

Mario Albertini

Tutti gli scritti

IV. 1962-1964

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

La fine dell'equilibrio bipolare

La nostra rivista era in corso di pubblicazione quando ci sono arrivate le notizie concernenti la caduta di Kruscev e lo scoppio dell'atomica cinese. Questi fatti hanno un significato molto chiaro. Segnano il passaggio dalla prima alla seconda fase del sistema mondiale degli Stati, instauratosi alla fine della seconda guerra mondiale sulle rovine del vecchio sistema europeo (nazionale e coloniale). Ma non è facile riconoscerne fin d'ora il carattere. Nessun fatto compiuto ci aiuta, perché i fatti compiuti riguardano la fase precedente. E nemmeno nessuna idea preconcepita, perché anche queste idee corrispondono alla fase ormai trascorsa. Va da sé che, finché noi non ce ne sbarazzeremo, non potremo che proiettare nel mondo di domani quello di ieri, mentre è certo che molte cose che apparentemente sono ancora assai solide cambieranno. Si tratta dunque di fare uno sforzo per eliminare le idee preconcepite che abbiamo in mente e per sostituirle con quelle che una prima analisi razionale può suggerirci. Diciamo, precisando meglio, che si tratta innanzitutto di identificare il filo conduttore che lega la caduta di Kruscev e l'atomica cinese alla linea di sviluppo della politica mondiale, e quindi di prevedere (almeno approssimativamente) quello che sta per cambiare.

Il carattere dei fatti

Innanzitutto, bisogna ricollocarli nel loro quadro storico ricordando: a) che la prima fase del sistema mondiale degli Stati ha avuto un carattere bipolare, perché originariamente il peso degli Usa e dell'Urss nell'equilibrio mondiale di potere era schiacciante; b) che questa fase non poteva durare a lungo perché questo peso schiacciante era nello stesso tempo precario, a causa della spro-

porzione esistente fra le dimensioni delle potenze egemoniche e quelle delle zone sottoposte al loro controllo. Inizialmente questa sproporzione fu attenuata dal carattere quasi esclusivamente militare dei rapporti di potere durante la guerra e l'immediato dopoguerra. Ma con la pace, frutto di quello che è stato chiamato «l'equilibrio del terrore» (per quanto sarebbe meglio parlare di «tregua», perché nella «comunità internazionale» la «pace» comporta l'armamento degli Stati e le guerre limitate) si manifestò sempre maggiormente. Gli embrioni di vita nuova generati dallo sviluppo della produzione materiale e, in campo politico, dalla fine del nazionalismo e del colonialismo della vecchia Europa – da un lato l'integrazione europea, dall'altro l'emancipazione del Terzo mondo – si svilupparono rapidamente, aumentando il loro peso. E c'è di più. Fra questi centri nuovi, certuni erano di natura tale da aumentare il numero di poli del sistema, giacché avrebbero potuto, una volta completamente sviluppati, sfruttare almeno in parte una dimensione continentale e acquisire per questo motivo un vero potere di decisione a livello internazionale.

Ora, il primo esempio di questo sviluppo è stata la Cina. Krusciov è caduto proprio perché la sorte l'ha obbligato a dirigere il tentativo fatto dall'Urss di fermare la Cina per conservare nelle proprie mani il controllo del comunismo internazionale. Era un tentativo assurdo perché è impossibile piegare la Cina, ma era un tentativo inevitabile, perché le potenze egemoniche non rinunciano spontaneamente alla loro egemonia. Il 15 dicembre sarebbe stato il giorno in cui si sarebbero dovuti rendere i conti. Quel giorno, quello della riunione preparatoria della conferenza comunista internazionale, si sarebbe dovuto giocare a carte scoperte. Ma invece della condanna della Cina, ne sarebbe praticamente uscita quella dell'Urss. Le reazioni dei partiti comunisti avevano mostrato che sul terreno della conferenza, cioè della prova di forza fra la Cina e l'Urss, quest'ultima, malgrado il suo enorme potenziale militare, non aveva alcuna influenza nemmeno sui suoi satelliti più fedeli, o, ormai, meno infedeli: gli Stati dell'Europa orientale, a parte l'Albania, e i partiti comunisti dell'Europa occidentale, il che è come dire che la Cina aveva vinto ancor prima che la partita finisse. La classe dirigente dell'Urss vedeva avvicinarsi di giorno in giorno non solo l'ora della disfatta ma anche quella dell'umiliazione, e non aveva che una possibilità: sacrificare Krusciov, per mescolare le carte e salvare la faccia. È quello che ha fatto. Checché

