di omogeneità sociale e culturale e siano presenti forze centripete che preservano l'«unità dell'insieme». Lo scenario futuro sembra profilare, per un verso, un federalismo «post-nazionale», caratterizzato da una sorta di

⁸⁰ Ivi, p. 128.

⁸¹ Ivi, p. 129.

cantonalizzazione asimmetrica e tendenzialmente anarchica del continente europeo, per altro verso, un tipo di federalismo che si definiamo “transnazionale”, perché edificato a guisa di sovrastruttura su una base ancora relativamente solida di stati nazionali⁸².

Quest’ultimo è il modello della Comunità Europea, di cui Portinaro, nel 1993, coglieva la “natura bifronte”:

Con certezza si può affermare soltanto che questo processo offre un’opportunità per il superamento del *dualismo tra stato nazionale e stato di nazionalità* che è imminente alla struttura della Comunità europea. È noto infatti che le istituzioni della Comunità funzionano sulla base di un duplice principio di legittimità, esemplificabile nella contrapposizione tra parlamento e consiglio europeo: il primo dà, attraverso la modalità della rappresentanza, espressione all’idea degli Stati Uniti d’Europa e, traendo la sua legittimità direttamente dal voto dei cittadini, postula l’esistenza [...] di uno *stato nazionale in fieri*; il secondo invece si legittima attraverso i singoli stati nazionali e funziona in base al principio dello *stato di nazionalità*, secondo cui ogni singola nazione partecipa in quanto unità al processo decisionale collettivo, rivendicando una «relativa autonomia» all’interno dell’organismo sovranazionale⁸³.

Il dualismo tra lo stato nazionale e lo stato di nazionalità può deporre la sua valenza “paralizzante” soltanto se, evitando la retorica di una “fittizia metanazione”, il pro-

⁸² Ivi, pp. 130-131.

⁸³ Ivi, p. 132.

cesso di integrazione transnazionale avanzerà se saprà razionalizzare le strutture di potere e democratizzare il processo decisionale in contesti culturali eterogenei, altrimenti si rischia di scatenare un processo di ricaduta in forme di nazionalismo difensivo contro la minaccia dell'omologazione: «A tutti dovrebbe essere chiaro – scrive Portinaro – che sul versante dell'integrazione sovranazionale come su quello del decentramento gli attori si muovono sul filo del rasoio»⁸⁴.

2.4. Democrazia senza futuro? Vie di uscita tecnocratiche

La crisi delle democrazie occidentali è visibile in fenomeni di involuzione particolaristica delle appartenenze sociali, di regressione culturale, di crescente distacco dei cittadini dai partiti e dalle associazioni di rappresentanza, di crisi di legittimità delle istituzioni repubblicane, etc. Provocatoriamente, Portinaro si domanda «se, dopo aver sconfitto tanti nemici, la democrazia sia ora in grado di vincere il più insidioso dei nemici, se stessa»⁸⁵. Una considerazione identica l'aveva espressa Giovanni Sartori (1993): «La democrazia senza nemico non ha più problemi esterni, fuori da sé. Paradossalmente, ma non tanto, perdere il nemico esterno scopercchia il vaso di Pandora dei problemi interni. Da un lato diventa sempre più difficile rifiutare la democrazia; dall'altro, e congiuntamente, può diventare sempre più difficile gestirla».

Al di là delle consuete cause di questa involuzione, da

⁸⁴ Ivi, p. 136.

⁸⁵ Ivi, p. 138.

tempo analizzate dalle scienze sociali, spostando l'accento dall'ambito dei valori a quello dei fatti – pur riconoscendo la rilevanza dei criteri di giustizia (“efficienza per chi?”, “per che cosa?”) e, quindi, l'imprescindibilità di scegliere fra dei valori in conflitto –, Portinaro si sofferma sulla questione della capacità delle istituzioni democratiche di dare una risposta efficace ai problemi di società sempre più complesse e interdipendenti, alle prese con quattro sfide basilari: 1) la trasformazione in senso ecologico del modo di produzione e la transizione a un modello di sviluppo sostenibile; 2) la tutela dello stato sociale e dei meccanismi in cui si è istituzionalizzata la solidarietà nei confronti dei gruppi de-privilegiati delle cittadinanze; 3) la difesa della società aperta e degli ambiti di autonomia materiale e culturale degli individui; 4) il governo delle crisi planetarie attraverso interventi di polizia internazionale e aiuti per lo sviluppo sostenibile.

Riguardo alle politiche di prevenzione dei rischi ecologici, all'integrazione delle minoranze in società multiculturali, alla ridefinizione del patto sociale fra generazioni e agli aiuti umanitari, secondo Portinaro, le possibilità che le democrazie siano disponibili a sostenere i costi preventivi ed abbiano la rapidità dei processi decisionali necessaria sono realisticamente molto limitate:

La tesi che s'intende formulare è che le democrazie realmente esistenti, con i loro consolidati ma invecchiati assetti istituzionali, *non* sono in grado di affrontare i problemi globali che l'epoca di accelerazione del mutamento in cui siamo entrati pone, e che riforme nel senso di un allargamento dei diritti democratici, di un potenziamento

della partecipazione, di una mobilitazione etico-politica delle cittadinanze, *non* possono supplire al deficit d'efficienza e contengono anzi pericolose potenzialità di ulteriore destabilizzazione⁸⁶.

Di fronte a questa impasse, un rilancio del processo democratico è pensabile secondo due modalità fondamentali: mediante "soggetti" o mediante "procedure". La prima opzione viene, peraltro, immediatamente abbandonata, considerato che «*non* ci sono *nuovi* soggetti *rilevanti* che abbiano reso obsoleta la vecchia toponomastica politica, mentre i soggetti tradizionali (la sinistra come la destra) sono per vincoli sistemici (non semplicemente per difetto di leadership) *incapaci* di formulare e attuare programmi politici coerenti»⁸⁷.

Ciò richiede Portinaro è un ripensamento radicale delle istituzioni democratiche che ne incrementi l'efficienza senza esporle al rischio di sbandamenti plebiscitari. A tal fine, occorre, mettere in dubbio due "capisaldi" della tradizionale concezione del mondo politico: la contrapposizione manichea di democrazia e tecnocrazia e l'assunto che la soluzione di tutti i problemi politici possa essere trovata battendo la via potenziamento della democrazia tramite l'allargamento della partecipazione. Dopo avere ridimensionato la rilevanza di quest'ultima proposta, pur giudicata desiderabile, Portinaro si concentra sull'analisi dell'evoluzione in senso tecnocratico dei sistemi politici,

⁸⁶ Ivi, p. 143.

⁸⁷ Ivi, p. 145.

contrastando la rappresentazione del “governo dei custodi” come una nuova forma di dispotismo, diseducativo e deresponsabilizzante dei cittadini. Lo studioso italiano prende in rassegna un repertorio di argomenti che sono avanzati anche con buone ragioni:

Essi vanno dalla difficoltà di definire in modo convincente criteri e modalità di scelta dei «competenti» a cui affidare una più ampia prerogativa decisionale, al rischio di abuso di potere in assenza di adeguati organi di controllo, all’effetto perverso della diseducazione del cittadino espropriato della facoltà di assumersi responsabilità attraverso la partecipazione al processo di formazione della volontà politica⁸⁸.

A tale riguardo, Portinaro ritiene che tali argomenti, di cui la retorica democratica ha fatto sovente un uso strategico, non escludono la possibilità di una “coniugazione pragmatica” tra soluzioni democratiche e tecnocratiche:

Procedure di selezione come pure metodi di addestramento dei competenti possono essere definiti nell’ambito delle regole di uno stato democratico di diritto che si adopera per massimizzare eguaglianza di opportunità e criterio meritocratico; il pericolo di abuso di potere da parte delle équipes tecnocratiche può essere ragionevolmente ridotto attraverso la creazione di organi specializzati di controllo e l’attribuzione alla giurisdizione costituzionale e amministrativa di competenze idonee a dirimere i possibili conflitti; anche il rischio di involuzione verso strutture paternalistiche che espropriano il cittadino del giudizio politico [...]

⁸⁸ Ivi, p. 155.

può essere contrastato, come lo stesso Dahl suggerisce, attraverso la costituzione di comitati civici incaricati di rendere le istanze tecnocratiche recettive di una domanda politica passata attraverso il filtro della discussione pubblica⁸⁹.

La proposta di correttivi tecnocratici non mira, quindi, a sovvertire la logica delle istituzioni democratiche ma a contrastare i pericoli della corruzione e del diletterantismo. Di fronte alla crisi dei partiti di massa, come agenzie di formazione della ceto dirigente, è necessario uno sforzo di redistribuzione delle competenze, non secondariamente attraverso un coordinamento funzionale tra sistema economico, sistema politico e sistema educativo⁹⁰.

⁸⁹ Ivi, pp. 155-156.

⁹⁰ Ivi, p. 157.

Angelo Panebianco: le democrazie e la politica di potenza. I “guerrieri democratici” nel 1997

3.1. *Introduzione*

All'interno della scuola del realismo politico, seppure con molti distinguo e commistioni neo-liberali, può essere ricompreso anche il politologo Angelo Panebianco.

Della sua vasta opera esaminiamo qui il saggio *Guerrieri democratici* (1997) perché presenta il tentativo di elaborare un quadro teorico per descrivere e spiegare la condotta dei regimi democratici, almeno in politica estera. La tesi avanzata è che la democrazia agisce sulla scena internazionale in maniera relativamente differente rispetto agli altri regimi, ossia che la natura democratica delle istituzioni politiche e della struttura società favorisce comportamenti diversi, anzitutto dai regimi autoritari. Ben inteso, non si tratta di alimentare “idealizzazioni”, come sovente si ritrova nella tradizione liberale e repubblicana e, a tale proposito, la “simpatia” verso la dottrina del realismo politico classico instilla dubbi, sollecita ulteriori riflessioni e reclama forme empiriche di convalida.

Il contesto politico-culturale della fine del bipolarismo tra Patto Atlantico ad egemonia americana e il blocco sovietico – con la “rigidità dei ruoli internazionali” che

quell'assetto assegnava a tutti gli attori della scena mondiale – riproponeva il problema di «come il passaggio a un sistema internazionale molto più mobile, fluido (e confuso) del precedente, avrebbe influenzato le democrazie occidentali, quali adattamenti avrebbe loro imposto»¹. Sin dalla prima guerra del Golfo (1991), era evidente che le democrazie si trovavano di fronte a dilemmi e contraddizioni, per parafrasare Rousseau, tra i vincoli connessi al loro “stato civile” e gli imperativi dello “stato di natura”, di cui il realismo ha fatto il fulcro della propria teoria.

Il merito del volume di Panebianco è quello di aver posto al centro dell'attenzione della comunità scientifica una questione controversa ed estremamente rilevante che non era stata ancora esaminata in maniera adeguata:

la letteratura politologica, con qualche rara ed encomiabile eccezione, offriva più interrogativi che soluzioni, più domande che risposte soddisfacenti. Talvolta, perché parte almeno di questa letteratura non sapeva andare oltre le riflessioni dei classici del pensiero politico – Locke o Tocqueville, ad esempio – e si limitava a riproporre pedissequamente le intuizioni. Talvolta, perché essa oscillava fra provincialismo e superficialità, fra dubbie generalizzazioni estrapolate dall'analisi di un singolo caso e “analisi comparate” che finivano per annullare la specificità dei casi, le diversità di tradizioni, di fisionomia istituzionale, ecc. proprie delle diverse democrazie².

¹ A. Panebianco, *Guerrieri democratici. Le democrazie e la politica di potenza*, Bologna, il Mulino, 1997, p. 8.

² Ivi, p. 9.

Questo brano bel illustra le finalità e l'approccio metodologico con cui Panebianco si accosta al problema. Il primo intento è quello di comporre un "framework teorico" utilizzabile nell'analisi comparata, per la costruzione di "tipi ideali" di esplicita derivazione weberiana³.

Il secondo intento è di indagare le somiglianze e le differenze nell'azione della politica estera dei sistemi democratici, in maniera più sistematica di quanto non abbia compiuto la storiografia delle relazioni internazionali, valutando l'influenza dei diversi sistemi istituzionali, dei particolari *cleavages*, delle specifiche culture politiche, del peculiare posizionamento nel sistema internazionale, etc. Come viene precisato dall'Autore, sul piano metodologico,

Si assume che non ci siano grandi differenze fra il modo in cui utilizza la comparazione lo scienziato politico e il modo in cui la utilizza lo storico. La principale differenza è che gli elementi che compongono il *framework*, o quadro teorico di partenza, sono, il più possibile, esplicitati e fra loro connessi. [...] La logica della comparazione è in questo caso di tipo *combinatorio*⁴.

Nel ricostruire l'argomento di Panebianco seguiamo

³ M. Weber, *Saggi sul metodo delle scienze storico-sociali*, Torino, Einaudi, 1958; N. Smelser, *La comparazione nelle scienze sociali*, Bologna, il Mulino, 1982; C. Ragin, O. Zaret, *Theory and Method in Comparative Approach: Two Strategies*, in «Social Forces», 61, 1983, pp. 731-754.

⁴ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 153. Vedi anche Id., *Comparazione e spiegazione*, in G. Sartori, L. Morlino (a cura di), *La comparazione nelle scienze sociali*, Bologna, il Mulino, 1991, pp. 141-164.

la struttura del testo, suddiviso in una prima parte dedicata al tema della politica internazionale delle democrazie nella letteratura politologica, con l'intento di mostrarne i limiti concettuali e metodologici, una seconda parte in cui viene sviluppato una proposta di "schema di analisi" della politica internazionale delle democrazie, per tipizzarne le forme, comparare i comportamenti e spiegare le somiglianze e differenze, e una terza parte dedicata allo esame corroborante di quattro casi di studio, ricostruendo la politica estera di Stati Uniti, Francia, Gran Bretagna e Italia durante il periodo della guerra fredda.

In conclusione, Panebianco non si sottraeva al compito di prefigurare le sfide che le democrazie avrebbero dovuto affrontare nel nuovo scenario post Guerra fredda, in una situazione resa ancor più complessa dalle aperture economiche, sociali e culturali della globalizzazione, la crisi – "vera o presunta" – degli Stati nazionali, il costituire di *global players* continentali, tra cui l'Unione Europea e lo stallo che blocca l'Organizzazione delle Nazioni Unite. L'interrogativo con cui l'Autore invitava alla lettura del volume ben restituisce la rilevanza della posta in gioco:

Riuscirà a sopravvivere, per usare un'espressione che rinvia a Kant, quell'«Unione Pacifica» che le democrazie occidentali hanno felicemente stabilito fra loro nel corso della guerra fredda, quella comunità che ha bandito, nei suoi rapporti interni, la guerra e lo «stato di guerra», anche in un sistema internazionale che si annuncia diversissimo da quello che abbiamo conosciuto nella seconda metà del XX secolo?⁵.

⁵ Ivi, p. 11.

3.2. *La politica internazionale dei regimi democratici nella letteratura politologica*

Come punto di partenza di un'indagine sul rapporto tra democrazia e politica internazionale, Panebianco propone una ricognizione dei principali orientamenti politologici. E, a tal riguardo, le due correnti filosofiche che maggiormente hanno affrontato la questione della politica internazionale e dei relativi nessi con le forme di governo, a suo giudizio, sono il realismo e il liberalismo. Pur variamente diversificate al loro interno, come vedremo, queste due "tradizioni di ricerca" – insieme di assunti epistemologici, metodologici e ontologici – (Laudan 1977)⁶ sono le uniche che «dispongono di credenziali credibili [...] si contendono il campo da decenni e propongono tradizionalmente *menu* differenziati e contrapposti di teorie empiriche della politica internazionale⁷. La

La ricostruzione dei due orientamenti, spaziando dagli autori "classici" ai più contemporanei, è davvero ben scritta, fornendo un quadro completo e chiaro, ai fini dell'argomentazione, presentando i punti di contatto tra il realismo e il liberalismo e riuscendo a compiere una valutazione sintetica dei punti di forza e limiti di ciascuno, anzitutto considerando la "poliarchia" dei sistemi politici democratici e le forme di conflitto interne a tali regimi. Nella trattazione viene rimarcato più volte, con numerosi riferimenti, come le due dottrine filosofiche e tradizioni di ricerca manchino proprio nella spiegazione del

⁶ J. Laudan, *Il progresso scientifico*, Roma, Armando, 1979.

⁷ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., pp. 15-16.

nesso tra politica internazionale e forme democratiche:

tanto nel caso del realismo quanto in quello del (neo)liberalismo) un problema cruciale è rappresentato da una mancata, o comunque inadeguata messa a fuoco delle specificità della democrazia [...] dell'ipotesi secondo cui i regimi democratico-liberali (o poliarchie, o liberaldemocrazie di massa, a seconda delle definizioni) determinano, o contribuiscono a determinare, degli autonomi effetti sul funzionamento del sistema internazionale. La condotta "diplomatico-strategica" degli Stati "sembra" subire variazioni, e produrre conseguenze diverse per il sistema internazionale, a seconda del tipo di regime politico e, in particolare, a seconda che tale regime sia, oppure no, una democrazia liberale⁸.

Come vedremo, Panebianco prova a scorgere nelle pieghe del *mainstream* del realismo e del liberalismo democratico quei riferimenti intellettuali e quelle ricerche che rafforzano la tesi che caratterizza questo suo studio. Il risultato non è del tutto soddisfacente visto che, anche questi studiosi che hanno approfondito seriamente il rapporto tra democrazia e politica internazionale soffrono di "genericità", in quanto non colgono le molte varianti storiche in cui si è realizzata storicamente la concezione democratica della politica, come ben documentano per le analisi storiografiche e politologiche di singoli casi di studio, in particolare sugli Stati Uniti e l'Inghilterra, la Francia.

⁸ Ivi, p. 67.

3.2.1. *La tradizione del realismo politico*

Panebianco sottolinea che il realismo politico è stato e continua ad essere la prospettiva dominante nello studio della politica internazionale. Ad essa si sono ispirati molti studiosi degli anni Sessanta e Settanta, quali Spykman, Schuman, Carr, Niebuhr, Morgenthau, Lippmann, Nicholson, Kennan, Kissinger e altri, e dei decenni successivi, come Waltz, Gilpin, Wight, Wolfers, Vasquez, Holsti, Smith, Wayman e Diehl e altri le cui opere si ritrovano nel ricco apparato di note che costella il testo di Panebianco. Per entrambe le due generazioni di studiosi, vi è poi il comune riferimento ai “classici autentici”, da Tucidide a Macchiavelli, da Hobbes a Spinoza, da Rousseau a Hegel, dai teorici ottocenteschi dello “Stato-potenza” a Weber⁹.

