

## I Giorni del Futuro

---

LIBRI PER IL TERZO MILLENNIO



*“I giorni del futuro stanno davanti a noi  
come una fila di candele accese”*

COSTANTINO KAVAFIS



Bertrand Badie

**Un mondo  
senza sovranità**

*Gli stati tra astuzia e responsabilità*

Traduzione di  
*Melania Ravalico*

Asterios Editore

---

Trieste

Prima edizione: ottobre 2000

© Asterios Editore S.r.l.  
via Pigafetta, 1 – 34148 Trieste  
tel. 040/811286 – fax 040/825455  
e-mail: asterios.editore@asterios.it

*Titolo originale:*

Un monde sans souveraineté. Les États entre ruse et responsabilité.

© Librairie Arthème Fayard, 1999

*Redazione:*

Alessandro Sfrecola, Claudio Nerenzi

*Grafica:*

Davide Martinelli

Stampato in Italia

ISBN 88-86969-29-5

## Indice

---

Prefazione di <i>Giampaolo Calchi Novati</i> .....	11
Introduzione .....	15
<b>Prima parte</b> .....	23
Storia di una finzione .....	23
I – Un’invenzione complessa .....	25
II – Usi ambigui .....	49
III – Un concetto incerto .....	73
<b>Seconda parte</b> .....	95
La sovranità sfidata .....	95
IV – Le sovranità decadute .....	97
<i>Le sovranità abolite</i> .....	98
<i>Le sovranità ingannate</i> .....	116
V – Le comunità di responsabilità .....	133
<i>La mondializzazione locale</i> .....	136
<i>La febbre regionale</i> .....	142
<i>Le trasformazioni della scena mondiale</i> .....	156
<b>Terza parte</b> .....	175
Tra responsabilità e potenza .....	175
IV – Le delizie della responsabilità .....	177
VI – I diritti umani tra astuzia e ragione .....	205
VIII – Un mondo deregolamentato? .....	227
Conclusione .....	237



## Prefazione

---

Alla base di tutto c'è l'alternativa, la dialettica o l'intreccio fra sovranità e responsabilità. Gli ambiti di pertinenza dei due concetti, che corrispondono poi a delle prassi, non sono gli stessi, ma le coincidenze sono fin troppo evidenti. A cominciare dal comportamento degli stati, che sono gli attori (o gli imputati) principali. La sovranità, invenzione complessa che ha avuto un'applicazione tormentosa e tormentata nel corso dei secoli, se non addirittura finzione, fra idealismo e realismo, a beneficio di interessi ben identificati, non è mai stata così in crisi. Sfidata, negata, aggirata, frammentata all'interno o soverchiata dall'esterno nei due modi d'essere del regionalismo, non si sa se la sovranità sarà in grado di sopravvivere, dopo le tremende e non del tutto riassorbite scosse della decolonizzazione, al dissolvimento del bipolarismo, che almeno in via di principio si era impegnato con tutti i mezzi a "blindare" la potestà degli stati (o dei blocchi). Per altri versi, a perpetuare le prerogative dello stato non contribuiscono solamente gli sforzi dei gruppi dirigenti nazionali ma anche le logiche del sistema internazionale nella sua accezione più classica, perché lo stato è un interlocutore che riassume e semplifica i rapporti fra gli individui e le classi e che può sempre essere richiamato all'ordine,

Nei nostri paesi, il discorso politico – chiuso fra il riconoscimento formale di una deregolazione che scade spesso a luogo comune e le banalità di competizioni elettorali viziate dal mimetismo – non è abbastanza pronto ad adattarsi a questa dimensione, ma gli stati, sedi del progetto nazionale e del libero giuoco della politica, non dispongono più di una sovranità assoluta. Gli stati comunque – dato che la potenza non ha subito lo stesso declino della sovranità – non sono più eguali fra di loro nell'arena internazionale o all'ONU. La guerra, che della sovranità è una specie di corollario, ha cambiato natura. Anche nella dottrina corrente della guerra e nelle singole guerre – benché in maniera unilaterale o, peggio, strumentale – i due fattori dell'equazione sono da un lato la sovranità e dall'altro la responsabilità come diritto/dovere.

La forza del libro di Bertrand Badie, che torna su temi – i poteri degli stati, i confini rigidi o permeabili del territorio, la cultura e i rapporti internazionali – già trattati in opere precedenti, affinando le analisi e portando più in là le conclusioni, è duplice. Perché non si lascia intimidire dal conformismo dei più, decifrando senza complessi d'inferiorità i moti profondi dell'attualità, e perché rifugge dalla tentazione del determinismo, sia nel senso di considerare come fatali le scelte che calano dall'alto (è l'argomento preferito dei governi, anche quelli di sinistra o centro-sinistra, al potere in Europa) sia nel senso di rassegnarsi all'inevitabilità della sconfitta delle opposizioni. A differenza di quanto credette Fukuyama, o gli si fece dire un po' approssimativamente sulla base di un titolo, con la fine della guerra fredda non solo non è finita la storia, ma i processi che ne sono derivati, primo fra tutti la tanta decantata o deprecata globalizzazione, che in quanto interdipendenza su scala continentale o planetaria non è neppure una novità, sono processi sospesi all'alea delle vicende storiche. Gli sbocchi ultimi non sono precostituiti e sarebbe compito della politica decidere la destinazione migliore delle risorse a seconda degli obiettivi voluti. Le stesse forze egemoni sono costrette a cercare continuamente una soluzione o una sintesi per le contraddizioni che scaturiscono dallo scontro che nessuna pretesa di razionalità superiore può nascondere. C'è chi apprezza la perfetta modernità di un movimento – in parte ragionato, in parte inarticolato, in parte surrealistic – che si mobilita contro la tendenza a gestire la rivoluzione morale e il revivalismo spirituale del dopo-comunismo con un "nuovo materialismo". Dal canto suo, l'*Economist*, pur ritenendo che la protesta anticapitalista a livello mondiale che si fa risalire alla prova generale di Seattle sia sostanzialmente fuori strada, ha dovuto ammettere recentemente che essa ha ragione, oltre che sull'urgenza politica, economica e morale dei problemi posti dalla povertà del Terzo mondo, nel pensare che sia ancora possibile arrestare o frenare il corso e i tempi della globalizzazione: non per niente, aggiungeva con preoccupazione e rammarico il settimanale inglese, di fronte alla dilatazione del dissenso i governi hanno sempre l'aria di scusarsi e promettono di renderla meno traumatica.

In effetti, le asimmetrie di partenza sono troppo marcate perché abbia un minimo di verosimiglianza la prospettiva di colmare i divari attraverso la formula "crescita attraverso l'integrazione" su cui poggia l'ideologia della Banca mondiale. Il Nord ha sempre equivocato sull'origine del sottosviluppo, interpretato come un residuo degli arcaismi della tradizione anziché come la conseguenza del colonialismo e dell'esportazione del capitalismo nelle aree esterne. In un mondo ridotto alla mercé di chi controlla la produzione, e orienta l'occupazione sulla base delle proprie esigenze, non ci saranno spazi per i diritti più autentici. L'assimilazione distrugge i valori esistenti senza sostituirli con altri, troppo distanti essendo i rispettivi fondamenti culturali. Il mondo occidentale propaga, con la persuasione implicita nel suo benessere, le lusinghe degli aiuti e se ne

cessario la forza, i suoi principi a paesi e popoli che non hanno mai fatto parte della storia europea a costo di generare nelle *élite* e nelle popolazioni una frustrazione che alimenta i contraccolpi identitari sul modello dell'integralismo islamico o nostalgie tendenzialmente regressive per le "piccole patrie". Man mano che aspira a – o realizza – un'esistenza oggettiva, un popolo è portato, persino contro la sua volontà o i programmi originari della sua classe dirigente, a "eticizzarsi", mettendo a repentaglio i diritti umani.

Nel processo di mondializzazione, in atto o virtuale, si può distinguere la globalizzazione, che riguarda essenzialmente le tecnologie, gli scambi, il turismo e l'informazione, dall'universalizzazione delle esperienze e delle libertà. Da una parte c'è il pensiero unico, dall'altra il pensiero universale (qualcosa di diverso anche dal relativismo culturale, che è statico e acritico, pura e semplice sommatoria di valori contrapposti che non si mescolano fra di loro). Per la visibilità dello spazio che ormai occupa stabilmente, la questione dei diritti umani, a prescindere dalla legittimità delle ingerenze, ha assunto una priorità che può diventare una garanzia per le persone e le comunità. Badie ne tiene ampiamente conto con risultati particolarmente efficaci. C'è bisogno tuttavia di fugare il sospetto che essa sia solo l'altra faccia del dominio "imperiale" esercitato dall'Occidente mascherato da "comunità internazionale". Le potenze "liberali" non hanno mai accettato seriamente di rispettare i diritti degli stati o dei regimi "non liberali". Quasi con le stesse parole di un secolo fa Kurtz torna a proporre la sua idea di civiltà contro le tenebre degli altri. E invece, come ha scritto il filosofo Karel Kosic, uno dei protagonisti della Primavera di Praga, nessuno possiede la verità e nello stesso tempo nessuno è capace di sottrarsi al suo agire rivelatore, differenziante. Dopotutto, l'indipendenza dei paesi arabi, africani e asiatici nel quadro della decolonizzazione fu ottenuta per "distacco" dagli antichi colonizzatori ma appellandosi alla comune appartenenza all'umanità. In Sud Africa la "liberazione" dall'imperialismo e dal razzismo ha scartato ogni ipotesi di "separazione" inverandosi nella forma forse più alta di "integrazione", dei popoli, della loro storia e delle loro aspettative.

