

Mario Albertini

# Tutti gli scritti

VIII. 1979-1984

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

## Distensione, multipolarismo e futuro dell'umanità

1. La distensione presenta da tempo segni di cedimento e di crisi. In causa sono soprattutto le grandi potenze, che non hanno sempre adeguato la loro condotta alle regole del «codice» della distensione. In particolare – anche se solo in prima istanza – sono in causa per un verso le contraddizioni e la debolezza che hanno caratterizzato la presidenza nordamericana, e per l'altro la tendenza dell'Urss a bilanciare questa situazione, effettivamente squilibrata e pericolosa, anche con interventi militari. In questo quadro la politica autonoma della Francia e della Germania federale, che ha condizionato l'equilibrio internazionale anche con il peso politico ed economico di tutti gli Stati della Comunità (sia pure entro i limiti di una rappresentanza così imperfetta), ha costituito un fattore di difesa della distensione. Va naturalmente ricordato, a questo riguardo, che le premesse dell'autonomia della politica tedesca e francese stanno rispettivamente nella Ostpolitik e nell'uscita della Francia dalla Nato.

2. La parziale efficacia della difesa della distensione da parte della Francia e della Germania federale, in una situazione nella quale la distensione è stata messa in crisi proprio dalle grandi potenze, mostra con l'evidenza dei fatti il cambiamento intervenuto nella bilancia mondiale del potere e nel modo di funzionare del sistema mondiale degli Stati. È dunque vero che siamo già entrati nella fase di transizione dal primo equilibrio storico del sistema – quello bipolare, di per sé labile perché disperde la potenza su spazi troppo vasti – a un equilibrio multipolare più articolato e più flessibile. Bisogna dunque riesaminare il problema della distensione alla luce di questa tendenza, e degli inevitabili tentativi di impedirne lo sviluppo per non cedere potere, per non mettere in discussione le posizioni di privilegio acquisite nel periodo storico precedente, o semplicemente per la naturale esitazione di

fronte a ciò che, essendo veramente nuovo, non è ancora sperimentato.

3. Il tratto che caratterizza il tentativo di bloccare la transizione al multipolarismo è costituito dal suo contrasto con l'evoluzione spontanea della situazione di potere. Questo contrasto deve essere reso noto con assoluta chiarezza anche per mostrare quali contraddizioni si nascondono dietro l'ideologia del primato (della leadership, della nazione più forte, ecc.) che, avendo perso ogni funzione positiva, è giunta ormai sino a un punto nel quale scredita il socialismo in un campo, e la democrazia nell'altro, compromettendo ovunque la formazione politico-culturale delle nuove generazioni. Per la sua stessa natura, il tentativo di puntellare il bipolarismo comporta da parte delle grandi potenze il proposito di limitare la libertà d'azione dei propri alleati (oltre che dei paesi terzi), e da parte di costoro il proposito convergente e complementare di autolimitare la propria libertà. Ma questa limitazione o autolimitazione, che molti scambiano ancora per ciò che fu nel passato (la condizione necessaria per una evoluzione compatibile con la stabilità dei regimi, alla quale seppero e poterono sottrarsi per primi i paesi non allineati), richiede ormai una forzatura vera e propria perché dovrebbe restringere la libertà d'azione di paesi il cui potere interno e internazionale è in crescita lenta ma costante ed irreversibile ovunque. C'è un solo settore nel quale la superiorità delle grandi potenze ha ancora un netto carattere egemonico (anche se non sempre efficace, specie nel Terzo mondo): quello militare. Ne segue che per difendere il bipolarismo bisogna sfruttare il fattore militare, cioè spostare gli equilibri interni e internazionali più dalla parte dell'autorità come forza che da quella dell'autorità come consenso, con tutte le conseguenze che ciò comporta, e che vanno sommariamente illustrate.