Naturalmente, tutti questi Autori sono accomunabili, piuttosto che una teoria politica, per alcuni assunti condivisi che compongono un orientamento generale¹⁰. Nella schematizzazione proposta nel testo, due sono i principali assunti, la centralità delle organizzazioni statuali nella scena interna e internazionale e la condizione di competizione tra di loro, all’“ombra della guerra, senza autorità superiori:

- 1) tutti i realisti condividono la tesi secondo cui la politica internazionale è dominata dagli Stati, organizzazioni territoriali che monopolizzano gli strumenti della violenza all’interno (sovranità interna) e i cui dirigenti

⁹ M. Cesa, *L’equilibrio di potenza*, Milano, FrancoAngeli, 1987; A. Panebianco, *Le relazioni internazionali*, Milano, Jaca Book, 1992.

¹⁰ R. Walker, *Realism, Change, and International political Theory*, in «International Studies Quarterly», 31, 1987, pp. 65-86.

sono, almeno potenzialmente, detentori in ultima istanza delle decisioni in materia di rapporti con l'ambiente internazionale (sovranità esterna). Altre organizzazioni – internazionali, sovranazionali e transnazionali – esistono e svolgono ruoli importanti ma tale ruolo è sempre subordinato, in ultima istanza, a quello degli Stati.

2) Tutti i realisti condividono l'assunto che ciò che caratterizza e domina la politica internazionale è l'*anarchia*, intesa non come mancanza di ordine (alleanze e rapporti gerarchici di potenza, come i realisti riconoscono ben volentieri, impediscono all'anarchia di degenerare in caos, in guerra di tutti contro tutti) ma come *assenza di un' autorità centrale* [...] l'anarchia del sistema internazionale non impedisce la presenza di una o più potenze egemoniche¹¹.

L'ulteriore assunto per cui ogni Stato agisce razionalmente, valutando i costi e benefici per rispondere al problema della sopravvivenza e egemonia sul piano internazionale, secondo Portinaro, non è necessario per caratterizzare la posizione realista e foriero di contraddizioni¹².

Una volta ricondotta a tale minimo comune denominatore, egli procede a considerare i numerosi tentativi di articolazione delle "differenze di scuola" presenti nella famiglia di coloro che si ispirano al realismo¹³ e a presentare una sistematizzazione, in base a due "linee di frattura" che distinguono, da un lato, i fautori della "tesi antropologica" – la politica è una lotta per il potere che affonda

¹¹ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., pp. 19-20.

¹² Ivi, p. 20.

¹³ M. Doyle, *Ways of War and Peace*, New York, Norton, 1997.

nel desiderio di potenza assoluta che caratterizza il genere umano (Morgenthau) – da quelli della “tesi strutturale” – la politica è una lotta per la distribuzione relativa del potere che affonda nell’insicurezza intrinseca di un ambiente disordinato (Aron, Wolfers, Waltz) –, dall’altro lato, i fautori della “prospettiva sistemica” – la politica internazionale, a differenza di quella estera, trova spiegazione solo nella struttura di quel livello sistemico (Waltz) – da quelli della “prospettiva riduzionista” – la politica internazionale dipende anche dalle proprietà delle unità, gli Stati, che compongono il sistema (Aron, Wolfers)¹⁴.

La preferenza di Panebianco è per la tesi strutturale in una prospettiva riduzionista che, accanto alla condizione anarchica del sistema internazionale e alla distribuzione di potenza fra gli Stati, considera il sostrato culturale, il tessuto sociale, il regime politico e altri fattori nazionali. Facendo riferimento, oltre a quelli già citati, alla cosiddetta scuola inglese (Butterfield, Wight, Bull, Watson)¹⁵, Panebianco motiva così l’adesione a un realismo che non abbandona la tesi della supremazia degli Stati nell’arena internazionale, quali fondamentali “concentrazioni di potere organizzato”, ma rigetta l’assunto dell’“attore unitario”, per indagare la complessa composizione di elementi nazionali e la loro influenza sulla politica internazionale:

Da un lato, la tesi strutturale appare più persuasiva di

¹⁴ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., pp. 21-23.

¹⁵ R. Little, *Neorealism and English School: A Methodological Ontological and Theoretical Reassessment*, in «European Journal of International Relations», 1, 1, 1995, pp. 9-34.

quella antropologica per diverse ragioni: perché resta neutrale rispetto a troppo impegnative ipotesi sulla natura umana; perché consente una migliore distinzione tra politica interna e politica internazionale; perché permette, attraverso il dilemma della sicurezza, di delineare con più persuasività il comportamento degli Stati; perché, infine, consente un uso più rigoroso del concetto di potere [...]. Dall'altro lato, l'approccio riduzionista, anche se, a una prima lettura, meno rigoroso, appare meglio difendibile [...] appena cerco di spiegare fenomeni storici (la competizione interstatale in un determinato periodo storico; l'età del Concerto europeo, l'età della guerra fredda, ecc.), allora devo necessariamente combinare l'esame della natura del «sistema» con l'esame delle «unità» che lo compongono¹⁶.

Il tentativo di Panebianco è quello di dimostrare che il realismo politico non si limita a spiegare i rapporti tra gli Stati in un ambiente anarchico, potenzialmente ostile, che impone il ricorso inevitabile ad alleanze dettate dalla logica *amicus/ hostis* e la costante possibilità della guerra. Esso, infatti, deve poter dire qualcosa sul rapporto tra la politica internazionale e i fattori interni agli Stati, in particolare le forme di governo che influenzano quella condotta diplomatico-strategica e, a loro volta, ne dipendono. Ciò ben oltre la tesi del “primato” della politica estera sulla interna – assunto prevalente nella tradizione realista¹⁷, basti pensare, ad esempio, al lungo dibattito sul grado di

¹⁶ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., pp. 24-25.

¹⁷ F. D'Amoja, *Primato della politica estera, primato della politica interna nella storia delle relazioni internazionali*, in «Studi storici», 22, 1981, pp. 553-570.

esposizione territoriale alle minacce esterne, con l'antinomia tra le potenze continentali e le potenze marittime¹⁸:

In realtà, negli scritti degli autori realisti, del passato e del presente, possono essere rintracciate molte osservazioni sul rapporto tra forme di governo e politica internazionale (anche se è vero che si tratta spesso di osservazioni sparse e fra loro slegate, assai raramente di considerazioni sistematiche)¹⁹.

Si tratta di posizioni minoritarie rispetto a quelle desunte da Tucidide, Hobbes, Morgenthau, Waltz e altri ancora, ma che affondano le radici anch'esse nei classici del realismo politico, da Erodoto, Machiavelli, Rousseau sino ai contemporanei, quali Dehio (1955), Aron (1962), Hoffmann (1965), Wolfers (1968), Kissinger (1969), Gilpin (1981), Craig (1990) e altri, secondo i quali la specifica costituzione degli Stati co-determina la politica internazionale e gli stili diplomatici²⁰.

¹⁸ O. Hintze, *Politica di potenza e forma di governo*, in S. Pistone (a cura di), *Politica di potenza e imperialismo*, Milano, FrancoAngeli, 1973, pp. 146-187; C. Schmitt, *Nomos della terra*, Milano, Adelphi, 1992. Cfr. P.P. Portinaro, *Nel tramonto dell'Occidente: la geopolitica*, in «Comunità», 36, 1982, pp. 1-42.

¹⁹ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 31.

²⁰ L. Dehio, *La Germania e la politica mondiale del XX secolo*, Milano, Comunità, 1962; R. Aron, *Pace e guerra tra le nazioni*, Milano, Comunità, 1970; S. Hoffmann, *The State of War*, New York, Praeger, 1965; A. Wolfers, *Discord and Collaboration*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1968; H. Kissinger, *Policentrismo e politica internazionale*, Milano, Mondadori, 1969; R. Gilpin, *Guerra e mutamento nella politica internazionale*, Bologna, il Mulino, 1989; G. Craig, *Force and Statecraft*, Oxford, Oxford University Press, 1990.

La questione è approfondita in merito ai sistemi democratici. Panebianco esamina la duplice tesi di matrice hobbesiana per cui la politica interna è radicalmente eterogenea rispetto a quella estera e per cui la sovranità popolare sarebbe un regime istituzionale che crea più inconvenienti che vantaggi alla sicurezza e alla politica estera degli Stati – due tesi complementari ancora dominanti nel realismo. La prima tesi è più generale e maggiormente diffusa all'interno del pensiero realista, per cui molti studiosi, ancora in età democratica, ritengono che tanto il “governo della legge” quanto la “democrazia” debbano inevitabilmente arrestarsi di fronte alle esigenze della politica estera²¹. Ma anche la seconda tesi – nonostante esempi illustri contrari, quali l'apprezzamento per il parlamentarismo inglese in un'ottica di *power politics* da parte di Weber²² – è stata e continua esercitare un'influenza duratura nelle dottrine politiche. Lo stesso Tocqueville, in un passaggio de *La Democrazia in America* (1835), valutava che «nella direzione della politica estera della società, i governi democratici mi sembrano decisamente inferiori agli altri. La politica estera non esige l'uso di quasi nessuna delle qualità che sono proprie alla democrazia, e comanda invece lo sviluppo di quasi tutte quelle che le mancano»²³. Questo celebre brano fu fatto proprio dalla riflessione realista, ad

²¹ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 31.

²² Cfr. W. Mommsen, *Max Weber e la politica tedesca, 1890-1920*, Bologna, il Mulino, 1993.

²³ A. Tocqueville, *La democrazia in America*, Torino, Utet, 1968, p. 272.

esempio anche da Lippmann (1955)²⁴ e Aron (1965)²⁵.

Il deficit esplicativo sul nesso tra democrazia e politica internazionale, con le prevalenti disposizioni a rimuovere il problema, circoscriverne l'importanza o banalizzarlo con critiche moralistica, non implica però un rifiuto *tout court* dell'interpretazione realista, come così precisa Panebianco:

La constatazione dell'esistenza di problemi e di difficoltà che indubbiamente esistono, non dovrebbe essere motivo sufficiente per rifiutare in blocco l'interpretazione realista della politica internazionale. Almeno se e fin quando esisteranno Stati e il principio dell'anarchia continuerà a dominare le relazioni interstatali il realismo continuerà ad essere un'importante guida alla lettura e alla comprensione della politica internazionale²⁶.

3.2.2. *La tradizione del liberalismo politico*

Il liberalismo è la dottrina filosofica e tradizione di ricerca antitetica al realismo nella ricostruzione della politica in generale e, tra le *politics*, della politica internazionale. L'opposizione concerne i protagonisti della scena – gli individui (singoli e associati) e le organizzazioni transnazionali e internazionali *vs.* gli Stati –, i tipi di potere dominanti – le politiche economiche *vs.* le politiche militari – e la prospettiva storica – progressiva o almeno dinamica *vs.* ciclica²⁷.

²⁴ W. Lippmann, *La filosofia pubblica*, Milano, Comunità, 1957.

²⁵ R. Aron, *Teoria dei regimi politici*, Milano, Comunità, 1973.

²⁶ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 41.

²⁷ Ivi, pp. 47-48.

Panebianco ripercorre l'impostazione originaria del liberalismo in materia di politica internazionale, esaminandone tre varianti, sino agli sviluppi contemporanei, per poi approfondire i rapporti con le forme di governo democratiche.

La prima variante si condensa nella tesi del *doux commerce*, formulata da Montesquieu e Steuart, ripresa da Constant e riproposta dagli economisti liberali dell'800²⁸, una tesi secondo cui «la legge dei vantaggi comparati rende oramai il libero commercio internazionale un affare assai più redditizio delle tradizionali guerre di conquista»²⁹. Sebbene le esperienze belliche del Novecento abbiano annichilito l'ottimismo di quel pacifismo liberista, la tesi della pace attraverso il commercio ha «continuato a serpeggiare» tra le due guerre e ha ripreso forza a partire dagli anni '70³⁰.

Pur considerando anch'essa il ruolo pacificatore del libero commercio, la seconda variante, proposta da Kant, vede nello stato civile regolato dal diritto, l'argine alle tendenze distruttive della *power politics*. Più precisamente, tre condizioni devono realizzarsi per il superamento di quello stato di natura in cui si fronteggiano gli Stati nazionali: a) una costituzione repubblicana per ogni Stato; b) l'affermarsi del diritto cosmopolitico, limitato al «dovere di ospitalità»; c) la nascita di una federazione, o meglio di un patto (*foedus pacificum*) tra i «liberi stati»³¹.

²⁸ Cfr. A. Hirschman, *Le passioni e gli interessi*, Milano, Feltrinelli, 1977.

²⁹ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 50.

³⁰ Cfr. R. Rosecrance, *The Rise of the Trading State*, New York, Basic Book, 1986.

³¹ Cfr. W. Gallie, *Filosofie di pace e guerra. Kant, Clausewitz, Marx, Engels, Tolstoj*, Bologna, il Mulino, 1992.

Queste tesi sono state riprese dal liberalismo ottocentesco e hanno enormemente influenzato il pensiero di coloro che nel secolo successivo diedero vita alla Società delle Nazioni e all'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Una terza versione che risale a Bentham e Payne, ma non estranea agli Autori delle altre, assegna all'opinione pubblica, nella misura in cui democraticamente è "autogoverno popolare", un ruolo di pacificatore negli affari internazionali, soprattutto nelle questioni relative alla pace e alla guerra. Per il pensiero liberaldemocratico dell'800-'900, la sovranità popolare nella sfera pubblica è una «risposta non solo al problema della "buona società" ma anche a quello della pace»³². In questa interpretazione, quando le democrazie sono coinvolte in conflitti bellici è perché rispondono ad aggressioni e alle mire espansionistiche di Stati autoritari³³.

Valutando complessivamente le tesi cardine del liberalismo sulla politica internazionale, Panebianco ne segnala l'ingenuità originaria, in parte superata dalla prospettiva "neoliberale" recente di Hass (1953), Keohane e Nye (1977), Krasner (1982), che non pretende di opporsi frontalmente al realismo ma di integrarlo e correggerlo per comprendere gli aspetti cooperativi della politica internazionale³⁴. Tuttavia, ciò che manca ancora è una seria riflessione sul ruolo della *domestic politics* e della regimi politici degli Stati:

³² A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 55.

³³ Ivi, p. 92.

³⁴ E. Hass, *The Balance of Power: Prescription, Concept, or Propaganda?*, in «World Politics», 5, 1953, pp. 442-477; R. Keohane, J. Nye, *Power and Interdependence*, Princeton, Princeton University Press, 1977; S. Krasner, *Regimes and the Limits of Realism*, in «International Organization», 36, 1982, pp. 497-510.

Ed è singolare, e anche un po' paradossale, da questo punto di vista, che il neoliberalismo istituzionale soffra (in ciò diverso dal liberalismo classico che semmai esagerava l'importanza dei regimi politici) dello stesso difetto dei cui soffre [...] il realismo. È solo in modo implicito, nel migliore dei casi, che il legame fra regime interno democratico-liberale e cooperazione internazionale compare nella letteratura neoliberale sull'interdipendenza [...] come del resto quella sui regimi internazionali³⁵.

È interessante che alcuni neoliberali condividano la tesi derivata da Tocqueville sull'inefficienza della democrazia in politica estera, per la tendenziale incapacità di muoversi sulla scena internazionale con flessibilità e pragmatismo. Ad esempio, Goldmann giustifica la tesi con tre argomenti: a) l'incompatibilità fra la necessità di riservatezza e negoziazione a tutto campo sul piano internazionale e l'intangibilità di principi costituzionali democratici e le regole di trasparenza e accessibilità che segna la sfera pubblica interna; b) l'"interesse supremo" che domina la politica estera, alle prese con la sopravvivenza della comunità tutta intera, non si accorderebbe con il pluralismo delle fazioni politiche – un elemento costitutivo della rappresentanza democratica; c) l'ignoranza popolare di questioni internazionali così distanti dagli interessi e dalle esperienze quotidiane, che non metterebbe in condizione i cittadini di fare scelte razionali³⁶.

³⁵ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 62.

³⁶ K. Goldmann, *Democracy is Incompatible with International Politics: Reconsideration of a Hypothesis*, in Id., G. Sjostedt (a cura di), *Democracy and Foreign Policy*, Aldershot, Gower, 1986, pp. 1-43.

Le prime due tesi, condensate nell'espressione *Derailment form above* (conseguenze negative del sistema rappresentativo e della divisione dei poteri), sono state contestate da Nincic (1992), secondo cui, se consideriamo ad esempio la politica estera americana, non è vero che le democrazie falliscono sistematicamente né che la divisione dei poteri, tra Congresso e Presidenza, ostacolano la gestione dei rapporti internazionali e la sicurezza nazionale³⁷. Trovando conferma in altre ricerche, Panebianco valuta che

È indubbiamente vero [...] che in democrazia la politica estera è sottoposta a vincoli e controlli che non esistono nei regimi autoritari, ma nulla prova che la presenza di tali vincoli istituzionali crei alle democrazie problemi più gravi di quelli che devono fronteggiare i regimi autoritari. Poste di fronte a grandi sfide (portate dai regimi totalitari) in questo secolo, le democrazie, e segnatamente quella americana, hanno saputo, nel complesso, fronteggiarle con sufficiente risolutezza³⁸.

La terza tesi sul ruolo dell'opinione pubblica, che Nincic definiva *Disruption form below* (le conseguenze negative della pressione popolare) è stata anch'essa criticata. A differenza dei classici del pensiero liberale e repubblicano, dopo la prima guerra mondiale, si era diffuso un atteggiamento di disincanto nei confronti della partecipazione civica. In uno studio pioneristico che influenzerà gli stu-

³⁷ M. Nincic, *Democracy and Foreign Policy*, New York, Columbia University Press, 1992.

³⁸ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 72.

diosi per alcuni decenni, Almond (1953) rilevava che i cittadini sono disinteressati e disinformati sulla politica estera e internazionale e le loro idee sono confuse, incoerenti, instabili e suscettibili di rapidi cambiamenti per effetto di mutati climi di opinione, facilmente manipolabili dalle élites³⁹. Panebianco riassume così il quadro generale delle ricerche:

la ricerca empirica di questo periodo (anni cinquanta-sessanta) documenta una sorta di oscillazione fra due poli: nelle fasi di routine, quando non incombono crisi internazionali, l'opinione pubblica è disinformata e passiva e in nulla pesa sulla politica estera dello Stato. Nelle fasi di crisi, il pubblico si mobilita ma lo fa in modo irrazionale diventando di ostacolo a una conduzione saggia e efficace della politica estera⁴⁰.

Soltanto in una seconda fase, nuove ricerche hanno pressoché ribaltato i risultati delle precedenti indagini, confermando certo che l'opinione pubblica è scarsamente informata sulla politica estera e internazionale, tuttavia i cittadini non sono indifferenti, incoerenti e manipolati⁴¹:

Un pubblico attivo, non facilmente manipolabile, con opinioni strutturate, stabili nel tempo, che cambia atteggiamento in modo comprensibile (per effetto di cambiamenti ambientali) e dunque "ragionevole", è l'esatto

³⁹ G. Almond, *The American People and Foreign Polity*, New York, Praeger, 1953.

⁴⁰ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 73.

⁴¹ P. Isernia, *Dove gli angeli non mettono piede*, Milano, FrancoAngeli, 1996.

contrario del pubblico descritto o immaginato dai critici realisti della democrazia. La nuova ricerca sembra portare piuttosto argomenti al mulino degli interpreti liberali del ruolo internazionale della democrazia⁴².