Ci sono forze sociali, formazioni politiche o scuole culturali – tanto nel Nord quanto nel Sud, in Europa come in terra d'Islam o in Cina – disposte a cavalcare ciò che di "diverso" c'è nei rispettivi paesi per favorire l'universo che è in tutti? Che nella precaria transizione in cui versano le relazioni fra i popoli e gli stati all'interno di ciò che per convenienza viene definito "nuovo ordine internazionale" la sovranità sia limitata, può non essere un male. Quello che rimane da fare è condividere o istituzionalizzare la responsabilità, non come retorica ma come obbligo, senza violenze, senza gerarchie e senza impunità.



## Introduzione

---

Le relazioni internazionali devono molto al caso: il rigore spesso meccanico delle scienze sociali tende a farcelo dimenticare. Eppure ogni dogma ha la sua storia e i suoi avvenimenti fondatori: i sistemi politici non sono sovrani né per principio né per necessità. Essendo un valore da tutti presentato come assoluto, sacro e non trascurabile, la sovranità degli stati segna, tra l'altro, alcuni episodi della vita internazionale. È mai stata acquisita? Ieri è stata rivendicata nella sofferenza e nel sangue; oggi, ispira lotte che si avvalgono di un neologismo impressionante, quello di "sovramista", che unisce in modo strano i nazionalisti del vecchio continente colpiti da nostalgia, le élite del Terzo Mondo già cariche di speranze deluse, i giuristi intransigenti, i repubblicani rigorosi, gli avversari della mondializzazione e gli scettici della regionalizzazione. Ciò nonostante, si sa forse che cos'è uno "stato sovrano", che cosa significa l'"uguaglianza sovrana" degli stati proclamata solennemente dalla Carta delle Nazioni Unite? Cosa intendono esattamente coloro che oggi reclamano che la Francia conservi la sua sovranità monetaria in questo mondo di economie interdipendenti? A cosa pensano diplomatici e uomini di stato quando glorificano il rispetto della sovranità degli stati mentre si moltiplicano gli interventi umanitari, i piani di aggiustamento o le arringhe a favore dei diritti umani e per la promozione dei beni comuni dell'umanità?

La novità sta nell'intensità del dibattito e del malessere che suscita<sup>1</sup>. Non nell'equivoco. L'idea della sovranità degli stati è stata chiara solo a coloro che la ritenevano il motivo dei loro sacrifici e a coloro che in essa hanno trovato

<sup>1</sup> Si veda ad esempio T. Biersteker e C. Weber (a cura di), *State Sovereignty as Social Construct*, Cambridge University Press, Cambridge 1996; R. Ashley "Untying the Sovereign State", in: *Millennium*, 17, 1988, pp. 227-262; J. Camilleri e J. Falk (a cura di), *The End of Sovereignty?*, Elgar, Londra 1992; R.B.J. Walker e S.H. Mendlovitz (a cura di), *Contending Sovereignties*, Lynne Rienner, Boulder 1990; R.B.J. Walker, *Inside, Outside*, Cambridge University Press, Cambridge 1993; G. Lyons e M. Mastanduno, *Beyond Westphalia*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore 1995.

meschini vantaggi. La pratica fa legge ma la tesi ha sempre coltivato l'ambiguità fino a mantenere la finzione. Da Jean Bodin, che ispirò i monarchi assolutisti, fino a Hans Morgenthau, che istruì Henry Kissinger, la definizione era forte, forse troppo forte: "potenza assoluta e perpetua di una repubblica", "potere centralizzato che esercita la sua autorità suprema su un territorio", la sovranità era lì per ricordare che ogni stato era allo stesso tempo detentore del potere illimitato, indipendente dagli altri, che stabiliva la sue leggi creando il proprio ordine senza doverne rendere conto all'esterno: la sovranità conduceva quindi immancabilmente all'irresponsabilità nei confronti dell'altro, cioè quello che si trova all'esterno e che a sua volta dipende dalla propria sovranità. Quante stranezze e approssimazioni in questa affermazione!

Innanzitutto, di chi si parla? Dello stato o del principe? Della nazione o del popolo? Dell'interno o dell'esterno? La retorica della sovranità si è costituita a cavallo di tutti questi piani: che non sono incompatibili ma che rinviano a storie diverse, a conquiste avvenute in momenti distinti e che hanno forgiato pratiche differenti. Il discorso sulla sovranità interna ha favorito la costituzione di una comunità politica e a volte ha ispirato alcuni contratti sociali; al contrario, il discorso sulla sovranità esterna ha prodotto alterità, a volte alleanze ma talora anche abbandoni di sovranità...

Questi discorsi danno anche luogo a confusione e suggeriscono un'altra ambiguità: un mondo civile presuppone il diritto, l'accordo e la concordia. Tutte le società l'hanno compreso creando proprio il sovrano hobbesiano che priva per contratto ogni individuo di una parte delle sue libertà per garantirgli un minimo di sicurezza. Nella vita internazionale il processo è diverso: ogni stato consente di fatto ad alcune perdite di sovranità per rispettare gli obblighi internazionali e specialmente i trattati che ha sottoscritto. Allora, la sovranità non sarebbe più un principio assoluto? Queste perdite sarebbero per lo meno "autorizzate": ma è così? Uno stato è realmente libero di aderire all'ordine internazionale dominante? E anche al di là del discorso un po' stantio sulla dipendenza o sull'imperialismo, uno stato è libero oppure no di aderire all'OMC (Organizzazione mondiale del commercio) o di collocarsi al di fuori dell'ordine commerciale o giuridico internazionale? L'irriverenza nei confronti di questi ordini comporta l'isolamento, l'esclusione, l'intervento...

La sovranità e la potenza, due concetti ben familiari agli internazionalisti, non sono mai andati molto d'accordo. La seconda sembra evidentemente una condizione della prima: e decisamente la sovranità non è più un principio fondatore ma accessorio, subordinato o dipendente. Così che l'ambiguità è enorme poiché proprio i più deboli sono stati i più tenaci assertori dei valori di sovranità destinati a proteggerli e a garantirli dall'iniziativa dei potenti. L'ambiguità è pesante in quanto la protezione vale solo se viene sovranamente ammessa e riconosciuta dai più potenti...

Sovranità di chi, di che cosa: di uno stato su un territorio, di un principe sul suo popolo, di una cultura su un modo di essere o di pensare, di un regime sulla sua società? Gli internazionalisti hanno sempre avuto difficoltà a stabilire la differenza. In nome della sovranità, la Francia poteva opporsi al potere di controllo della comunità internazionale sulla guerra in Algeria? E l'Unione Sovietica alla denuncia dei gulag? La Cina agli appelli a favore dei diritti umani? La "geocultura" ci prepara oggi un mondo in cui ogni cultura sarebbe, apparentemente, sovrana e pronta a differenziarsi con chiarezza da qualsiasi altra. Pol Pot l'altro ieri, Khomeini ieri e Karadzeiff oggi hanno saputo difendere e illustrare la tesi sovranista contro i valori universali o contro la pace. Un difficile compromesso tra la realtà dei conflitti e l'idea stessa di un ordine internazionale. Una curiosa riconciliazione di stati deboli e di regimi pretotalitari e totalitari nell'esaltazione delle virtù sovraniste.

Essendo un principio ambiguo e usato in modo contraddittorio da attori con le razionalità disparate, la sovranità è quindi anzitutto una finzione, nel vero senso della parola: invece di rivolgersi alla realtà, essa fa appello all'immaginario e ci dà una costruzione logica fornendo alla vita internazionale un aspetto di coerenza. Le sue virtù conciliatrici sono rilevanti: essa concilia l'uno con il molteplice trasformando la vita internazionale in un insieme di stati sovrani, riunisce il debole e il potente, offre un denominatore comune al filosofo che ha saputo pensarla e al giurista che ne ha fatto la chiave di volta del suo sistema, al praticante che ne fa un uso controllato ma funzionale e al teorico che, attraverso il paradigma realista, ne ha fatto uno strumento privilegiato per la comprensione del mondo contemporaneo; la sovranità è accettabile contemporaneamente da tutte le culture poiché permette a ognuna di erigersi a un assoluto cui nessuno potrebbe contrapporsi. Essa ha saputo soprattutto adattarsi ai tre mondi della guerra fredda: al mondo occidentale perché partecipava ai suoi valori basilari, al mondo socialista perché lo proteggeva dalle intrusioni e gli garantiva il diritto di elaborare il suo sistema e al Terzo Mondo, nato da Bandung e dalla decolonizzazione, poiché gli ha fornito sia l'argomentazione per emanciparsi che un simbolo di resistenza ai più forti.

Questa finzione è tuttavia sostenibile oggi? Ed è utile? Le sue trappole non sono ormai troppo conosciute per servirsene ancora? Si potrebbe ad esempio ricordare semplicemente che i progressi della mondializzazione hanno reso l'interdipendenza un principio attivo del gioco internazionale che si contrappone proprio all'idea stessa di sovranità. Il franco francese dipende dal marco tedesco, dal biglietto verde, proprio come ha subito, anche indirettamente, le conseguenze della crisi del peso messicano. L'occupazione in Francia dipende dalla politica di bilancio tedesca e dall'andamento del commercio internazionale. È soprattutto l'interazione tra gli stati e le aziende ad aumentare, mentre le strategie d'investimento diventano sempre più complesse, fondendo azione pubblica e azione privata in modo sempre meno visibile. Le disloca-

zioni di imprese, i flussi finanziari, il flusso della comunicazione e i flussi migratori non obbediscono più alle regole della sovranità, anche se non segnano la fine dello stato<sup>2</sup>. Non si risparmiano i conflitti: nessuno si può realmente definire veramente civile o internazionale. Gli stati hanno perso il monopolio delle guerre a vantaggio degli imprenditori molteplici, religiosi, tribali, etnici, clanici, ma anche quelli economici o mafiosi che non sanno che farsene della sovranità<sup>3</sup>. Nell'ora della privatizzazione della violenza e della criminalizzazione della politica, nessuna repubblica è più una e indivisibile... Omaggio della virtù al vizio, nessun conflitto è più totalmente privato: lo stato interviene in modo esplicito o nascosto.