4. Avendo la sua risorsa principale di potere nel fattore militare, la politica di difesa bipolare del primato delle grandi potenze non può non provocare l'aumento delle spese militari, delle prove di forza e della tensione internazionale (anche se è da escludere per ora una tensione pari a quella della guerra fredda, per la quale né gli Usa né l'Urss hanno il potere necessario). In ogni caso, questa politica è tale da innescare un processo che si autoalimenta perché, mettendo e mantenendo l'accento più sugli aspetti militari che su quelli politici dell'equilibrio internazionale, non può non generare una diffusa e permanente sensazione di pericolo, e perciò un forte

incentivo per il costante rafforzamento militare, il ripiegamento di ogni paese su sé stesso, e la sfiducia verso i paesi con regimi diversi dal proprio. È vero che in una prospettiva di lungo termine questa politica è perdente perché il bipolarismo, alimentando con la dispersione della potenza la crescita del potere degli altri paesi, alimenta anche il processo stesso della sua fine, ma il problema che si pone è quello della sua pericolosità nel breve e medio termine. Non bisogna perciò stancarsi mai di ricordare non solo che la politica bipolare è ormai incompatibile con la distensione, ma anche che essa sviluppa un modo di sentire e di pensare incapace della solidarietà internazionale necessaria per affrontare tempestivamente i drammatici problemi dell'umanità. È questa l'osservazione cruciale perché una politica va in primo luogo giudicata per il modo con il quale sviluppa l'opinione pubblica mondiale e l'equilibrio delle forze, cioè il fondamento stesso delle decisioni politiche.

5. La caratteristica fondamentale della politica multipolare sta nella sostituzione progressiva e ordinata degli strumenti bipolari di controllo della situazione mondiale (in senso lato: istituzioni, regole e orientamenti politici) con strumenti multipolari; o, ancora più precisamente, nella corrispondenza tra gradi di crescita del potere interno e internazionale di tutti gli Stati e gradi di sviluppo di questa sostituzione. Ne segue che solo con la politica multipolare si possono realizzare le condizioni tipiche della distensione (massima concordanza possibile con l'evoluzione spontanea della situazione di potere). Su questo punto occorre tuttavia una chiarezza assoluta, che si può acquisire solo tracciando bene la linea di confine tra politica multipolare e bipolare. Bisogna dunque tener presente non solo che non c'è politica multipolare senza sostituzione (o lotta per la sostituzione) degli strumenti bipolari con strumenti multipolari, ma anche che non ci può essere sostituzione senza innovazione perché gli strumenti multipolari non appartengono alla sfera del mondo da conservare ma a quella del mondo da costruire. In mancanza della volontà e della capacità di innovare si resta pertanto, con o senza copertura verbale, sul terreno del bipolarismo, cioè sul terreno della separazione sempre più grave tra il mondo che deve nascere e il vecchio assetto del potere, che è proprio il fatto da mettere in questione ogni volta che si constata che la conoscenza dei mali e dei rischi dell'umanità non si converte mai in azioni concrete per superarli e nella formazione di un mondo nuovo.

6. Queste osservazioni permettono di stabilire che la risorsa di potere essenziale per la politica multipolare sta nella capacità di innovazione politica, economica e sociale, e perciò, in via pregiudiziale, tanto nel realismo di chi sa riconoscere il nuovo distinguendolo dalla grande quantità di vecchio che la cultura dei mass media presenta come nuovo, quanto nell'idealismo di chi sa volere soluzioni nuove per i casi e i problemi nuovi. Detto ciò, si può constatare che anche la politica multipolare presenta le caratteristiche di un processo che si autoalimenta. La ragione sta nel fatto che ogni soluzione positiva – negoziata e pacifica – di uno dei problemi del nostro tempo non può non provocare una maggiore fiducia nella capacità umana di costruire il futuro (con grande beneficio per la formazione politico-culturale delle nuove generazioni) e una minore propensione al ricorso alle prove di forza. È evidente, d'altra parte, la relazione tra un processo di questo genere, che consente di ottenere il massimo di sicurezza con il minimo di mezzi militari, e lo sviluppo del modo di sentire e di pensare necessario per affrontare i maggiori problemi dell'umanità. Solo su una base di questo genere si può infatti adeguare il mezzo (gli equilibri politici interni e internazionali) al fine.