Va detto che se alcune ricerche confermano il ruolo dell'opinione pubblica nelle scelte di politica estera del governo americano, sono assai rari gli studi su altre democrazie, da cui desumere risultati più generalizzabili. Rappresenta un caso isolato l'indagine condotta da Risse-Kappen (1991) sulle diverse reazioni negli Stati Uniti, in Francia, Germania e Giappone al dispiegamento di missili a medio raggio in Europa da parte dell'Unione Sovietica, da cui emergeva che le differenze istituzionali e culturali concorrevano a determinare politiche estere e internazionali diversificate⁴³. Per cui come ribadisce Panebianco, «appare assai plausibile la tesi che fa dipendere i comportamenti di politica estera dal modo in cui le specifiche istituzioni proprie di ciascuna democrazia mediano e filtrano il rapporto opinione pubblica-governi»⁴⁴. Ciononostante, le difformità "tra" le democrazie e la loro incidenza nel co-determinare la politica internazionale sono rimaste un tema tanto rilevante quanto inesplorato.

In conclusione, secondo Panebianco, la prospettiva realista resta valida ma insufficiente, nel momento in cui il sistema internazionale si è storicamente composto di regimi

⁴² A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 75.

⁴³ T. Risse-Kappen, *Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign Policy in Liberal Democracies*, in «World Politics», 43, 1991, pp. 479-512.

⁴⁴ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 80.

democratici, ma la tradizione liberale anche contemporanea non è riuscita a colmare quel deficit di interpretazione.

Una medesima considerazione critica concerne gli studi di orientamento realista e liberale sul rapporto tra democrazia e guerra. Prendendo in rassegna le principali ricerche sul tema, Panebianco osserva che, pur più rigorose sul piano metodologico, ampie per i casi di studio comparati e avalutative per la preminenza degli aspetti fattuali su quelli normativi, anche la letteratura più recente soffre del limite di non distinguere in maniera analiticamente compiuta tra i diversi tipi di democrazie: «Essa mette pertanto capo a un insieme di generalizzazione empiriche più o meno fondate che valgono, se valgono, per tutti i regimi democratici indistintamente, quali che siano le loro caratteristiche interne e quali che siano la loro collocazione geopolitica, il loro status internazionale»⁴⁵.

Con una sufficiente definizione operativa dei concetti di “democrazia” e di “guerra”, tali studi hanno rilevato che i regimi democratici partecipano a conflitti bellici con la stessa frequenza di altri tipi di regimi politici⁴⁶. Tuttavia, essi sono molto più restii a ricorrere lo strumento della “guerra preventiva”, con l’eccezione significativa di Israele⁴⁷, se-

⁴⁵ Ivi, p. 83.

⁴⁶ G. Bouthoul, *Le guerre*, Milano, Longanesi, 1982; M. Small, D. Singer, *War-Proneness of Democratic Regimes*, in «Jerusalem Journal on International Relations», 1, 1976, pp. 50-69; E. Weede, *Democracy and War Involvement*, in «Journal of Conflict Resolution», 28, 4, 1984, pp. 649-664.

⁴⁷ R. Schweller, *Domestic Structure and Preventive War*, in

guono con più sistematicità la strada degli arbitrati internazionali e al ruolo del “terzo” come giudice imparziale⁴⁸, appaiono condizionate dai cicli elettorali, per cui alla fine dei mandati la partecipazione ai conflitti è meno ricorrente – a riprova del ruolo dell’opinione pubblica sulle loro scelte di politica estera⁴⁹ –, e, infine, tra i regimi democratici sono rare le risoluzioni belliche dei conflitti, per cui una sorta di “pace separata” regola i loro rapporti⁵⁰.

Quest’ultima constatazione accertata storicamente è stata oggetto di molte interpretazioni, che Panebianco ri-comprende in cinque “teorie esplicative più plausibili”: la neokantiana (Doyle, Sorensen, Russett)⁵¹, l’utilitarista (⁵²), la marxista (Kautsky)⁵³, la realista sistemico-strutturale

«World Politics», 44, 1992, pp. 235-269.

⁴⁸ W. Dixon, *Democracy and the Management on International Conflict*, in «Journal of Conflict Resolution», 37, 1, 1993, pp. 42-68.

⁴⁹ K.T. Gaubatz, *Election Cycles and War*, in «Journal of Conflict Resolution», 35, 2, 1991, pp. 212-244.

⁵⁰ M. Doyle, *Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs*, in «Philosophy and Public Affairs», 12, 1983, pp. 205-235, 323-353; R. Rummel, *Libertarianism and International Violence*, in «Journal of Conflict Resolution», 27, 1983, pp. 27-71; J. Levy, *Domestic War and Peace*, in «Journal of Interdisciplinary History», 18, 4, 1988, pp. 653-673.

⁵¹ M. Doyle, *Liberalism and World Politics*, in «American Political Science Review», 80, 1986, pp. 1151-1169; G. Sorensen, *Kant and Processes of Democratization*, in «Journal of Peace Research», 29, 45, 1992, pp. 397-414; B. Russett, *Grasping the Democracy Peace*, Princeton, Princeton University Press, 1993.

⁵² D. Lake, *Powerful Pacifists: Democracy States and War*, in «American Political Science Review», 86, 1, 1992, pp. 24-37; M. Brawley, *Regime Types, Markets, and War*, in «Comparative Political Studies», 26, 2, 1993, pp. 178-197.

⁵³ K. Kautsky, *Imperialismo e ultraimperialismo*, in A. Martinelli

(Grieco)⁵⁴ e un'ultima che pur rientrando nel filone neokantiana ne nega l'universalità della tesi che "le democrazie non si fanno la guerra" e propone una teoria locale che vale solo per le democrazie euro-atlantiche (Cohen, Owen)⁵⁵. La preferenza del nostro Autore è per il neokantismo, integrato con argomenti utilitaristi, lasciando irrisolta la scelta tra la portata universalistica o locale della "pace separata". Tuttavia, avvertendo i rischi di una rappresentazione eccessivamente idealizzata dei regimi liberaldemocratici, propria del neo-kantismo, Panebianco propende per una versione del realismo politico, quella strutturale-riduzionista che è compatibile con i suoi risultati empirici e teorici⁵⁶.

La prospettiva realistica riduzionista consente di comprendere le contraddizioni, i dilemmi e i compromessi che condizionano il funzionamento delle democrazie storicamente realizzate, considerando sia la loro differenziata natura poliarchica e le caratteristiche interne (sistema istituzionale, cultura politica, *cleavages* elettorali, coalizioni di interessi), sia le diverse collocazioni geopolitiche e le variabili distribuzioni di potere internazionale⁵⁷.

(a cura di), *Le teorie dell'imperialismo*, Torino, Loescher, 1974, pp. 222-229.

⁵⁴ D. Roy, *Neorealism and Kant: No Pacific Union*, in «Journal of Peace Research», 30, 4, 1993, pp. 451-454.

⁵⁵ R. Cohen, *Pacific Unions: A Reappraisal of the Theory that "Democracy do not go to War with Each Other*, in «Journal of Peace Research», 20, 1994, pp. 207-223; J. Owen, *How Liberalism Produces Democratic Peace*, in «International Security», 19, 2, pp. 87-125.

⁵⁶ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 114.

⁵⁷ Ivi, p. 118.

3.3. *Ciò che accomuna le democrazie nella politica internazionale: contraddizioni, dilemmi e compromessi*

Il primo problema esaminato da Panebianco riguarda l'individuazione di ciò che è specifico delle democrazie nei comportamenti internazionali e ciò che le differenzia, Al di là delle idealizzazioni della letteratura politologica, soprattutto neo-kantiana, nelle democrazie operano alcuni condizionamenti che si ritrovano nei regimi autoritari, ad esempio, quei vincoli definiti "ragion di stato". Tuttavia, esse li rielaborano in maniera del tutto originale raggiungendo dei compromessi con l'ambiente internazionale e trovandosi ad affrontare dilemmi e contraddizioni che, al loro volta, generano dei "campi di tensione".

Panebianco identifica quattro ambiti problematici causati dal compromesso con l'ambiente internazionale:

A giudizio di chi scrive sono identificabili fondamentalmente quattro dilemmi, specifici della democrazia [...] che sono in tale regime potenziali fonti o focolai di tensione politica. Il primo dilemma è *politico-istituzionale*: contrappone la logica della democrazia a quella della Ragion di stato. Il secondo dilemma è *politico-culturale*: contrappone le tendenze nazionaliste a quelle cosmopolite/internazionaliste. Il terzo dilemma è *politico-economico*: contrappone le forze della «chiusura» economica verso l'esterno alle forze della «apertura», dell'integrazione nell'economia internazionale. Il quarto dilemma, infine, è *politico-sociale*: contrappone il partito della spesa militare al partito del benessere sociale, *warfare* vs. *welfare*⁵⁸.

⁵⁸ Ivi, pp. 119-120.

Il primo dilemma tra “ragion di stato” e “democrazia” rimanda all’opposizione di due concezioni del soggetto sovrano – l’apparato vs. i cittadini –, due forme di giustificazione dell’obbligo – il comando vs. il contratto –, due modi di esercitare il potere politico – la segretezza e l’arbitrio vs. la trasparenza e il *rule of law* – e, storicamente, a due esperienze diverse: lo Stato assoluto e quello liberale.

Panbianco, peraltro, ha gioco facile nel sostenere che nei regimi democratici la “ragion di stato” non è scomparsa, sebbene ridimensionata e, per così dire, desacralizzata:

Tra le pieghe di tutti gli ordinamenti democratici è possibile individuare zone grigie, dove i confini fra legalità e illegalità risultano assai sfumati e che rappresentano precisamente l’ambito decisionale che cade sotto le regole della Ragion di stato [...] in materia di «emergenza», in condizioni di minacce alla «sicurezza nazionale» [...]. In materia di politica estera le esigenze della Ragion di stato si manifestano nella richiesta di «tolleranza» per comportamenti dello Stato, (si pensi, per esempio a tutto il settore delle operazioni «coperte» o clandestine)⁵⁹.

Nelle democrazie contemporanee, la prevalenza delle opposte istanze dipende da un insieme di fattori, quali il grado di tensione internazionale a cui sono soggetti gli Stati – le situazioni di crisi accrescono quello stato di emergenza in cui la legalità è subordinata alla sicurezza –, la loro posizione nello scacchiere mondiale – per cui una grande po-

⁵⁹ Ivi, p. 122.

tenza subisce pressioni maggiori che favoriscono l'accettazione degli imperativi della ragion di stato – e, non ultimo, il rapporto tra le forze degli apparati statali e della società civile e la cultura politica prevalente all'interno del Paese. La contraddizione tra i due principi è però “ineliminabile”:

il conflitto potenziale fra logica della Ragion di Stato e logica della democrazia minaccia qualunque regime democratico. Se e quando esso non si manifesta apertamente per lunghi periodi di tempo è probabile che questo accada solo perché le condizioni internazionali e/o interne sono tali da mettere al riparo le élite della sicurezza (le élite che operano sotto i vincoli della Ragion di Stato) dagli attacchi e dalla critica pubblica dei difensori dei principi democratici della legalità costituzionale⁶⁰.

Il secondo dilemma tra “nazionalismo” e “internazionalismo”, tiene conto dell'universalizzazione dei principi democratici oltre le comunità di appartenenza del singolo Stato. Finché l'ordinamento democratico si innesta sullo Stato nazionale, i diritti civili, sociali, politici e culturali possono essere riservati – e storicamente così è stato, per lo più – ai soli cittadini, mentre sul piano delle relazioni interstatuali, la nazione intera, apparati e comunità, si confronta con un ambiente anarchico e ostile. Nella “formula politica democratica”, come scrive Panebianco, è tuttavia presente una componente cosmopolita che spinge, per un verso, ad allargare il concetto di cittadino a tutto il genere umano, indipendentemente dai

⁶⁰ Ivi, p. 124.

paesi di appartenenza, per altro verso, a considerare eticamente vincolante il favorire la diffusione dello stato di diritto e possibile la giuridificazione delle relazioni internazionali in una organizzazione democratica mondiale.

Il dilemma tra nazionalismo e internazionalismo non è irrisolvibile come il precedente poiché dipende culturalmente dalla diffusione di certe idee di valore e socialmente dal prevalere delle sinergie di interessi sui conflitti⁶¹.

Il terzo campo di tensione concerne l'orientamento a favore di politiche economiche protezionistiche o di liberoscambismo. Questo conflitto storicamente caratterizza soprattutto le democrazie liberali, anche se è presente nei regimi autoritari, e ha influenzato la politica internazionale degli Stati, alle prese con forze economico-sociali favorevoli alla "chiusura" o all'"apertura" dei mercati:

In tutte le democrazie esistono forze economico-sociali che operano soprattutto sul mercato interno e che chiedono protezione dalla concorrenza estera. Inoltre, esistono molti casi di aziende che operano sul mercato esterno ma che, per le caratteristiche del loro settore di attività, chiedono protezione politica [...] l'impresa che opera in mercati esterni politicamente protetti può anche, in certe circostanze, essere portatrice di richieste di interventi politici più aggressivi sul piano internazionale. All'uno e altro tipo di forze si oppongono le forze integrate nel mercato internazionale e che chiedono il mantenimento delle condizioni di «apertura» all'esterno dell'economia nazionale⁶².

⁶¹ Ivi, pp. 124-126.

⁶² Ivi, pp. 127-128.

Il quarto dilemma strutturale è quello tra *warfare* e *welfare*, ossia allocazione delle risorse per la sicurezza dello Stato o per il benessere dei cittadini. Pur presente in tutti i regimi politici, la tensione assume in quelli democratici una particolare rilevanza, visto che la maggiore diffusione di “canali di *voice*”, compresi quelli di protesta legale e lo strumento elettorale, rendono la pressione popolare nelle democrazie più vasta e intensa, almeno in assenza di minacce alla sicurezza nazionale che giustificano il trasferimento delle risorse dal “burro” ai “cannoni”⁶³.

Questi sono, secondo Panebianco, i dilemmi che sono specifici dei regimi democratici (ragion di stato *vs.* democrazia), nel senso che in altri regimi non sono presenti, oppure che in essi assumono una forma particolare di manifestarsi e produrre effetti (nazionalismo *vs.* internazionalismo, protezionismo *vs.* *Free trade*, *warfare vs. welfare*). Se e quando tali conflitti potenziali si attivano, intorno a particolari *issues*, condizionano la politica internazionale di tutti le democrazie ma con forme e intensità variabili, in ragione di certi fattori che le differenziano tra di loro.

3.4. Ciò che differenzia le democrazie nella politica internazionale: vincoli internazionali e modelli democratici

Panebianco si sofferma su due aspetti che diversificano i regimi democratici e influiscono sulla loro politica estera.

Il primo fattore raccoglie un insieme di elementi esterni, alcuni strutturali, altri contingenti, da cui discendono

⁶³ Ivi, pp. 128-130.

vincoli e opportunità per tutti gli ordinamenti statuali.

Anzitutto, la “collocazione geopolitica”, con la nota distinzione tra Stati continentali e Stati marittimi o insulari che rimane, per il nostro Autore e la politologia, ancora un “criterio importante”, pur dovendo essere integrato da altri fattori economici, politici, sociali e culturali che ne variano l’influenza sulla politica internazionale⁶⁴.

In secondo luogo, occorre considerare la “conformazione del sistema internazionale”, ovvero la distribuzione di forze (sistemi bipolari, multipolari, etc.) e il grado di omogeneità o eterogeneità esistente tra i regimi politici⁶⁵:

Se la distribuzione delle forze ci dice quali soni margini d manovra, diplomatici, militari, ecc. che il sistema internazionale lascia ai diversi Stati (tendenzialmente maggiori nei sistemi multipolari, minori in quelli bipolari, tranne nel caso delle superpotenze), il grado di omogeneità/eterogeneità ci aiuta a capire altri aspetti. Ad esempio, in un sistema eterogeneo, dove esistono contrapposizioni fra differenti regimi e differenti formule politiche (democrazia, fascismo, comunismo, ecc.), le alleanze fra simili (fra Paesi con lo stesso regime politico) tendono ad avere caratteristiche diverse dalle alleanze classiche, tipiche dei sistemi omogenei: non definiscono solo limitate (e potenzialmente rovesciabili) alleanze militari e diplomatiche ma anche appartenenze ideologiche⁶⁶.

Il terzo fattore concerne la “posizione di potenza” dello

⁶⁴ P. Moreau Defarges, *Introduzione alla geopolitica*, Bologna, il Mulino, 1996.

⁶⁵ R. Aron, *Pace e guerra tra le nazioni*, cit.

⁶⁶ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., pp. 136-137.

Stato all'interno del sistema internazionale, in particolare una potenza grande, media o piccola in un sistema multipolare e, in un sistema bipolare, una potenza integrata o meno in un blocco guidato da una superpotenza, che attribuisce a ciascuno a seconda dell'importanza strategica⁶⁷.

Da ultimo, i tre elementi strutturali possono determinare esiti diversi a seconda del "grado di tensione internazionale", legato ai problemi di sicurezza generati dalle minacce che provengono dall'esterno. Ne discendono comportamenti antitetici per le democrazie: quando la tensione è alta, la comunità e le istituzioni tenderanno a funzionare come in un regime autoritario, in cui «l'opinione pubblica si stringe intorno al governo, l'opposizione resta silente [...] la stampa è messa sotto controllo oppure si auto-censura. [...] Lo Stato si presenta «compatto» (senza manifeste divisioni interne) sulla scena internazionale»⁶⁸. Nelle situazioni di distensione, per contro, il potere è distribuito tra tutti gli organi costituzionali e diffuso ai corpi intermedi della società civile e alla sfera pubblica politica⁶⁹.

Così Panebianco riassume le informazioni necessarie per conoscere i condizionamenti internazionali agiscono su un qualunque regime democratico in un dato momento:

Dobbiamo in primo luogo sapere quale è la collocazione geopolitica del Paese e quali costanti di comportamento vi siano associate. Dobbiamo poi conoscere la natura del sistema internazionale (bipolare, multipolare,

⁶⁷ R. Aron, *Pace e guerra tra le nazioni*, cit.

⁶⁸ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 139.

⁶⁹ S. Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca, Cornell University Press, 1987.

ecc.; omogeneo, eterogeneo) in cui la democrazia in esame è inserita. Dobbiamo quindi ricostruire la sua specifica posizione di potenza nel sistema internazionale in questione. Dobbiamo infine conoscere lo stato della congiuntura internazionale, il modo in cui élite e opinione pubblica della democrazia considerata lo percepiscono e le conseguenze politiche cui ciò dà luogo⁷⁰.