Chiunque oggi può proporsi come attore internazionale senza doversi preoccupare di dichiarare prontamente la propria qualità di sovrano. Questa deregolamentazione inaudita della vita internazionale abolisce una parte importante delle istituzioni postmedievali: fa vacillare il principio di sovranità e sembra perfino creare, qua e là, degli spazi non civilizzati che evocano un'anarchia non ancora inventariata, poiché non si tratta più della libera contesa tra stati ma di una scena popolata da un numero di attori pressoché infinito.

Ma questa interdipendenza non è un regresso: favorisce anche costruzioni solidaristiche di tutti i tipi, reti informali, conferenze mondiali, organizzazioni non governative, valori comunemente condivisi, esaltazione dei beni comuni dell'umanità, materiali o simbolici che giustificano e necessitano di una gestione globale che rifiuta da sé l'idea di sovranità. La tutela dell'ambiente, la considerazione dei problemi demografici, della povertà e dell'habitat non sono più compatibili con una gestione particolare dei beni pubblici: questi temi si appellano ad altri metodi che sia il diritto che la prassi fanno difficoltà a indicare di fronte all'effetto di resistenza dei principi postmedievali. Ed è a questo punto che la nostra domanda supera il problema della compatibilità per passare a quello dell'efficacia: l'idea di sovranità torna utile per l'azione in un momento in cui si vanno via via inventando delle formule di integrazione e di gestione "mondializzate" e continua a essere un ottimo strumento di analisi e di comprensibilità per chi vuole capire le relazioni internazionali di oggi? In altre parole, questa finzione, così salutare fino a non molto tempo fa, è oggi ancora necessaria?

Le forme rinnovate di regionalizzazione parlano da sole: avvicinarsi alla costruzione europea utilizzando il paradigma sovranista rientra nel campo della quadratura del cerchio, mentre tenere conto, come Stanley Hoffmann e Robert

<sup>2</sup> Cfr. S. Sassen, *Losing Control. Sovereignty in an Age of Globalization*, Columbia University Press, New York 1996 (tr. it.: *Fuori controllo*, Il Saggiatore, Milano 1998); per un punto di vista più radicale vedi N. Keith, *Reframing International Development: Globalism, Postmodernity and Difference*, Sage, Londra 1997; T. Risse-Kappen (a cura di), *Bringing Transnational Relations Back In*, Cambridge University Press, Cambridge 1995.

<sup>3</sup> Cfr. M. Van Crevel, *The Transformation of War*, Free Press, New York 1991; K. Holsti, *The State, War and the State of War*, Cambridge University Press, Cambridge 1996.

Keohane, di un "pool di sovranità"<sup>4</sup> per indicare le istituzioni europee aumenta la complessità e l'imbarazzo: un tempo assoluta e fondatrice, la sovranità è forse diventata un principio relativo che appoggia divisione e condivisione? E che dire delle nuove forme di regionalizzazione che si sviluppano nell'Asia orientale su iniziativa di attori privati, investitori, uomini d'affari e diaspora? Si vedono già coesistere stati gelosi di una sovranità che esercita il suo rigore sulla scacchiera della geopolitica e flussi transnazionali che provocano dinamiche di integrazione che rientrano già in una grammatica della globalizzazione.

Nel paese dello *yin* e dello *yang*, la contraddizione è quasi naturale poiché supera di molto la cultura dell'Estremo Oriente. Anche smascherata, anche considerata come un'ambigua finzione, contraddittoria o inadeguata, la sovranità non è stata abolita. D'altronde, ne siamo ancora molto lontani: l'Algeria o il Vietnam ieri e la Palestina oggi dimostrano che la sovranità è davvero un valore di mobilitazione, mentre il diritto continua a proteggerla, esaltarla e ognuno la usa come più gli aggrada. Probabilmente la difficoltà principale sta proprio in quest'opera di raffazzonatura: in altri tempi la sovranità pretendeva di regnare in modo assoluto; oggi, invece, non è che uno di tanti principi, molti dei quali la contraddicono apertamente. È plausibile che l'età aurea della sovranità non sia mai esistita: fittizia e fragile per sua natura, essa è stata sempre facilmente aggirata, se non "violentata". Tuttavia, ai giorni nostri la violenza non ha più senso: nessuno si stupisce quando apprende che un paese il Brasile pratica la deforestazione massiccia, o del fatto che una conferenza internazionale si preoccupi della situazione demografica o della condizione femminile in "altri paesi", vicini o lontani. Piuttosto siamo pronti a indignarci se le potenze occidentali non vanno a fare i poliziotti quando si verifica un massacro nella zona dei Grandi Laghi africani, oppure se le forze della NATO non arrestano Radovan Karadžević per farlo giudicare da un tribunale internazionale, come ci spazientivamo non molto tempo addietro quando gli Stati Uniti esitavano a usare le maniere forti per riportare il presidente Aristide ad Haiti. Inoltre, la legittimità sovranista subisce ufficialmente la concorrenza di altre due: quella nata dal mercato che valorizza i principi utilitaristici e di apertura e quella derivante dalla cultura del primo mondo che valorizza l'identità e l'esclusione. Probabilmente lo stato sovrano non è più in grado di mantenere l'equilibrio tra queste due costruzioni contraddittorie che stranamente vengono entrambe incoraggiate dalla mondializzazione. Ed esso dunque transige, compone e rattoppa secondo schemi che a volte possono sembrare incoerenti.

Si tratta quindi di un doppio esercizio pericoloso che forse potrebbe ricomporre la vita internazionale: lo stato è chiamato all'estroversione, alcuni direbbero all'intrusione, se non all'ingerenza, e si trova in misura crescente in com-

<sup>4</sup>S. Hoffmann e R. Keohane, *The New European Community*, Westview Press, Boulder 1991, p. 13.

petizione nel portare a termine questa missione tra attori, i quali paradossalmente sono sempre più legati a esso. Lo stato è portato dunque ad agire in contraddizione rispetto al principio su cui si fonda, accettando di convivere con attori che sfuggono alla sua sovranità.

La partita è aperta. Una visione ottimistica e un po' normativa oppone all'idea di sovranità quella della responsabilità degli stati<sup>5</sup>: ed è chiamata a opporsi a essa o a completarla? L'ipotesi è forte e si basa su una constatazione evidente: gli stati sono responsabili dell'ordine mondiale in misura crescente, considerato che la loro interdipendenza aumenta e che i beni collettivi o globali sono sempre più numerosi. Questa evidenza empirica presuppone uno sviluppo normativo e persino etico: ogni stato, tenendo conto delle sue risorse, ha un obbligo materiale, addirittura morale, nei confronti di tutti gli altri, stati o non-stati, che popolano il pianeta. La propria soddisfazione non può essere considerata fine a se stessa: i drammi del totalitarismo ci hanno insegnato a rivolgerci allo stato per concepirlo come uno strumento d'azione e non più come un assoluto, come un mezzo per soddisfare dei bisogni umani che, per natura, devono tenere conto inevitabilmente della globalizzazione e della mondializzazione che li trasformano. Uno stato, oggi, aggiunge alla responsabilità contrattuale nei confronti dei suoi governati la responsabilità che lo impegna all'esterno. Può sembrare banale: non è certo che siano state considerate tutte le possibili implicazioni. Se oggi si ammette l'idea della responsabilità di ogni singolo stato verso lo sviluppo, la tutela dell'ambiente e della pace, fino a farla ricadere nel linguaggio corrente, allora nessuno si azzarderà a definirne le basi e dunque i limiti e le modalità d'esercizio. Fino a che punto uno stato ricco può tentare un'ingerenza negli affari di uno stato povero in cambio di aiuti allo sviluppo? A partire da dove si impone il dovere di assistenza? Perché la comunità internazionale dovrebbe intervenire in Jugoslavia e nella regione dei Grandi Laghi, mentre sono pochi a invocare un intervento in Algeria che metta fine ai massacri che il governo di Algeri è incapace di contenere? Come va concepito il confine tra responsabilità e potenza? Chi dovrà distinguere tra intervento buono e cattivo? Chi può garantire che l'operazione Restore Hope non fu decisa per promuovere gli interessi strategici degli Stati Uniti anziché per alleviare le sofferenze del popolo somalo?

Lo slancio dato al multilateralismo all'indomani della seconda guerra mondiale è servito in modo incontestabile a sostenere la nascita di questo ideale: siccome oramai conveniva indurre ogni stato a privilegiare i rapporti con l'insieme degli altri stati invece di adoperarsi a favore di accordi bilaterali, l'universale diventava uno scopo evidente della diplomazia e il famoso *global governance* apriva la strada a una lunga avventura sotto il doppio segno promettente

<sup>5</sup> F. Deng *et al.* (a cura di), *Sovereignty as Responsibility*, Brookings, Washington 1996.

del neologismo e dell'anglicismo. L'FMI, la Banca mondiale, il GATT e successivamente l'OMC affermavano così l'idea che nessuna parte poteva disinteressarsi al tutto e che esisteva sì uno spazio mondo dalle molteplici sfaccettature (economica, demografica, ecologica e perfino filosofica...) di cui ognuno era responsabile per il benessere di tutti. Eppure questo insieme così ben concepito era composto solamente da stati sovrani e la responsabilità globale che ne conseguiva era lasciata alla valutazione dei singoli stati. Volendo collegare la sovranità e la responsabilità, si privava la seconda di qualsiasi significato reale: quanto vale una responsabilità senza uno strumento di misura, senza un mezzo di controllo né di sanzione?