7. Resta da osservare che non si può definire bene la politica multipolare senza mettere l'accento sulla distensione e viceversa. Mettendo l'accento sul multipolarismo si mostra che non ci può essere distensione senza convergenza con l'evoluzione spontanea della situazione di potere (con il corso storico); d'altra parte, mettendo l'accento sulla distensione – che è evidentemente impossibile senza la partecipazione degli Usa e dell'Urss – si combatte la tendenza, consapevolmente o inconsapevolmente nazionalistica, a scambiare la lotta contro il bipolarismo con una lotta contro gli Usa e l'Urss, che si trasformerebbe nella lotta assurda contro i popoli sovietico e nordamericano. Ciò che si tratta di combattere sono i falchi, in particolare i falchi che si arroccano sul potere militare degli Usa e dell'Urss ma sono presenti ovunque. È privo di senso pensare che negli Usa e nell'Urss non esistano, e non possano svilupparsi, forze favorevoli alla distensione, alla soluzione dei grandi problemi dell'umanità e al progresso interno. Ciò che ha senso, ma è un'altra cosa, è prendere l'iniziativa senza lasciarla nelle mani degli Usa o dell'Urss. È evidente che ogni volta che si tratta di avanzare verso il multipolarismo l'iniziativa (che si forma in seno alla classe dirigente) non può venire da chi deve cedere

una parte del suo potere – gli Usa e l'Urss – ma da chi deve ricevere questo potere, gli altri paesi.

8. Ciò che è stato esaminato sino ad ora sono due tipologie relative ad un solo processo storico, quello della fase di transizione dal bipolarismo al multipolarismo, nelle due ipotesi possibili: la transizione ordinata perché voluta e controllata (politica multipolare), e la transizione come fatto soltanto subito, e a livello soggettivo ostacolato (politica bipolare). Va perciò osservato che in pratica il processo reale risulterà dal carattere che assumerà a volta a volta la lotta già iniziata tra le forze che difendono il bipolarismo e le forze che tentano, per lo più in modo ancora molto incerto, di costruire il multipolarismo. Sta in ciò la causa della complessità della situazione internazionale. L'inizio della transizione comporta infatti che alcuni casi ed eventi della politica internazionale si inseriscano già, almeno parzialmente, in un mobile contesto multipolare (e per questo presentano le caratteristiche tipiche della distensione), mentre altri casi ed eventi restano ancora sotto il dominio della logica bipolare (e per questo presentano le caratteristiche tipiche della crisi della distensione). È evidente che questa complessità riguarda l'intera fase storica della transizione.

9. La vittoria di Reagan non modifica il quadro generale della transizione. Essa corrisponde al fatto che nella coscienza nordamericana ha preso per ora il sopravvento, dopo il mancato superamento del trauma del Vietnam con la presidenza Carter, l'ipotesi che attribuisce la crisi degli Usa al mancato esercizio, da parte del governo, delle responsabilità derivanti dalla condizione di grande potenza e di paese più forte del mondo. Giunge così sul terreno della prova una delle due interpretazioni del declino della potenza nordamericana: quella che fa dipendere l'arretramento degli Usa dalla debolezza del leader, e non la debolezza del leader dal minor peso degli Usa nella bilancia mondiale del potere, che è tuttavia una evidenza di senso comune. È un fatto che gli Usa non sono più in grado di esercitare le funzioni che avevano prima, o di esercitarle nello stesso modo, come mostra ad esempio il passaggio dalla convertibilità alla non convertibilità del dollaro con l'oro, cioè dal controllo del mercato internazionale con la stabilità dei cambi al controllo con l'inflazione.

10. In pratica si tratta di un grosso nodo della transizione che sta giungendo al pettine. Per analizzarlo bisogna tener presenti le motivazioni fondamentali della genesi della distensione, che sono:

a) il fatto, storicamente nuovo, che la guerra per il dominio – cioè la guerra al massimo della sua espressione, quella nucleare – non può essere vinta da nessun belligerante; b) il fatto, anch'esso storicamente nuovo, che tutti i popoli della Terra sono ormai attivi nella sfera della politica internazionale, cosa che rende spesso necessario il negoziato per l'impossibilità di un controllo totale del mondo con la forza; c) la diminuzione della potenza effettiva (cioè non solo militare) degli Usa e dell'Urss, e il conseguente tentativo di risalire la corrente con una politica bipolare, che entro certi limiti rafforza il potere degli Usa con quello dell'Urss e viceversa, sia per quanto riguarda il controllo degli alleati, sia in generale (a differenza delle altre due questa motivazione è più contingente e riguarda soltanto la genesi e la fase iniziale della distensione).