Nel quadro dei vincoli e delle opportunità stabilite dal sistema internazionale opera un “secondo ordine” di vincoli e opportunità, che la cultura politica e l’ordinamento istituzionale di ogni Paese determina strutturalmente⁷¹:

i vincoli esercitati dal sistema internazionale delimitano, all’interno dell’area delle scelte astrattamente possibili, un *sottoinsieme* composto dalle scelte effettivamente a disposizione di ciascun specifico Stato. Tradizioni culturali nazionali e forma di governo poi contribuiscono a un’*ulteriore* selezione escludendo, o rendendo meno probabili, certe scelte. [...] La scelta, o il corso di azione, che verrà effettivamente deciso cadrà all’interno di questo sottoinsieme e sarà, naturalmente, influenzato, a sua volta, da una pluralità di fattori (natura della congiuntura politica, preferenze dei governanti, ecc.)⁷².

Infatti, al di là di alcuni elementi costitutivi comuni a tutte le democrazie – la sovranità popolare, la divisione

⁷⁰ A. Schlesinger, *La presidenza imperiale*, Milano, Comunità, 1973.

⁷¹ J. Elster, *Ulisse e le sirene*, Bologna, il Mulino, 1979.

⁷² A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 134.

dei poteri e i sistema dei diritti civili, politici, sociali e culturali – un primo aspetto che le differenzia riguarda la distribuzione formale e sostanziale dei poteri decisionali. Ricorrendo alla tipizzazione formulata da Lijpart (1984)⁷³, Panebianco distingue tra: a) “modelli maggioritari”, con il predominio del premier sul parlamento e nel governo; b) “modelli consensuali”, con poteri diffusi tra gli organi costituzionali; e c) “modelli a governo diviso”, in cui il potere esecutivo e quello legislativo si bilanciano a vicenda. Ai tre modelli corrisponderebbero anche delle differenze sensibili nell’esercizio della politica estera e di sicurezza, che Panebianco analizza diffusamente nei casi di studio⁷⁴.

Il secondo elemento considerato concerne la natura dei legami tra il sistema politico-istituzionale e la società civile, cioè la struttura verticale del potere nei rapporti tra le autorità decisionali, i gruppi di interesse e l’opinione pubblica. Dopo aver preso in rassegna alcune proposte classificatorie (Kranser 1978, Skidmore e Hudson 1993)⁷⁵, Panebianco ritiene che gli aspetti rilevanti siano a) il grado di coesione o frammentazione dell’*establishment*, b) la cultura politica nazionale e c) i sistemi di *cleavages* politici.

La presenza di una coalizione dominante coesa, le sue caratteristiche e il rapporto con il potere esecutivo e con gli altri gruppi societari sono fattori che influenzano la

⁷³ A. Lijpart, *Le democrazie contemporanee*, Bologna, il Mulino, 1988.

⁷⁴ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 142.

⁷⁵ S. Kranser, *Defending the National Interest*, Princeton, Princeton University Press, 1978; D. Skidmore, V. Hudson, *The Limits of State Autonomy*, Boulder, Westview Press, 1993.

politica estera di uno Stato e, a loro volta, dipendono dagli assetti istituzionali specifici del regime democratico⁷⁶:

possiamo ad esempio presumere che nelle democrazie maggioritarie siano prevalenti coalizioni dominanti ristrette e relativamente coese ove il *coalition broker* (premier o presidente) svolge un ruolo di indirizzo e non solo di mediazione. Possiamo invece presumere che nelle democrazie consensuali le coalizioni siano ampie, divise e i *coalition brokers* vi svolgano ruoli di pura mediazione. Infine, possiamo immaginare che i regimi presidenziali, a governo diviso, si collochino in posizione intermedia, quanto a caratteristiche delle coalizioni dominanti e a ruolo del presidente, rispetto agli altri due tipi di democrazia⁷⁷.

Riguardo alla politica estera, nelle democrazie maggioritarie è ragionevole attendersi una propensione all'espansione rispetto alle democrazie consensuali, guidate da coalizioni ampie e soggette a veti incrociati, mentre quelle a governo diviso starebbero in una condizione intermedia.

La cultura politica nazionale gioca un ruolo decisivo nel determinare le differenze di comportamento degli Stati e, per inciso, tale constatazione storiograficamente accertata mette in dubbio la costruzione di una teoria generale, anche se alcune generalizzazioni empiriche sono possibili. Peraltro, gli aspetti che meritano un'attenta analisi comparativa sono due: il tasso di liberalismo e il tasso di nazionalismo presenti nelle culture politiche democratiche.

⁷⁶ J. Snyder, *Miths of Empire*, Ithaca, Cornell University Press, 1991; C. Lamborn, *The Price of Power*, London, Hyman, 1991.

⁷⁷ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., pp. 147-148.

A tale proposito ecco l'ipotesi avanzata da Panebianco:

Nella mia ipotesi tanto maggiore è il tasso di liberalismo tanto più acuti dovrebbero essere i conflitti connessi ai dilemmi strutturali della democrazia [...] Opposto dovrebbe essere l'andamento in relazione al tasso di nazionalismo. Quanto più forte è l'ethos nazionale tanto più facilmente i governi democratici dovrebbero essere in grado di ridurre (anche se non di eliminare del tutto) i potenziali conflitti connessi ai dilemmi. Ancora, possiamo ipotizzare che laddove siano contestualmente forti i valori liberali e l'ethos nazionale, la democrazia manifesti le contraddizioni, le tensioni e gli ondeggiamenti che si sogliono attribuire a questa forma di governo in relazione alla politica internazionale⁷⁸.

La natura dei sistemi di *cleavages* – ideologici, classisti, religiosi, etnico-linguistici, etc. rappresenta un ulteriore prodotto delle storie e culture dei Paesi, che influenza la politica estera degli Stati democratici, oltre a creare delle connessioni tra i livelli internazionali e sub-nazionali⁷⁹, che Panebianco indaga nella parte sulle *Democrazie in azione*⁸⁰.

3.5. Conclusioni

Il testo di Panebianco si conclude con un capitolo dal titolo evocativo «*History is on the move again*»: *pace, guerra e democrazia dopo la guerra fredda*, in cui si pro-

⁷⁸ Ivi, p. 150.

⁷⁹ S. Rokkan, *Cittadini, elezioni e partiti*, Bologna, il Mulino, 1982.

⁸⁰ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., pp. 157-264.

pone una interpretazione critica del processo di “democratizzazione” che molti osservatori e studiosi, con la fine dei regimi comunisti, valutavano oramai inarrestabile:

A cavallo fra la fine degli anni ottanta e i primi anni novanta a molti parve a portata di mano la realizzazione di un antico sogno liberale: un mondo pacificato attraverso la diffusione a macchia d’olio della democrazia come metodo di organizzazione della politica e del mercato come metodo di organizzazione dell’economia. [...] In realtà, le cose non stavano propriamente così. Non solo la democratizzazione del mondo extraoccidentale si è rivelata un’impresa tutt’altro che semplice ma, per giunta, la trasformazione del sistema internazionale, unita a certi sviluppi interni delle società democratiche, ha posto e pone sotto pressione anche le democrazie stabili dell’Occidente⁸¹.

Nel fare in conti con queste sfide, Panebianco esamina, in particolare, la natura dei processi di democratizzazione del post 1989, i cambiamenti nel sistema internazionale e suoi effetti sul futuro delle democrazie, considerando, infine, come le trasformazioni di quest’ultime producano degli “effetti di ritorno” sulla politica internazionale.

Nel ricostruire il processo di democratizzazione, egli adotta la tesi storiografica di Samuel Huntington (1991)⁸², secondo cui ad ogni “ondata” di democratizzazione segue un “riflusso”. Questa “terza ondata”, dopo quelle del ’700 e ’800, è cominciata un decennio prima della caduta del

⁸¹ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 265.

⁸² S. Huntington, *La terza ondata*, Bologna, il Mulino, 1995.

muro di Berlino, con la rivoluzione dei garofani in Portogallo (1974), la caduta dei colonelli in Grecia (1974), la fine del franchismo (1975-79) e di molte dittature militari nell'America latina. La caduta dei regimi comunisti dell'Europa dell'Est e la disgregazione dell'Urss (e del sistema bipolare) hanno dato un ulteriore impulso alla crisi dei regimi autoritari in molte parti dell'Africa e dell'Asia, favorendo la diffusione di istituzioni almeno formalmente democratiche in larga parte del mondo. Tuttavia, ben presto si è manifestata una battuta d'arresto, come rilevava puntualmente l'annuario *Freedom in the World* del 1995, documentando che l'area della democrazia liberale si stava allargando ma era ben lungi da essere maggioritaria. Tanto più che tante democrazie lo erano soltanto *in fieri*, con «scarse probabilità di superare con successo la soglia del “consolidamento democratico”»⁸³.

Dal punto di vista della politica internazionale, Panebianco rileva che, se le democrazie stabili non fanno la guerra tra di loro, quelle *in fieri* sono propense ai conflitti bellici «perché le élite delle neodemocrazie (che spesso provengono dalle classi dirigenti dei precedenti regimi autoritari o totalitari) sono alla ricerca di una difficile legittimazione. Come, del resto, lo sono le élite nuove, emerse grazie al processo di democratizzazione. Il nazionalismo è spesso, in questi casi, l'unica carta spendibile⁸⁴. Inoltre, c'è il problema del comportamento delle democrazie autenticamente liberali nei confronti dei regimi autoritari, quelli comunisti, teocratici, plebiscitari, ecc.

⁸³ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 267.

⁸⁴ Ivi, p. 268.

Panebianco considera, quindi, la natura del mutamento internazionale, a seguito della fine del sistema bipolare. Delle tre tesi principali diffuse nella comunità scientifica, quella realista – nel nuovo sistema multipolare, è in corso solo una distribuzione di potere tra gli Stati, che continuano ad agire in modo competitivo all’“ombra della guerra”⁸⁵ –, quella liberale – la vittoria della democrazia e del libero mercato metterà fine alla guerra, realizzando una “pace perpetua” sotto l’“ombrello” delle istituzioni mondiali⁸⁶ – e quella mista che combinando argomenti realisti e liberali sostiene la tesi di una “biforcazione” nel sistema internazionale, declinata in due varianti esplicative:

Secondo una prima variante, il mondo sarebbe oramai stabilmente diviso in due zone: una «zona di pace» (ove prevalgono benessere economico, stabilità politica, democrazia e «pace democratica»), grosso modo corrispondente alla comunità euro-atlantica più propaggini in altre aree, e una «zona di guerra» (over prevalgono sottosviluppo, instabilità politica, autoritarismo e *power politics*) [Singer e Wildavsky 1993]. [...] La seconda variante è quella del *clash of civilization* [Huntington 1996]. La civiltà occidentale sarà coinvolta in conflitti continui con le civiltà extraoccidentali, islamica in testa⁸⁷.

⁸⁵ J.J. Mearsheimer, *Back to the Future*, in «International Studies», 15, 1990, pp. 5-56.

⁸⁶ G. Lyons, M. Mastanduto (a cura di), *Beyond Westfalia?*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995.

⁸⁷ A. Panebianco, *Guerriglieri democratici*, cit., p. 272. Cfr. M. Singer, A. Wildavsky, *The Real World Order*, Chatham, Chatham, House, 1993; S. Huntington, *Lo scontro di civiltà*, Milano, Garzanti, 1996.

Panebianco sembra propendere per quest'ultima tesi, nella prima variante, ma non vi dedica alcun approfondimento, preferendo considerare tre argomenti con cui gli studiosi cercano di spiegare le trasformazioni di portata generale che stanno modificando il sistema internazionale:

un argomento *culturale* (mutamenti negli atteggiamenti sulla guerra e sulla pace delle opinioni pubbliche delle grandi potenze, in specie di quelle democratiche), un argomento *economico* (l'impatto sul sistema degli Stati dei fenomeni detti di globalizzazione dei mercati), un argomento, infine, *politico* (declino secondo alcuni, radicale trasformazione secondo altri, dello Stato⁸⁸).

Questi argomenti sono controversi ed oggetto di ampie discussioni nella letteratura politologica e sociologica. Per il nostro Autore, fautore di una prospettiva realista "strutturale-riduzionista", la tesi del declino dello Stato⁸⁹ non appare convincente per due ragioni; anzitutto, perché non differenzia tra i diversi ordinamenti statuali, le aree geopolitiche e le culture nazionali; in secondo luogo, perché la globalizzazione, certo, modifica il ruolo degli

⁸⁸ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 273.

⁸⁹ J. Rosenau (a cura di), *Linkage Politics*, New York, The Free Press, 1990; Z. Brzesinski, *Il mondo fuori controllo*, Milano, Longanesi, 1993; P. Kennedy, *Verso il XX secolo*, Milano, Garzanti, 1993; J. Ruggie, *Territoriality and Beyond*, in «International Studies», 43, 3, pp. 561-598; B. Badie, *La fin des territoires*, Parsi, Fayard, 1995; S. Strange, *The Retreat of the State*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996; P. Engelhard, *L'homme mondial*, Paris, Arléa, 1996; R. Lipschutz (a cura di), *On Security*, New York, Columbia University Press, 1996.

Stati nella scena mondiale ma esso sarò ancora influente⁹⁰.

Il caso dell'Unione Europea non dimostrerebbe affatto la tesi del declino dello Stato a favore di organismi sovranazionali, come se il processo di integrazione fosse un "gioco a somma zero", per cui se si rafforza l'Unione si indeboliscono gli Stati membri e viceversa. In effetti, le difficoltà interpretative discendono dalla novità del processo politico che si differenzia tanto dal "sistema degli Stati" nella versione realista quanto dalla "federazione" di matrice liberale. Come scrive Panebianco, per comprenderlo «ci mancano ancora, probabilmente, concetti e vocaboli»⁹¹. Si vede però il "grande nodo" del deficit democratico delle istituzioni comunitarie e della mancanza di identità europea, che rischia di sottrarre sovranità agli Stati democratici:

gli Stati nazionali sono sempre più avviluppati entro l'Unione, hanno perduto pezzi della loro autonomia decisionale, ancor di più ne perderanno se si realizzerà l'unione monetaria, e tuttavia restano per ora i soli depositari delle lealtà e della legittimità democratica⁹².

Nella metà degli anni Novanta si potevano inoltre prevedere ondate crescenti di politicizzazione di segno anti-europeo, spesso collegate al risorgere del nazionalismo e della xenofobia all'interno degli Stati membri. Tuttavia, secondo Panebianco, non sono queste le minacce per il processo di integrazione né tanto meno per la democrazia. I pericoli maggiori provengono dall'esterno da una triade

⁹⁰ A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit., p. 274.

⁹¹ Ivi, p. 282.

⁹² Ivi, p. 281.

di fattori che oggi si sono compiutamente manifestati: il regime bonapartista della nuova Russia di Putin, dalle grandi attese di riprendersi un ruolo da *global players*; il confronto con il mondo islamico, dentro e fuori dai confini degli Stati democratici; l'emergenza di potenze continentali che rivendicano un proprio modo di governare la politica e ordinare la società, come ad esempio la Cina.

Va detto che queste minacce non sembrano in condizione di produrre effetti catastrofici per i regimi democratici occidentali, almeno nel medio termine. Diverso il discorso riguardo a altre parti del mondo in cui continuano ad essere negati a maggioranze estese delle popolazioni sia il benessere materiale che le libertà personali e politiche. C'è una chiamata alla "responsabilità" per gli Stati democratici che meglio raccoglie la lezione morale del realismo⁹³.

⁹³ Ivi, p. 281.

Capitolo IV

*Ekkehart Krippendorff e John J. Mearsheimer:
sulla logica di potenza, lo stato e la guerra*

4.1. *Introduzione*

La letteratura accademica spesso prende le forme della monografia o del saggio troppo frequentemente intenti ad elaborazioni astratte ed a speculazioni avulse dalla realtà delle cose.

La lettura dei testi di Ekkehart Krippendorff e di John J. Mearsheimer, con la ricchezza di documenti e di dati storici presentati, offre una occasione per riflettere e analizzare criticamente i meccanismi che regolano le relazioni tra Stati e i rapporti con le altre istituzioni, le quali interagiscono e operano nella nostra società; e concorre a comprendere come i vari elementi di una società, di uno Stato, di una istituzione, combinati insieme, creino una dinamica storica, contribuendo così a ridurre la distanza tra l'interpretazione del dato formale e i rapporti reali; tra enunciazioni astratte e concrete esigenze della società; la quale appare in continua evoluzione.

Questo lavoro intende offrire un ulteriore spunto di riflessione e di dibattito a supporto della discussione sui problemi che si presentano oggi nell'ambito, non solo delle relazioni internazionali, ma più specificatamente nelle organizzazioni statali, sui temi della sicurezza, in primo luogo europea. Giova, infatti, evidenziare che se il

controllo del nostro sistema difensivo è innanzitutto una questione politica, questa ha implicazioni con la capacità di progettare e governare il nostro futuro.

La prima parte di questo elaborato espone in sintesi una analisi delle teorie di Mearsheimer e di Krippendorff.

Nella seconda parte vengono evidenziate le differenze tra il pensiero dei due autori.

La terza parte dello scritto, infine, contiene le conclusioni con i dovuti interrogativi sulla natura della guerra e della pace, su come è cambiata dalla fine del XX, e come le guerre rappresentino il passaggio attraverso cui si determina un radicale mutamento morfologico nelle strutture del mondo; e del loro inserimento su una piattaforma pacifista che chiede la realizzazione di un'economia mondiale aperta.

4.2. *La logica di potenza*

Il saggio di politica internazionale di John J. Mearsheimer²⁴² propone come chiave di lettura la teoria del “realismo offensivo”, teoria “descrittiva”, quando non “normativa”, di natura (ultra) realista e conduttrice che chiarisce, nelle intenzione dell'autore, i meccanismi del sistema internazionale, fornisce una spiegazione convincente dei fattori che determinano il comportamento degli Stati, analizzando sequenze di avvenimenti storici, di relazioni e comportamenti tra Stati, il tutto sulla base di una scelta argomentativa scomoda, antidealistica, ma

²⁴² J.J. Mearsheimer (2001), *La logica di potenza. L'America, le guerre, il controllo del mondo*, Milano, EGEA, 2008.

che l'autore verifica con l'evidenza empirica della documentazione storica.

Secondo la teoria offensiva di Mearsheimer, scopo primario di ogni Stato è acquisire quanto più potere possibile a danno di altri Stati; diventare egemone e massimizzare la propria quota di potere mondiale. Mearsheimer è radicale nell'affermare che le Potenze non si accontentano della distribuzione del potere esistente e che non esistono Potenze dedite allo *status quo* nel sistema internazionale: le grandi Potenze sono sempre pronte all'offesa, anche solo per garantire la propria sicurezza.

È interessante sottolineare come la sua teoria non consideri i comportamenti individuali o le ideologie di uno Stato come questioni rilevanti: ciò che conta è la quantità di potere relativa, ossia le capacità militari di uno Stato.

Tutti gli altri fattori, giudicati trascurabili dall'autore, possono, tuttavia e occasionalmente, interferire nel processo decisionale di uno Stato.