Di fronte a queste incertezze, le visioni pessimistiche sono oltremodo sicure. Una sovranità ridotta in cattivo stato in un mondo di responsabilità incerta può segnare un ritorno della potenza incontenibile, vicina allo stato brado e, quindi, alla legge della giungla. Numerosi lavori recenti suggeriscono così che la fine del bipolarismo consacri la legge della potenza assoluta di cui beneficerebbero sia i membri permanenti del Consiglio di sicurezza che l'unica superpotenza americana. Al contrario, altre analisi avanzano l'ipotesi che tutto questo favorisca la frammentazione, la moltiplicazione dell'autorità, la confusione tra l'interno e l'esterno e l'avvento di una società mondiale tra le più complesse, fatta di frazionamenti e interpenetrazioni<sup>6</sup>. Infine, altri prevedono una maggior competizione tra stati e quasi-stati, sovranità e quasi-sovranità che porterà di fatto a una serie di crolli di stati postcoloniali artificiali: di fronte a questa selezione naturale delle specie, le autorità religiose o comunitarie si prenderebbero una rivincita sostituendosi a istituzioni governative incapaci<sup>7</sup>. In questo modo ci annunciano la fine della sovranità, della geografia... e forse addirittura della storia!<sup>8</sup>

Tra Pangloss e Cassandra, sembra possibile un'altra strada: le relazioni internazionali hanno già nutrito molte illusioni di pace perpetua che non si sono realizzate e hanno affrontato numerosi pericoli, i quali tuttavia non hanno arrestato il corso della storia e nemmeno interrotto il corso della geografia. Si può considerare seriamente il binomio "sovranità-responsabilità" senza farne un principio di distruzione né di fecondazione di un nuovo ordine. Lo si può ritenere un principio rivelatore di una vita internazionale ormai caratterizzata da strategie molteplici, da stati che si indeboliscono, resistono o prosperano, suonando su registri diversi, mescolando e assemblando gli spartiti, stringen-

<sup>6</sup> Su questo punto cfr. S. Brown, *New Forces, Old Forces and the Future of World Politics*, Harper Collins, New York 1995.

<sup>7</sup> R. Jackson, *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge University Press, Cambridge 1990.

<sup>8</sup> R. O'Brien, *Global Financial Integration: the End of Geography*, Royal Institute of International Affairs, Londra 1992; F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, Hamish Hamilton, Londra 1992 (tr. it.: *La fine della Storia e l'ultimo uomo*, Rizzoli, Milano 1992).

do, di volta in volta con forza o con debolezza, compromessi forti o zoppicanti con altri attori che si mettono con successo in competizione sulla scena internazionale. Da questo incrocio nascono già nuove istituzioni e nuove prassi, ma anche alcune ambiguità che se venissero valutate diversamente potrebbero un giorno assurgere a coerenza. Da ciò deriva soprattutto una molteplicità di piani e di spazi in cui si mescolano le azioni internazionali: siccome questi piani sono numerosi, la sovranità è una finzione smascherata; siccome essi sconfiggono l'egoismo degli stati questa finzione oggi perde la sua utilità e deve convivere con altri principi, in particolare con quello della responsabilità; siccome non ne deriva alcuna vera coerenza, questa responsabilità viene regolarmente sfidata sotto l'effetto del gioco della potenza e sotto quello, molto complesso, di attori che sono latori di legittimità e razionalità concorrenti. Forse, da questa sfida permanente, emerge un'altra intelligibilità della realtà.

## Prima parte

---

### Storia di una finzione

L'affermazione di partenza è troppo semplice: la sovranità designa un potere ultimo, senza un principio anteriore in grado di mitigarlo, emendarlo o sorvegliarlo. Si può dunque capire facilmente il successo di questa formula e il desiderio di coloro che vogliono utilizzarla. Ma ci sono due osservazioni, evidenti, che complicano ulteriormente l'intreccio: questo principio non è sempre esistito – c'è chi ha saputo e voluto governare diversamente, senza ricorrere a un principio che sicuramente non appartiene alla Storia, ma a *una* storia. Quanto all'idea stessa di un potere ultimo non preceduto da nulla, questa non può che disturbare il nostro spirito cartesiano: nessun potere inonda uno spazio vuoto sprovvisto di forze in grado di agire su di esso, di costringerlo e modificarlo. In effetti, l'idea di sovranità fa pensare con facilità al "*per quem omnia facta sunt*" che il Credo dei cristiani definisce come un attributo divino: questa sacralizzazione non è la conseguenza del caso e consegna già una parte della storia dell'idea e un elemento non trascurabile delle sue virtù. In quanto rappresentazione idealizzata del reale, la sovranità è proprio questa costruzione sociale e umana che la rende già sospetta nelle culture che non integrano l'approccio secolare.

Una finzione così forgiata da certe storie: ma l'intreccio non è ancora completo. La scena si è svolta a più riprese: a partire dalla fine del Medioevo, l'ordine politico ha dovuto svilupparsi rivolgendosi sia all'esterno (o a ciò che lo sarebbe diventato) sia all'interno (o a ciò che si sarebbe imposto come tale). Il re, il papa, l'imperatore, i baroni, poi i borghesi e infine il popolo hanno stabilito i propri rapporti sulla qualifica di questo potere e così facendo hanno modellato, nel corso dei secoli, questa misteriosa idea di sovranità. L'internazionalista osserva gli effetti esterni di questo lavoro, il costituzionalista si interessa alle ricadute interne di questa ricerca. Ma all'origine il princi-

pio è diverso: si può notare che è proprio a causa del fatto che esso si è sviluppato proprio favorendo questa distinzione assoluta tra l'interno e l'esterno, che oggi è così difficile relativizzare. Si tratta quindi di un'invenzione complessa, di un prodotto tormentato e di usi conseguenti molto equivoci. È nata così una scena internazionale con tutte le questioni, le contraddizioni e le incertezze che l'accompagnano.

# I

---

## Un'invenzione complessa

Lasciamo innanzitutto la parola ai filosofi e ai loro imbarazzi: ci permetteranno almeno di capire una buona parte dei meandri di un'invenzione che, nei fatti, aveva già raggiunto uno stadio alquanto avanzato nel momento in cui essi scrivevano. Quando si parla di sovranità, si usa fare riferimento immediatamente a Bodin, poi a Hobbes e infine ai grandi dell'Illuminismo. Bodin e Hobbes sono vissuti in periodi di disordini e violenza. Jean Bodin è stato testimone oculare delle guerre di religione in Francia e ha pubblicato nel 1576 i *Sei libri della repubblica*<sup>1</sup>: quattro anni dopo la notte di San Bartolomeo l'idea di sovranità ha ricevuto gli onori della nobiltà letteraria. L'autore proclama di essere un terzo partito (il "partito dei *politiques*"<sup>2</sup>) tra i Guisa, sostenuti dalla Spagna, e gli Ugonotti, appoggiati dall'Inghilterra. È pertanto in un contesto segnato dal transnazionalismo devastatore che Bodin si sforza di valorizzare la sovranità e di farne il cardine dello stato.

"Potenza ultima e perpetua", la sovranità non è più soltanto un attributo, ma diventa la sostanza stessa della repubblica. Quest'ultima esiste solo a patto di essere sovrana e solo se la sua potenza è assoluta e indivisibile: come potrebbe essere altrimenti in un tempo in cui il regno di Francia è lacerato da fazioni legate ad altri regni che si intromettono? Quindi, la definizione sostanziale data alla sovranità parte da molto lontano ma allo stesso tempo comporta una

<sup>1</sup> J. Bodin, *Les Six Livres de la République*, 1576 (tr. it.: *I sei libri dello stato*, UTET, Torino 1988-1997, 3 voll.); J.L. Holzgrefe, "The Origins of Modern International Relations Theory", in: *Review of International Studies*, 15 gennaio 1989, pp. 11-26.

serie di conseguenze che il distacco storico permette di scorgere. È chiaro che con Bodin l'idea di stato progredisce notevolmente: il principe non basta più a definire la sovranità, la sua natura umana e individuale lo squalifica e perlopiù lo trascina in un rapporto di vassallaggio. La sovranità non esiste se la potenza che la fonda non è perpetua, se non si basa su una chiara distinzione tra lo stato e il governo, sull'indivisibilità della repubblica e su una trascendenza affermata. Qui si ritrovano effettivamente gli elementi familiari del concetto che ci trattiene: ma si scorge anche il primo anello della catena del nostro intreccio. Se la sovranità non è un attributo ma la sostanza stessa della repubblica, rischia di essere promessa alla finzione: la repubblica è reale soltanto se è in grado di assumere questo potere ultimo. Bodin aveva operato una selezione molto rigida: la qualità di repubblica spetta allo stato che dimostra di non dipendere da nessun'altra potenza. Gli internazionalisti contemporanei potrebbero avere delle perplessità...

Tanto che Bodin scorge l'incrinatura: la potenza assoluta e sovrana non appartiene che a Dio e la legge divina e il diritto di natura non possono che trascendere qualunque forma di sovranità umana: il principe è ammesso come sovrano legittimo perché, essendo immagine di Dio, non potrebbe, per definizione, contraddirne la volontà. La struttura è chiara: la sovranità è coerente solo se è sacralizzata e, in quanto tale, non potrebbe piegarsi ad alcuna giurisdizione né ad alcun controllo. È evidente che si ritrovano qui i fondamenti del potere reale del diritto divino, ma si può già percepire l'impresa rivoluzionaria che, molto più tardi, trasferì la sovranità del principe verso la comunità politica per rompere con questa divinizzazione dell'autorità reale. La trascendenza appartiene oramai al contratto e non si basa più sull'emanazione divina. Dal punto di vista internazionale, l'opera di Jean Bodin aveva però fissato da subito l'elemento essenziale: la repubblica sovrana non era costretta da alcun tipo di obbligo e l'idea di una giurisdizione internazionale sembrava insostenibile. Ritroviamo qui l'ossessione del nostro autore, che soffriva nel vedere un re di Francia indebolito e abbandonato al gioco delle potenze vicine: né l'Inghilterra né la Spagna dovevano intromettersi nella guerra civile in Francia e nessuna sovranità religiosa transnazionale aveva buoni motivi per ristabilire l'ordine o ridistribuire il potere...