11. L'associazione di queste motivazioni, che ha generato la distensione, ne ha anche provocato la crisi. Ciò dipende dal fatto, già constatato, che gli effetti della motivazione bipolare hanno perso il loro carattere distensivo e conservato solo il loro carattere egemonico; e dal fatto, da mettere in evidenza, che questa particolare motivazione è abbastanza forte da subordinare alla sua logica nazionalistica le altre due fino a che esse resteranno associate, cioè fino a quando gli avvenimenti non le porteranno tutte allo scoperto, producendo anche negli Usa e nell'Urss una netta divisione fra le finalità della distensione e quelle dell'egemonia. Una ulteriore complicazione sta nella apparente plausibilità del processo mentale che tende ad associare ancora le tre motivazioni in questione. Esso si basa sull'idea secondo la quale non ci può essere governo del mondo se le due grandi potenze non esercitano compiutamente il loro potere egemonico (*leadership*); cioè su una idea certamente vera – a patto di interpretarla bene – in termini puntuali, ma certamente falsa in termini di processo, perché postula che si possa avere stabilmente un mondo ordinato con la concentrazione, invece che con la redistribuzione, del potere (redistribuzione teoricamente necessaria persino per l'ipotesi-limite della Federazione mondiale).

12. Queste osservazioni non devono far dimenticare che non ci sarebbe stato il passaggio dalla guerra fredda alla distensione senza la parziale convergenza della ragion di Stato nordamericana e di quella sovietica (ricupero di potere mediante accordi limitati); ma questa indubbia verità non può essere proiettata sul presente, e non deve impedire di constatare che la prima fase della disten-

sione, accelerando la crescita del grado di autonomia di tutti i paesi, ha creato una nuova fonte di tensione (aperta o sotterranea): quella che deriva dal tentativo delle grandi potenze di mantenere la loro egemonia nonostante i mutati rapporti di forza. Il carattere patologico di questa nuova tensione è chiaro: accentuando l'aspetto militare dei rapporti fra gli Stati essa si ripercuote anche sull'equilibrio militare tra le due grandi potenze con effetti di corsa agli armamenti e di freno sulla distensione bipolare. D'altra parte, essa converte la forza militare delle grandi potenze in uno strumento ambiguo di controllo della politica mondiale perché tende non solo a contenere la grande potenza rivale, ma anche a ristabilire su questa base negativa la disciplina nel proprio campo, non più ottenibile con altri mezzi politici.

13. Negli Usa manca ancora la coscienza di questa situazione, il cui carattere di fondo sta nella incompatibilità tra l'esercizio della leadership mondiale (che comporta inevitabilmente l'obiettivo del primato e la gara per il primato tra Usa e Urss), e la politica necessaria per il controllo delle conseguenze militari della tecnologia nucleare, per la riduzione generale delle spese militari e per lo sviluppo delle società del Terzo mondo. È per questa ragione che l'obiettivo del primato resta un fatto di unità nazionale, ancora sostenuto, o perlomeno non ancora combattuto, da forze importanti, e in particolare da coloro che lo contrasterebbero se si rendessero conto delle sue conseguenze reazionarie. Ne segue che per combattere e sconfiggere la posizione del primato bisogna definire una politica alternativa con effetti mondiali, cioè attiva anche negli Usa, che sia tale: a) da aprire una breccia nel cemento nazionalistico che tiene ancora insieme la motivazione bipolare del primato e le altre motivazioni internazionali; b) da sviluppare, sulla base della tradizionale contrapposizione tra isolazionismo e apertura al mondo, una contrapposizione aperta tra nazionalismo (primato) e internazionalismo; c) da portare alla vittoria anche negli Usa, e a più lungo termine nella stessa Unione Sovietica, lo spirito di eguaglianza e di solidarietà internazionale necessario per affrontare e risolvere i grandi problemi della umanità.

