

L'INTERVENTO

Un governo mondiale

le relazioni internazionali, che si è sviluppato perlopiù dal 1985 a questa parte. Vale la pena di leggere, in proposito, il discorso di Shevardnadze all'Assemblea generale dell'Onu (25 settembre scorso): la sua tesi di fondo è che la risposta all'invasione del Kuwait (il primo caso di annessione di un altro paese dalla fine della seconda guerra mondiale in poi) varrà come una sorta di test delle nuove regole internazionali nell'epoca successiva alla «guerra fredda» (che aveva imposto proprie regole, distorte, per più di quarant'anni).

2. Una seconda obiezione, di tipo «realistico», è che l'Onu non ha gli strumenti effettivi per imporre le regole del sistema internazionale. Insistendo sulla scelta sanzionatoria non si potrà che arrivare, in caso di fallimento dell'embargo, a un intervento unilaterale americano in qualche modo «coperto» dalle Nazioni Unite. Anche questa obiezione ha dei fondamenti: in effetti, non ha mai funzionato l'organismo (e cioè il *joint military committee*) attraverso cui l'Onu, secondo la sua carta costituzionale (Cap. 7), potrebbe ricorrere all'opzione militare. Anche in questo caso, però, è ragionevole la posizione dell'Urss e di altri paesi europei. E cioè l'opposizione a qualunque azione militare che non sia subordinata a due condizioni:

– primo, di essere intesa solo come *last resort*, come ultima estrema risorsa rimasta per impedire l'annessione armata di un paese membro dell'Onu da parte di un altro, una volta che siano palesemente e definitivamente falliti tutti gli altri strumenti (gli sforzi diplomatici, le mediazioni politiche, l'embargo economico etc.);
– secondo, di avvenire nell'ambito dei meccanismi multilaterali previsti della carta dell'Onu. Una posizione che proprio perché impone la creazione di questi meccanismi (fra cui appunto il *joint military committee*), rende meno probabile che un intervento unilaterale degli Stati Uniti sia approvato dall'Onu. La mia convinzione, anzi, è che un intervento militare americano romperebbe il consenso internazionale che si è costruito attorno alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza. In conclusione, l'esistenza dell'Onu va vista come un vincolo e non come un incentivo ad un'azione militare puramente americana.

3. La terza obiezione afferma un principio generale, di ispirazione pacifista: anche di fronte ad atti di aggressione armata, non è in ogni caso pensabile una risposta militare, non solo unilaterale ma neanche da parte delle Nazioni Unite. Questa concezione ha una sua coerenza interna che non può essere trascurata e che va anzi profondamente rispettata. Ma che, realisticamente, non può neanche essere posta alla base del diritto internazionale finché esisteranno degli Stati armati e in conflitto fra loro; altrimenti, la scelta in sé dell'aggressione militare resterebbe in ogni caso impunita e verrebbe di fatto premiata. La rinuncia a qualsiasi risposta internazionale che implichi strumenti militari diventerà possibile solo quando si sarà creata quella che i politologi chiamano una «comunità di pace», un sistema strutturalmente pacifico, con Stati in larga parte già disarmati. Se questo è l'obiettivo a lungo termine da difendere (in Europa e nelle altre aree regionali) siamo ancora lontani da tutto ciò. La priorità della fase attuale è proprio di riuscire a compiere un primo passo in quel senso, passando da un tipo di sistema internazionale fondato sulla logica della potenza militare ad un sistema basato sul diritto internazionale. E ciò implica non solo la volontà ma anche la capacità collettiva di impedire le violazioni con gli strumenti necessari. Va però ribadito, tornando al caso concreto del Golfo, un punto essenziale. Le risoluzioni finora approvate dall'Onu l'uso di forze unicamente per l'attuazione dell'embargo. Lo schieramento di forze militari in nome delle risoluzioni delle Nazioni Unite, dovrebbe quindi essere finalizzato al successo dell'embargo (e di conseguenza mantenuto su livelli e su criteri di «sufficienza» per il blocco navale ed aereo, il che non è vista la qualità e quantità delle forze inviate nel Golfo).

6. Conclusioni: un governo democratico delle relazioni internazionali.

Arrivo così a una conclusione generale. La possibilità di creare un ordine internazionale pacifico e democratico dipende da tutti i fattori che ho cercato di esaminare per cui una forza come la nostra dovrà tenere di battersi nell'ambito della sinistra europea. Dipende da un certo assetto della sicurezza europea, dai processi di disarmo, dal ruolo che saprà giocare la Cee, da una radicale riforma dei rapporti Nord-Sud, dalle prospettive di soluzione dei problemi globali che interessano e minacciano tutta l'umanità, dal rilancio delle istituzioni internazionali. Siamo, da questo punto di vista, in una fase di passaggio importante: se è vero che le regole distorte della «guerra fredda» o anche della distensione degli anni 70 sono per molti versi decadute, si è aperto di fatto un periodo «normativo», in cui è possibile e necessario immaginare nuove regole di gestione delle relazioni internazionali. Quali? Come si sa, il dilemma del governo delle relazioni internazionali è la necessità ma anche la estrema difficoltà di riuscire a vincolare gli Stati nazionali attraverso l'azione di organismi sovranazionali con effettivi poteri decisionali. Non si tratta soltanto di tutelare la sicurezza degli

