

## *La sicurezza nel paradigma dell'interdipendenza*

“La teoria è un aiuto per il chiarimento, abbiamo delle leggi, ma anche la possibilità di allontanarci da loro. Uno che segue le regole con troppo rigore si perde in un campo sterile. Si può mutare il punto di vista e anche le cose. Comunque, il movimento libero è quasi un dovere morale. Si può sempre rappresentare qualcosa, soltanto per interesse alla norma. Ma, con questo, l'artista non compie però il proprio dovere, perché lo scopo di un quadro è sempre quello di renderci felici”.

PAUL KLEE, *Pädagogisches Skizzenbuch*

### *1. Risposte violente alle domande di sicurezza globale*

L'intento di questo scritto<sup>1</sup> è di proporre una diversa costruzione dell'idea di sicurezza nell'ambito delle relazioni internazionali a partire da una diversa visione del sistema politico internazionale contemporaneo. Il nostro tentativo si inquadra in una riflessione più generale volta a fornire gli elementi teorici ad un'azione consapevolmente tesa a costruire un nuovo ordine internazionale di tutela e promozione dei diritti umani, tra i quali è compreso il fondamentale diritto alla pace<sup>2</sup>. Si tratta dunque, dal nostro punto di vista, di identificare gli strumenti analitici che meglio si prestano allo scopo di avanzare considerazioni propositive su cui si possa fondare l'azione di quanti premono per “umanizzare” in senso nonviolento la realtà delle relazioni internazionali: *analysis leading to action*, dunque. Il tema che qui affrontiamo, quello del concetto di sicurezza, è centrale in quanto permette di gettar luce su alcuni nodi essenziali della prassi politica internazionale e della riflessione teorica che su di essa si sviluppa. Ciò dipende in buona misura dalla ambiguità del termine “sicurezza”, che si presta ad essere utilizzato nei contesti più disparati e ad avallare le più varie prese di posizione, giustificando politiche non di rado incompatibili tra di loro. Cercheremo di mostrare

\* Specialisti in Istituzioni e tecniche di tutela dei diritti umani, Università di Padova.

<sup>1</sup> Questo articolo riprende e amplia la parte introduttiva di un nostro precedente saggio pubblicato nel numero di febbraio 1992 di “Metafora verde”, pp. 1-60.

<sup>2</sup> Art. 23 della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli: “I popoli hanno diritto alla pace e alla sicurezza, tanto sul piano nazionale che su quello internazionale”; Dichiarazione sul diritto dei popoli alla pace (Ris. AG. 39/11 del 12.11.1984), nonché Dichiarazione sul diritto allo sviluppo (Ris. AG. 41/128 del 4.12.1986), art. 7: “Tutti gli stati devono promuovere l'instaurazione, il mantenimento e il rafforzamento della pace e della sicurezza internazionali e devono, a tal fine, fare tutto ciò che è in loro potere per realizzare il disarmo generale e completo sotto un controllo internazionale effettivo, e per assicurare che le risorse liberate a seguito delle effettive misure di disarmo siano impiegate per scopi di sviluppo globale, in particolare per quello dei paesi in sviluppo”.

dunque, arrischiandoci ad utilizzare ancora questo termine ambiguo e per certi versi "poco presentabile"<sup>3</sup>, come una nuova idea di sicurezza si vada facendo strada nella teoria delle relazioni internazionali, un'idea che risulta ben più ampia e ricca di quella tradizionale della "sicurezza nazionale" degli stati, e coerente da un lato con una nozione rigorosa di "sistema internazionale organizzato", dall'altro con l'evoluzione contemporanea di questo stesso sistema sulla via dell'interdipendenza e dell'universalizzazione dei diritti umani.

A partire dalla problematizzazione delle nozioni di "sistema internazionale organizzato", di "interdipendenza", di "diritti umani", riteniamo si possa fondare un'idea di sicurezza che sfugga alle aporie del tradizionale concetto di sicurezza nazionale per collocarsi decisamente su una prospettiva di pace, disarmo e promozione dei diritti dell'uomo e dei popoli.

A giustificazione di questo tentativo sta la convinzione che l'epoca storica che oggi viviamo esige un grande sforzo di proposta in senso *prescrittivo* per riformare radicalmente le strutture di potere e le istituzioni locali, nazionali e internazionali. Ma che questo sforzo non può prescindere da un sistematico ripensamento delle categorie concettuali e linguistiche fin qui dominanti.

Il concetto di sicurezza, legato, nella sua definizione tradizionale, a quello di *paura* o *timore* dell'altro, conosce oggi nuova e crescente diffusione, espandendosi a spazi e contenuti finora ad esso sottratti.

Innanzitutto è la dimensione spaziale che muta: la sicurezza diventa *globale*, cioè interessa tutto il pianeta. La sfera del planetario non è più immune dalle conseguenze della diffusione di un tale concetto. La sicurezza nazionale e delle relazioni interstatuali viene tradizionalmente assicurata mediante alleanze militari e politiche mutevoli, che interessano uno spazio aperto e *illimitato*. Oggi, la consapevolezza dei limiti del pianeta, che sono diventati visibili e sperimentabili, apre ad un concetto di sicurezza cercata e costruita in uno spazio sentito come *chiuso*<sup>4</sup>. La sicurezza non è più soltanto un problema di relazioni e di gestione delle stesse insieme agli altri soggetti della scena internazionale attraverso gli strumenti militari e/o diplomatici. Questi rapporti vengono ora pensati in uno spazio chiuso dove l'agire di ciascuno è condizionato/subordinato a quello degli altri. Da ciò il rafforzamento di un concetto come quello di *interdipendenza*, che in un contesto di ineguale distribuzione delle risorse diventa peraltro *asimmetrica*; ma anche del concetto di *ordine internazionale*, inteso prevalentemente come *ordine gerarchico*, fondato sulla forza del soggetto più potente, e non ordine come pieno sviluppo di tutti i soggetti del sistema.

Le frontiere statali scompaiono idealmente come limite significativo alla porta-

<sup>3</sup> Cfr. S. Dalby, *Security, Modernity, Ecology: the Dilemmas of Post-Cold War Security Discourse*, in "Alternatives", 1, 1992 (17), pp. 95-134, p. 100: "Security is stretched to cover a multiplicity of meanings open to many interpretations and uses, not all of which are immediately compatible. All these difficulties with the term led Barry Buzan to argue that security is an essentially contested concept, one whose meaning is flexible and the object of many competing claims and attempts at definition".

<sup>4</sup> Di chiusura dello spazio internazionale, dal punto di vista fisico, politico ed economico-ecologico parla M. Merle, *Forces et enjeux dans les relations internationales*, Paris, Economica, 1980, *passim*, soprattutto p. 9.

ta del concetto di sicurezza, lasciando che la ricerca della sicurezza (di etnia, di nazione, gruppo o classe) diventi un gioco a tutto campo e non più un fattore della politica nazionale legata a determinate strategie. È questo un passaggio concettuale, oltre che reale, di notevole importanza. La sicurezza non è più garantita dalla inattaccabilità militare delle proprie frontiere, dalla paura che si incute agli altri grazie al proprio apparato bellico, ma diventa un fatto molto più complesso: è anche controllo di quelle dinamiche, non più gestibili solo militarmente, che possono far collassare un pianeta limitato come è il nostro. Oltre che nel riferimento spaziale, sono dunque i contenuti della sicurezza che mutano. La crescita demografica nei paesi poveri, le migrazioni internazionali, l'insufficienza delle risorse, il degrado ambientale sono i nuovi pericoli, così che la sicurezza, nella valutazione degli uomini di governo dei paesi egemoni, si pone oggi al primo posto tra le priorità politiche internazionali, prima ancora dello sviluppo<sup>5</sup>. Se la sicurezza diventa *globale* nella sua definizione, i contenuti evidenziano ora pericoli e paure considerati secondari fino a qualche anno fa e si assiste così ad una riconversione degli strateghi militari a strateghi dell'ordine mondiale e delle priorità socio-economiche e politiche.