La modernità di Grozio è dovuta sia a un approccio che gli permette di superare questa struttura probabilmente troppo chiusa sia i miasmi totalitari: l'avvocato olandese, borghese e protestante, ha aperto il vaso di Pandora. La sovranità si allontana dal postulato facile e pericoloso della potenza divinizzata: infatti, il *De iure belli ac pacis* risale al 1625, cioè a un'epoca nella quale il consigliere della Compagnia delle Indie Orientali guardava all'oceano e si interessava alla nascita del commercio internazionale e non più ai soli stati in via di formazione. Certamente, la sovranità riguarda sempre gli atti "indipendenti da qualsiasi altro potere superiore in modo da non poter essere annulla-

ti da alcuna volontà umana". In quanto tale, la sovranità appartiene allo stato, che non è più quello del principe ma che forma già una comunità, senza pregiudicare l'organizzazione del potere che la reggerà<sup>2</sup>.

Ciò nonostante, l'autore ci invita a situare la sovranità rispetto all'uomo, produttore e fine di ogni ordine giuridico, coinvolto in molteplici comunità e in complesse transazioni su cui si basa il commercio internazionale in via di formazione. Il diritto e la sovranità possono essere in conflitto: il diritto naturale e il diritto divino (che il nostro borghese protestante si fregia di distinguere) sono superiori agli atti dello stato, il quale non è più sovrano in modo assoluto dal momento che in tale veste si espone al rischio di essere accusato di condurre guerre ingiuste; così che i dirigenti, ora, possono essere ritenuti responsabili degli errori e delle sciagure che ne derivano. Per quanto riguarda poi il diritto internazionale pubblico che organizza la vita internazionale, esso viene definito contrattualmente dagli stati con lo scopo di stabilire il livello minimo di sicurezza di cui necessitano; questa pratica non contraddice la sovranità, dato che segue il suo corso, ma genera degli obblighi e inoltre rimane sotto il controllo di norme ad essa superiori. Decisamente lo stato non è più solo sulla scena internazionale, infatti la sua sovranità viene messa un po' sotto controllo sia dai principi sia da questi lontani antenati delle reti internazionali. Va sottolineato che la vita di questo umanista metteva già perfettamente in risalto il nostro tema: la Riforma non divideva più gli stati tanto quanto ai tempi di Bodin, ma li metteva in opposizione. Testimone della guerra dei Trent'anni, Grozio aveva sentore di ciò cui avrebbe portato un sistema vestfaliano composto da stati assolutamente sovrani che il papa e la religione non potevano più conciliare. Un po' di sovranità permette di costruire gli stati contro la guerra civile, mentre troppa sovranità li porta a dilaniarsi tra loro. Un po' di religione limita l'arbitrio del principe, mentre troppa religione conduce alla dittatura del sinodo e a quella di Guglielmo d'Orange, che "quest'uomo saggio e sapiente"<sup>3</sup> combatte e di cui sarà vittima. Questo teologo, ambasciatore e avvocato d'affari intuisce da qualche parte tra Dio, lo stato e gli uomini, le trappole di un sovranismo pontificio, principesco o normativo e a questi oppone una morale umanista che annuncia un diritto internazionale che non sarà più la proiezione della sola volontà sovrana degli stati. Si possono già distinguere le questioni dei giorni nostri: il mercato internazionale, ma anche le guerre ingiuste, le san-

<sup>2</sup> Ugo Grozio, *De iure belli ac pacis*, 1625. Su Grozio cfr. M. C. Smouts, "Du côté de chez Grotius: l'individu et les relations internationales chez un anté-moderne", in B. Badie e A. Pellet (a cura di), *Les Relations internationales à l'épreuve de la science politique*, Economica, Parigi 1993, pp. 383-395; P. Haggemacher, *Grotius et la doctrine de la guerre juste*, PUF, Parigi 1983; Bettati, "Grotius", in F. Châtelet et al., *Dictionnaire des œuvres politiques*, PUF, Parigi 1989, pp. 359-365; M. Villey, *La Formation de la pensée juridique moderne*, Montchrestien, Parigi 1975, pp. 597-634 (tr. it.: *La formazione del pensiero giuridico moderno*, Jaca book, Milano 1985).

<sup>3</sup> Secondo la formula di un ritratto poetico risalente al 1727 e citato da M. Villey, *op. cit.*, p. 603.

zioni applicate ai responsabili, la tutela dei beni comuni... Grozio, uomo saggio e sapiente, era già in grado di condannare Karadœiff.

È evidente che ormai l'analisi internazionale diventa prigioniera di un grave dilemma: questa può lasciarsi influenzare dall'approfondimento della tesi contrattualista che si afferma soprattutto con Hobbes e dunque rivalutare allora il discorso sovranista, oppure può puntare alla prospettiva etica e giusnaturalista di Grozio e riuscire in questo modo a tenere a freno la sovranità e a intuire qualcosa che assomiglia già a una società mondiale. Tra il filosofo inglese che teme più di ogni altra cosa la guerra civile che in quel periodo infiamma il suo paese e l'avvocato olandese che non ama troppo il suo sovrano e che teme principalmente l'insicurezza internazionale che si sta instaurando in Europa, l'opposizione si rivela creatrice: da un lato c'è una società di stati sovrani e dall'altro una società internazionale *ante litteram* che non è più uno spazio residuo e inqualificabile come appare in Hobbes, in Jean-Jacques Burlamaqui e nelle divulgazioni dalla scuola realista.

Questo dilemma hobbesiano è, di fatto, molto moderno. Se il sovrano è nato contrattualmente, in una società e in un territorio specifici, il politico esiste e ha senso solamente attraverso lo stato che ne deriva<sup>4</sup>. Negli interstizi, ovvero sulla scena internazionale, potrebbe essere solo una specie di vuoto equiparabile, al meglio, allo stato di natura che regnava nelle società precontrattuali. L'idea di un attore internazionale non statale è sin d'allora assurda, tanto quanto quella di una giurisdizione internazionale che arbitri tra gli stati e attenui le sovranità. La politica viene paragonata allo stato e al sovrano e le relazioni internazionali si riducono a un confronto di sovranità. Queste relazioni sono essenzialmente illimitate, dato che il diritto che gli individui hanno affidato allo stato è illimitato. Anche lo sguardo dell'altro agli affari interni di un paese è un abominio mentre qualsiasi intervento è in procinto di diventare un'ingerenza fino al punto di negare essenzialmente il diritto. Questo dilemma giunge al culmine se, al pari del pensiero giacobino, si ricostruisce l'ideale democratico su un postulato hobbesiano: il sovrano gode allora dell'esclusiva della legittimità democratica e qualunque intervento esterno non può che attentare a esso. L'ambito internazionale incarna da allora la potenza rispetto all'interno che esprime il diritto e la volontà popolare, mentre la società internazionale ipotizzata da Grozio è inevitabilmente sospettata di anarchia, di complotto e di essere alla fin fine il semplice risultato dei rapporti di forza. Qui hanno origine molte delle attuali riserve sulla mondializzazione e sui flussi transnazionali, sulla diplomazia non strettamente nazionale o che permette-

<sup>4</sup> J.-F. Thibaut, *Activité théorique et relations internationales: les limites d'un imaginaire apolitique*, Appunti e ricerche del CEPES, 5, Quebec, 1996, p. 21; cfr. anche R. Keohane, "Hobbes's Dilemma and Institutional Change in World Politics: Sovereignty on International Society", in H. Holm e G. Sorensen (a cura di), *Whose World Order?*, Westview, Boulder 1995, pp. 165-187.

rebbe di abbandonare in parte la sovranità. Qui vediamo anche come si radica la sfiducia nei confronti delle costruzioni regionali e lo scetticismo che ispirano il *global governance* e le ricorrenti pratiche di intervento: senza volerlo, probabilmente il filosofo inglese inventore della nostra modernità politica ci ha portato a scagliarci pubblicamente contro ciò che è internazionale in nome della sovranità e per procura in nome della nazione e della democrazia.

In seguito si spiegherà perché Hobbes ha trionfato su Grozio, attribuendo in questo modo all'avventura vestfaliana un valore di modello che non convinceva affatto l'umanista olandese. Ma, fortunatamente non si vince mai nei duelli filosofici e nessun dilemma è perfetto: infatti, il ritorno alla legge naturale e i progressi della riflessione contrattuale svolta da Locke permisero al dibattito di svilupparsi notevolmente.

Va detto che l'autore dei due *Trattati sul governo* si occupava poco della vita internazionale<sup>5</sup>; in questo Locke era più vicino al suo compatriota Hobbes che a Grozio, con il quale condivideva la diffidenza verso gli assolutismi. A ognuno la sua rivoluzione: se Hobbes fu spaventato da quella del 1640, Locke invece pubblicò i suoi trattati all'indomani degli avvenimenti del 1688 quando era appena stata emanata la Dichiarazione dei diritti che aprì la strada al governo rappresentativo e che permise di limitare la sovranità in una relazione di fiducia che unisse governanti e governati. Dal punto di vista costituzionale, il filosofo inglese andava molto avanti nel campo dell'innovazione, mentre nel settore internazionale il contributo poteva sembrare alquanto lieve. Tuttavia non c'è dubbio: Locke sottolinea utilmente che lo stato sovrano non è fine a se stesso ma è lo strumento di una missione di fiducia conferita dal popolo, nel rispetto del diritto naturale. Quindi se lo stato non viene costruito per se stesso ma per soddisfare un certo numero di necessità, questa visione funzionale diventa logicamente universale e si può usare per valutare anche le azioni internazionali dello stato. A questo punto possiamo porci una serie di domande simili a quelle suggerite da Grozio: la diplomazia degli stati risponde alle esigenze attuali dell'umanità, della pace, della sicurezza, del benessere materiale e morale? Ed è in grado di gestire i beni comuni dell'umanità? La sovranità non comporta intralci. Bloccata nelle sue funzioni, l'idea di sovranità non ha più il significato che le conferiva l'analisi della sua genesi.