Stati in senso classico. Si tratta anche di disporre di poteri di intervento molto più «intrusivi», che limitino la sfera della sovranità nazionale a favore degli interessi dei cittadini e della collettività internazionale. Per fare solo alcuni esempi, si regge su questa concezione il principio delle ispezioni – decisivo per la verifica degli accordi sul controllo degli armamenti; l'idea, affermata con la Cee, che la difesa dei diritti umani e civili sia materia di tutela internazionale (il caso che oggi si pone per Israele oltre ed accanto al problema del riconoscimento dello Stato palestinese); i vincoli in materia di tutela ambientale e così via.

Se non si accetta questa strada – il rafforzamento delle istituzioni internazionali – rimane solo l'alternativa fra *balance of power* o anarchia internazionale. Due ipotesi che comunque premerebbero la logica di potenza e le scelte unilaterali (non è inutile ricordare, forse, che l'America degli anni di Reagan ha operato una distinzione sistematica di quanto esisteva di organizzazione internazionale, proprio per azzardare qualche vincolo sulle decisioni americane).

Ma la scelta che ho delineato implica anche, come condizione decisiva, un serio sforzo di riforma delle attuali istituzioni internazionali. È ovvio, per esempio, che la scarsa «legittimazione» del Consiglio di sicurezza dell'Onu non dipende solo dalla paralisi del passato o dalle scelte squilibrate del presente; dipende anche dal fatto che il Consiglio di sicurezza non è rappresentativo dei nuovi equilibri internazionali, ma continua a riflettere il tipo di sistema ereditato dal dopoguerra. Lo stesso problema – la mancanza di rappresentatività democratica – vale per la maggior parte delle altre istituzioni internazionali, in particolare le istituzioni economiche. La prima direzione in cui spingere, quindi, è una riforma «democratica» delle istituzioni internazionali. Non ho certamente il tempo per affrontare con più concretezza questo punto generale. Faccio solo un esempio: una delle possibilità di riforma del Consiglio di sicurezza sarebbe di scegliere un criterio di «nebilis» geografico, dando rappresentanza agli organismi regionali.

Il secondo problema da risolvere è come migliorare la efficacia decisionale delle istituzioni internazionali: un problema che imporrebbe un ripensamento (già in discussione nel caso della Cee) della regola del diritto di voto.

Più in generale, il tentativo da compiere è quello di restituire credibilità ed efficacia a strumenti collettivi di gestione dei problemi internazionali, che sono appunto problemi comuni, problemi globali. Come ho cercato di dire più volte in questa lunghissima introduzione, i problemi strutturali del sistema internazionale sono perlopiù problemi politici, sociali, economici, che richiedono risposte politiche, sociali, economiche. Per questo le istituzioni multilaterali di cui abbiamo bisogno sono complesse e diversificate: non è un caso che si cominci a insistere sulla necessità di rivitalizzare non solo il Consiglio di sicurezza ma anche le varie agenzie funzionali delle Nazioni Unite, che sono anch'esse rimaste paralizzate negli ultimi anni. Faccio solo un esempio: la proposta avanzata da 15 paesi in via di sviluppo di sostituire al Gatt una organizzazione sul commercio internazionale nell'ambito delle Nazioni Unite. Questa proposta rilancia un'idea del 1948, abbandonata per l'opposizione americana. Secondo i promotori, questa nuova organizzazione, a differenza del regime del Gatt, «darebbe legittimità ad un sistema commerciale controllato». Questo mi pare sia il punto decisivo: la possibilità di sostenere – puntando sulla riforma delle Nazioni Unite, sul rilancio delle sue varie agenzie, sul potenziamento e la trasformazione di varie organizzazioni multilaterali – la legittimità delle istituzioni internazionali nella gestione, nel governo delle relazioni internazionali. Se c'è un dato indubbio è che l'entità dei problemi che il mondo ha di fronte a sé richiedono davvero, e finalmente, una capacità di «governo» del sistema internazionale; la sinistra europea dovrà cercare di battersi, assieme a molte altre forze, perché si tratti di un governo democratico.

La discussione sul pacifismo

L'obiettivo di rafforzare le istituzioni internazionali multilaterali

Al posto del Gatt una organizzazione sul commercio nell'ambito delle Nazioni Unite

Documenti

Proposta al Pds e alle sinistre

ARTI
(Alternative per la ricerca
la tecnologia e l'innovazione)

uno sviluppo sostenibile attraverso una gestione dinamica dei problemi globali che oggi assillano l'umanità.

Di fronte a queste trasformazioni e a questi problemi, Arti sostiene con rigore le posizioni assunte dai socialisti europei, con i quali il nuovo Partito democratico della sinistra aspira a cooperare. Proprio dalle decisioni del XIX Congresso del Pci e dal confronto che si è sviluppato nella fase costitutiva scaturisce che per il nuovo partito l'integrazione nella sinistra europea, anche a livello organizzativo, è la condizione principale per svolgere una fatica politica per la pace e per lo sviluppo della democrazia a livello internazionale.