Le risposte a queste nuove istanze di sicurezza non appaiono, per ora, incoraggianti, nel senso che sembrano allontanarsi dalla prospettiva dell'internazionalizzazione dei diritti umani, che è quella che permetterebbe di affrontare, sulla base di principi condivisi di tipo "umanocentrico", i problemi e le sfide posti dall'interdipendenza planetaria.

La guerra del Golfo, l'unilateralità di alcune decisioni del Consiglio di Sicurezza dell'Onu, la gestione secondo un'ottica essenzialmente bellica dell'intervento in Somalia, l'immobilità – e anzi la sostanziale connivenza con i politici criminali – della comunità internazionale di fronte al sanguinoso conflitto in ex-Jugoslavia, la manipolazione di dati e statistiche volta a sostenere campagne denigratorie e quasi terroristiche nei confronti dei lavoratori migranti e dei rifugiati; tutti questi fatti sembrano dar forza all'idea che si stanno trasponendo su scala internazionale gli stessi criteri con cui viene affrontato il problema "pubblica sicurezza" sul piano interno agli stati. Ossia, si fa di tutto ciò un problema di ordine pubblico poliziesco, con i G-7 e l'attuale Consiglio di Sicurezza autonominatisi esecutivo mondiale, con la pretesa ulteriore di assumere anche tutti gli altri poteri, ponendosi al di sopra del diritto<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Si veda la Relazione dell'allora Ministro degli Affari Esteri De Michelis presentata alla Conferenza sulla cooperazione allo sviluppo tenutasi a Roma tra il 17 e il 19 ottobre 1991, in particolare il seguente passo: "... Ci dobbiamo rendere conto che oramai, con l'allontanarsi dei rischi di un conflitto militare globale, emerge un concetto di sicurezza ben più vasto, del quale gli equilibri militari saranno solo un aspetto e forse neanche il più importante. Le minacce nuove si chiamano grandi migrazioni, grandi malattie, droga, degrado dell'ambiente, terrorismo, disoccupazione" (Riproduzione dattiloscritta a cura dell'Istituto Italo-Latino americano di Roma).

<sup>6</sup> Il Consiglio di sicurezza nella struttura dell'Onu dovrebbe comunque operare nelle crisi internazionali secondo precise modalità, descritte nei capitoli VI e VII della Carta di S. Francisco. In particolare, l'uso della forza dovrebbe rispettare il dettato degli articoli 42 – 50 della Carta. Tuttavia la recente condotta del Consiglio di Sicurezza sembra piuttosto conformarsi alle norme di cui all'art. 106 della Carta (capitolo XVII – Disposizioni transitorie di sicurezza), in base al quale "in attesa che entrino in vigore accordi speciali, previsti dall'art. 43, tali, secondo il parere del CdS, da rendere ad esso possibile di iniziare l'esercizio delle proprie funzioni a norma dell'art. 42, gli Stati partecipanti alla Dichiarazione delle Quattro Po-

In siffatta congiuntura, la sicurezza mondiale giustifica qualsiasi politica di intervento, sia essa un'azione di polizia militare, una campagna di controllo demografico o di blocco dei flussi migratori, decisa unilateralmente e senza alcuna possibilità di controllo da parte dei diretti interessati. Viene consacrato ed accentuato in questo modo il carattere antidemocratico ed inegualitario del sistema internazionale, giustificato in nome di un nuovo ordine mondiale gerarchico, autoritario, armato.

L'interdipendenza planetaria comporta una ridefinizione del concetto di sicurezza, ed in ciò concordiamo con i sostenitori dell'approccio testé accennato; solo che l'innovazione non può essere una semplice trasposizione sul piano internazionale di certi principi e modalità che sottendono l'ordine interno agli stati, avendo cura di lasciare da parte gli elementi di democratizzazione dell'ordinamento internazionale che conseguirebbero a tale operazione. Il mutamento deve investire l'essenza stessa della sicurezza, a partire proprio dalla situazione di interdipendenza che non può più essere accettata nel suo attuale profilo asimmetrico, nonché dalla assunzione dei diritti umani come base assiologica entro cui iscrivere questa nuova nozione.

## 2. *Ambivalenza del concetto di sicurezza*

La nozione di sicurezza si presta ad essere colta secondo (almeno) due prospettive diverse e divergenti.

In una prima direzione si sottolinea l'elemento unilaterale, separatore che il concetto di sicurezza contiene. Si tratta allora di porre in evidenza la nostra unilaterale posizione di entità che subisce un'altrui minaccia. La sicurezza è sicurezza da un nemico che mette in pericolo gli interessi e i valori che lo stato unilateralmente definisce co-

tenze, firmata a Mosca il 3 ottobre 1943, e la Francia... si consulteranno tra loro e, quando lo richiedano le circostanze, con altri Membri delle N.U., in vista di quell'azione comune in nome dell'Organizzazione che possa essere necessaria al fine di mantenere la pace e la sicurezza internazionali". Il CdS, quindi, ridotto ad anticamera della vera "stanza dei bottoni", aperta soltanto alle Potenze vincitrici, secondo un'ottica tipicamente da Santa Alleanza. Questa disposizione transitoria è, a rigore, tuttora valida e getta una luce inquietante sul complessivo funzionamento di quest'organo. I fatti del Golfo hanno evidenziato crudelmente questa vocazione del CdS ad agire *super leges*, vocazione che sembra peraltro venir accettata dalla dottrina internazionalistica. Si veda ad es. la dichiarazione dell'internazionalista francese H. Thierry al seminario del Centre de Droit International dell'Università di Paris X del 7-8 giugno 1991 (Atti pubblicati in B. Sterne (sous la direction de), *Les aspects juridiques de la crise et de la guerre du Golfe*, Cahiers n. 6 du Centre de Droit International, Paris, Montchrestien, 1991, la citazione è a p. 184): "Il n'est guère possible de considérer comme illégitime ce sur quoi les cinq membres permanents du Conseil de sécurité se sont mis d'accord constamment pendant cette crise - à l'exception de l'abstention de la Chine. La Charte donc est interprétée par le Conseil dans sa responsabilité principale pour le maintien de la paix". Sul punto, con riferimento alla controversia che ha coinvolto nella prima metà del 1992 Consiglio di Sicurezza, Libia e Corte internazionale di Giustizia e che ha portato all'embargo contro il paese nordafricano, si veda G. De La Pradelle, *L'Onu, le droit et la poigne américaine*, in "Le monde diplomatique", maggio 1992, p. 21: "Pratiquement, la mise à l'écart de la Cour Internationale de Justice signifie que l'appréciation de la légalité des actions conduites par le Conseil de Sécurité incombe aux seuls gouvernements qui ont la majorité au sein de ce Conseil. C'est une réalité malsaine. On dit, en effet, qu'un Etat dont l'administration échappe à tout contrôle juridictionnel n'est pas un Etat de droit et que son régime politique n'est pas bon. Pourquoi ce qui est mauvais dans l'ordre interne devrait-il être toléré dans l'ordre international qui intéresse non pas un seul peuple, mais plusieurs - sinon la totalité de la population du globe?".

me vitali<sup>7</sup>. La condizione di “minacciati” e quella di “minaccianti” è fortemente personalizzata: *noi* siamo in pericolo, e il pericolo è identificato negli “altri”, i “nemici”. È questo il concetto di sicurezza caratteristico di una realtà sociale in cui gli scambi sono scarsi, le interrelazioni tra soggetti rare ed in cui la lotta per la sopravvivenza è condotta sostanzialmente secondo la legge del *bellum omnium* (agisce su questo modo di intendere la sicurezza il ben noto paradigma hobbesiano). L’attività degli altri e la loro stessa presenza, nella misura in cui si presenta quale ostacolo all’assoluta arbitrarietà delle condotte, costituisce una minaccia, una fonte di paura.