Questo primo contatto con alcuni dei grandi pensatori della nostra modernità politica ci permette già di trarre tre insegnamenti. Innanzitutto si percepisce il pericolo che accompagna il concetto sostanziale di sovranità di cui nulla permette di arrestare né il rigore né la pretesa, senza dubbio smisurata. Questa sovranità è sì fittizia ma legittima le pratiche più rigorose e, a livello

<sup>5</sup>Cfr. J. Dunn, *Locke*, Oxford University Press, Oxford 1984; Ph. Raynaud, "Locke", in F. Châtelet *et al.* (a cura di), *Dictionnaire des œuvres philosophiques*, PUF, Parigi 1989.

internazionale, i confronti più duri. Si scopre inoltre che l'opposizione tra sovranità interna ed esterna è solo apparentemente forte, in realtà si combinano e si spiegano ampiamente a vicenda: se riportiamo tutte queste domande a un'interrogazione sul potere nello stato, esse sono di volta in volta alimentate dalla considerazione di problemi internazionali e determinano, attraverso le loro risposte, la condotta internazionale degli stati. Per concludere, pluralista nella sua concezione, la sovranità non si riduce all'assolutismo hobbesiano così tanto utilizzato sia da chi pratica sia da chi teorizza le relazioni internazionali: il tutto o niente è ancora meno giustificato qui che altrove, l'attuale nuovo successo dei rapporti internazionali non implica necessariamente l'abolizione pura e semplice della sovranità.

Forse, è nell'opera di Kant che appare al meglio la doppia natura della sovranità, quando egli ci invita a considerarla come convenzionale e liberamente inventata dall'uomo, rammentandoci che la sua efficacia dipende in primo luogo dalle sue virtù trascendenti<sup>6</sup>. L'uomo crea liberamente l'obbligo di obbedire e combina in questo modo gli imperativi di libertà e di uguaglianza. Si tratta di una saggia costruzione filosofica che ebbe successo in seguito presso gli esegeti del diritto internazionale, ma che allo stesso tempo annuncia uno dei misteri più forti della sovranità: essa è allo stesso tempo una costruzione sociale e un imperativo con cui è molto difficile giocare d'astuzia. Pertanto l'azione internazionale deve a ogni costo non solo mantenere il discorso di sovranità ma anche dimostrare che nessuna delle sue iniziative mette in discussione questo imperativo. È una specie di raffazzonatura durevole ma molto fittizia che rivela un mondo dilaniato tra due assoluti: fare della sovranità una trascendenza di cui però bisogna nascondere le ferite che le procuriamo, o reinventare un diritto naturale a essa superiore e che per definizione non potrebbe sottostare ad alcun tipo di giurisdizione. Incapace di astrarsi da questo conflitto di trascendenze, l'attore internazionale rimane sin da allora prigioniero dell'attualità invece di dominarla.

Eppure l'attualità di un tempo ha fissato questa curiosa avventura. Le testimonianze degli storici hanno il vantaggio di presentarci degli esseri in carne e ossa e non più degli attori di una lucida ragione. Queste ci ricordano che la sovranità non ha trasceso il tempo e non è sempre esistita. Il principe imperiale aggira, bistratta mentre apparentemente sembra usare la sovranità come un orpello. Senza dubbio, a Roma e ovunque, l'imperatore è colui che detiene il potere ultimo e che ha come missione di esaltarlo e farlo risplendere. Ma è proprio la pretesa universale di qualunque impero che rende incerto il con-

<sup>6</sup> Cfr. R. Ashley, "The Powers of Anarchy: Theory, Sovereignty and the Domestication of 'Global Life'", in J. Der Derian (a cura di), *International Theory*, Macmillan, Londra 1995, p. 111; cfr. anche K.G. Giesen, "Droit et vertu chez Kant", in *Actes du 3<sup>e</sup> Congrès de la société internationale d'études kantienne*, Atene, 1997, p. 331e sgg.

cetto stesso di sovranità, difficile da concepire al di fuori di riferimenti territoriali precisi: i governatori delle province romane che venivano nominati dall'imperatore o dal senato, sono i titolari dell'*imperium* che conferisce loro il comando delle truppe e il diritto di amministrare la giustizia. Perfino il concetto di stati vassalli che ritroviamo in parecchi imperi appartenenti a culture diverse rende per lo meno inapplicabile l'idea di sovranità e rende anche molto complicata la sua traduzione ipotetica a livello internazionale.

La logica imperiale si rifiuta di accettare la sovranità dell'altro e dunque di iscriversi in un registro sovranista. Esiste realmente l'alterità di fronte alle pretese dell'imperatore e a questa parte di universale confiscato che costituisce la base della sua legittimità? È forte la tentazione di considerare qualsiasi principe straniero come un subordinato. Il *basileus* bizantino non aveva eguali e soprattutto non il granduca di Kiev<sup>7</sup>... La potenza di un vicino più o meno contiguo obbliga senz'altro a maggior cautela e l'imperatore sassanide fu l'unico ad avere il privilegio di essere definito *basileus* e "fratello" dal suo "omologo" di Costantinopoli. Le relazioni erano decisamente più delicate con i bulgari, gli ungheresi e anche con gli imperatori occidentali; a quei tempi il protocollo era piuttosto complicato e ad esempio Basilio I rifiutò a Luigi II il titolo di imperatore dei romani. Simili delicatezze sono riscontrabili anche tra l'imperatore della Cina e quello del Giappone e ancora più marcatamente tra il califfo abbassida e il resto del mondo: la mediazione della questione religiosa e l'opposizione tra credenti e infedeli rende ancora più rischioso il significato di potere ultimo e soprattutto riconoscere all'altro il diritto di reclamare tale condizione. L'imperatore germanico non si sbagliava e in seguito ci ritorneremo: davanti al re di Francia appariva già questa superiorità che derivava dal suo diritto, non condivisibile, di celebrare il mattutino e perfino di far valere le sua qualità di diacono.

Inoltre, il concetto d'impero richiama quella di vassallaggio. Le *gentes* dell'impero romano o le *ethne* dell'impero bizantino non stavano né dentro né fuori, non erano né dipendenti né indipendenti, e questo poiché non erano né sovrane né sottomesse alla sovranità dell'impero: invece, a volte erano conquistate e a volte richiedevano la sudditanza. E c'è di peggio: certi principi accumulavano lo *status* di suddito di un impero e di vassallo di un altro come fecero, ad esempio, i Pagratidi o alcuni principi del Taron, sottomessi al principe di Aleppo e vassalli dichiarati dell'imperatore<sup>8</sup>. Questo fenomeno non era affatto raro nel Caucaso: conosciamo il seguito della storia fino all'attualità sovietica e poi russa... Sappiamo inoltre che alcuni principi musulmani conclusero accordi di vassallaggio con il *basileus*, come l'emiro di Aleppo nel X secolo con Pietro Foca o l'emiro dei curdi nell'anno mille con Basilio II. Anche

<sup>7</sup> Cfr. L. Bréhier, *Les Institutions de l'Empire byzantin*, Albin Michel, Parigi 1970, p. 230.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 235.

lo statuto di Venezia fu a lungo incerto: infatti ben dopo l'XI secolo, la città dei dogi godeva di una sovranità attenuata che lasciava ancora spazio ai segni della signoria bizantina. Al di là della forma, il progetto era proprio quello dell'ingerenza, simile a quello conosciuto oggi, però in quell'epoca in modo chiaramente meno ostacolato: l'imperatore non era il "grande fratello", veniva riconosciuto ufficialmente come padre dei suoi vassalli e aveva l'abitudine di mantenere presso di sé non dei "fratelli partiti", ma degli "amici", principi decaduti in seguito a rivolte di palazzo o oppositori ben piazzati, per sperare un giorno di carpire il potere. Come avvenne, ad esempio quando il sassanide Cosroe II fu cacciato da Bahram...

È vero che l'imperatore di Bisanzio poteva riscontrare presso i suoi vicini più o meno contigui delle pratiche molto simili che non rischiavano di disorientarlo. L'impero musulmano era ufficialmente unificato attorno all'autorità del califfo e ovunque si pregava nel nome del califfo abbasida che risiedeva a Baghdad. Dopo i primi che riuscirono a imporre la propria autorità, le piste si confusero molto rapidamente. Non è il concetto di vassallaggio che ci allontana dalle semplici regole della grammatica sovranista ma, al contrario, ce ne allontanano queste complesse autonomie, caratterizzate da un'intensità che varia a seconda dell'avvenimento e anzi della strategia degli uni e degli altri. In Persia, nel Levante e nel Caucaso i regni e gli emirati si moltiplicano. In una zona i notabili di una città riscuotono le loro imposte e mantengono un esercito, come fanno i Barididi di Bassora; un'altra regione poco accessibile mantiene la sua dinastia locale (di nuovo nel Caucaso!); altrove si edificano veri e propri regni: i Tahiridi, i Samanidi, i Safavidi di Persia, gli Hamdanidi di Aleppo, i Tulunidi d'Egitto<sup>9</sup>... Questi nuovi poteri continuano a menzionare il califfo durante la preghiera pubblica ma a volte se ne distaccano con diversa intensità e proclamando una dissidenza religiosa come fecero ad esempio i Fatimidi del Cairo in nome dell'ismailismo o i Zayditi dello Yemen in nome dello sciismo.