14. Nel suo concreto sviluppo questa politica non è prevedibile sin da ora. Ma i suoi aspetti generali, sia quello negativo (ciò che si deve impedire), sia quello positivo (ciò che si deve costruire) sono già chiaramente identificabili. Dal punto di vista negativo si tratta di impedire che abbia successo il tentativo delle

grandi potenze di riprendere nelle loro mani il governo del mondo. Ciò significa che bisogna opporsi, o almeno non associarsi (in ogni caso nel quale con l'opposizione si perderebbe potere invece di acquistarne), ad ogni atto degli Usa o dell'Urss che abbia come conseguenza o come scopo quello della limitazione della libertà d'azione dei loro alleati e dei paesi terzi. In pratica si tratta soprattutto di contrastare l'aumento delle spese militari, di opporsi o di non associarsi ad ogni tentativo di soluzione monopolare o bipolare dei problemi internazionali, e di condannare risolutamente ogni prova di forza. Questa linea di condotta, come del resto ogni azione umana, comporta evidentemente dei rischi. Ma ciò che non bisognerebbe dimenticare è che i rischi sono ben maggiori nel caso della prosecuzione della politica bipolare, che comporta per definizione la crescita del distacco tra situazione storico-sociale e situazione politica del mondo tanto sul fronte Nord-Sud quanto sul fronte Est-Ovest, e quindi anche quello di una frattura così insopportabile da provocare una catastrofe.

15. Con la strategia sommariamente illustrata si può, in ipotesi, agire per spostare la bilancia mondiale del potere dal quadro bipolare ad un quadro multipolare. Bisogna però tener presente che a partire da un certo punto questo spostamento provocherebbe un vuoto di potere, e un pericoloso ritorno indietro, qualora non fosse accompagnato dalla sostituzione dei vecchi strumenti bipolari di controllo della situazione mondiale con nuovi strumenti multipolari. È questo l'aspetto positivo, costruttivo, della nuova politica di distensione. E ciò di cui bisogna rendersi conto è che, in un primo tempo, questo vuoto mondiale di potere potrebbe essere colmato solo da una Comunità europea potenziata, cioè con: a) la moneta europea, nella sua duplice funzione di strumento multipolare (perché non egemonico) di controllo del mercato internazionale e di sola possibilità immediata per ridurre anche il dollaro alla situazione di strumento multipolare, non egemonico; b) la difesa europea, nella sua duplice funzione di strumento multipolare (perché non egemonico) di controllo dell'equilibrio internazionale (ivi compresi i suoi aspetti militari) e di sola possibilità immediata per ridurre anche la forza militare nordamericana e quella sovietica alla situazione di strumenti multipolari e non egemonici (non è questa la sede per esaminare il problema del rafforzamento della Comunità, ma due cose sono evidenti: i) non ci può essere un vero ruolo dell'Europa nel

mondo senza una moneta e una difesa europee, ii) non ci possono essere moneta e difesa europee senza un governo della Comunità più efficace e più responsabile di quello attuale).

16. In questo quadro multipolare, che non può essere descritto perché riguarda il futuro, diventa in ogni caso pensabile la soluzione dei problemi del superamento dei blocchi, della divisione della Germania e della spaccatura in due dell'Europa. D'altra parte in questo quadro i paesi non allineati (che sinora sono riusciti più a contenere che ad eliminare gli aspetti egemonici del bipolarismo) potrebbero acquisire il potere e l'influenza necessari per giungere ad un migliore equilibrio Nord-Sud e al pieno sviluppo di un nuovo ordine economico internazionale. Per una aspettativa di questo genere c'è una solida base perché il multipolarismo comporta uno spostamento di potere dagli Usa e dall'Urss, relativamente ricchi di materie prime, all'Europa, molto povera di materie prime e quindi più disposta, per la forza stessa delle cose, a collaborare su un piede di parità.