Seguendo un altro tipo di ragionamento, la sicurezza viene collegata invece che all’azione volontaria e “malvagia” di un nemico, ad una situazione “oggettiva” di pericolo. Il pericolo è qui colto come una potenzialità di danno legata a circostanze oggettive della realtà, non riconducibili ad una “colpevolezza” soggettiva o di cui comunque l’origine nell’azione colpevole di qualcuno non appare rilevante. Si sfugge, secondo questa prospettiva, alla identificazione-personificazione del nemico: il “nemico” è ovunque e in nessun luogo, è all’esterno ma anche all’interno di noi, è un dato in certa misura inglobato nella nostra esistenza, la spada sospesa sopra il capo con cui, come il personaggio del mito, abbiamo imparato a convivere. In questo senso, ad esempio, si parla della “sicurezza” garantita da un contratto di assicurazione, o di “sicurezza sociale”, o anche di “automobile sicura”, cioè tecnicamente idonea a farci affrontare con relativa serenità i pericoli della strada, tutelando la nostra e l’altrui incolumità.

Il primo paradigma di sicurezza, quello che lega l’idea di sicurezza alla presenza di un nemico da cui difendersi, è quello che si ha generalmente alla coscienza quando ci si riferisce a contesti sociali in cui la dimensione dell’antagonismo sociale, della lotta tra gli egoismi, della malafede, emerge con maggior evidenza. Così, la “pubblica sicurezza” è la difesa dai delinquenti, cioè dai “nemici” della convivenza civile, i quali non costituiscono un semplice “pericolo” in senso naturalistico per la collettività, ma suscitano la condanna morale dei consociati, la reazione dell’ordinamento giuridico che rivendica a sé il compito di colpirli uno per uno in conseguenza (anche) della loro personale colpa. Allo stesso modo ci pare sia concepita la tradizionale nozione di sicurezza internazionale, con la differenza che qui i criteri morali e giuridici si fanno più vaghi (quelli giuridici quasi svaniscono e solo riemergono nella prospettiva aperta dal diritto umanitario e, soprattutto, dalla codificazione internazionale dei diritti umani)<sup>8</sup>. Ciò che resta è il collegamento tra minaccia alla propria sicurezza di stato e condotta riprovevole (dal mio punto di vista che assumo come assoluto) di un “nemico”. Concezione unilaterale della sicurezza, come abbiamo detto, disgiuntiva o anche esclusi-

<sup>7</sup> Sull’idea di sicurezza statale, più ancora che nazionale, si veda A. Papisca, M. Mascia, *Le relazioni internazionali nell’era dell’interdipendenza e dei diritti umani*, Padova, Cedam, 1991, pp. 226-230. La sicurezza statale comprende l’integrità territoriale ma anche altri interessi, soprattutto economici, che si tratta di garantire al massimo livello consentito dai mezzi politici, militari e di pressione economica di cui lo stato dispone. Per questa via, la politica di sicurezza nazionale viene a coincidere con la pura e semplice politica di potenza.

<sup>8</sup> Si parla di “ordine criminologico” in A. Papisca, M. Mascia, *Le relazioni internazionali...*, cit., pp. 25-37: “Un approccio *criminologico* alle relazioni internazionali è pertanto giustificato, anzi esigito, dal dato reale dell’esistenza di una logica di rapporti interstatuali che permangono devianti rispetto ai nuovi principi etici e giuridici della convivenza umana sul pianeta” (p. 35).

va<sup>9</sup>, in quanto collega la sicurezza dei soggetti all'insicurezza, alla sottomissione, all'annientamento del nemico.

Il punto debole di questo approccio (o punto forte, come si potrebbe dire, visto che è grazie ad esso che il meccanismo descritto appare "naturale" e autoevidente) consiste nella scarsa attenzione accordata a quella che potremmo chiamare l'"ecologia" delle relazioni internazionali, cioè alla circostanza che le relazioni tra gli stati avvengono in un ambiente, quello della collettività umana articolata in popoli, etnie, minoranze e altre entità non statuali, e quello della natura, ambiente che condiziona profondamente le relazioni interstatuali e la stessa struttura dei soggetti di quelle relazioni, gli stati-sovrani. In particolare, si trascura il fatto che l'*interdipendenza*, internazionale e transnazionale (chiariremo più oltre il significato di questi concetti) ha creato nei fatti una situazione tale nel pianeta per cui l'approccio unilaterale alla sicurezza, in tutti i campi (strategico-militare, economico, alimentare, culturale, ecc.), conduce inevitabilmente a vicoli ciechi riconducibili allo schema del "dilemma della sicurezza"<sup>10</sup>, che per la teoria tradizionale costituisce un'insolubile aporia.

In altre parole, si potrebbero esprimere le perplessità riguardo all'approccio esclusivista al tema della sicurezza dicendo che esso mira a realizzare la sicurezza del singolo stato in un mondo di stati, ma non è idoneo a fondare la sicurezza del sistema degli stati in quanto tale, e ancor meno dei soggetti diversi dagli stati, né individualmente presi, né considerati nella loro globalità. La sicurezza deve perciò essere pensata con riguardo a tutti gli elementi e i soggetti vecchi e nuovi che costituiscono il sistema e il suo ambiente, non con riferimento ad una sola categoria di tali soggetti<sup>11</sup>.

I modelli tradizionali di sicurezza nazionale, nonché quelli più complessi e articolati che introducono una certa dimensione sistemica nell'analisi, illustrano le dinamiche politiche delle relazioni internazionali assumendo più o meno apoditticamente l'ipotesi che ogni stato-monade può agire "assolutamente", sciolto da vincoli esterni, in una specie di spazio vuoto che chiede solo di essere spartito e colonizzato. I vincoli sono immaginabili soltanto come ostacoli frapposti da un altro stato antagonista o concorrente, mosso peraltro dalla medesima logica colonizzatrice: esso è il nemico, scandalo, pietra d'inciampo.

Oggi tuttavia comprendiamo che questi vincoli derivano anche (e forse soprat-

<sup>9</sup> Cfr. F. Cerutti, *Razionalità politica e sicurezza nell'era nucleare*, in AA.VV., *Conflitti, sicurezza, negoziati*, Firenze, "Nuova Italia Scientifica", 1987, pp. 61-76. Si veda a p. 66: "Si tratta, credo, della vecchia sicurezza dello Stato hobbesiano con in più una nuova caratteristica. Essa è stata sempre una sicurezza disgiuntiva o esclusiva: 'se io sono sicuro, non importa che lo sia anche tu', o addirittura: 'io sono sicuro nella misura in cui tu sei insicuro'. La nuova caratteristica sta nell'incremento del carattere totale o assoluto della sicurezza: 'io sono sicuro solo nella misura in cui posseggo armi e dispositivi contro tutte le minacce possibili'; di tutte le possibili valutazioni della capacità e delle intenzioni della mia controparte io considero il caso peggiore (*worst case*) come sempre possibile o addirittura come quello che è più vicino alla realtà [...] Tale sicurezza [...] è divenuta un fattore primario di insicurezza".

<sup>10</sup> Su questi temi si veda per tutti R. Ragionieri, *Sicurezza comune*, S. Domenico di Fiesole, Ed. Cultura della pace, 1989, *passim*.

<sup>11</sup> Il sistema delle relazioni internazionali è dunque un sistema aperto. Vedremo che esso è qualcosa di più: un sistema aperto anche su se stesso, un sistema organizzato, per usare la terminologia di E. Morin, cui faremo frequente riferimento (Cfr. in particolare E. Morin, *Il metodo. Ordine, disordine, organizzazione*, (1977), trad. it., Milano, Feltrinelli, 1983 e 1989, VI<sup>a</sup> ed., *passim*).

tutto) dalla stessa organizzazione del sistema interstatale. L'organizzazione del sistema internazionale oggi si chiama interdipendenza. L'interdipendenza è una forza che, applicata al sistema delle relazioni internazionali, produce l'emergere in esso di nuove regole e soggettività, nuovi ordini internazionali che non sono più efficacemente inquadrabili secondo la prospettiva tradizionale, incentrata sullo stato nazionale sovrano. L'organizzazione fondata sullo stato ha prodotto, tra l'altro, come proprie emergenze, la teoria e la prassi delle "sicurezza nazionale" fondata sull'uso e la minaccia della forza, sulla corsa agli armamenti, sulla militarizzazione delle società. Ma ha anche prodotto l'interdipendenza, che è oggi, come abbiamo detto, il vero motore della società planetaria.