se ne dica, non sarebbe stato possibile cacciare Kruscev dal potere per motivi esclusivamente amministrativi o personali, cioè senza una base politica abbastanza forte per resistere ai contraccolpi che la sua eliminazione non avrebbe mancato di provocare.

La Cina, sfidata dall'Urss, ha raccolto la sfida ed ha vinto. Si ricordi che, combattuta dall'Urss e privata di ogni aiuto economico, non ha vacillato, ma al contrario ha superato la crisi, mostrando così a sé stessa e al mondo intero di essere in grado di svilupparsi da sola. Ha così fatto cadere la tutela russa, e cioè l'ultimo ostacolo che la separava dallo statuto di grande potenza. Per questo si può ritenere che la data della caduta di Kruscev e quella dello scoppio dell'atomica cinese – che costituisce il rovescio della medaglia – segnano la nascita del terzo polo del sistema mondiale degli Stati, o, in altri termini, l'inizio della sua seconda fase, la prima fase multipolare. Questa fase non avrà affatto il carattere tragico che profetizzano quanti, per paura del nuovo, o per timore di perdere una parte del loro potere, hanno agitato lo spauracchio cinese. Essa avrà, al contrario, degli effetti benefici, perché, adattando i rapporti internazionali alla realtà attuale dell'equilibrio mondiale di potere, eliminerà un buon numero dei punti di attrito che hanno fino ad ora ostacolato la stabilizzazione della distensione.

Che cosa cambierà?

Innanzitutto si vedrà la fine della costruzione diplomatica bilaterale messa in opera dagli Usa e dall'Urss per rafforzarsi l'un l'altra quando si accorsero che la loro leadership vacillava. Solo il monopolio nucleare poteva mantenere in piedi una costruzione così artificiale. L'Urss voleva conservare il controllo del comunismo internazionale isolando la Cina, favorendo i suoi avversari asiatici non comunisti e legandosi sempre più strettamente agli Usa, e cioè alla potenza che tiene la Cina fuori dall'Onu e che ne minaccia direttamente la sicurezza con la testa di ponte di Formosa e la guerra nel Sud-Est asiatico. Dal canto loro gli Usa volevano conservare la direzione dell'Alleanza atlantica e rafforzare i legami di solidarietà con gli Stati dell'Europa occidentale dissolvendo l'integrazione europea (ingresso della Gran Bretagna nel Mercato comune) e favorendo l'Urss, e cioè la potenza che minaccia direttamente la sicurezza dell'Europa.

La vittoria cinese sul piano nucleare e sul piano dei rapporti con l'Urss ha tolto ogni ragion d'essere a questi piani. In questa direzione l'Urss non ha più niente da guadagnare, al contrario ha tutto da perdere. Non essendo riuscita a piegare la Cina, non le resta, per evitare la rovina tanto all'interno che all'estero, che una politica sola: quella dell'unità del comunismo internazionale, Cina compresa. È chiaro che questa unità non potrà essere ormai che policentrica, dunque sempre più precaria, anche se il suo fallimento definitivo è ancora lontano. Ed è anche chiaro che questa politica esige dall'Urss di accentuare, invece di diminuire, la distanza ideologica che la separa dall'Occidente e quindi dagli Usa, i quali, a loro volta, avendo perduto la carta sovietica, dovranno finalmente affrontare, secondo la loro vera natura, i problemi della situazione mondiale ed europea, senza sterili giochi condotti su due fronti¹.