Non si può certo trascurare un fatto molto importante sul piano morale e culturale. Vi sono nel nostro paese e nel Pci atteggiamenti tradotti in esplicite ed incondizionate condanne di ogni intervento militare nella crisi del Golfo. Essi rappresentano, innanzitutto, posizioni di testimonianza non violenta e pacifista, che affermano valori e idealità fondamentali in grado di offrire un punto di riferimento di ampio respiro alla riflessione e all'azione politica.

Ci sembra, tuttavia, che la questione si ponga per noi in modo diverso, anche sul piano ideale e morale. La politica che un partito democratico della sinistra deve elaborare e «fare», deve esprimere innanzitutto la capacità e la forza di sapere e volere governare il paese, incidendo sui processi reali e sostenendo con i fatti la soluzione politica possibile. Senza un rafforzamento dell'autorità della risposta dell'Onu senza una piena assunzione di responsabilità degli Stati che aderiscono alla posizione e all'autorità dell'Onu, anche con l'uso della forza quando ciò è necessario per scongiurare conflitti generali rovinosi. È questa la sola alternativa possibile a colpi di testa militari che potrebbero essere promossi isolatamente dagli Usa, senza ricercare tutte le vie d'uscita diplomatiche e politiche possibili. È nel quadro dell'Onu che va ricercato un dialogo tra tutti i paesi che coinvolga l'intero mondo arabo.

Da questo punto di vista il Pci, tuttora all'opposizione, in Italia, non deve allontanarsi sostanzialmente dalle posizioni del socialismo europeo, incalzando anche il governo perché non se ne discosti.

3) La crisi del Golfo pone alla sinistra italiana almeno due problemi di fondo che, apparentemente, sono di natura economica, ma che in realtà sollecitano una concreta prospettiva di cambiamento della politica internazionale.

I fatti lasciano intravedere, come alternativa sempre più necessaria per garantire la sicurezza e il progresso di tutti i popoli, la possibile formazione di livelli di governo della comunità mondiale. Questo governo non può avere l'obiettivo della difesa dello status quo (e quindi la difesa degli interessi internazionali).

Occorre pertanto che la gestione delle risorse petrolifere avvenga secondo intese e accordi politici fra i paesi produttori e consumatori e che si ispiri al criterio di determi-

nare il prezzo ad un livello sufficientemente elevato e stabile nel tempo.

Ci può avvenire in vari modi, certamente mediante organismi internazionali rappresentativi dei produttori e dei consumatori. Il prezzo del petrolio deve essere sufficientemente elevato (sempre con un meccanismo economico di compensazione per i paesi poveri) sia per corrispondere alle esigenze dei produttori, sia per evitare – come è accaduto negli ultimi anni – che un prezzo basso e decrescente abbia a ridursi l'incentivo al risparmio energetico, alla diversificazione delle fonti e all'intensificazione degli stessi investimenti per una migliore qualità dei prodotti petroliferi finalizzata soprattutto al rispetto dell'ambiente.

Al tempo stesso, occorre riconoscere che il mantenimento di un prezzo equo e stabile costituisce un formidabile contributo a contenere processi inflazionistici e recessivi nei paesi industrializzati e quindi rappresenta un decisivo contributo per garantire lo sviluppo del progresso tecnologico ed organizzativo per potenziare le risorse economiche e strategiche nei principali paesi avanzati nella prospettiva della cooperazione con i paesi poveri. Prospettiva che non è certo automatica, ma che va perseguita con il massimo rigore attraverso accordi politici e attraverso un crescente processo di trasferimento di risorse finanziarie (soluzione concordata del problema del debito), di tecnologie, di conoscenze.

Da ciò la conseguenza che i paesi avanzati, specie se forti consumatori di petrolio importato, devono, a fronte di un accordo con i paesi produttori, assumersi il preciso impegno di farsi carico di una politica di cooperazione allo sviluppo economico dei Paesi meno dotati, la cui situazione ormai esplosiva costituisce il primo e più importante problema che la comunità mondiale deve affrontare, se vuole ancora avere un avvenire.

Sarebbero non poche le considerazioni che potrebbero essere portate per dimostrare che un'intesa politica di questo genere, che trova nella gestione concordata delle risorse petrolifere un valido punto di riferimento, si prospetta ormai come un percorso sempre più obbligato per le economie capitalistiche e per gli stessi Stati Uniti che, a differenza del passato, sono ben lontani dal rappresentare una grande potenza economica in grado di imporre il suo modello di sviluppo ed anche ai paesi privi di risorse. Il nuovo scenario mondiale non è caratterizzato da un'egemonia via via più forte ed omogenea, ma da nuove e più complesse contraddizioni.

4) Quanto si è fin qui osservato consente di richiamare un secondo ed importante aspetto. Si è detto che il contesto dei rapporti economici (e politici) internazionali è in una fase di profonda trasformazione. Orbene, ogni qual volta si chiama a valutare le sorti dei sistemi capitalisticci (e non a caso si deve oggi usare il plurale) occorre tener presente che l'espansione dell'economia globale sta ormai misurandosi con