### 3. *L'interdipendenza del sistema internazionale*

Si impone dunque la necessità di analizzare il tema della sicurezza secondo il paradigma dell'interdipendenza. In questo paragrafo cercheremo di illustrare più ampiamente il concetto di interdipendenza.

Quest'ultimo non è semplicemente uno strumento linguistico per descrivere la situazione di stretta interrelazione tra le condotte degli stati nello scenario internazionale. Essa è piuttosto il punto di vista privilegiato da cui guardare al sistema delle relazioni internazionali, l'unico che consente di cogliere l'ordine internazionale come un ordine sistemico in senso forte, vale a dire un ordine *organizzato*.

In realtà, se il paradigma anarchico non risulta più idoneo a render conto in maniera soddisfacente della complessità e organicità delle relazioni internazionali, l'alternativa ad esso non sembra essere né l'ordine immobile delle utopie arcadiche o autoritarie, né l'ordine dialettico dei regimi mono- o multi-polari ipotizzati dalle teorie neoclassiche, bensì l'ordine sistemico prodotto dall'interdipendenza globale.

Con interdipendenza designamo dunque due concetti: essa è il nome che diamo all'elemento organizzatore del sistema delle relazioni internazionali; essa è altresì il "paradigma" dal quale muovere per ripensare il sistema politico internazionale. Cerchiamo di approfondire queste due affermazioni.

a) Un *sistema* non è fatto solo delle sue parti, del tutto e delle relazioni tra parti e tutto. Esso presenta anche un'*organizzazione* che istituisce relazioni complementari tra le parti del sistema nonché tra le parti e il tutto, facendo prevalere le forze di attrazione e affinità su quelle antagonistiche e distruttrici (ma senza poter del tutto eliminare queste ultime: "l'antiorganizzazione è nel contempo necessaria e antagonista all'organizzazione"<sup>12</sup>). Essa è dunque l'elemento dinamico, evolutivo del sistema, quello che gli consente di interagire con l'ambiente, modificandolo e modificandosi a suo volta.

Pensare le relazioni internazionali come un sistema organizzato (e organizzatore), impone di articolare l'analisi dei fenomeni socio-politici internazionali in modo molto più complesso e aperto di quanto non facciano gli approcci "sistemici" tradizio-

<sup>12</sup> E. Morin, *Il metodo*, cit, p. 156.

nali<sup>13</sup>. Quando in questi contesti si parla di “organizzazione” del sistema politico internazionale<sup>14</sup> ci si riferisce essenzialmente all’esistenza di norme giuridiche e altre regole del gioco che reggono, talvolta nella forma di istituzioni o di regimi internazionali, i rapporti tra i soggetti statuali. Ora, a noi sembra che questa idea di organizzazione sia carente, in quanto viene fatta funzionare solo nelle relazioni tra gli stati parti del sistema, e non instaura relazioni significative con il “tutto” (il sistema come totalità), la cui esistenza anzi appare appena tollerata dal sistema stesso, data la sua incompatibilità con il dogma del sovrano degli stati.

L’organizzazione di cui si parla nelle dottrine sistemiche neoclassiche è in realtà un semplice prodotto del sistema, non il suo motore. Le relazioni sistemiche che così vengono colte, non essendo vitalizzate da un’organizzazione dinamica, appaiono ancora dominate dalla dialettica delle parti più che da una vera e propria logica di sistema<sup>15</sup>. Il tutto che viene contrapposto alle parti (cioè agli stati e soggetti assimilabili) o si presenta come regime a struttura gerarchica dominato da uno o più stati (regime monopolare, bipolare o multipolare), oppure assume caratteristiche del tutto astratte, facilmente qualificabili in termini di utopismo, come sarebbero quelle di un’improbabile istituzione intergovernativa o regime funzionale capace di gestire l’interdipendenza facendo però salva, ed anzi rafforzando, la sovranità e l’indipendenza dei singoli stati nazionali. Ancora una volta, sembra che il punto di vista privilegiato, e si direbbe esclusivo, rimanga quello della singola unità statale, anche se ci si sforza di ricostruire la sua condotta politica tenendo conto delle relazioni che si intrecciano tra i governi<sup>16</sup>.

Prendendo sul serio la centralità dell’elemento organizzatore nell’economia del sistema, ci sembra utile proporre una prospettiva di analisi delle relazioni internazionali (o politica internazionale) che parta proprio dall’organizzazione per ricollocare in una prospettiva sistemica più equilibrata (cioè meno statocentrica) soggetti, regole e dinamiche del sistema.

<sup>13</sup> Sui modelli sistematici nell’analisi delle relazioni internazionali si vedano per tutti i testi di L. Bonanate e C.M. Santoro in L. Bonanate, C.M. Santoro (a cura di), *Teoria e analisi nelle relazioni internazionali*, Bologna, Il Mulino, 1990<sup>2</sup>, rispettivamente alle pp. 125-136 e 163-211.

<sup>14</sup> È appena il caso di precisare che qui e altrove, quando si usa il termine “organizzazione internazionale” si fa riferimento all’idea di “elemento organizzatore del sistema delle relazioni internazionali”, ovvero al concetto di “sistema organizzato/organizzatore, secondo la terminologia utilizzata dal citato E. Morin. Non si parla quindi dell’organizzazione internazionale come fenomeno di istituzionalizzazione di organismi internazionali intergovernativi regolati da norme di diritto internazionale. Questi ultimi costituiscono una possibile forma in cui si manifesta l’elemento organizzatore di cui parliamo (non certo l’unica, ma una tra le più significative).

<sup>15</sup> Il punto di partenza è la nota definizione di R.O. Keohane e J.S. Nye (in *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston, Little, Brown, 1977, p. 8): sistema è un insieme di “situazioni caratterizzate da effetti reciproci che si verificano tra paesi e fra attori in differenti paesi”. Prevale una visione “orizzontale” o “bidimensionale”, che manca di profondità. La produzione di armi atomiche, ad esempio, da parte di un paese, non rileva soltanto nelle relazioni con gli altri stati ma rileva in forme qualitativamente differenti a livello planetario, dove fa sorgere problemi di sicurezza (mondiale, panumana) di natura qualitativamente diversa da quelli che solleva sul piano interstatale. Un approccio ispirato all’interdipendenza tra i livelli (oltre che tra i soggetti appartenenti a ciascun livello) deve render conto di questa profondità, del salto qualitativo che si deve compiere nel passare da un livello all’altro, della necessità di proiettare in questa terza dimensione della profondità (interdipendenza) le istanze che emergono a livello sottosistemico e quindi approntare idonei strumenti analitici di tipo interdisciplinare.

<sup>16</sup> Cfr. F. Attinà, *La politica internazionale contemporanea*, Milano, F. Angeli, 1989, pp. 52-58.