¹ Questa previsione è fondata sull'ipotesi di un'attenuazione del conflitto fra l'Urss e la Cina. Ci sono invece dei commentatori che scontano, al contrario, un suo aggravamento. Noi crediamo che essi trascurino un fattore essenziale: il bisogno di unità del comunismo internazionale. La rottura di questa unità comporterebbe: a) la rovina dell'ideologia comunista là dove lo sviluppo economico l'ha già indebolita, e, a seguito di ciò, la decomposizione della base del potere statale, il partito unico; b) il suo indebolimento là dove s'impone, al fine di sviluppare l'economia, una concentrazione monolitica del potere. È evidente, d'altra parte, che i dirigenti cinesi, una volta superata la questione di vita o di morte sollevata dal tentativo di scomunicarli, non vorranno certamente mobilitare i cinesi contemporaneamente contro gli americani e contro i sovietici. Si limiteranno, senza dubbio, a mobilitarli contro gli americani, per ragioni ideologiche oltre che politiche (essi hanno, nel momento attuale, più da guadagnare nella zona asiatica sottomessa all'influenza americana, che nelle questioni di frontiera con l'Urss).

Naturalmente è vero che c'è antagonismo fra gli interessi politici ed economici dell'Urss e della Cina. Ma, se la nostra osservazione è corretta, è vero anche che il conflitto che ne risulta non potrà essere spinto fino alle sue ultime conseguenze che quando l'Urss – ma allora non sarà più l'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche – potrà fare a meno del comunismo, cioè quando il suo partito unico si sarà decomposto.

Il conflitto fra l'Urss e la Cina, come tutti i conflitti implicati nelle differenti «vie nazionali» al comunismo, mostrano dunque: a) la debolezza dell'unità del comunismo internazionale nella fase che sta per cominciare (il comunismo non è in grado di risolvere i problemi internazionali posti dal suo sviluppo, non può far altro che attenuarli, fino a quando questi non lo spazzeranno via); b) il punto in cui si produrrà la rottura di questa unità (il comunismo, inquadrato negli Stati nazionali dalla scelta del «socialismo in un solo paese», ne è rimasto prigioniero ed ha trovato nella ragion di Stato e nella politica internazionale il limite del suo sviluppo).

La fine di questi rapporti bilaterali fra gli Usa e l'Urss segnerà anche la fine di un'idea che ha fino ad ora indotto in errore un buon numero di persone interessate o generose, l'idea secondo la quale solo gli Usa e l'Urss sarebbero potenze sagge, le potenze sulle quali bisognerebbe basarsi per stabilire la pace, la distensione, il disarmo, la non-proliferazione delle armi nucleari, ecc. Ma essa non segnerà per questo la fine della possibilità di raggiungere ciò che questi obiettivi hanno di positivo; al contrario, la rafforzerà. Non c'è alcun dubbio che anche la Cina parteciperà a questa politica che troverà così, passando dalla quasi bilateralità alla multilateralità, l'appoggio di forze assai più consistenti di prima.

Bisogna aggiungere che, in questo nuovo quadro, la Cina otterrà il posto che le spetta, il problema dell'unità europea si porrà in modo sempre più acuto e il Terzo mondo vedrà indebolirsi uno dei suoi alibi: il titoismo, cioè la fuga in avanti nella politica estera del «neutralismo attivo» per mascherare le debolezze della politica interna e per aggirare le vere difficoltà della politica internazionale.