Mearsheimer parte dal presupposto che la conquista dell'egemonia è l'obiettivo vitale delle grandi Potenze; quindi esamina le peculiarità caratteristiche che consentono di identificare e classificare uno Stato come una grande Potenza; ed approfondisce le condizioni che rendono più o meno probabile un conflitto, pur consapevole della difficoltà di formulare un qualsiasi pronostico politico preciso su fenomeni divenuti, oggi, particolarmente complessi.

Per Mearsheimer, poche e fondamentali premesse spiegano il comportamento delle grandi Potenze:

- considerare la società internazionale anarchica e

multipolare;

- riflettere sulla considerevole forza militare di cui le grandi Potenze dispongono;

- ponderare che la principale preoccupazione di ogni Stato è la sopravvivenza e, per quanto possibile, l'attento calcolo razionale delle reazioni altrui, oltre al presupposto, fondamentale, secondo cui il sistema internazionale plasma il comportamento dei singoli Stati.

Mearsheimer è consapevole che i suoi connazionali non condividono né tali premesse né il realismo in generale, poiché la convinzione che la morale svolga un ruolo importante nella politica è alla base delle idee liberali degli americani. La morale è profondamente radicata nella cultura americana, incline a utilizzare i criteri morali per giudicare il mondo e demonizzare la guerra, giustificando il ricorso alla stessa solo per fini liberali e democratici e giudicando le ragioni del realismo come eccessivamente pessimiste. Ciò determina una contraddizione, insita nella società americana, tra retorica liberale e pratica realista, tra le pubbliche dichiarazioni della politica estera intrise di principi liberali e la logica realista che guida la politica estera americana.

Nei casi migliori, le politiche realiste si giustificano con la stessa retorica liberale e allora la contraddizione non c'è o passa inosservata e la politica estera di potenza si vende sulla base di un dettame ideologico. È verosimile che gli Stati Uniti vogliano davvero cambiare il mondo e che la tutela dei diritti umani sia nelle loro ambizioni, tuttavia, appare difficoltoso individuare un solo episodio in cui gli USA siano andati in guerra in nome di tali ideali se non vi fossero stati in gioco anche rilevanti

interessi nazionali.

Ciò porta Mearsheimer a convincersi del fatto che il moralismo dell'opinione pubblica americana non influenzi, in maniera determinante, la politica estera degli Stati Uniti.

Mearsheimer riconosce che gli Stati possono perseguire obiettivi diversi dalla conquista di maggiore potenza, come un maggiore benessere, la democrazia, l'unificazione nazionale, obiettivi tanto ideologici, quanto realisti, nel momento in cui integrano il perseguimento della potenza.

Ma, ci si chiede, perché gli Stati inseguono l'egemonia?

Mearsheimer ne spiega le ragioni; definisce il potere e la sua misura; distingue tra un potere potenziale che riguarda la popolazione e la ricchezza di uno Stato e un potere militare effettivo; infine, esamina le strategie messe in campo dalle grandi Potenze per guadagnare egemonia e, di conseguenza, conferma la necessità della guerra.

La teoria di Mearsheimer poggia su solidi e ragionati presupposti:

- il primo è il concetto realista di anarchia: il sistema internazionale è anarchico non nel senso di caotico o conflittuale. L'anarchia è un principio ordinatore che indica la mancanza di un governo superiore, per cui esistono stati indipendenti non governati da alcuna autorità centrale;

- ogni Potenza possiede una sua capacità militare offensiva che rende gli stessi Stati potenzialmente pericolosi gli uni per gli altri. Di conseguenza, nessuno Stato può conoscere le intenzioni offensive di un altro Stato.

Ciò determina che sia la sopravvivenza lo scopo principale di tutti gli Stati che, pertanto, si comportano come attori razionali. L'obiettivo della sopravvivenza è di per sé inoffensivo fino quando non si combina con gli altri aspetti, generando differenti comportamenti, quali timore, autotutela e massimizzazione del potere;

- il timore è il primo movente della politica mondiale. Per timore di potenziali minacce gli Stati agiscono sempre in maniera tale da garantire la propria autotutela e sopravvivenza, e lo faranno attraverso diversi mezzi (economici, diplomatici, militari). Considerazioni di timore e potere non negano la possibilità di alleanze tra Stati, ma Mearsheimer ricorda che il comportamento degli Stati è sempre dettato da precisi calcoli di potere e dal raggiungimento dei propri interessi piuttosto che dal fine di garantire un ordine internazionale.

Secondo la logica di Mearsheimer, è il dilemma della sicurezza che condiziona tutti gli Stati e definisce la base del realismo offensivo.

In pratica, la struttura del sistema nel quale viviamo è la conseguenza involontaria della competizione per la sicurezza tra grandi Potenze, non il risultato di un agire concorde per il perseguimento di un ordine mondiale pacifico.

Non esiste una visione comune su come organizzare un ordine di questo tipo che assicuri la pace. Anche la collaborazione tra Stati non è esente da rischi che rendono difficile il suo raggiungimento, come l'obiettivo del guadagno relativo e il rischio del tradimento. Non esiste cooperazione scevra da logiche di guadagno e competizione per la sicurezza.

È la struttura del sistema internazionale con la sua logica della sopravvivenza e non le caratteristiche dei singoli Stati o dei loro governanti, a indurre le Potenze a ad attivarsi per ricercare e raggiungere l'egemonia.

Mearsheimer distingue tra il potere potenziale di uno Stato, ovvero la consistenza della sua popolazione e il livello di ricchezza e di potere effettivo che lo integrano, ossia l'esercito e le forze aeree o navali, strumenti principali per conquistare e controllare il territorio.

La demografia di uno Stato, infatti, è un fattore indispensabile per la potenza militare: se l'ampiezza della popolazione di per sé non è garanzia di ricchezza, è vero il contrario: una grande ricchezza, base economica di una potenza militare, richiede una popolazione numerosa. Il punto, però, è quanta parte della ricchezza viene destinata alla difesa, alle tecnologie più moderne e sofisticate.

Secondo M. il potere è rappresentato dalle specifiche risorse materiali di cui uno Stato dispone, piuttosto che dall'influenza o dal controllo che uno Stato esercita su di un altro. Certo le risorse materiali non assicurano da sole l'esito positivo di una guerra, poiché intervengono una serie di fattori non materiali ad influenzarne l'esito; come la strategia, la determinazione, lo spionaggio, il clima, le malattie, ma di certo esse accrescono di molto le probabilità di successo.

Mearsheimer sostiene l'impossibilità, per le grandi Potenze, di perseguire un ordine pacifico mondiale stante la difficoltà che gli Stati incontrano nel concordare su una formula generale, in grado di garantire una pace certa. Egli sottolinea, soprattutto, come gli stessi politici sarebbero incapaci di pervenire ad una visione comune su

come creare un mondo stabile. Oltretutto, per quanto uno Stato si sforzi di promuovere la pace internazionale, non avrà mai la garanzia di riuscire a scongiurare eventuali aggressori. Non è solo la paura del tradimento ad ostacolare il mantenimento di una condizione di cooperazione, ma anche la considerazione del guadagno relativo, ovvero del modo in cui verranno distribuiti, tra gli Stati, profitti e perdite.

Non solo: la stessa cooperazione non impedisce lo scoppio di una guerra (pensiamo alla guerra fredda in seguito al rapporto di collaborazione tra USA e URSS). Questo perché il principio dominante è sempre quello della logica della competizione per la sicurezza, ovvero per la sopravvivenza.

È la struttura del sistema internazionale e non la volontà di potenza dei singoli Stati, a indurre le grandi Potenze a ricercare l'egemonia e ad agire conseguentemente: il potere, dunque, sta al centro della politica internazionale. E il potere effettivo di uno Stato dipende dalla dotazione delle sue forze militari. Non semplicemente la ricchezza, dunque, ma le specifiche forze materiali di cui uno Stato dispone rendono contezza della potenza di quello Stato, o meglio quanta parte della sua ricchezza viene destinata alla difesa.

Mearsheimer analizza i quattro tipi di potere militare di cui le Potenze scelgono di avvalersi: potenza navale, aerea, di terra e arma nucleare, per concludere che gli Stati più potenti sono quelli che dispongono degli eserciti più forti.

Approfondisce la discussione sulle forze militari con-

venzionali sottolineando la superiorità della potenza terrestre, non solo rispetto a quella navale, ma anche rispetto alla potenza militare nucleare. Riconosce che le armi nucleari rendono meno probabile una guerra tra grandi potenze e che, paradossalmente, il timore di una *escalation* nucleare dissuade le grandi Potenze nucleari dall'attaccarsi.

Tuttavia, persino tali assodati presupposti risultano indimostrati dall'esperienza storica ed esistono esempi che contraddicono tale affermazione (nel 1973 Egitto e Siria lanciarono offensive di terra contro Israele pur sapendo che possedeva armi nucleari), dimostrando come le grandi Potenze continuino a competere per la sicurezza anche di fronte all'arma nucleare.

Mearsheimer evidenzia come l'eventualità che una Potenza raggiunga la superiorità nucleare, significherebbe divenire una Potenza egemone, senza più rivali.

La MAD (*Mutual Assured Destruction*) è una potente forza di stabilità che gli Stati non intendono indebolire. Tuttavia, se è vero che un mondo MAD rende meno probabile la guerra tra grandi Potenze, è anche vero che un attacco nucleare è sempre una possibilità reale, prova ne è che tuttora, nessuna grande Potenza si comporta come se la guerra non fosse una possibilità reale.

Tuttavia, col passare del tempo le dinamiche relazionali degli equilibri regionali e globali si sono fatte più complesse in un mondo in cui nuovi attori nucleari si sono affacciati sulla scena, senza che il quadro mondiale venisse in qualche modo semplificato.

Ciononostante, secondo l'autore, l'equilibrio del potere di terra resta indiscutibilmente preminente anche in

un mondo nucleare.

L'analisi si approfondisce misurando la potenza degli eserciti e riconoscendo come questa derivi da vari elementi:

- qualità e numero dei militari;
- qualità e numero delle armi;
- organizzazione di questi elementi.

Ma come operano le grandi Potenze?

Secondo Mearsheimer ogni Potenza persegue quattro obiettivi: 1) l'egemonia regionale; 2) il controllo della maggior percentuale possibile di ricchezza mondiale; 3) il dominio dell'equilibrio di terra nella propria regione; 4) la superiorità nucleare.

Le strategie di sopravvivenza che le grandi Potenze utilizzano per modificare l'equilibrio di potenza a proprio vantaggio sono:

- la "guerra", in primo luogo;
- il "ricatto", ossia la minaccia di ricorrere alla forza;
- il *bait and bleed*: consiste nell'indurre i rivali a indebolirsi a vicenda;
- la strategia del "bilanciamento" e dello "scaricabarile", ovvero scoraggiare l'aggressore o indurre un'altra Potenza a contenerlo;
- infine, l'*appeasement* e il *bandwagoning*: tecniche entrambe giudicate inefficaci perché basate, la prima, sulla concessione di potere allo stato rivale e la seconda, sull'unirsi alle forze del nemico.

Le strategie utilizzate più frequentemente sono: la guerra, il bilanciamento e lo scaricabarile: queste ultime mirano a mantenere l'equilibrio di potere esistente, non

ad alterarlo. Il che, secondo Mearsheimer, altro non è che “realismo difensivo”.

Ragionando in base alla logica per cui è sempre la capacità offensiva di uno Stato a preoccupare lo Stato rivale, più che le sue intenzioni, la conseguenza è che le Potenze ricorrono al bilanciamento in relazione alle capacità di uno Stato e non alle intenzioni dello stesso.

Per l'autore, i concetti di guerra, di equilibrio o squilibrio del potere sono indipendenti da nozioni morali, giuridiche o psicologiche. Il loro unico riferimento è al potere. In ciò sta la loro natura politica.

Mearsheimer non è una voce isolata quando afferma che i comportamenti degli Stati sono conformi ad uno schema indipendente dai singoli individui che li governano, rispondendo, invece, alla natura stessa delle unità di potere. Ciò viene per la prima volta affermato da Hume²⁴³ il quale riconobbe la natura politica del rapporto tra potere e Stato e l'indipendenza da fatti psicologici e morali, o dalle motivazioni dei protagonisti, considerati come incarnazione del potere.

Tutto il libro di Mearsheimer è un invito rivolto agli Stati affinché non trascurino i principi realisti.

Profeticamente, l'autore sottolinea che gli equilibri di potenza, vigenti negli anni '90 in Europa e in Asia, non risultano sostenibili nei successivi vent'anni. Questo perché, ai sistemi bipolari – tendenzialmente più pacifici, in quanto garantiscono un maggiore equilibrio tra i due Stati egemoni del sistema e generano minore paura ri-

²⁴³ David Hume (1711-1776), filosofo e storico scozzese, tra le figure più importanti dell'Illuminismo.

spetto ai sistemi multipolari, privi di un potenziale egemone – subentreranno sistemi multipolari sbilanciati, e pertanto maggiormente indirizzati al conflitto.

Le tesi dell'autore sottolineano, in ultima analisi, il ruolo egemone che gli Stati Uniti debbono ancora continuare a rivestire nell'emisfero occidentale impedendo la nascita di un potenziale rivale, già identificato nella Potenza cinese.

Il paradosso è che l'America, per tanto tempo sovrana e invulnerabile a qualsiasi altro potere, deve adattarsi alle nuove contingenze e riconoscere i suoi limiti. Rimane ancora una superpotenza dal punto di vista militare, ma anche questo un giorno non sarà più abbastanza se l'esibizione della forza non basterà a governare il mondo o anche solo a mantenere l'equilibrio tra Stati.

Tutto ciò a conferma di quanto sia ancora lontana la realizzazione di una sicurezza reciproca, fondata maggiormente sulla fiducia più che sulla forza.

4.3. *Lo Stato e la guerra*

Il saggio di Ekkehart Krippendorff²⁴⁴, concepito negli anni del riarmo atomico, durante la guerra fredda, è un classico del pensiero pacifista dal quale non si può prescindere, in ogni epoca storica.

È un'opera multidisciplinare che sfugge alle classificazioni accademiche, è insieme opera di storia, di teoria politica, di sociologia, che indaga il processo di formazione

²⁴⁴ E. Krippendorff (1985), *Lo Stato e la guerra. L'insensatezza delle politiche di potenza*, Gandhi Edizioni, Pisa, 2008.

degli Stati moderni in relazione alla guerra, documentando la “banalità” della guerra e insieme, l’idea della sua ineluttabilità.

Con un esercizio di acuta interpretazione sociologica, Krippendorff invita a decostruire l’immaginario dominante e a riconoscere il carattere arbitrario degli *idola fori*.

Già la sociologia e la psicologia dell’organizzazione avevano interpretato l’introiezione del sistema statale nella burocrazia come un processo di negazione della realtà: la gerarchia burocratizzata impedisce un approccio differenziato alla realtà, filtra i problemi, riduce la complessità e le informazioni ad opzioni tra cui scegliere, sempre e solo per mantenere il potere statale, a scapito della ragionevolezza e in nome di una ragion di Stato ingannevole.

Krippendorff costruisce, attraverso un’ampia letteratura, l’abbondanza di fonti storiche e di analisi sociologiche, un coraggioso punto di vista della storia della civiltà occidentale. Coraggioso perché indaga la verità che sta alla base della formazione della civiltà, della politica e di ogni struttura di potere; quella verità rimossa dalla coscienza collettiva in funzione di un’idea di necessità imposta tramite un’idea di ragionevolezza. La verità di quella ragion di Stato che ha avuto successo nel privare l’individuo di ogni controllo sul proprio destino.

Con tali presupposti, le tesi di Krippendorff non possono che approdare ad una prospettiva anarchica rispetto ad uno Stato inteso come un’istituzione che appare astratta rispetto alla realtà.

Per l’autore, l’apparato militare fornisce la chiave interpretativa della politica. La classe politica ha dato vita

a delle strutture di potere caratterizzate da una diversa logica, l'approccio alla complessità della realtà viene razionalizzato secondo schemi burocratico-gerarchici in base ad una semplificazione che tende a giustificare e perpetuare la natura della ragion di Stato. Il prezzo da pagare per far parte di questa classe è il sacrificio della ragionevolezza. È della ragion di Stato, la guerra come mezzo della politica.

Molto più banalmente, la ragion di Stato viene interiorizzata dagli uomini di Stato che la considerano come l'etica stessa del loro lavoro, tanto da non metterla più in discussione.

L'idea dominante è quella che le questioni militari siano questioni fondamentali per la politica di uno Stato e che pertanto non possono coinvolgere l'opinione pubblica, la morale o la democrazia: l'unico parametro valido è quello della ragion di Stato.

In nome della sicurezza militare è stata interiorizzata a livello di pensiero politico la necessità di dotarsi di una struttura militare, di un esercito di difesa. Le stesse virtù militari vengono interiorizzate dal popolo di modo che questo non riconosca più la propria sottomissione come tale. L'idea contraria appare ridicola e insensata.

Se però si conviene sul fatto che la presunta ragionevolezza della ragion di Stato è un inganno, si mette in discussione il carattere di ragionevolezza dell'organizzazione statale stessa, specie nella sua forma di dominio su altre persone al cui fine si presta il potenziale distruttivo militare.

Krippendorff elimina ogni dubbio circa una naturale tendenza della politica bellica a rientrare nella categoria

psicologica della aggressività e dare sfogo ad una presunta disposizione umana all'aggressività bellica. È la guerra che entra a far parte integrante del potere statale: il rapporto tra il militare e lo Stato diventa simbiotico e virtù come il valore e la disciplina sono sostituite dall'amministrazione e dalla strategia.

Dimostra come il possesso delle forze corrompe il libero giudizio della ragione. Porta a supporto della sua tesi le argomentazioni politiche sulle rivoluzioni statalizzate degli USA: dalle guerre contro le colonie nordamericane, contro l'Inghilterra (1812), contro il Messico (1846-48), contro la Spagna (1898), la prima Guerra mondiale (1917-18), la seconda Guerra mondiale (1941-1945), la guerra di Corea (1959-52), la guerra del Vietnam (1960-75), fino all'intervento in Iraq (2003).

Non importa se fossero presentate come guerre giuste o meno, tutte vennero presentate come questioni essenziali di onore, patriottismo e sicurezza nazionale e pianificate con il metodo del calcolo e della logica della potenza.

Non dimentichiamo che gli Stati Uniti nacquero da un atto di violenza e dalla guerra, così come, in maniera più drammatica, l'Unione Sovietica.

Per Krippendorff la formazione degli Stati moderni si è accompagnata al processo di militarizzazione degli stessi. Il meccanismo che permetteva di raggiungere l'indipendenza statale per mezzo di strutture militari è stato la norma nella storia degli Stati, specie nei processi di liberazione e statalizzazione dei paesi del sud del mondo, per i quali il mantenimento degli apparati militari era *conditio sine qua non* dell'indipendenza.

Per spiegare e capire l'attuale irragionevolezza degli Stati l'autore esamina, indietro nel tempo, le caste dei guerrieri del X e XI secolo, i processi di formazione delle strutture mentali delle classi dominanti delle moderne società statali, le strutture psichiche che sono state socializzate e trasmesse verso il basso divenendo opinione dominante, norma sociale e parametro di ragionevolezza in politica.