Come abbiamo detto, l'altro nome dell'organizzazione internazionale è *interdipendenza*. Quest'ultima rappresenta dunque il complesso di fenomeni internazionali che oggi muove e anima il sistema politico internazionale e rispetto al quale devono essere ridefiniti i tradizionali concetti dell'analisi delle relazioni internazionali, a partire dallo stesso aggettivo "internazionale", che rinvia indebitamente ad un assetto di tali relazioni imperniato sugli stati nazionali<sup>17</sup>. Pur non avendo ancora piena coscienza di quali sviluppi la situazione di interdipendenza potrà produrre, è verosimile considerare l'interdipendenza come l'elemento che va strutturando e *organizzando* la società planetaria o globale. L'interdipendenza è quindi la chiave di volta dell'organizzazione che, per il concorso di tutti i soggetti internazionali e transnazionali, anima il planetario. Non solo: l'interdipendenza porta alla rottura dei rigidi steccati, per lo più concettuali, tra piani internazionale, nazionale e locale e quindi porta a riformulare la puntigliosa distinzione dei soggetti che soprattutto il diritto internazionale tradizionale sancisce. L'interdipendenza pone in interazione continua i soggetti di tutti i piani obbligandoci a pensare l'organizzazione non come qualche cosa di parziale e statico, ma come un processo dinamico e trasversale che comporta una continua ricollocazione di soggetti, ruoli, funzioni ed azioni. Essa consente inoltre di unificare in una sinossi articolata e creativa la diversità di *tempi* che connota i diversi livelli sottosistemici e dà così una risposta all'esigenza di un nuovo equilibrio tra ritmi psichici, sociali e della natura che la società pluralista e complessa di oggi fa sorgere<sup>18</sup>.

L'interdipendenza è quindi una costante che percorre trasversalmente tutti i piani in cui si articola l'analisi politica dei fenomeni che vanno sotto il nome di relazioni internazionali. Questi in realtà, più correttamente, dovrebbero essere definiti come *complesso di fenomeni socio-politici che hanno, proprio in virtù dell'interdipendenza, una rilevanza planetaria*. Il sistema politico internazionale (meglio: mondiale) si individua a partire dall'interdipendenza, e non dalla preventiva identificazione dei suoi soggetti.

L'applicazione di queste concettualizzazioni al tema della sicurezza consentirà di chiarire ulteriormente questi punti.

b) L'interdipendenza è anche il nome che diamo al nuovo paradigma che sottende il tipo di analisi che qui si propone. Col termine "paradigma" ci riferiamo, con l'innegabile relativa indeterminatezza che caratterizza tale concetto, sia ad un insieme di valori condivisi dagli studiosi ed operatori di un certo settore, sia ai risultati scientifici (i "modelli") che questi stessi soggetti elaborano<sup>19</sup>. L'interdipendenza produce un vero e proprio *riorientamento gestaltico* riguardo alla concezione delle relazioni internazionali (continuiamo ad usare questa dizione, pur consapevoli della sua insufficienza), con ripercussioni che concernono non solo la modellistica astratta, l'analisi formale

<sup>17</sup> Se si vuole ricostruire il modello sistemico a partire dalla sua organizzazione, occorre eliminare ogni riferimento che suoni come petizione di principio riguardo agli altri elementi del sistema (le parti, il tutto, le emergenze, ...). Parlare di sistema "internazionale", invece, fa pensare ad una fatale necessità di riconoscere una posizione privilegiata ad una certa categoria di soggetti, appunto gli stati nazionali.

<sup>18</sup> Cfr. A. Melucci, *Il gioco dell'io*, Milano, Feltrinelli, 1991, pp. 13-29.

<sup>19</sup> Per queste nozioni rinviamo all'*Introduzione* di I. Hacking a I. Hacking (a cura di), *Rivoluzioni scientifiche*, (1981), trad. it., Laterza, Bari, 1984, pp. 3-10. Il termine di "paradigma" è stato introdotto, come è noto, da T. Kuhn, *Struttura delle rivoluzioni scientifiche*, (1970), trad. it., Torino, Einaudi, 1978.

dei fenomeni politici internazionali, ma anche la sostanza valoriale, etico-politica, che sta a monte dell'analisi scientifica in senso stretto<sup>20</sup>. Il riorientamento che implica l'adozione del nuovo paradigma, infatti, traduce anche l'irruzione sul piano internazionale di valori che si affiancano alle etiche tradizionali, dando loro nuova vitalità. Questi valori si rifanno alla prospettiva aperta dalla universalizzazione dei diritti umani, intendendo questi ultimi come quei principi etici, incentrati sulla dignità della persona umana, raccolti in un documento, la Dichiarazione universale del 1948, frutto di un consenso assai articolato e non di etnocentrismo<sup>21</sup>, e successivamente codificati in atti giuridici internazionalmente vincolanti, a titolo di norme generali di diritto internazionale, per l'intera comunità mondiale.

L'interdipendenza, come abbiamo visto è una situazione che connota la forma di organizzazione che va caratterizzando il sistema planetario. Non è l'assunzione di un punto di vista olistico che considera solo la totalità – se così fosse *vedrebbe* solo il piano planetario e non tutti i livelli –, poiché collocare nella sua organizzazione il punto d'accesso al sistema consente di dare un giusto valore a tutte le sue parti, riconoscendo la reciproca dipendenza tra l'individuale, il locale, il nazionale, il planetario. Non possiamo quindi collocare la nostra analisi su piani separati, ma cercare un criterio di lettura che tenga conto di tutte le trasversalità, che le preveda, anche se non è possibile una loro simultanea espressione. La linea guida che il paradigma dell'interdipendenza fornisce è quella di muoverci su singole collocazioni – dal planetario all'individuale – ma senza mai perdere di vista i restanti piani. L'immagine della spirale per rappresentare il concetto di interdipendenza come organizzazione della reciproca dipendenza, non contraddice, anzi risponde alla necessità di un'analisi che tenga conto di tutte le condizioni. Le clausole del tipo *ceteris paribus*, non trovano qui applicazione, proprio perché incompatibili con l'intendere l'interdipendenza non come situazione statica o parziale ma come processo organizzativo.

La nozione di interdipendenza che qui adottiamo introduce quindi un *principio metodologico*, non è la descrizione di una situazione di fatto empiricamente constatabile.

<sup>20</sup> Tali ripercussioni esprimono quel che G. Bateson definirebbe *deuteroapprendimento*: "Questo innovativo spostamento dell'accentuazione o Gestalt del nostro modo di pensare, comporterà una partenza per terre inesplorate" (*Verso un'ecologia della mente*, Milano, Adelphi, 1976, 8ª ed. 1988, p. 201. Si veda anche *Mente e natura*, Milano, Adelphi, 1984, p. 180).

<sup>21</sup> Contro l'appiattimento sulla sola tradizione occidentale della Dichiarazione universale sui diritti dell'uomo del 1948 e a favore di una sua portata profondamente universale si dichiara, per es., P.C. Bori, *Razionalità sapienziale e diritti umani*, in "Testimonianze", 3, 1992 (343), pp. 29-31. Si veda anche, dello stesso autore, *Reflexions sur l'idée de "nature". Pour une lecture interculturelle de l'art. 1 de la "Déclaration universelle des droits de l'homme (1948)*, relazione presentata al seminario internazionale su "Fondements universels ou fondements culturels des droits de l'homme?", Bologna, 15-16 maggio 1992. A parte comunque la ricostruzione del significato storico e della portata culturale della Dichiarazione del 1948, è indubbio che l'accusa di eurocentrismo cade nel momento in cui si guardi al complesso delle norme internazionali in tema di diritti umani così come s'è formato per successivi apporti in questo secondo dopoguerra. Nel laboratorio dei diritti umani sono infatti entrati i diritti della tradizione liberale insieme a quelli della tradizione socialista, i diritti dei popoli, i diritti di solidarietà o di "terza generazione", i diritti delle donne e quelli dell'infanzia, ecc., allontanandosi dall'alveo della tradizione illuministico-occidentale. L'interpretazione e l'attuazione delle norme sui diritti umani quindi non può prescindere dal fondamentale riconoscimento del diritto alla differenza che tali norme implicitamente sanciscono e impongono di coniugare con l'idea di eguaglianza.