17. A medio e lungo termine la distensione pone anche problemi teorici. Ciò dipende dal fatto che la politica internazionale presenta aspetti storici del tutto nuovi, che non sono analizzabili nel quadro del patrimonio tradizionale delle conoscenze politiche. Non è più possibile, ad esempio, distinguere come nel passato, e con i criteri del passato, la politica interna e la politica estera. Si può già constatare, in effetti: a) che la distensione è necessaria per promuovere ovunque la liberazione delle nuove forze storico-sociali, cioè per portare sul terreno politico-decisionale i problemi determinati dal grado di sviluppo storico dell'umanità; b) che la distensione consente di ottenere la sicurezza – almeno gradi elevati di sicurezza – più con la soluzione dei maggiori problemi politici, economici e sociali che con mezzi puramente militari. Chi ne dubita dovrebbe tener presente, ad esempio, che dei progressi reali dei paesi dell'Europa dell'Est nel senso dell'autonomia nazionale e dei diritti di libertà (come, al limite, la ripresa del disgelo e del riformismo nella stessa Unione Sovietica), costituirebbero, per l'Europa occidentale, un fattore di sicurezza molto più importante di qualunque rafforzamento militare. Il fatto è che esiste ormai una relazione diretta, e non solo indiretta come nel passato, tra politica estera, soluzione di problemi interni e sicurezza.

18. Solo con questo punto di vista si manifestano i primi lineamenti dell'epoca nuova che si profila, ma che non ha ancora

preso alcuna forma nel pensiero politico perché viene esaminata e discussa solo sul piano della tecnologia e dell'ecologia, e non anche su quello dell'analisi storica, politica e sociale. Il grande problema da studiare è quello della organizzazione politica della ormai raggiunta unità materiale del genere umano, cioè quello della forma che dovranno prendere le istituzioni politiche, i partiti e ogni altra forza sociale per elevare il processo di formazione della volontà politica dal livello nazionale a quello sopranazionale. Non c'è solo il fatto della crescente interdipendenza tra politica estera e politica interna. C'è ben di più. C'è il fatto che la soluzione dei maggiori problemi di tutti i paesi (e, al limite, del problema massimo: quello della pianificazione economico-territoriale dell'intero pianeta) è possibile solo sul piano internazionale. Ne deriva una alternativa assoluta: o la democrazia internazionale o il fallimento della democrazia e la corsa verso la catastrofe.

19. Anche sul piano militare l'unità del genere umano condiziona sempre di più il corso degli eventi. Per l'umanità come un tutto, non c'è mai un giorno di pace. C'è sempre una guerra; e tutte le guerre si combattono con le armi più sofisticate e distruttive che i paesi ricchi vendono ai paesi poveri e meno sviluppati. E non basta. Tutti sanno che con le armi nucleari esiste ormai la possibilità della distruzione fisica del genere umano. Ciononostante, non si tiene ancora conto del fatto che con le armi nucleari esiste ormai anche la possibilità di ottenere la sicurezza non più, come nel passato, con la capacità di far fronte ad una guerra, ma con la certezza pratica di non doverla subire. Se l'umanità come un tutto acquistasse il monopolio legale delle armi nucleari, la pace perpetua intravista da Kant sarebbe finalmente realizzabile. Non si può decidere a priori se questa è, oppure no, una utopia. Bisogna stare ai fatti, e tener presente che, in ogni fase della storia umana, ogni mutamento della tecnologia militare è sempre stato seguito da un mutamento sostanziale della forma e delle dimensioni del potere politico per una ragione di forza maggiore: la tecnologia militare condiziona strettamente lo sviluppo del monopolio legale della forza fisica, e quindi anche l'evoluzione stessa della statualità (in crisi ovunque proprio perché ancora bloccata nelle sue forme ottocentesche). Questa costante lezione della storia definisce il compito: si tratta di studiare la forma che deve assumere il potere politico nell'era nucleare. E in questo quadro l'ipotesi che si profila, e per la quale si può finalmente lavorare, è

quella di un potere politico universale di carattere federale che garantisca la sicurezza, l'indipendenza e la eguaglianza di tutti gli Stati con la sola forza del diritto e della volontà generale.

In «Il Federalista», XXIII (1981), n. 1 e, in francese, in Guido Montani, *Le tiers-monde et l'unité européenne*, Lione, fédérop, 1982. Ripubblicato in Mario Albertini, *Nazionalismo e federalismo*, Bologna, Il Mulino, 1999.