All'istituzionalizzazione della guerra e alla formazione dello Stato organizzato, si arrivò a far data dai signori feudali e dalla trasformazione dei cavalieri feudali in ufficiali retribuiti a servizio del re: una casta di padroni specializzata nella guerra, per tradizione e per etica, guerrieri e condottieri che facevano della crudeltà una necessità sociale e che detenevano il monopolio dell'uso della forza. L'idea di una pace tra territori era quanto di più distante potesse esistere dalla mentalità di questi signori.

Successivamente, la tarda aristocrazia feudale ha dovuto abbandonare l'esercizio militare della violenza privata e apprendere i nuovi compiti del funzionario colto e disciplinato, adattandosi alla forma necessaria del potere politico che le era proprio, alla nuova forma statale di dominio di classe, senza mai rinunciare alla sua capacità di organizzare e servirsi della forza e della guerra e ai vecchi valori di sovranità basata sulla forza, oramai non più riconoscibile perché traslata nell'organizzazione sociale fondata sullo Stato, per mezzo dell'apparato militare modificato in "forza di difesa".

Perciò, spiega Krippendorff, la pianificazione della guerra costituisce il lavoro di ogni gerarchia militare. In

nome della sicurezza, le burocrazie e gli eserciti permanenti fanno un uso strumentale della paura, ipotizzano potenziali minacce di invasione il cui pericolo solo i generali sarebbero in grado di prevedere. Questo sarebbe il “trucco”, il modello di potere interno che ogni burocrazia militare, ieri come oggi, utilizza per mettere il popolo davanti alla necessità di sicurezza.

Il mantenimento della pace non è mai stato il massimo valore perseguito dagli Stati, mentre, il mantenimento di un esercito permanente ha sempre rappresentato una base per il potere statale. Per comprendere i presupposti della politica di potere e dei suoi meccanismi autodistruttivi, l'autore ricorda che la militarizzazione dello Stato e dell'economia costituisce il fondamento strutturale delle classi al potere, le quali si alimentano di quella retorica demagogica che crea l'immaginario dominante e si fa tecnica di governo. Tutte le argomentazioni dell'autore inficiano l'istituzione dello Stato inteso come “dominio della ragione” e svelano le costruzioni mentali entrate a far parte del naturale ordine delle cose, e propongono un'alternativa di riflessione critica che aiuti la ragione a svelare l'insensatezza del potere rappresentato dallo Stato e dall'apparato militare.

4.4. Similitudini e differenze

Sia Mearsheimer che Krippendorff riconoscono il ruolo primario svolto dall'apparato militare, vera chiave interpretativa della politica e della formazione degli Stati moderni, la cui vera essenza è rappresentata dalle guerre condotte.

Entrambi gli autori concentrano la loro analisi non

sulla guerra in sé, ma sul significato dell'apparato militare come mezzo irrinunciabile della guerra e, in ultima analisi, su chi detiene il monopolio dell'uso della forza: lo Stato.

Appare evidente come Mearsheimer interpreta la politica e il comportamento di uno Stato secondo calcoli di potenza e considera il potere importante per le relazioni internazionali, come la moneta lo è per l'economia. Appartiene a quella componente "dura" del realismo che agisce prevalentemente secondo la logica della potenza e dell'interesse. Probabilmente, in Mearsheimer, il concetto di interesse appare limitato a causa del primato accordato alla nozione di potenza, concetto che se anche comprendesse le risorse e le forze, non risponderebbe necessariamente ad un imperativo di razionalità.

In Krippendorff, invece, emerge l'interpretazione della politica e della storia come una critica al potere, approdando ad una prospettiva anarchica in luogo della istituzione burocratica razionale dello Stato e di una società capitalistica incapace di imporsi senza la violenza organizzata. Egli sottolinea, in particolare, il processo di introiezione mentale, a livello di pensiero politico, ma non solo, di categorie, concetti ed espressioni che esprimono i rapporti tra Stati in termini strategici al punto che è divenuto del tutto normale pensare in termini di sicurezza militare, di difesa, cosicché l'idea stessa di privarsi della difesa di un esercito, appare come un'inattuabile utopia.

Per Krippendorff, la vitale logica di potenza su cui tanto insiste Mearsheimer, altro non è che una deformazione del pensiero politico in realismo politico. Concorrono a questa accettazione della logica di potenza, le strategie manipolatorie nei confronti dei popoli indottrinati

da sollecitazioni emozionali orientati a norme e valori considerati superiori e razionali. Ad alimentare questo sistema di accettazione concorrono metodi apparentemente innocui, quali i molti giochi di guerra venduti sui mercati con lo scopo di rendere accettabile alla maggior parte delle persone comuni, la visione della politica che hanno i potenti.

Krippendorff si spinge oltre Mearsheimer nell'analisi delle ragioni profonde che giustificano la logica di potenza di uno Stato individuando nel processo di interiorizzazione della ragion di Stato la prassi politica che la giustifica: persino le virtù militari, proprie dello Stato devono essere interiorizzate dal popolo in modo che questi non riconosca più la propria sottomissione.

Gli autori riconoscono che la pace e la guerra sono entrambe espressioni della politica e costruzioni umane.

Il realismo offensivo di Mearsheimer concorda con le teorie dei realisti classici, secondo i quali il realizzarsi della pace è più probabile se non è presente una Potenza preponderante nel sistema; e che la stabilità dipende dalla bipolarità o multipolarità del sistema di Stati.

Per Mearsheimer la non violenza è del tutto difendibile come atteggiamento individuale ma non lo è come politica di governo. L'autore considera la guerra come principale strategia per guadagnare potere e non concorda con l'affermazione secondo la quale la guerra sarebbe un'impresa inutile. Sostiene, al contrario, che la conquista può migliorare la posizione di potere di uno Stato. Gli Stati che danno il via ad una guerra spesso la vincono e vanno a migliorare la loro posizione. Persino la sconfitta di una guerra, per Mearsheimer, non è neces-

sariamente il risultato di un processo decisionale fallimentare o irrazionale.

È spesso difficile prevedere con certezza l'esito di un conflitto anche quando il processo decisionale che lo ha provocato è basato su argomentazioni ragionevoli e circostanze chiare. Nell'illustrare le ragioni della forte connessione tra la guerra e i processi di formazione degli Stati moderni, emerge l'idea della ineluttabilità della guerra, della sua normalità, del suo essere scontatamente parte dell'ordine delle cose anche in virtù della convinzione del nesso indissolubile tra guerra e sviluppo, e l'idea, pertanto che le vicende del mondo continueranno ad andare come sono sempre andate.

Al contrario, non esistono per Krippendorff obiettivi ragionevoli a giustificazione di una guerra e quali che siano gli obiettivi e i progetti iniziali, una volta che la guerra è scoppiata, l'obiettivo da raggiungere resta solo quello di vincere e determinare chi è il più forte; in questo sta la logica insensata del potere. Egli concorda con l'affermazione secondo la quale la prima Guerra mondiale fu altrettanto poco necessaria di quanto lo sarà, venticinque anni dopo, la seconda.

Anche per quanto concerne l'aspetto legato alla disinformazione, quanto non alla distorsione vera e propria dei fatti, legata alla conoscenza degli eventi bellici, si collegano differenze di interpretazione.

Per Mearsheimer la teoria del realismo offensivo, più di quella del realismo difensivo, giustifica ogni azione in nome della sopravvivenza di uno Stato, poiché è la struttura stessa del sistema internazionale a richiederlo. La teoria di Mearsheimer presta scarsa attenzione agli individui o a considerazioni moraleggianti di politica interna.

I calcoli della ragion di Stato, l'interesse nazionale, giustificano tutto. Il realismo politico di Mearsheimer considera i rischi di una politica di aggressione comunque accettabili in nome del perseguimento dell'egemonia. Le argomentazioni di Mearsheimer si concentrano sulla teoria del realismo offensivo e su come questo spieghi la costante competizione per la sicurezza, giustificando le menzogne, gli inganni e l'uso della forza, se questo comporta il guadagno di un vantaggio.

Krippendorff, al contrario, non può ignorare le campagne di disinformazione, le menzogne consapevoli, le informazioni false e le dissimulazioni orientate a deformare la realtà dei fatti, quelle che definisce le "criminalità di Stato di chi gioca con le strategie, l'intelligenza storpiata della ragione che si fonda sulla potenza", sottolineando l'istupidimento provocato dalle istituzioni quando si insegue la logica della ragion di Stato. Aggiunge, inoltre, che la politica di potenza si giustifica in quanto rappresenta per le *élite* politiche, la loro possibilità "di passare alla storia".

Le asserzioni di Krippendorff sono un invito a riflettere, a prendere coscienza e a riconoscere i meccanismi della logica dello Stato come insensati, perché solo il sapere e la consapevolezza creano le condizioni affinché si possa evitare il ripetersi di un nuovo luglio 1914. E, tuttavia, neppure ciò potrebbe bastare se ci si fermasse allo stato di denuncia del potere, poiché fino a quando il Potere disporrà di un esercito, a garanzia della pace pubblica, otterrà sempre l'obbedienza dal popolo.

4.5. *Confronto ragionato*

Riflettere in un'ottica comparata su un classico del pensiero pacifista e un saggio di politica internazionale che ha per oggetto la teoria del realismo offensivo, comporta quantomeno interrogarsi sulla natura generale della guerra e della pace e su come questa è cambiata dalla fine del XX secolo.

In generale, il rischio in cui incorrono i testi che presentano teorie così generalizzanti, è quello di tendere a semplificare troppo la realtà e distorcere l'interpretazione di fatti che si prestano ad un'infinità di forme. A ciò si aggiunga che Mearsheimer e Krippendorff utilizzano come materiale fatti storici che, per definizione, difficilmente si prestano ad un'interpretazione oggettiva, ma le loro tesi poggiano su solide argomentazioni orientate alla prassi e, pertanto, hanno il merito di fornire utili strumenti critici per comprendere la realtà.

Quello che indubbiamente emerge da entrambi i testi, è l'asserzione secondo cui i governi non fanno le guerre perché sono giuste o ingiuste, ma per perseguire i propri interessi nazionali.

La guerra è una prova di forza distruttiva alla quale difficilmente si può associare l'uso dell'aggettivo "giusto". Tuttavia, l'alternativa non può essere quella di un pacifismo generalizzato se anche lo stesso Krippendorff riconosce la necessità di combattere guerre di difesa. Inoltre, tutti gli studiosi di storia militare hanno la consapevolezza che la pace dipende dalla capacità di impiegare la forza quando è necessario. Lo stesso pacifismo è

un'arma, impiegata da sempre nei conflitti²⁴⁵.

Ma come dissociarsi se non si approvano i mezzi? Come difendersi dall'inoppugnabile risposta che determinate misure risultano indispensabili per la sicurezza del Paese? Storicamente, i bilanci militari della maggior parte dei Paesi europei risultano essere diversi. Sappiamo che le grandi Potenze come gli Stati Uniti accettano di pagare il prezzo della loro superiorità militare con budget miliardari. Gli europei hanno scelto di delegare la propria difesa globale agli Stati Uniti. Ne hanno ottenuto il vantaggio della sicurezza senza i costi, ma a prezzo di rinunciare a controllare le decisioni e i mezzi di quest'ultimo.

È ragionevole affidare il nostro destino ad un sistema difensivo che non controlliamo e in che misura ciò è compatibile con la sicurezza europea?

Il realismo di Mearsheimer si rifà al più classico dei paradigmi della teoria realista secondo cui la sopravvivenza della società passa per la sopravvivenza dello Stato, che perciò deve fare attenzione ad eliminare ogni resistenza alla propria autorità.

Per Max Weber²⁴⁶ la violenza, anche se non è l'unico strumento normale dello Stato, rappresenta comunque il "suo strumento specifico".

Mearsheimer aderisce alla considerazione comune a

²⁴⁵ C. Jean, *Geopolitica, sicurezza e strategia*, Milano, FrancoAngeli, 2007, p. 148.

²⁴⁶ M. Weber (1864-1920), economista, sociologo, filosofo e storico tedesco. È considerato uno dei padri fondatori dello studio moderno della sociologia.

tutti i realisti che la specificità delle relazioni internazionali deve essere ricercata nella “legittimità e nella legalità del ricorso alla forza armata”.

Secondo Raymond Aron²⁴⁷, la vita in comune degli Stati sovrani può essere più o meno bellicosa, ma non è mai fondamentale e definitivamente pacifica.

Escludere la eventualità della guerra significa togliere agli stati il diritto di decidere ciò che esige la difesa dei loro diritti e del loro onore²⁴⁸.

L'ideale kantiano di un mondo in cui la pace sia stata istituzionalizzata non trova fondamento nelle teorie realiste, le quali sostengono, al contrario, che solo la legalizzazione della forza permette di delegittimare le manifestazioni di violenza.

Storicamente, il diritto di ricorrere alla forza si poteva comprendere solo attraverso la necessità, per gli Stati, di assicurarsi la sopravvivenza.

La celebre frase di Clausewitz: «la guerra è la continuazione della politica con altri mezzi»²⁴⁹ è spesso fraintesa nel senso di concedere troppo spazio alla violenza. In realtà, la guerra è considerata uno degli strumenti della politica in quanto subordinata a questa e controllata dalla razionalità della politica per evitare gli eccessi di una violenza gratuita e realizzare l'interesse dell'intera società. Pertanto la politica deve sottomettere alla sua

²⁴⁷ R. C. F. Aron (1905-1983), sociologo, filosofo e giornalista francese.

²⁴⁸ J. J. Roche, *Le relazioni internazionali. Teorie a confronto*, Bologna, Il Mulino, 1999, p. 20.

²⁴⁹ C. von Clausewitz (1832-34), *Della guerra*, Milano, Mondadori, 1970, p. 798.

autorità la potenza militare, anche per raggiungere la pace.

Tale impianto argomentativo regge fino a quando non si considerano i nuovi fattori intervenuti a cambiare il sistema internazionale e provocare il “declino” della politica e con esso un cambiamento nella natura della guerra.

Già in passato si è assistito a questo cambiamento quando la guerra, da strumento di preservazione dell’equilibrio europeo, è diventata, con i due conflitti mondiali, la transizione che porta dall’epoca della centralità europea a quella della politica mondiale.

La nuova organizzazione economia e, quindi, il principio dell’interdipendenza delle economie, si impone, fin dalla crisi del 1929, come una delle componenti essenziali della vita internazionale, che influisce sulla stabilità dell’ordine mondiale.

Questo scenario si è fatto oggi problematico a causa di una sempre più evidente subalternità degli stati e dell’arretramento degli stessi, e del diritto, a favore di interessi particolaristici di cui è protagonista un mercato sempre più opaco e un capitalismo finanziario che non ha alcuna legittimazione giuridica internazionale.

Il commercio mondiale ha sempre rappresentato, storicamente, l’altra grande forma di rapporto tra Stati, solo che ora si sostituisce allo Stato – nazione, nel sistema egemonico mondiale.

La nuova geografia del commercio e della finanza fa strada a nuovi elementi: prodotti non fisici, ma “invisibili” come i servizi, le persone e il capitale inseriti in un mercato caratterizzato dalla “volatilità” delle variabili

economiche e finanziarie.

Con il nuovo ruolo attribuito alle strutture economiche, la volontà politica si fa meno consapevole.

Gli Stati non sono più al di sopra delle lotte degli interessi particolari ma sono impegnati in una situazione scomoda: da una parte ci sono i vecchi vincoli di sicurezza, di calcoli e di lotte; dall'altra il tentativo di mantenere la propria autonomia finanziaria, monetaria e fiscale in uno scenario dominato dalla logica del capitalismo mondiale. Di fronte alla globalizzazione lo Stato ha perso la sua centralità perché altre istituzioni specializzate (Fondo Monetario Internazionale, Banca mondiale, BCE, ecc.), organizzazioni di altra natura, cercano di imporre la loro autonomia attraverso la contestazione delle prerogative statali, spostando la competizione interstatale su altri fronti e restituendo l'immagine di una crisi di governabilità che interessa tutti gli Stati. Tra queste organizzazioni, la più importante è la NATO.

J. Mearsheimer, nell'ultimo numero di *Foreign Affairs*, sostiene che proprio l'allargamento della NATO agli stati confinanti con la Russia sarebbe motivo di nuovo conflitto, alla base delle ultime vicende in Ucraina e dell'annessione russa della Crimea, in una difesa preventiva dell'imperialismo russo²⁵⁰.

In ultima istanza però, anche questi istituti devono dipendere dagli Stati. Dunque, di fatto, gli Stati restano l'unica autorità politica. Secondo lo storico Eric Hob-

²⁵⁰ J. J. Mearsheimer, M. Mc Faul, S. Sestanovich, *Faulty Powers. Who started the Ukraine crisis?*, in «Foreign Affairs», Novembre-Dicembre 2014.

sbawm, non c'è una tendenza naturale verso una globalizzazione delle organizzazioni politiche e l'esistenza di una autorità internazionale è frutto di una decisione politica e non della logica degli sviluppi economici o tecnologici²⁵¹.

Tuttavia, la crescita dell'interdipendenza, l'affermarsi di un ordine multipolare, ancora difficile da definire nell'assenza di modelli politici adeguati per far fronte ai nuovi problemi e contraddizioni che l'evoluzione comporta, sta schiudendo la strada a nuove drammatiche crisi.

Quello che è in atto con la globalizzazione è un processo di ridefinizione del potere e di gerarchie tra paesi, in cui la guerra si inserisce, come è nella sua natura, come potente detonatore esplosivo di Stati e di poteri, allargando la superficie dell'economia mondiale.

In questo passaggio obbligato del processo di globalizzazione si coglie il ruolo ambivalente che la guerra svolge, non più semplicemente riducibile a una manifestazione di barbarie.

Accanto al processo di integrazione globale, procede parallelo quello per la difesa delle autonomie locali, in un costante e contraddittorio intreccio di integrazione e secessione che ha causato gran parte dei conflitti bellici del XX secolo, in una miscela di spinte contrapposte che continua a prodursi anche oggi.

Un altro aspetto legato al profondo mutamento nella natura della guerra e, in specie, nell'intreccio tra guerra e mercato, è dato dalla produzione di armi che acquistano un'esistenza sociale diversa dal passato. Il vecchio

²⁵¹ A. Polito, (a cura di), *E. J. Hobswam. Intervista sul nuovo secolo*, Roma-Bari, Laterza, 1999, p. 72.

militarismo europeo si caratterizzava come corpo separato di specialisti, la cui unica minaccia alla continuità della vita democratica proveniva dal suo configurarsi come una sorta di contropotere delle istituzioni civili. Dopo il 1945 il militarismo diventa militarizzazione della stessa società civile che si organizza in prima persona per la produzione della violenza. Ciò ha comportato la trasformazione delle armi da guerra in merci sempre più diffuse tra la malavita organizzata e i gruppi terroristici, riproponendo, a un livello più complesso, il rapporto tra violenza e contemporaneità.