Guardiamoci però dal semplificare e dal riportare queste storie alle nostre categorie. La dissidenza religiosa non abolisce brutalmente la sovranità, non più di quanto accadde con il susseguirsi di potenze disfatte e ricomposte da califfi diversamente capaci. Sicuramente questo tipo di interpretazione non è errato: la creazione di un califfato fatimida o di un imanato zaidita contribuì a modificare profondamente la cartina politica del mondo musulmano, come avvenne in seguito con l'adozione ufficiale dello sciismo da parte della monarchia safavide. La spiegazione però può sembrare troppo breve: le parole non hanno lo stesso senso, l'idea di sovranità non evoca nulla di preciso e soprat-

<sup>9</sup> Cfr. A. Miquel, *L'Islam et sa civilisation*, Armand Colin, Parigi 1977, p. 109 (tr. it.: *L'Islam: storia di una civiltà*, SEI, Torino 1973).

tutto nulla di definitivo e lascia agli imprenditori politici una libertà d'azione che oggi ci potrebbe sconcertare. Grazie all'appoggio di Nur ad-Din, dinasta zengida di origine turca, Shirkuh e Saladino, di origine curda, conquistarono l'Egitto verso il 1150, si installarono al Cairo e si trovarono nella situazione banale di un doppio vassallaggio di fatto che li sottometteva contemporaneamente al califfo fatimida, di cui Saladino accettò di diventare visir e al principe zengida di Aleppo dal quale avevano preso in prestito una parte di esercito così da ricollegarsi diagonalmente al califfo abbassida!<sup>10</sup> Il nuovo padrone dell'Egitto non sembrava avere alcuno scrupolo e ritenne fosse più pratico sbarazzarsi di un califfo fatimida che prima aveva servito e successivamente abolito nel 1171. Ma l'ultima parola spettò certamente a Saladino che riuscì a disfarsi di Nur ad-Din, a erigere un potente regno siro-egiziano che restaurò, ancora per qualche decina d'anni, un califfato abbassida lievemente indebolito...

Questo è un momento molto suggestivo della storia musulmana. Dove si trova questo potere "ultimo", questa "potenza perpetua" che Bodin chiama sovranità? Il gioco politico sembra comporsi e ricomporsi proprio su iniziativa di coloro che muovono il cursore, inventando e reinventando gli spazi di autorità, i luoghi politici e simbolici che costituiscono i riferimenti. La conquista non è più la cattura di una sovranità ma semplicemente quella di un potere del quale si sceglie di localizzare e definire le origini simboliche. L'altro è tanto dentro, tanto fuori, tanto straniero, tanto "di casa", proprio come a Bisanzio, dove l'imperatore poteva sia includere un vassallo che rendere autonomo un "figlio" diventato "fratello"... Faceva già eco una certa idea di responsabilità: il curdo Saladino era allo stesso tempo coinvolto negli affari del Cairo, aveva degli obblighi verso il turco Nur ad-Din, il padrone di Baghdad e il califfo fatimida: tutti infatti appartenevano al *dar-al-islam*. L'ipotesi ha qualcosa di attuale e i rigori formali di una teoria sovrana importata cedono ancora davanti a una prassi che ci ricorda molte situazioni attuali, come ad esempio quella della via degli ascemiti per costruirsi dei regni, le pretese della dinastia saudita per reggere il mondo musulmano oltre i confini che le vengono riconosciuti, la penetrazione delle reti baathiste e nasseriane che operano facilmente anche al di fuori dei propri confini, l'attivismo iraniano in Libano e persino in Algeria, e principalmente la natura inafferrabile dell'idea di potere considerata nello spazio delle relazioni interarabe o interislamiche. E cosa dire infine del conflitto arabo-israeliano, che mescola con molta forza un uso impeccabile della teoria della sovranità applicata al popolo palestinese e questa stessa responsabilità collettiva che coinvolge tutti gli stati arabi dei re del Marocco, di Giordania e dell'Arabia Saudita, portandoli a manifestare i

<sup>10</sup> *Ibid.*, p.190 e J. Richard, *Histoire des croisades*, Fayard, Parigi 1996, pp. 200-202 (tr. it.: *La grande storia delle Crociate*, Newton & Compton, Roma 1999).

loro diritti e doveri nei riguardi di Gerusalemme presso il rais siriano, quello egiziano e quello iracheno, facendo valere la loro autorità sulle organizzazioni palestinesi?

Questo atteggiamento imperiale trascende chiaramente le culture. L'Asia presenta caratteristiche simili che sembrano in parte perdurare. Il significato internazionale del potere imperiale cinese va interpretato con cautela, infatti la Cina imperiale<sup>11</sup> reclamava per sé un potere ultimo, che proprio come gli altri, collocava l'alterità sia nelle zone di immigrazione interna, sia in una stranezza belligena\*. Una potenza così esasperata difficilmente poteva concepire un suo doppione. Come l'impero bizantino e molti altri, gli Han e i loro successori esaltavano la trascendenza del loro potere con un'audace politica di vassallaggio che permetteva di limitare i casi di sovranità che sfuggivano loro: nel 285 fu inviata un'ambasciata in Ferghana con l'unico scopo di far sapere al sovrano di questo paese che l'imperatore gli concedeva il titolo di principe<sup>12</sup>... Del resto, fare di qualcuno un vassallo era un'opera costosa poiché erano previsti doni importanti destinati a rendere desiderabile l'abbandono di sovranità; c'era poi la consegna di un sigillo, il conferimento di un rango protocollare al nuovo vassallo, spesso c'erano dei matrimoni ma anche la liberazione di ostaggi che garantissero al feudatario la fedeltà del nuovo popolo. I regni indipendenti (*shuguo*) si trasformavano velocemente in semplici territori militari (*bu*), poi circoscrizioni amministrative (*junxian*)...

La difficoltà a percepire il resto del mondo come luoghi di pari sovranità è osservabile in vari comportamenti imperiali; ad esempio, i principi giapponesi venivano avvicinati con dei regali presentati al "re degli schiavi nani". Le potenze in grado di resistere alla conquista ricevettero delle ambasciate cinesi e furono autorizzate a inviare con regolarità dei legati presso l'imperatore. Questa prassi fa la sua comparsa ai tempi dei Wei nel III secolo e viene riconfermata nel VII secolo durante l'epoca Tang, i quali ricevono in particolare emissari persiani. Eppure questo metodo è incerto e non riflette l'immagine di un mondo costituito da stati sovrani. Nell'epoca Ming, l'eunuco musulmano Zheng He, originario dello Yunan e *hadji* del suo stato, fu incaricato dall'imperatore di compiere missioni diplomatiche lungo le coste dell'Asia meridionale. I risultati di queste spedizioni furono vari e oggi li definiremmo ingerenze; ad esempio,

<sup>11</sup> E. Balazs, *La Bureaucratie céleste*, Gallimard, Parigi 1968, pp. 41-42 (tr. it.: *La burocrazia celeste*, Il Saggiatore, Milano 1971); H.G. Creel, *The Origins of Statecraft in China*, University of Chicago Press, Chicago 1970.

<sup>12</sup> J. Gernet, *Le Monde chinois*, Armand Colin, Parigi 1972, p. 175 (tr. it.: *Il mondo cinese*, Einaudi, Torino 1978).

\* Nel testo viene conservato il termine "belligeno", che essendo una caratteristica del saggio viene mantenuto anche nella traduzione italiana. L'autore usa il termine belligeno nel senso di "produce o genera guerra o conflitto" (N.d.T.).

in un regno di Giava l'ambasciata si occupa della successione al trono, a Plembang media un conflitto tra l'autorità locale e la colonia cinese, a Calicut, Cochinchina e Ceylon dichiara la dignità di feudatari dei Ming e in occasione di un altro viaggio a Ceylon dichiara battaglia al monarca dell'isola. Le ambasciate sono di frequente uno strumento di diffusione e i monaci cinesi che ne fanno parte diffondono il buddismo in Giappone, mentre i monaci giapponesi delegati sul continente apprendono il pensiero e i riti cinesi. Non mancano nemmeno i provvedimenti unilaterali: ad esempio l'imperatore Yongle autorizza il Giappone a inviare soltanto una delegazione ogni dieci anni<sup>13</sup>...

In effetti le relazioni bilaterali erano dominate più dalla potenza che dal principio di sovranità, come illustrano i rapporti tra la Cina e i regni coreani: conquista, signoria mascherata e rapporti di buon vicinato si susseguivano ritmati dalle abilità di questi e di quelli nell'epoca dei "Tre Regni" (I secolo a.C.-VII secolo) poi del regno Silla unificato (VII-X secolo). I rapporti tra la dinastia Koryo e i mongoli erano costituiti da conquiste, spedizioni punitive, imposizioni di tutele e in seguito di un'autonomia che prevedeva che i principi coreani dovessero essere istruiti a Pechino, sposare principesse mongole che si recavano nella penisola ed essere circondati da una corte che partecipava attivamente al governo del regno. In base a una serie di modalità che abbiamo già riscontrato, questa sovranità evanescente favoriva giochi politici interni molto sottili: l'avvento della dinastia Ming provocò nella corte di Koryo la divisione in due partiti: uno pro-mongolo e uno pro-Ming, proprio come, tre secoli dopo, il cambiamento dinastico in Cina favorì all'interno della corte Chosun la nascita di un clan pro-manciuriano e uno a favore dei Ming<sup>14</sup>.

Si tratta di tanti episodi ricorrenti nelle cronache imperiali che ricordano banalmente la favola del vaso di terracotta in competizione con il vaso di ferro. Essi richiamano però un aspetto essenziale del principio di sovranità persino nella storia delle relazioni internazionali, ovvero che la sovranità esiste solo nel riconoscimento attraverso l'altro e nella reciprocità. L'istituzione imperiale difficilmente può integrare un principio di questo tipo e, da questo punto di vista, rimane decisamente lontana dalle logiche di sovranità<sup>15</sup>, le quali presuppongono un'alterità costruita in termini di uguaglianza, di territorialità e che picchetti i confini, ma sia costruita anche nei termini di una pluralità accettata: altrettanti principi che non vanno d'accordo con la maggior parte delle formule imperiali registrate. In fin dei conti, questa difficoltà ad ammettere la sovranità dell'altro è alquanto banale e si riscontra nelle più diverse forme di imperialismo e ciò suggerisce anche che lo stato-nazione riuscì, meglio di qua-

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 346 e sgg.