le. Se dovessimo venire alla descrizione della realtà attuale del sistema internazionale, dovremmo piuttosto parlare di interdipendenza asimmetrica o ordine gerarchico, ma questo è soltanto uno dei modi in cui il sistema può strutturarsi. Il punto di vista dell'interdipendenza consente di cogliere le ambiguità e incongruenze logiche – cui corrispondono l'ingiustizia e la violenza strutturale dell'esistente ordine mondiale – di un'interdipendenza proclamata a parole ma smentita nei fatti da scelte politiche ed economiche improntate alla tradizionale logica del dominio e dello sfruttamento. Solo usando lo strumento analitico dell'interdipendenza si possono smascherare le false (asimmetriche) interdipendenze, in particolare quelle postulate dall'ideologia della "mondializzazione" o del "mercato mondiale", i cui meccanismi in realtà non fanno che rispecchiare, nelle loro formule particolarmente brutali, la vecchia logica politica di guerra<sup>22</sup>. In altre parole, l'interdipendenza come *dato storico* si presta ad essere strumentalizzata per i fini di *power politics* degli stati o dei blocchi economici o militar-industriali; oppure può essere utilizzata come base per politiche di riduzione delle asimmetrie, garanzia dei diritti umani, tutela dell'ambiente, pace positiva<sup>23</sup>. L'interdipendenza come *strumento analitico* ci consente di distinguere chiaramente, al di là delle dichiarazioni propagandistiche, tra le due strategie e spinge a dare la preferenza alla seconda, come quella che realmente introduce un punto di vista non parziale ma solidaristico, coerente con il paradigma logico-assiologico che abbiamo proposto.

#### 4. Una politica di sicurezza globale e democratica

Ciò che qui si propone è di pensare la sicurezza nell'ottica dell'*interdipendenza*, considerata come *organizzazione* del sistema internazionale/mondiale e *paradigma* logico-assiologico fondamentale.

Il discorso della sicurezza dovrà seguire la dinamica complessa dell'organizzazione. Tale dinamica può essere raffigurata immaginando una struttura a spirale che colleghi in un continuo movimento i diversi piani socio-politici che compongono la struttura del sistema dell'interdipendenza. Si possono ipotizzare quattro di questi piani<sup>24</sup>: quello delle relazioni interpersonali, quello delle relazioni tra gruppi sociali a li-

<sup>22</sup> Si consideri in particolare l'idea di "competitività": "L'idéologie de la compétitivité renforce, en y apportant quelques éléments nouveaux, la primauté de la logique de guerre dans les relations entre les entreprises, les opérateurs économiques, les villes, les Etats. La vision de l'économie mondiale qu'elle véhicule est en effet très réductrice: les entreprises ne sont que des armées s'affrontant pour la conquête des marchés et la défense des positions acquises"; e ancora: "La compétitivité [...] en conférant une primauté absolue à l'excellence [...] légitime le maintien d'inégalités structurelles entre individus, groupes sociaux, régions, pays. L'idée que le décrochage entre les pays développés du Nord (et les quelques îlots du Nord existant dans le Sud) et le reste du monde est inévitable se trouve ainsi justifiée" (R. Petrella, *L'évangile de la compétitivité*, in "Le monde diplomatique", settembre 1991, p. 32).

<sup>23</sup> Cfr. A. Papisca, M. Mascia, *Le relazioni internazionali*, cit., pp. 282-283.

<sup>24</sup> La distinzione in più piani analitici della problematica della sicurezza non è certo una novità. Dalla classica concezione di K.N. Waltz questa griglia di analisi è divenuta abituale: si veda, per una recente applicazione, il recente volume di B. Buzan, *Peoples, States and Fear: an Agenda for International Studies in the Post-Cold War Era*, Boulder (Colorado), Linne Rienner Publishers, 1991. Il principio di base è che la sicurezza si raggiunge quando non solo c'è mancanza di guerra a livello internazionale, ma anche quando

vello intra- e trans-nazionale, quello delle relazioni tra stati e quello planetario. L'interdipendenza mette in moto dinamiche che coinvolgono contemporaneamente soggetti e fenomeni a tutti e quattro questi livelli analitici, così la sicurezza sarà da analizzare tenendo conto della compresenza dei quattro piani e della necessità di considerare simultaneamente a tutti i livelli le problematiche di sicurezza che emergono nei diversi punti del sistema. La sicurezza quindi non è più soltanto pertinenza dei governi, da affrontare secondo forme aggiornate della classica "ragion di stato". Oggi essa concerne anche gli individui, la società civile ed i suoi organi, e la stessa dimensione planetaria. Nella logica dell'interdipendenza deve così essere definito sempre con il massimo rigore l'elemento soggettivo del discorso sulla sicurezza: "sicurezza di chi?". Appare ragionevole pensare alla necessità di garantire la sicurezza a tutti i livelli considerati; le azioni politiche da porre in essere dovrebbero quindi mirare a costruire la sicurezza tra gli stati (livello interstatale) *insieme* con la sicurezza all'interno degli stati (per gli individui e i gruppi) e *insieme* con la sicurezza della comunità planetaria (dove agiscono gli stati, i popoli, le formazioni sociali transnazionali, l'umanità in quanto tale, soggettività che interagiscono su problematiche di respiro necessariamente planetario).

Questo modello supera la tradizionale struttura statocentrica delle relazioni internazionali sia verso il basso, in direzione delle realtà sociali intra-statali, trans-statali e non-statali, sia verso l'alto, verso cioè la dimensione dell'integrazione regionale e della comunità planetaria.

Ai diversi livelli i problemi di sicurezza si presentano in forme diverse, con differenti accentuazioni. Così, la questione più propriamente strategico-militare continua a collocarsi prevalentemente a livello statale, ma la tematica della minaccia nucleare ne ha fatto un problema di rilevanza planetaria e risulta sempre più chiaro che esso è in connessione anche con le scelte economiche e le stesse coscienze individuali. Tra le problematiche sicuramente di portata mondiale sta quella della sicurezza ambientale. La risposta alla sfida ecologica dovrà essere una strategia mondiale, ma questa non può fare a meno del coinvolgimento delle realtà locali, degli individui, dei mezzi di comunicazione, delle imprese multinazionali, ecc. Lo stesso si deve dire riguardo alla sicurezza economica.

c'è sicurezza all'interno dello stato nei rapporti pubblici e privati. Tuttavia questa suddivisione analitica tradizionalmente proposta pare più un modo di cristallizzare l'attuale equilibrio internazionale e non un modello aperto di cogliere le novità che emergono sulla scena mondiale, le antinomie del sistema, le sue linee evolutive. In questo modello lo stato assume il ruolo cardine, poiché in sostanza è da esso che dipende sia la sicurezza internazionale sia quella interna. La sicurezza è quindi direttamente collegata al diffondersi ed al rafforzarsi dell'ideale dello stato nazionale sovrano e ad economia di mercato, istituzione che tuttavia dimostra di non essere affatto una garanzia sufficiente di pace positiva. Come giustamente osserva S. Dalby (*Security, Modernity . . .*, cit., p. 102), "Buzan's argument is [ . . . ] very much an argument for the political *status quo*, as it has emerged immediately after the events of 1989". Quello che nel testo si vuole mettere in luce è la necessità di mettere in collegamento questi vari livelli in un equilibrio dinamico. Si deve riconoscere che le strutture dello stato non sono sufficienti (nemmeno sono idonee da un punto di vista teorico, come vedremo più avanti) a rispondere alla domanda complessiva di sicurezza, poiché le questioni che questa solleva sono per definizione al di là del campo d'azione degli stati. Non basta quindi rafforzare questi ultimi (stabilizzare le loro leadership) per conseguire la sicurezza interna ed esterna; sono necessari apporti ulteriori, "salti" logici e politici per cogliere i nuovi garanti e i nuovi strumenti della sicurezza al di fuori della fenomenologia statale.