In nessun modo si possono paragonare le guerre condotte con i metodi di oggi a quelle del passato. Nessuna guerra del passato, per quanto lunga e crudele, ha messo in pericolo l'intera umanità. La maggior parte delle teorie giustificazioniste non reggono alla prova della guerra atomica. Oltretutto, la guerra nucleare non serve allo scopo, ossia alla vittoria, in quanto via via che la potenza delle armi aumenta, diventerà sempre più difficile distinguere il vincitore dal vinto.

Tutti gli esperti di storia militare sanno che la forza militare non è inutile quando non viene impiegata. Ciò è vero a maggior ragione per l'arma nucleare, considerata una via bloccata, ritenuta impossibile per i realisti che confidano nell'equilibrio del terrore; ritenuta ingiustificabile per gli idealisti che confidano nella formazione di una coscienza atomica²⁵².

²⁵² A. Papuzzi (a cura di), *Norberto Bobbio. Autobiografia*, Roma-Bari, Laterza, 1997, p. 192.

Secondo Robert Aumann²⁵³, l'opinione pubblica, ma soprattutto chi prende le decisioni, non avrebbe ben compreso che gli armamenti sono strumenti di deterrenza. Le armi sono progettate per non dover essere utilizzate. Funzionano solo se non vengono usate. Convinto sostenitore della tesi che la decisione da parte degli Stati Uniti di ridurre gli armamenti in maniera unilaterale durante la Guerra fredda, non avrebbe fatto altro che rendere più probabile lo scoppio della terza guerra mondiale. Fu solo grazie alla presenza delle armi nucleari che la guerra non scoppiò e non grazie alla loro riduzione.

Invita ad apprendere dagli antichi romani i quali hanno prodotto la *pax romana*, un lungo periodo di pace. Un atteggiamento che si riassume nel detto *si vis pacem, para bellum*. Ma per essere pronti a combattere servono aerei, soldati, mezzi e quella determinazione che porta a rispondere con fermezza a ogni attacco. Un'apparente contraddizione che dovrebbe portare, secondo Aumann, alla scelta di non combattere²⁵⁴. In realtà la pace romana, scrive Krippendorff, era una pace militare e rappresentava ciò che oggi chiamiamo la "pace attraverso la minaccia", ossia uno Stato in permanente disponibilità alla guerra.

La storia ci insegna che già in passato, quindi, le grandi potenze si erano affidate alla deterrenza degli armamenti e che questa aveva funzionato. A volte, come nel luglio 1914, non funzionò e così potrebbe essere ancora in futuro.

²⁵³ Y.R.J. Aumann, (1930), matematico israeliano, teorico dei giochi e premio Nobel per l'Economia nel 2005.

²⁵⁴ Y.R.J. Aumann, *Se vuoi la pace prepara la guerra*, in «Sole 24 Ore», 15 giugno 2014.

Il sistema politico fa parte di quei sistemi di funzione della società moderna il cui funzionamento quotidiano richiede di prendere o imporre una grande quantità di decisioni rischiose anche quando le loro conseguenze non possono essere previste.

Preparare e combattere una guerra è una faccenda complessa e dall'esito incerto che prevede l'assunzione di decisioni importanti, spesso in condizioni di informazione non sempre complete sulle situazioni da affrontare.

Nei calcoli razionali che accompagnano le decisioni va considerata la presenza della distorsione della realtà causata da una informazione imperfetta o da disinformazione. Gli Stati possono dissimulare la loro reale capacità militare per difetto o per eccesso e nascondere i loro veri obiettivi (come scrive Mearsheimer, nessun capo di Stato è stato più abile di Hitler nel trasmettere questa distorsione della realtà).

A ciò si aggiunge l'informazione e la comunicazione, anzi, la moltitudine immateriale dei flussi di informazione, divenuti beni di consumo, che hanno modificato non solo i comportamenti culturali, ma anche politici e strategici; l'azione politica ha un nuovo referente: l'opinione pubblica e la diffusione di norme e valori che gli Stati hanno sempre più difficoltà a rifiutare.

Sono degne di nota le osservazioni sui *Pentagon Papers* (documenti segreti riguardanti il ruolo della politica di immagine degli Stati Uniti durante la guerra del Vietnam) che rientrano in quel quadro di comprensione dei presupposti della politica di potere e del suo meccanismo autodistruttivo, come patologia delle classi al potere, di

cui parla Krippendorff. I documenti mostrano come il ricorso alla menzogna, che aveva raggiunto i più alti livelli del governo, fosse destinato quasi sempre al consumo interno, alla propaganda nazionale e non al nemico esterno: il suo fine era la diffusione di una immagine di onnipotenza per ottenere il favore della gente. Ciò che ottenne fu, secondo il migliore insegnamento di Krippendorff, quella perdita del senso di realtà basata su calcoli tattici dettati da un presunto estremo realismo politico.

La colpa politica che il documento rivela è quella di aver tentato di ingannare l'opinione pubblica non per salvaguardare interessi americani che non potevano essere svelati, ma molto più semplicemente, per salvare l'immagine dell'America come superpotenza.

Una varietà dell'arte della menzogna presente nei *Pentagon Papers*, riguarda coloro, tra le sfere più alte dell'amministrazione, definiti *problem-solvers* di professione, esperti attrezzati a risolvere qualsiasi problema di politica estera, sicuri di sé e abituati a vincere. Uomini che hanno adattato la loro realtà (creata da loro) alla loro teoria, liberandosi mentalmente della sua sconcertante contingenza.

L'obiettivo primario era ingannare lo stesso Congresso. La maggior parte delle decisioni sono state prese con la consapevolezza di non poter essere attuate e perciò gli obiettivi cambiavano continuamente: dal vedere il popolo del Vietnam del Sud in grado di determinare il proprio futuro, al tentativo di evitare l'effetto domino comunista, dalla parola d'ordine di "vincere" a quella di convincere il nemico che "non è in grado di vincere",

fino all'estremo tentativo di evitare una umiliante sconfitta, come se l'umiliazione in una guerra fosse un punto essenziale.

I *Pentagon Papers* riportano la paura ossessiva dell'impatto che avrebbe avuto una sconfitta non sul benessere della nazione, ma sulla reputazione degli Stati Uniti: il problema era il dover "ammettere la sconfitta".

La creazione dell'immagine come politica globale è un'arma che la storia ci tramanda. Un'arma utilizzata non da un Paese di terz'ordine senza capacità, ma da una, anzi "la" Potenza dominante, o per lo meno uscita tale dal conflitto mondiale²⁵⁵.

A partire dal 1965 la nozione di vittoria passò in secondo piano e l'obiettivo divenne «convincere il nemico che non è in grado di vincere. Dal momento che il nemico non se ne convinceva, fece la sua comparsa il nuovo obiettivo "evitare una sconfitta umiliante».

Nel caso della guerra in Vietnam abbiamo di fronte, oltre a falsità e confusione, anche ignoranza del contesto storico di riferimento, poiché nessuno dei *problem-solvers* ha considerato importante il fatto che i vietnamiti avessero combattuto contro invasori stranieri per almeno duemila anni.

Ciò che ha provocato la sconfitta delle politiche statunitensi non sono state le paludi (la politica "dell'altro passo": ogni nuovo passo promettendo il successo che il passo precedente aveva a sua volta promesso e poi mancato inspiegabilmente) ma il volontario e deliberato disprezzo per i fatti storici, politici e geografici per un arco

²⁵⁵ H. Arendt, *La menzogna in politica. Riflessioni su "Pentagon Papers"*, Genova-Milano, Marietti, 2006, pp. 57-59.

di tempo considerevolmente lungo.

Nella gara tra le dichiarazioni ufficiali menzognere ed eccessivamente ottimistiche e i rapporti veritieri dei servizi segreti, scoraggianti e carichi di presagi, le dichiarazioni pubbliche erano destinate a vincere proprio perché rese pubbliche.

Nei *Pentagon Papers* siamo di fronte a uomini che hanno fatto del loro meglio per conquistare e manipolare la mente della gente, solo dal momento che hanno agito in un Paese libero, anche nell'accesso alle informazioni, non hanno avuto successo.

Troviamo in questo caso un esempio di ingannatore che si auto-inganna, e dal momento che costoro vivevano in un mondo de-fattualizzato, trovarono estremamente difficile fare attenzione al fatto che il loro pubblico non si lasciava convincere.

L'ingannatore che inganna sé stesso perde ogni contatto non solo con il suo pubblico, ma con la stessa realtà. La "chiusura" degli ambienti governativi non fa che favorire questo potenziale e pericoloso distacco dalla realtà.

Tali strateghi non giudicavano, calcolavano, non avevano bisogno di fatti e informazioni, ma di una teoria e i soli limiti che si ponevano erano quelli posti dall'opinione pubblica.

Ma ci sono dei limiti anche alle risorse che un Paese può sprecare senza andare in bancarotta. L'errore di giudizio diviene colossale solo se nessuno lo corregge in tempo.

Tutto ciò poté accadere perché la de-fattualizzazione

e la pratica del *problem - solving* furono ben accolte poiché l'incuranza verso la realtà era già insita nelle politiche e negli obiettivi stessi²⁵⁶.

La democrazia, in quanto insieme di regole per il confronto politico, deve continuamente interrogarsi sullo stato della sua salute, pena il rischio di scivolare in qualcosa che democratico non è.

Se partiamo dal presupposto che l'assunzione che sta alla base della democrazia è l'equi-distribuzione del potere; l'assunzione che sta alla base dell'ambizione personale è il perseguimento del potere e l'assunzione che sta alla base del processo decisionale è la lotta per il potere e, attraverso il potere, per i risultati desiderati, allora è il processo decisionale la chiave interpretativa più efficace per spiegare il processo politico e i caratteri distintivi del potere.

La decisione politica non riguarda singoli atti autoritari ma è, al contrario, l'esito di complicati processi di negoziazione e di scambio, cui partecipano attori multipli, con strategie, finalità, risorse e logiche di azione differenti.

Il potere comprende elementi formali e informali, e non solo ruoli e posizioni ufficiali. Comprende inoltre la capacità di gruppi e persone di influenzare, indirizzare e gestire processi decisionali altamente complessi, come quelli che riguardano le società industriali e democratiche.

Scrive C. Jean:

Anche la preparazione delle forze e l'entità dei bilanci anziché essere collegate a una strategia o a scenari di contingenza, derivano da decisioni e ripensamenti del momento. La pianificazione è stata affidata a logiche

²⁵⁶ Ivi, pp. 63-67.

puramente contabili senza precisare a che debbano servire, né quali siano le relative priorità. Gli interventi all'estero vengono decisi caso per caso, non di rado estemporaneamente [...]. La mancanza di un'autorità formale titolata a decidere sull'uso della forza militare pesa, almeno ipoteticamente, sulla politica di sicurezza del Paese. Non possiamo però astenerci dall'intervenire e comportarci come se fossimo una grande Svizzera²⁵⁷.

Perciò, quando si parla di processi decisionali in presenza di interessi, l'idea più comune cui si fa riferimento è quella di potere. Il concetto di potere riflette quello di lotta.

Quindi, alla base di una decisione politica vi è un insieme di soggetti pubblici e privati, individuali e collettivi, che lottano e si coalizzano in nome di strategie e scopi calcolati sulla base delle loro identità, della situazione in cui si trovano, delle risorse di cui dispongono e della posta in gioco²⁵⁸.

Il potere maggiore è, di conseguenza, nelle mani di chi sa agire strategicamente in maniera più efficace degli altri.

In questa lotta, il politico eserciterà, secondo le indicazioni machiavelliche, quella aristotelica "abilità" di governare individuando i mezzi adatti allo scopo e applicandoli senza alcun riserbo. Lo scopo è, naturalmente, il mantenimento del potere²⁵⁹.

²⁵⁷ C. Jean, *La politica di sicurezza dell'Italia*, in «Gnosis. Rivista Italiana di Intelligence», 4, 2014, p. 164.

²⁵⁸ A. Costabile, *Il potere politico*, Carocci, Roma, 2002, p. 83.

²⁵⁹ M. Bettetini, *Breve storia della bugia. Da Ulisse a Pinocchio*, Milano, Raffaello Cortina Editore, 2001, p. 82.

Oggi, gli Stati nazionali europei subiscono le contingenze sistemiche di un capitalismo politicamente ingovernato che generano tensioni tra gli Stati dell'eurozona.

Tuttavia, controllare la globalizzazione è possibile ma le priorità dei governi e dei popoli sono, per loro natura, differenti. E, quindi, conflittuali.

Tutto ciò indebolisce la fiducia nell'evoluzione pacifica e rafforza l'idea di una lotta, non solo di eserciti, ma di società, per il dominio mondiale, obbligando l'autocoscienza della nostra civiltà ad interrogarsi sulle conseguenze per l'organizzazione della società.

Conclusione

La sicurezza e la conservazione delle risorse naturali del mondo sono sempre state riconosciute come degli scopi primari dello Stato e finché non verranno assicurate – cosa possibile solo nel caso di un unico governo mondiale il quale abbia il monopolio delle principali armi di guerra, prospettiva poco auspicabile –, le guerre continueranno ad esistere. D'altronde, nella Dichiarazione dei diritti dell'uomo vi sono motivazioni sufficienti per combattere chiunque per tutta la durata del mondo.

Oggi il contesto cambia rapidamente ed è segnato dalla evoluzione tecnologica e dalla globalizzazione. È più che mai attuale il pericolo che l'islamismo rappresenta per i paesi occidentali; la comunicazione che passa, tuttavia, è quella degli eserciti occidentali che occupano o intervengono militarmente nei paesi musulmani. Fatti che vengono sfruttati dalla propaganda dei nemici dell'Occidente, capace di raggiungere, tramite internet, il grande pubblico. È imperativo per gli Stati rivedere i propri obiettivi, le proprie strategie. Nel caso del terrorismo, i mezzi per combatterlo sono polizieschi (informarsi, sorvegliare) e politici (non esporsi all'accusa che i valori difesi siano un pretesto per l'occupazione di un territorio), prima che militari.

Anche nel mutato e attuale contesto storico le tentazioni del potere non vengono meno, come dimostrano

le nuove guerre del XXI secolo: dalla guerra in Iraq, affrontata con la ingannevole giustificazione di diffondere la democrazia, all'intervento in Afghanistan, come conseguenza dell'11 settembre 2001 e con lo scopo di garantire la sicurezza degli Stati Uniti (e riportando il risultato opposto di rendere più forti gli oppositori) fino all'intervento in Libia nel marzo 2011.

Paradossalmente, in una società iperconnessa e dove le informazioni corrono veloci, la manipolazione dei fatti, l'alterazione del discorso politico e mediatico, la disinformazione e le incertezze che suscitano, comportano una sola risposta razionale e cioè che lo scopo perseguito con l'impegno delle forze militari non è quasi mai quello dichiarato. Lo si vede con i fatti più recenti dettati dal fanatismo religioso la cui brutalità di azione nasconde i veri scopi del dominio di risorse e di territorio.

La maggior parte dei capi di Stato sostiene apertamente l'utilità della guerra, al di là degli scopi autodifensivi o per la difesa di un'altra nazione, trasformando quella che prima era definita guerra "giusta" in guerra "umanitaria".

Se i rapporti tra nazioni obbediscono alla sola forza e agli interessi, diviene inutile indignarsi di fronte alle frequenti lezioni di cinismo morale. Non si può vietare la guerra, ed esistono certamente guerre legittime, come quelle di autodifesa (II Guerra mondiale; Afghanistan 2001), o in difesa di un altro popolo, ma per tutte le altre, non resta che invocare l'etica della responsabilità, ossia un fondamento morale e legale per le azioni che si intraprendono. Non si può parlare di guerra giusta senza il rischio di scadere nella falsa etica dei buoni sentimenti. La

vera etica è quella della responsabilità, mentre un pacifismo che sia solo retorico è destinato a produrre disordini e conflitti, così come le richieste di disarmo unilaterale o le condanne della forza, sono un implicito invito alla guerra. Il vero pacifismo è quello fondato sulla subordinazione della violenza militare alla ragione e alla moderazione della politica, sulla limitazione dell'impiego della forza, sullo sforzo di utilizzarla soprattutto al suo stato potenziale e sul ricorso alla guerra solo quando è necessaria e, quindi, inevitabile¹.

Ma il problema della guerra e della pace si salda con la tutela internazionale dei diritti dell'uomo: la vita individuale ha ancora il suo valore e non deve essere completamente assoggettata al controllo di vaste organizzazioni, nel mondo che la tecnica moderna ha creato². Tuttavia, il problema chiave è rappresentato dal divario tra i contenuti delle dichiarazioni ufficiali e la realtà dei rapporti internazionali.

Nuovamente, oggi, è forte la percezione che la pace non sia un valore prioritario e raggiungibile mentre l'uso della forza è rifiutato dalle opinioni pubbliche occidentali e non appare per niente scontato il superamento di una visione puramente negativa della guerra in virtù degli effetti di trasformazione che essa induce.

Scrivono Norberto Bobbio che vi sono due forme di pacifismo: quello istituzionale o giuridico e quello etico religioso. Il primo mira alla eliminazione della guerra tra

¹ C. Jean, *Geopolitica, sicurezza e strategia*, cit., p. 151.

² B. Russell, *Autorità e individuo*, Milano, Longanesi, 1970, p.

Stati sovrani attraverso l'unione dei singoli Stati in un Superstato, il secondo attraverso l'educazione alla non violenza. La differenza è evidente: il Superstato elimina la guerra ma non l'uso della forza come *extrema ratio*; l'educazione alla non violenza tende alla eliminazione dell'uso della forza anche come *extrema ratio*. L'uno è meno efficace ma più realistico; il secondo è più efficace ma anche più irrealistico³.

L'etica dei politici è ancora l'etica della potenza. Colui che predica l'esistenza di una sola morale, valevole tanto per gli individui quanto per gli Stati, è considerato ancora un visionario, un utopista.

Non c'è niente di rassicurante nelle attuali circostanze politiche ed economiche che hanno reso sempre più articolata la lettura di una società la cui complessità sfugge alla capacità di controllo e di conoscenza normale.

La geopolitica mondiale si è fatta più complicata, la natura stessa della politica ha reso più sfumata la distinzione tra pace e conflitto. La spazialità e la territorialità, come scrive Carlo Jean, non costituiscono più un elemento di ordine. Ad essere cambiata non è la natura della guerra e della strategia, ma i metodi utilizzati. Ugualmente si sono modificate le strutture del sistema internazionale: da quando l'economia globalizzata si è imposta come componente essenziale della vita internazionale, è cambiato il concetto di politica, interpretata come primato, utilizzato dai realisti e si sono modificati gli stessi comportamenti culturali. La globalizzazione dei mercati,

³ A. Papuzzi (a cura di), *Norbert Bobbio. Autobiografia*, cit., p. 188.

dell'informazione, la delocalizzazione dei processi produttivi, l'influenza delle organizzazioni internazionali, hanno conseguenze dirette e indirette sulla conflittualità e sulla sicurezza. Lo sviluppo e la diffusione delle nuove tecnologie hanno aumentato la vulnerabilità strutturale delle società moderne e consegnato potenti armi nelle mani di individui e piccoli gruppi.⁴ L'insidia maggiore è forse quella che viene dall'evoluzione del modo di condurre i conflitti oggi. I canali del negoziato diplomatico risultano estenuati da nuove pericolose armi come il ricatto energetico, la *ciberwar*, misure non militari a cui si aggiungono le pressioni economiche o politiche, l'uso degli strumenti di informazione, gli interventi umanitari.