Non è possibile, in questo articolo, andare oltre questa osservazione, per ciò che riguarda il Terzo mondo. Quanto alla Cina in particolare, è certo che finirà con l'ottenere l'ammissione all'Onu, la neutralizzazione del Sud-Est asiatico e qualche cosa di sostanziale a Formosa (al minimo un accordo bilaterale sulla base della sua neutralizzazione, al massimo l'annessione). La Cina, d'altra parte, non potrà superare certi limiti per le seguenti ragioni: a) essa non ha più bisogno di colpire a destra e a manca per uscire dalla sua situazione di inferiorità, ma, al contrario, deve assumersi le responsabilità di grande potenza; b) essa si trova nella fase staliniana del comunismo che è obiettivamente caratterizzata da una grande prudenza in politica estera; c) essa è costretta a seguire una politica di unità del comunismo internazionale e, di conseguenza, a non allontanarsi troppo dall'Urss, con tutte le conseguenze che questo comporta; d) essa incontra, anche in Asia, ostacoli considerevoli, a cominciare dal Giappone, il quale non potrà fare a meno di rimanere legato agli Usa, anche se con maggiore autonomia, a causa della struttura e dello stadio di sviluppo della sua economia capitalistica.

Per quanto riguarda l'Europa, è necessario tener presenti due tipi di considerazione. Il primo è in relazione al fatto che l'Urss,

per mantenere l'unità del comunismo internazionale, dovrà ancora mostrarsi intransigente, almeno sul terreno politico, nei confronti della Germania federale e dell'Europa occidentale. Non si tratterà della rigidità staliniana; tuttavia ciò basterà a mostrare ancora a tutti che l'Urss è la potenza che minaccia direttamente la sicurezza dell'Europa occidentale. Quest'ultima dovrà perciò pensare seriamente alla propria difesa, più che per fronteggiare veri e propri attacchi, per scongiurarli e per disporre di una base per la protezione dei suoi interessi politici ed economici.

Il secondo ordine di considerazioni nasce dal fatto che, nello stato attuale della sua organizzazione, l'Europa occidentale non può provvedere efficacemente alla propria difesa. La Nato è superata poiché si tratta ormai di difendere l'Europa in quanto tale e non più solo come una pedina del gioco condotto dagli Usa. Inoltre la Francia non basta più, anche se il suo «deterrent» ha indubbiamente, per ragioni geografiche, una funzione europea, poiché non può difendere, da sola, nemmeno il suo territorio (il suo «deterrent» non potendo funzionare che come detonatore di quello degli americani).

Il problema della difesa dell'Europa è complicato poiché non si tratta più, come fino a poco tempo fa, di difendere gli Stati in quanto tali, bensì «l'unità di fatto» dell'Europa occidentale nel quadro delle diverse fasi di sviluppo della sua integrazione. L'Europa ha superato da un certo tempo la fase nel corso della quale la sua politica di difesa poteva fondarsi esclusivamente sulla leadership americana. Questa è la ragione che ha provocato la crisi della Nato e ha costituito la base del periodo «francese» della difesa europea. La Francia che, al tempo della Ceca e della Ced, favoriva politicamente la costruzione dell'Europa nel quadro della protezione americana, ha, in seguito, sostenuto apertamente la parte di rappresentante politico dell'Europa, quando il successo del Mercato comune ha fatto nascere il bisogno di una volontà politica autonoma. Ma questo ruolo, che diventa sempre più necessario e sempre più difficile da esercitare da parte di un solo paese a mano a mano che l'Europa si sviluppa, finirà con lo sfuggire al governo francese. Quest'ultimo ha potuto adempiere a questa funzione, negli ultimi anni, grazie a un fatto eccezionale – la grandezza di de Gaulle – e a un fatto transitorio – la politica degli Usa nei confronti della Cina e dell'Urss nel periodo di dissoluzione dell'equilibrio bipolare. È chiaro che la Francia ha po-

tuto presentarsi: a) come la sola potenza che si occupi veramente della difesa e dell'indipendenza dell'Europa, solo perché gli Usa si sono appoggiati all'Urss nel tentativo di opporsi al «deterrent» francese e di soffocare sul nascere l'autonomia europea, confondendo così la politica di distensione con quella della loro egemonia; b) come l'unico Stato dell'Europa occidentale che sappia adattarsi alla nuova realtà dei rapporti internazionali, solo in conseguenza della politica reazionaria degli Usa nei confronti della Cina e del Sud-Est asiatico. È evidente che la scomparsa dei rapporti speciali tra gli Usa e l'Urss (cioè del fatto che gli Usa favoriscono il nemico dell'Europa) e il mutamento, inevitabile a breve o a medio termine, della politica degli Usa nei confronti della Cina, indeboliscono la posizione internazionale della Francia e le sue possibilità di rappresentare politicamente l'Europa, anche se la sua forza d'urto – che non basta tuttavia a far allineare la Germania – rimane tuttavia intatta.