Per perseguire quindi gli obiettivi di sicurezza secondo una logica di interdipendenza occorre porre in opera una serie articolata di strumenti, molti dei quali non sono gestibili attraverso i poteri dello stato-sovrano. Di fronte a queste sfide, allo stesso tempo globali e locali, generali e particolarissime, le consuete politiche degli stati appaiono abbondantemente impotenti, e la stessa sovranità statale si riduce a ben poca cosa.

I problemi di sicurezza in questa prospettiva si presentano dunque con le seguenti caratteristiche<sup>25</sup>:

a) sono problemi multidimensionali che richiedono un approccio simultaneo a tutti i livelli e quindi la coerenza delle politiche e delle pratiche condotte sul piano planetario e internazionale con quelle da promuovere a livello sociale e microsociale. Ciò comporta l'estensione anche all'ambito del sistema politico mondiale delle categorie etiche fondamentali su cui si basano i rapporti umani: umanizzazione della politica;

b) sono problemi da gestire secondo un'ottica di solidarietà, non esclusivista o disgiuntiva, riconoscendo il giusto rilievo da dare alle nuove soggettività che sul piano interno come su quello esterno all'ambito statale prendono vita dall'operare dell'interdipendenza: pensiamo alle nuove identità transnazionali, alle organizzazioni internazionali nongovernative di promozione dei diritti umani, ai movimenti collettivi messi in moto dalla circolazione mondiale delle informazioni, ecc.;

c) sono problemi, infine, che vanno affrontati secondo una prassi che escluda l'uso e la minaccia della forza e che si orienti verso l'instaurazione di regole nonviolente di azione socio-politica, a tutti i livelli.

A proposito di quest'ultimo punto, riteniamo necessarie due osservazioni ulteriori.

In primo luogo ci sembra che l'azione volta a costruire la sicurezza comune e comprensiva di tutte le *issues* che ad essa oggi si collegano, non può essere ricondotta allo schema semplificatore dell'"ordine internazionale", con tutto ciò che di meccanicistico e autoritario una simile formula richiama alla mente. Nel momento in cui ci si cala nella "fornace" dell'interdipendenza organizzativa<sup>26</sup> per guardare al sistema e si assume nell'analisi la logica complessa dell'organizzazione, viene a cadere ogni illusione di un'azione politica lineare, frutto di un calcolo che si fonda su una razionalità di tipo parametrico<sup>27</sup> e quindi strategicamente pianificabile. La teoria dei giochi ha mostrato la necessità di scegliere di volta in volta la propria mossa alla luce non di una

<sup>25</sup> Secondo J. De Wilde (*Promises of Interdependence Risks and Opportunities*, in "Bulletin of Peace Proposals", 2, 1988 (19), pp. 159-166) si possono individuare le seguenti quattro dinamiche di mutamento dei soggetti e delle forme del contesto internazionale messe in moto dall'interdipendenza: 1) formazione di attori internazionali non statuali; 2) processi socio-politici di integrazione che coinvolgono direttamente la società civile; 3) ridefinizione delle priorità politiche; 4) inizio di affermazione di mezzi non militari e non aggressivi per la soluzione delle controversie internazionali (Cfr. anche M. Mascia, *L'associazionismo internazionale di promozione umana*, Padova, Cedam, 1992, pp. 74-116, nonché A. Papisca, M. Mascia, *Le relazioni internazionali...*, cit., pp. 278-283).

<sup>26</sup> Cfr. E. Morin, *Il metodo*, cit., p. 131: "Le interrelazioni tra elementi... quando hanno un carattere regolare o stabile, diventano organizzazionali e costituiscono una 'fornace'".

<sup>27</sup> È definita in questo modo una strategia di scelta che è razionale in quanto si adegua a dati criteri (parametri) o regole procedurali di validità universale e non suscettibili di modificarsi col mutare dell'ambiente. Il superamento di questo approccio è collegato, come è noto, all'applicazione al campo delle relazioni internazionali (politiche ed economiche) dei modelli prodotti dalla teoria dei giochi.

strategia unilateralmente fissata ma in funzione della mossa del partner. Ma il modello derivato dalla teoria dei giochi va ulteriormente elaborato: non solo del partner si deve tener conto, ma anche del circostante ambiente fisico, sociale, economico, in cui la stessa soggettività dei partners muta nel tempo e nello spazio. “L’azione è un gioco ecologico”<sup>28</sup>, perciò quando in questa prospettiva si parla di “ordine mondiale” è, ancora una volta, ad un ordine ecologico, complesso, dinamico e relativamente incerto che ci si riferisce, non certo all’ordine ferreo delle utopie totalitarie. Ed infatti – e veniamo alla seconda considerazione annunciata – l’ordine mondiale costruito sull’interdipendenza, per essere sicuro dovrà bandire l’uso della forza militare, rafforzare i processi di integrazione e promuovere la creazione di istituzioni propriamente sovranazionali, combattere l’asimmetria nell’interdipendenza che rispecchia le iniquità e le ingiustizie nella distribuzione della ricchezza tra persone e tra popoli<sup>29</sup>. Tuttavia l’insicurezza in quanto tale certo non potrà essere eliminata, presentandosi anzi come dato costitutivo di qualunque sistema organizzato. Ma si tratta appunto di quella *relativa incertezza* sul futuro con cui qualsiasi essere vivente e formazione sociale sa di dover convivere e rispetto alla quale si elaborano più o meno spontaneamente strategie differenziate di adattamento. La molteplicità di aspetti che caratterizza il discorso sulla sicurezza, colloca quest’ultima sulla stessa spirale con cui abbiamo rappresentato l’organizzazione del sistema mondiale, il cui continuo moto esprime il processo di strutturazione mai definita del sistema stesso. Il moto della spirale è la metafora di come l’incertezza sia diventata l’unica certezza<sup>30</sup> nel sistema globale. La sicurezza, all’interno di una tale visione, non può che essere definita in forme diverse dalla definizione tradizionale, che la vuole proprio come *totale* eliminazione di quell’incertezza che ora è un dato strutturale del sistema planetario e della società globale. Ciò comporta innanzitutto che dalla sicurezza come rapporto tra soggetti si passi alla sicurezza come struttura di istituzioni e relazioni che impedisce il formarsi di quelle “minacce” pericolose per una situazione di pace positiva. In altre parole i conflitti tra soggetti intra- e internazionali non devono degenerare in pericoli e minacce incontrollabili e la gestione di questi conflitti è la nuova sfida della sicurezza. Finché il conflitto rimane su un piano dialogico di contrattazione, l’*altro* non viene percepito come un nemico ed il suo comportamento non rappresenta una minaccia.

## 5. Alcune conclusioni e indicazioni operative

Questa nuova rappresentazione della sicurezza attenta al dato organizzativo concorda con l’affermarsi di un nuovo soggetto sul piano internazionale: la “famiglia

<sup>28</sup> E. Morin, *Il pensiero ecologico*, (1980), trad. it., Firenze, Opefulmonster, 1988, p. 115.

<sup>29</sup> Sul tragico aggravarsi della sperequazione tra ricchi e poveri, per cui una minoranza formata dal 20% della popolazione mondiale si divide l’83% del reddito mondiale, mentre tra i poveri del mondo al 20% di essi spetta l’1,4% dello stesso reddito, si vedano gli ultimi Rapporti del Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, Paris, Economica, 1992, trad. it., Torino, Rosenberg & Seelie, 1993).

<sup>30</sup> In merito si veda l’articolo di I. Ramonet, *Un monde à reconstruire*, in “Le monde diplomatique”, maggio 1992, p. 13.

umana". È questo un *tutto* che toglie vigore non alla possibile conflittualità tra i singoli soggetti che ne sono parti, ma ad ogni tendenza disgregante che veda solo entità contrapposte ed inconciliabili. La consapevolezza di far parte di un *tutto* pone anche la necessità di pensare la democrazia non più soltanto entro la dimensione nazionale ma anche nella sfera planetaria, in quanto la società civile internazionale deve darsi forme e strumenti di convivenza democratica. Altrimenti sarebbe illusoria qualsiasi speranza di gestione dei conflitti ed il problema della sicurezza ritornerebbe alla sua tragica dimensione tradizionale.