Il progresso tecnologico comporta una capacità di distruzione molto più precisa e discriminante, permettendo, in linea teorica e in onore alle vecchie regole della guerra, di scegliere gli obiettivi e distinguere tra combattenti e non combattenti. Tuttavia, però, comporta anche un ricorso più frequente e facile alla distruzione.

Se una guerra tra potenze mondiali è oggi impossibile, se l'uso di armi nucleari in guerra è possibile ma non probabile, le guerre tra Stati, invece, non solo non sono mai finite, ma la distinzione tra conflitti interni e conflitti internazionali è scomparsa, mentre la differenza stessa tra guerra e pace, si è attenuata. Non è raro, infatti, assistere a conflitti in Stati nei quali la guerra, ufficialmente, non è mai stata dichiarata.

Il problema è l'inclinazione a considerare gli eventi più recenti senza una prospettiva di lungo periodo. Ciò è

⁴ C. Jean, *Geopolitica, sicurezza e strategia*, cit., p. 76.

tanto più vero per la nostra epoca contemporanea e per la possibilità di vivere il presente in relazione al passato. La storia è diventata una delle premesse maggiori della coscienza moderna e uno strumento dei più importanti da capire, nel nostro stesso interesse.

In un mondo il cui futuro può essere descritto soltanto attraverso le categorie del probabile/improbabile, nel quale le esperienze si sono fatte più complesse, è necessario affinare la capacità di comprensione (curando la via dell'accordo).

Tutto ciò ci porta al cuore della questione: il tentativo di spiegare, e capire, i diversi e possibili approcci nelle relazioni internazionali e, insieme, l'impossibilità di ridurre le relazioni internazionali a modelli oggettivi e normativi, la difficoltà di rintracciare la causa o la ragione di un'azione. Quando studiamo i comportamenti umani cerchiamo ragioni. La caratteristica delle ragioni è che puoi discutere di esse: puoi accettarle, rifiutarle o condannarle. E se le spiegazioni possono essere vere o false, le ragioni possono essere buone o cattive. Ci sono ragioni che spiegano e altre che giustificano. Ci sono ragioni che rendono un'azione intelligibile e ci permettono di coglierla in un altro modo. Tali ragioni non possono né spiegare né giustificare, ma semplicemente ri-descrivere l'azione per collocarla nel contesto del nostro decidere, dove intervengono fattori razionali e irrazionali, differenze culturali e diverse categorie di significato. Tutte le ragioni, infine, appartengono all'interminabile dialogo morale con cui le persone si relazionano tra loro e con il mondo.

In tutto ciò, la politica si muove tra una fragile contingenza e una ostinata fattualità. Ciò che sta in mezzo a questi due poli è la possibilità, la facoltà di cambiare le cose, propria dell'umana facoltà di agire. Nella natura, non è proprio l'uomo la grande variabile per eccellenza?

Bibliografia

- Almond G., *The American People and Foreign Polity*, New York, Praeger, 1953.
- Anders G., *L'uomo è antiquato. La terza rivoluzione industriale*, Torino, Bollati Boringhieri, 1992.
- Arendt H., *La menzogna in politica. Riflessioni su "Pentagon Papers"*, Marietti, Genova-Milano, 2006.
- Aron R., *Pace e guerra tra le nazioni*, Milano, Comunità, 1970.
- , *Teoria dei regimi politici*, Milano, Comunità, 1973.
- Aumann Y.R.J., *Se vuoi la pace prepara la guerra*, in «Sole 24 Ore», 15 giugno 2014.
- Badie B., *La fin des territoires*, Parsi, Fayard, 1995.
- Beck U., *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Roma, Carocci, 1999.
- Bettetini M., *Breve storia della bugia. Da Ulisse a Pinocchio*, Milano, Raffaello Cortina Editore, 2001.
- Bobbio N., *Dei possibili rapporti tra filosofia e scienza politica*, in AA.VV., *Tradizione e novità della filosofia della politica*, Bari, Laterza, 1971.
- , *L'età dei diritti*; Torino, Einaudi, 1990.
- , *Etica e politica*, in *Elementi di politica*, Milano, Einaudi Scuola, 1998.

- Bonanate L., *La politica internazionale di fronte al futuro*, Milano, FrancoAngeli, 1991.
- Bouthoul G., *Le guerre*, Milano, Longanesi, 1982.
- Bovero M., *Gramsci e il realismo politico*, in Sbarberi E. (a cura di), *Teoria politica e società industriale. Ripensare Gramsci*, Bollati Boringhieri, Torino 1988.
- , *La natura della politica. Potere, forza, legittimità*, in «Teoria politica», XIII, 1997.
- Brawley M., *Regime Types, Markets, and War*, in «Comparative Political Studies», 26, 2, 1993, pp. 178-197.
- Brzesinski Z., *Il mondo fuori controllo*, Milano, Longanesi, 1993.
- Canetti E., *Massa e potere*, Milano, Bompiani, 1989.
- Cesa M., *L'equilibrio di potenza*, Milano, FrancoAngeli, 1987.
- Clausewitz C. von, *Della guerra*, Milano, Mondadori, 1970
- Cohen J., Arato A., *Civil Society and Political Theory*, Cambridge-London, Mit Press, 1992.
- Cohen R., *Pacific Unions: A Reappraisal of the Theory that "Democracy do not go to War with Each Other*, in «Journal of Peace Research», 20, 1994, pp. 207-223.
- Cohn-Bendit D., Schmid T., *Heimat Babylon. Das Wagnis der multikulturellen Demokratie*, Hamburg, Hoffmann-Campe, 1992.
- Costabile A., *Il potere politico*, Roma, Carocci, 2002.
- Craig G., *Force and Statecraft*, Oxford, Oxford University Press, 1990².
- D'Amoja F., *Primato della politica estera, primato della politica interna nella storia delle relazioni internazionali*, in «Studi storici», 22, 1981, pp. 553-570.

- Dahl R.A., *Democrazia e tecnocrazia*, Bologna, il Mulino, 1987.
- , *La democrazia e i suoi critici*, Roma, Editori Riuniti, 1990.
- Dahrendorf R., *Le rivoluzioni sono condannate al fallimento?* in «MicroMega», 1, 1992.
- Dehio L., *La Germania e la politica mondiale del XX secolo*, Milano, Comunità, 1962.
- Dixon W., *Democracy and the Management on International Conflict*, in «Journal of Conflict Resolution», 37, 1, 1993, pp. 42-68.
- Doyle M., *Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs*, in «Philosophy and Public Affairs», 12, 1983, pp. 205-235, 323-353.
- , *Liberalism and World Politics*, in «American Political Science Review», 80, 1986, pp. 1151-1169.
- , *Ways of War and Peace*, New York, Norton, 1997.
- Elster J., *Ulisse e le sirene*, Bologna, il Mulino, 1979.
- Engelhard P., *L'homme mondial*, Paris, Arléa, 1996.
- Enzensberger H.M., *La grande migrazione*, Torino, Einaudi, 1993.
- , *Prospettive sulla guerra civile*, Torino, Einaudi, 1994
- Ferrera M. (a cura di), *Dinamiche di globalizzazione e stato sociale*, Torino, Edizioni della Fondazione Agnelli, 1993.
- Gagliano G., *La democrazia totalitaria. Messianesimo e violenza rivoluzionaria nelle dottrine giacobine e marxiste*, Roma, Aracne, 2014.
- Gallie W., *Filosofie di pace e guerra. Kant, Clausewitz, Marx, Engels, Tolstoj*, Bologna, il Mulino, 1992.
- Gaubatz K.T., *Election Cycles and War*, in «Journal of Conflict Resolution», 35, 2, 1991, pp. 212-244.

- Gilpin R., *Guerra e mutamento nella politica internazionale*, Bologna, il Mulino, 1989.
- Goldmann K., *Democracy is Incompatible with International Politics: Reconsideration of a Hypothesis*, in Id., Sjostedt G. (a cura di), *Democracy and Foreign Policy*, Aldershot, Gower, 1986, pp. 1-43.
- Guicciardini F., *Dialogo e Discorsi del reggimento di Firenze*, Bari, Laterza, 1932.
- , *Ricordi*, Milano, Garzanti, 1975.
- Habermas J., *Teoria dell'agire comunicativo*, Bologna, il Mulino, 1986.
- , *Morale, diritto, politica*, Torino, Einaudi, 1992.
- Hass E., *The Balance of Power: Prescription, Concept, or Propaganda?*, in «World Politics», 5, 1953, pp. 442-477.
- Hegel G.W.F., *Lineamenti di filosofia del diritto. Diritto naturale e scienza dello Stato in compendio*, Roma-Bari, Laterza, 1991.
- Held D., *Political Theory and the Modern State: Essays on State, Power, and Democracy*, Stanford University Press, Stanford, 1989.
- Hintze O., *Politica di potenza e forma di governo*, in Pistone S. (a cura di), *Politica di potenza e imperialismo*, Milano, FrancoAngeli, 1973, pp. 146-187.
- Hirschman A., *Le passioni e gli interessi*, Milano, Feltrinelli, 1977.
- Hobbes Th., *De cive*, Roma, Editori Riuniti, 1979.
- Hoffmann S., *The State of War*, New York, Praeger, 1965.
- Hollifield J.F., *Immigrants, Markets, and States. The Political Economy of Postwar Europe*, Cambridge, Harvard University Press, 1992.
- Huntington S., *La terza ondata*, Bologna, il Mulino, 1995.

- , *Lo scontro di civiltà*, Milano, Garzanti, 1996.
- Isernia P., *Dove gli angeli non mettono piede*, Milano, FrancoAngeli, 1996.
- Jean C., *Geopolitica, sicurezza e strategia*, Milano, FrancoAngeli, 2007.
- , *La politica di sicurezza dell'Italia*, in «Gnosis. Rivista Italiana di Intelligence», 4, 2014, p. 164.
- Jonas H., *Il principio responsabilità. Un'etica per la civiltà tecnologica*, Torino, Einaudi, 1990.
- Kant I., *Per la pace perpetua*, in Id., *Scritti politici e di filosofia della storia e del diritto*, Torino, Utet, 1965.
- , *Conflitto delle facoltà*, in Id., *Scritti di storia, politica e diritto*, Roma-Bari, Laterza, 1999, pp. 223-239.
- Kautsky K., *Imperialismo e ultraimperialismo*, in A. Martinelli (a cura di), *Le teorie dell'imperialismo*, Torino, Loescher, 1974, pp. 222-229.
- Kennedy P., *Verso il XX secolo*, Milano, Garzanti, 1993.
- Keohane R., J. Nye, *Power and Interdependence*, Princeton, Princeton University Press, 1977.
- Kissinger H., *Policentrismo e politica internazionale*, Milano, Mondadori, 1969.
- Kranser S., *Defending the National Interest*, Princeton, Princeton University Press, 1978.
- , *Regimes and the Limits of Realism*, in «International Organization», 36, 1982, pp. 497-510.
- Krippendorff E., *Lo Stato e la guerra. L'insensatezza delle politiche di potenza*, Pisa, Gandhi Edizioni, 2008.
- Lake D., *Powerful Pacifists: Democracy States and War*, in «American Political Science Review», 86, 1, 1992, pp. 24-37.
- Lamborn C., *The Price of Power*, London, Hyman, 1991.

- Latouche S., *L'occidentalizzazione del mondo*, Torino, Bollati Boringhieri, 1992.
- , *Il pianeta dei naufraghi. Saggio sul doposviluppo*, Torino, Bollati Boringhieri, 1993.
- Laudan J., *Il progresso scientifico*, Roma, Armando, 1979.
- Levy J., *Domestic War and Peace*, in «Journal of Interdisciplinary History», 18, 4, 1988, pp. 653-673.
- Lijpart A., *Le democrazie contemporanee*, Bologna, il Mulino, 1988.
- Lippmann W., *La filosofia pubblica*, Milano, Comunità, 1957.
- Lipschutz R. (a cura di), *On Security*, New York, Columbia University Press, 1996
- Little R., *Neorealism and English School: A Methodological Ontological and Theoretical Reassessment*, in «European Journal of International Relations», 1, 1, 1995, pp. 9-34.
- Luhmann N., *Il futuro della democrazia. Delusioni e speranze*, in «il Mulino», XXXVI, 4, 1987.
- Lyons G., Mastanduto M. (a cura di), *Beyond Westfalia?*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995.
- Machiavelli N., *Discorsi sulla prima deca di Tito Livio*, in Id., *Il Principe e Discorsi*, Milano, Feltrinelli, 1968².
- Machiavelli N., *Il principe*, Torino, SEI, 1937.
- Mearsheimer J.J., *Back to the Future*, in «International Studies», 15, 1990, pp. 5-56.
- , *La logica di potenza. L'America, le guerre, il controllo del mondo*, Milano, EGEA, 2008.
- , Mc Faul M., Sestanovich S., *Faulty Powers. Who started the Ukraine crisis?*, in «Foreign Affairs», Novembre-Dicembre 2014.

- Menzel U., *Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der Großen Theorie*, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 1992.
- Momigliano A., *Storia e storiografia antica*, Il Bologna, Mulino, 1987.
- Mommsen W., *Max Weber e la politica tedesca, 1890-1920*, Bologna, il Mulino, 1993.
- Moreau Defarges P., *Introduzione alla geopolitica*, Bologna, il Mulino, 1996.
- Nevola R., *Conflitti di cittadinanza*, in «Sisifo», 20, 1990, pp. 22-26.
- Nincic M., *Democracy and Foreign Policy*, New York, Columbia University Press, 1992.
- Owen J., *How Liberalism Produces Democratic Peace*, in «International Security», 19, 2, pp. 87-125.
- Panebianco A., *Comparazione e spiegazione*, in Sartori G., Morlino L. (a cura di), *La comparazione nelle scienze sociali*, Bologna, il Mulino, 1991, pp. 141-164.
- , *Le relazioni internazionali*, Milano, Jaca Book, 1992.
- , *Guerrieri democratici. Le democrazie e la politica di potenza*, Bologna, il Mulino, 1997.
- Papuzzi A. (a cura di), *Norberto Bobbio. Autobiografia*, Roma-Bari, Laterza, 1997.
- Pareto V., *Trattato di sociologia generale*, Milano, Edizioni di Comunità, 1964.
- Polito A., (a cura di), *E.J. Hobswam. Intervista sul nuovo secolo*, Roma-Bari, Laterza, 1999.
- Portinaro P.P., *Nel tramonto dell'Occidente: la geopolitica*, in «Comunità», 36, 1982, pp. 1-42.
- , *La rondine, il topo e il castoro*, Venezia, Marsilio, 1993.
- , *Il realismo politico*, Roma-Bari, Laterza, 1999.

- Ragin C., Zaret O., *Theory and Method in Comparative Approach: Two Strategies*, in «Social Forces», 61, 1983, pp. 731-754.
- Risse-Kappen T., *Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign Policy in Liberal Democracies*, in «World Politics», 43, 1991, pp. 479-512.
- Roche J.J., *Le relazioni internazionali. Teorie a confronto*, Bologna, Il Mulino, 1999.
- Rokkan S., *Cittadini, elezioni e partiti*, Bologna, il Mulino, 1982.
- Rosecrance R., *The Rise of the Trading State*, New York, Basic Book, 1986.
- Rosenau J. (a cura di), *Linkage Politics*, New York, The Free Press, 1990.
- Rossi P., *Max Weber e la teoria della politica*, in Bonanate L., Bovero M. (a cura di), *Per una teoria generale della politica. Scritti dedicati a Norberto Bobbio*, Firenze, Passigli, 1986.
- Roy D., *Neorealism and Kant: No Pacific Union*, in «Journal of Peace Research», 30, 4, 1993, pp. 451-454.
- Ruggie J., *Territoriality and Beyond*, in «International Studies», 43, 3, pp. 561-598.
- Rummel R., *Libertarianism and International Violence*, in «Journal of Conflict Resolution», 27, 1983, pp. 27-71.
- Russell B., *Autorità e individuo*, Milano, Longanesi & C., 1970.
- , *Grasping the Democracy Peace*, Princeton, Princeton University Press, 1993.
- Sartori G., *Democrazia. Cosa è*, Milano, Rizzoli, 1993.
- Schlesinger A., *La presidenza imperiale*, Milano, Comunità, 1973.

- Schmitt C., *Le categorie del 'politico'*, Bologna, Il Mulino, 1972.
- , *Nomos della terra*, Milano, Adelphi, 1992.
- Schweller R., *Domestic Structure and Preventive War*, in «World Politics», 44, 1992, pp. 235-269.
- Singer M., Wildavsky A., *The Real World Order*, Chatham, Chatham, House, 1993.
- Skidmore D., Hudson V., *The Limits of State Autonomy*, Boulder, Westview Press, 1993.
- Small M., D. Singer, *War-Proneness of Democratic Regimes*, in «Jerusalem Journal on International Relations», 1, 1976, pp. 50-69.
- Smelser N., *La comparazione nelle scienze sociali*, Bologna, il Mulino, 1982.
- Snyder J., *Miths of Empire*, Ithaca, Cornell University Press, 1991.
- Sorensen G., *Kant and Processes of Democratization*, in «Journal of Peace Research», 29, 45, 1992, pp. 397-414
- Strange S., *The Retreat of the State*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.
- Strauss L., *Gerusalemme e Atene. Studi sul pensiero politico dell'Occidente*, Torino, Einaudi, 1998.
- Talmon J.L., *Le origini della democrazia totalitaria*, Bologna, Il Mulino, 1967.
- Walker R., *Realism, Change, and International political Theory*, in «International Studies Quarterly», 31, 1987, pp. 65-86.
- Walt S., *The Origins of Alliances*, Ithaca, Cornell University Press, 1987.
- Walzer M., *La rinascita della tribù*, in «MicroMega», n. 5, 1991, pp. 99-111.

Weber M., *Saggi sul metodo delle scienze storico-sociali*, Torino, Einaudi, 1958.

—, *La politica come professione*, in Id., *Il lavoro intellettuale come professione*, Torino, Einaudi, 1976.

—, *Economia e società. Vol. I. Teoria delle categorie sociologiche*, Edizioni di Comunità, Torino, 1995.

Weede E., *Democracy and War Involvement*, in «*Journal of Conflict Resolution*», 28, 4, 1984, pp. 649-664

Wolfers A., *Discord and Collaboration*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1968².

Zagrebelsky G., *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Torino, Einaudi, 1992.

Zolo D., *Il principato democratico. Per una teoria realistica della democrazia*, Milano, Feltrinelli, 1992.