In conclusione, l'Europa si troverà sprovvista o quasi di rappresentanza politica nel momento stesso in cui ne avrà più bisogno che in passato a causa sia dei nuovi rapporti internazionali, sia della fase avanzata dell'integrazione economica. D'altra parte è indubbio che il metodo «comunitario» non può costituire un'alternativa al governo francese per tutto quanto riguarda la rappresentanza politica dell'Europa nei settori ormai interessati della difesa e della politica estera. Non c'è che un'alternativa al governo francese, il governo europeo. È follia sperare che si possa fare una politica europea nei settori della difesa e della politica estera con una «Comunità», cioè con un gruppo di esperti senza potere politico, o con una unione confederale nella quale si riprodurrebbero, tali e quali, le divergenze tra la Francia e la Germania. Inoltre è chiaro che l'espedito della Mlf (cioè della forza nucleare multilaterale) non basta a risolvere il problema del posto dell'Europa nelle relazioni internazionali.

Non si può sfuggire a questo dilemma: o un governo europeo o la continuazione della crisi della politica europea ed atlantica. La prova di forza tra la Francia e gli Usa è nello stesso tempo inevitabile e senza soluzione. È inevitabile perché, fino a quando non si avrà un governo europeo, in un modo o nell'altro, le esigenze europee saranno portate avanti dallo Stato europeo più forte e più libero, la Francia. Ma è senza soluzione perché la Francia, diversamente dalla Cina nei confronti dell'Urss, non è in grado di pre-

valere sugli Usa. D'altra parte gli Usa non possono, a loro volta, non proseguire la loro prova di forza con la Francia perché, fino a quando non ci sia un governo europeo, l'unità diplomatica dell'Occidente non può essere garantita che dalla leadership americana, cioè da una linea politica in contrasto con le esigenze dell'autonomia europea.

Le difficoltà attuali della politica mondiale dipendono dal fatto che, virtualmente, l'Europa è il quarto polo dell'equilibrio mondiale². Essa però, a differenza della Cina, non ha un governo. Qui sta la causa del più grande squilibrio nelle relazioni internazionali, perché ciò impedisce all'Europa di occupare il posto che corrisponde al suo peso nella bilancia mondiale del potere. Ma questo peso non cesserà di esistere e pertanto lo squilibrio non scomparirà che quando l'Europa, in seguito alla creazione del proprio governo, occuperà il posto che le spetta. Allora un principio, nello stesso tempo molto dinamico e molto pacifico, comincerà a funzionare e sarà un principio di natura tale da produrre quei mutamenti pacifici dei quali il mondo ha bisogno.

In francese in «Le Fédéraliste», IV (1964), n. 2 e, in italiano, in *Trent'anni di vita del Movimento federalista europeo*, a cura di Lucio Levi e Sergio Pistone, Milano, Franco Angeli, 1973.

² È qui opportuno ricordare che alcuni autori credono, come noi, che la fase bipolare dell'equilibrio mondiale è terminata, ma ne fanno coincidere la fine non con il sorgere di nuove potenze continentali (la Cina e, virtualmente, l'Europa) bensì con il rafforzamento delle piccole e medie potenze. Tuttavia, queste pretese potenze, se le si considera da vicino, non dispongono di un vero potere di decisione e di guida a livello internazionale; hanno solo il potere di ricattare le grandi potenze. D'altra parte, se si pensa che le medie e piccole potenze siano in grado di acquisire una stabilità e un'influenza internazionale, si perde di vista il corso della storia e la linea di sviluppo della politica mondiale, che conducono alla formazione di grandi unità continentali.