La democrazia su scala planetaria si costruisce a partire dalla pratica degli attori del sistema mondiale (gli attori nongovernativi in primo luogo) e deve condurre ad istituzioni mondiali diretta espressione dei popoli e degli individui, funzionali alla promozione dei loro diritti fondamentali. Come già abbiamo osservato, l'orientamento assiologico che dà senso e sostanza al paradigma logico dell'interdipendenza è espresso dal complesso di principi etici e norme giuridiche sui diritti dell'uomo e dei popoli. I diritti umani costituiscono il fondamento etico-politico nonché giuridico delle istituzioni democratiche, pubbliche e private, a tutti i livelli. La sicurezza, da considerare nell'ottica dei diritti umani, non è più quella degli stati bensì quella degli individui, dei popoli e della comunità panumana: ricercare la sicurezza equivale a promuovere i diritti umani, attraverso politiche coerenti che escludano il ricorso alla guerra e applichino in tutti i campi il metodo democratico. La logica dell'interdipendenza ci dice che non ci sono limiti funzionali o territoriali all'operatività di tale metodo: in qualsiasi punto del sistema, qui ed ora, il metodo democratico deve trovare attuazione<sup>31</sup>.

Un ultimo elemento ci sembra vada sottolineato a questo proposito. In tema di diritti umani va sempre tenuto presente che il loro inveroamento è affidato non solo al dispositivo normativo che li prevede, ma soprattutto alla loro effettiva realizzazione come giustizia economica e sociale<sup>32</sup>. Ciò comporta l'assunzione di parametri molto concreti e pratici per definire il grado di "sicurezza" fisica, economica, sociale, "ambientale", culturale, ecc., degli individui, dei popoli, delle minoranze, della famiglia umana, e la necessità di progettare sul piano istituzionale a tutti i livelli forme di promozione effettiva di questi diritti, affinché la loro affermazione non rimanga sul piano normativo-formale ma si traduca in verità pratiche.

L'analisi svolta ci sembra dimostrare la necessità di modificare totalmente l'approccio tradizionale e riduzionista alla problematica della sicurezza. A nostro giudizio, l'assunzione dell'idea di interdipendenza quale paradigma fondamentale per interpretare la realtà politica internazionale, comporta un notevole salto culturale, prima ancora che strategico e politico. Ci permettiamo di indicare quali sono, a nostro parere, le conseguenze logiche più immediate e anche più ovvie che discendono dalla reimpostazione del problema sicurezza che in queste pagine abbiamo suggerito.

a) La sicurezza non può più essere gestita solo da enti statuali, ai quali è ancora

<sup>31</sup> Cfr. A Papisca, M. Mascia, *Le relazioni internazionali...*, cit., pp. 231-235.

<sup>32</sup> Cfr. A Agnati, *Diritti umani e giustizia economica e sociale*, in AA.VV., *I diritti economici, sociali e culturali per un nuovo stato sociale*, Padova, Cedam, 1990.

inerente un approccio “egocentrico” alle questioni internazionali (“ragion di stato”, “interesse nazionale”, “prestigio della nazione”, ecc.). Ci sembra che attualmente i più genuini interpreti dell’interdipendenza globale siano i gruppi e i movimenti transnazionali, largamente fondati sul volontariato e che agiscono nei settori della pace, della tutela dell’ambiente, della promozione dei diritti delle donne e dei diritti umani in genere, al di fuori dei condizionamenti dei governi e dei centri di potere economico-finanziario<sup>33</sup>. Sono queste realtà di società civile ad impersonare nella forma più evoluta il paradigma dell’interdipendenza, ponendolo al cuore della loro analisi socio-politica ed economica, della loro azione nei diversi settori e della loro funzione formativo-pedagogica per la diffusione della cultura dei diritti umani.

b) Contro la tendenza a ridurre i temi della sicurezza ad affari di esclusiva competenza dei governi e dei loro bracci operativi (soprattutto bracci armati), si deve maturare l’idea per cui la sicurezza è questione politica generale da gestire secondo metodi di democrazia e trasparenza reale che mettano al primo posto la *partecipazione popolare*, da promuovere dentro e fuori le strutture statuali<sup>34</sup>. In questo quadro si collocano le esperienze di “diplomazia popolare”, di coordinamento internazionale degli obiettori di coscienza al servizio o alle spese militari, nonché la rinnovata capacità di proposta politica che esprime l’associazionismo internazionale per la pace e i diritti umani.

c) La sicurezza tende sempre più chiaramente a divenire affare di competenza delle organizzazioni politiche intergovernative, le quali, proprio per il fatto di assumersi tali compiti, tendono a trasformarsi in istituzioni sovranazionali. In particolare, un’autorità *sovrana* a dimensione planetaria deve essere riconosciuta all’Organizzazione delle Nazioni Unite. La sua azione nel campo del disarmo, della “polizia internazionale”, delle operazioni di *peace keeping* e *peace making*<sup>35</sup>, della negoziazione multilaterale, ecc, sarà tanto più importante ed efficace quanto più si dimostrerà indipendente dai *diktat* delle potenze statuali egemoni. L’autorità di un’istanza di governo mondiale, in cui trovino sbocco le varie problematiche nella loro proiezione planetaria, dovrà fondarsi proprio sulla sua capacità di inserirsi attivamente e creativamente nel flusso dell’interdipendenza e trarre alimento dal suo essere democraticamente legittimata (rappresentativa cioè dei popoli e aperta agli apporti dei soggetti nongovernativi, oltre che di quelli statuali) e dal suo agire secondo regole di *legalità* (diritto *pubblico* o *costituzionale* mondiale) ancorate saldamente a principi di etica umanocentrica.

d) La sicurezza è ancora percepita, specie per quanto attiene alla dimensione internazionale, come semplicemente un problema di uso/non uso della forza, di drastiche e spettacolari “missioni di pace”. Le immagini che questa idea evoca sono quelle

<sup>33</sup> Sul ruolo dell’associazionismo internazionale nella prospettiva dell’internazionalizzazione dei diritti umani si veda l’ampio lavoro di M. Mascia, *L’associazionismo internazionale...*, cit.

<sup>34</sup> Partecipazione popolare significa quindi non solo controllo democratico sulle scelte di politica estera dei governi, ma anche diretta ingerenza degli organi di società civile nella sfera della politica mondiale: pluralismo delle voci e libertà di accesso alle informazioni, nell’ottica di una “casa comune” non solo limitata all’Europa.

<sup>35</sup> Su queste strategie dell’ONU si veda l’ottima *An Agenda for Peace* di Boutros Ghali, dove le forme di possibile intervento per il mantenimento, l’imposizione e la costruzione della pace in situazioni di conflitto internazionale sono illustrate in maniera convincente e con approccio innovativo.

delle varie "crisi internazionali", affrontate secondo regole di eccezionalità che affidano a pochi decisori incontrollabili la gestione delle emergenze. Senza voler negare l'evidenza di tali situazioni-limite, ci sembra comunque che sia da promuovere una immagine della sicurezza (e della politica di sicurezza) che sottolinei l'elemento della *prevenzione* delle crisi, e non soltanto il momento della loro "soluzione", che è quello che più facilmente si presta alla strumentalizzazione politica e strategica ai fini degli interessi di potenza. Il ruolo dei mezzi di comunicazione di massa in questo contesto appare di straordinaria importanza nel diffondere un'informazione meno legata agli approcci tradizionali.

e) L'attuale asimmetria nell'interdipendenza, presente soprattutto nella dimensione economica, deve essere prioritariamente ridotta mediante scelte di cooperazione a tutti i livelli che siano indirizzate alla tutela degli interessi popolari. Più in generale, deve affermarsi il principio della solidarietà come regolatore dell'agire economico e sociale, non solo per la sua valenza etica, ma come vero e proprio principio giuridico. ■