<sup>14</sup> R. Lévy, "La Chine et la haute Asie" in R. Grousset ed E. G. Léonard, *Histoire universelle*, vol. III, Gallimard, Parigi 1967, p. 1340.

<sup>15</sup> S. Eisenstadt, *The Political Systems of Empires*, Free Press, New York 1969, p. 116 e sgg.

lunque altra forma di dominazione, a portare a un riconoscimento dell'alterità che poi le sue velleità neocoloniali rovinarono. In questa ignoranza dell'altro, l'impero mantiene un posto a parte nel suo modo di combinare un'ambizione di influenza culturale, una tradizione di centralità arrogante e un modo irregolare di mescolare l'interno e l'esterno, fino a produrre un gioco di potere che restava decisamente esterno alla sovranità, né derogatorio, né contraddittorio ma semplicemente altrove. Questo "altrove" mobile, che produce gerarchie inedite che si creano e si sciolgono, traccia i contorni di un altro tipo di relazioni internazionali che ora, nell'era della mondializzazione, è piuttosto rischioso cercare di attualizzare.

La storia imperiale cinese ricorda, con la pirateria, un'altra sfida alla sovranità, i cui strascichi contemporanei sono particolarmente sorprendenti<sup>16</sup>. Questa prassi molto colorita e ricca di fatti d'armi si impone ben presto come l'antenata dei flussi transnazionali di oggi e non ha mai smesso di sventare la pretesa imperiale di inquadrare l'economia cinese. Detenere il potere imperiale significava qui raggiungere la quadratura del cerchio: la sovranità imperiale negava l'esistenza di una società civile che organizzasse il mercato e supponeva un controllo decisamente superiore alle capacità di un sistema che era sì amministrato, ma appesantito dalla vastità del territorio e da circa tremila chilometri di coste. Ciò che successivamente lo stato moderno concesse al mercato dovette essere lasciato ben presto dall'impero cinese nelle mani di commercianti, contrabbandieri e avventurieri armati che privatizzano di fatto una parte della violenza di stato e così facendo confiscarono piccoli pezzi di sovranità. Al di là della norma che apriva solo alcuni porti a commerci specifici e con determinate origini, c'era la pirateria che creava condizioni di scambio più fitte e complesse, che eludevano il controllo "sovrano" dello stato. Questa impresa era cosmopolita e coinvolgeva cinesi, coreani, alcune popolazioni dell'arcipelago delle Indie e, a partire dal XIV secolo, i giapponesi, che assunsero un ruolo di primaria importanza (i *woku*). C'erano commercianti, notabili, funzionari corrotti, che mettevano tutto a soqquadro, creando e ricreando un potere, che voleva anch'esso essere ultimo per i bisogni della causa, come quello di Wang Zhi, capo dei *woku*, cinese d'origine, commerciante e contrabbandiere che si faceva chiamare *Jinghaiwang* (Re che purga i mari). Oltre a essere imprenditori economici, i pirati svolgevano funzioni politiche, dal momento che arbitravano liti dinastiche, sfidavano l'armata imperiale e mettevano un *daimyo* contro l'altro. Questa storia non si è mai realmente conclusa: ad esempio, nel XVII secolo conferì un ruolo notevole a Taiwan, in quello successivo si spostò verso il

<sup>16</sup> J. Gernet, op. cit., p. 365. Ringrazio Jean-Luc Domenach per avermi fatto notare questo punto.

Vietnam e nel XIX secolo incluse anche i contrabbandieri europei<sup>17</sup>... L'attuale ritorno della pirateria lungo le coste del Mar della Cina richiama alla mente un passato che non si cancella e una sovranità che sicuramente si adatta male alle trasformazioni del sistema imperiale come del totalitarismo. È superata dalla moltiplicazione dei flussi commerciali e finanziari ai quali d'altronde a volte si mescola, fino a confondersi nell'invenzione di uno spazio d'azione che sfugge al potere, infrange i limiti, malmena la politiche pubbliche e crea dei tipi di integrazione che sono al di fuori della portata delle sovranità. C'è continuità tra le zone costiere sottomesse ai pirati di ieri e le zone economiche speciali, tra i flussi commerciali provenienti da Taiwan nel XVII secolo e le iniziative degli uomini d'affari di Formosa che investono nella Cina continentale di oggi.

La storia occidentale non è fondamentalmente diversa. Dalla tradizione romana ha ereditato la costruzione imperiale del potere che andò a vantaggio soprattutto dei Sassoni e dei loro successori. Quando Ottone I rivendicò la signoria sul "patrimonio di Pietro" e il diritto di proteggere la Chiesa, reclamò proprio un "potere ultimo". Poco dopo, quando Ottone III prolungò la proposta, prendendo, alla soglia del secondo millennio, il titolo di "servitore degli Apostoli", lo fece per assicurare la sua autorità su questo "regno di Gesù" formato da terre polacche e ungheresi appena consegnate alla Santa Sede. Proclamandosi "imperatore dei romani", si definì con piacere e con l'appoggio dei suoi cancellieri "il padrone del mondo"; la sua pretesa di dominio universale è simboleggiata soprattutto dal globo che tiene in mano. Quando il diritto romano comincia a diffondersi, altri monarchi vengono trasformati in semplici vassalli. Nella sua fase originale e trionfante, l'Impero sembrava quasi consacrare la coerenza perfetta dell'idea stessa di "potere ultimo", dal momento che il papa e l'imperatore venivano affiancati nella *Ecclesia universalis* come "funzioni distinte e complementari". Ciononostante, l'imperatore rimaneva l'estremo garante temporale dell'ordine di questo mondo e interveniva negli affari interni della Chiesa, fino all'elezione dei papi nel caso di sospette irregolarità o di simonia, come nel caso di Gregorio VI depresso da Enrico III durante il sinodo di Sutri (1046) e sostituito con il vescovo di Bamberga, designato grazie all'imperatore<sup>18</sup>.

Ma la coerenza è solo apparente. Questa sovranità avvicinata che, nel caso specifico, potrebbe non sembrare fittizia è in realtà piena di contraddizioni: presuppone una geometria molto sottile che non è stabile né sul piano orizzontale né su quello verticale. È un'instabilità che tutto sommato non è il sin-

<sup>17</sup> *Ibid.*, pp. 410 e 428.

<sup>18</sup> C. Brühl, *Deutschland-Frankreich: Die Geburt zweier Völker*, Böhlau, Vienna 1990 e R. Folz, "Saint Empire romain germanique", in Ph. Levillain, *Dictionnaire historique de la papauté*, Fayard, Parigi 1994, p. 1501 (tr. it.: *Dizionario storico del papato*, Bompiani, Milano 1996).

tomo di una crisi passeggera cui si chiede di attenuarsi dopo che è stata superata: la storia occidentale, non se ne dispiacciono i filosofi e i loro mani, non ha inventato la sovranità moderna come rimedio ai mali dei periodi precedenti. Semplicemente, abbiamo assistito allo spiegamento di strategie conflittuali molto complesse che, con il favore del tempo, hanno dato l'illusione di mobilitarsi progressivamente su figure coerenti. In verità, gli attori di ieri e di oggi riproducono le stesse contraddizioni e le stesse tensioni di un tempo, giocando su una nuova forma delle ambiguità di una pratica antica dalla quale sapevano (e sanno ancora) trarre profitto.

Sul piano orizzontale, è risaputo che la complementarità tra il papa e l'imperatore è sempre stata solo un'idea campata in aria: essendo esseri di ragione e passione, entrambi erano consapevoli che la sovranità era uno spazio di concorrenza prima che un luogo di conciliazione. *L'Ecclesia universalis* non ha mai smesso di essere duale, tanto meno dopo la caduta di Roma e la frantumazione del potere imperiale nel V secolo, che costrinse la Chiesa a dotarsi di una burocrazia, un potere centralizzato e di proprie funzioni che legittimavano la sua vocazione ad amministrare sacramenti in modo conforme all'autorità che Cristo attribuì a Pietro. E dunque la Chiesa creò essa stessa un sovrano che doveva essere ultimo e precedere l'imperatore: non era forse il papa a incoronare l'imperatore, come fece Leone III con Carlomagno? Non fu forse Giovanni XII a ricevere il giuramento di Ottone I? Ma anche qui, la pretesa diventava teorica: infatti, Giovanni XII accolse e incoronò l'imperatore con lo scopo di ottenere la sua protezione di fronte alle ambizioni di Berengario II, re d'Italia, che minacciava gli stati pontifici. Il *Privilegium ottonianum* che suggellava questa apparente complicità ne rivelava anche le contraddizioni: in effetti, l'imperatore garantiva la libera elezione dei papi e i diritti degli stati pontifici richiedendo un giuramento di fedeltà che il papa doveva pronunciare prima di essere consacrato. Del resto, la storia ha mostrato rapidamente che, in questo gioco di rivalità, ogni potere che pretende di essere ultimo suscita la comparsa di un altro potere con le stesse precise pretese: ad esempio, Giovanni XII cercò subito l'alleanza di Bisanzio e di Adalberto, figlio di Berengario, per equilibrare la potenza di questo impero. Si sa come sono andate le cose: Ottone tornò, cacciò il papa e ne fece eleggere un altro, che ovviamente fu scomunicato da Giovanni e dovette accettare un emendamento che rafforzava il diritto di sorveglianza dell'imperatore sull'elezione del "sovrano" pontefice... Le lunghe dispute che seguirono, a partire da Canossa, poi con le lotte tra Guelfi e Ghibellini, confermarono ciò che già traspariva: in un universo concorrenziale, ogni sovranità che si afferma suscita la sua rivale, che a sua volta sopravvive e si impone solo attraverso la negazione della prima. Forse la specificità occidentale dipende dal fatto che questa disputa senza pietà è stata ostentata ed è precocemente divenuta una routine. Finzione nata da una finzione, generata ma non inventata, la sovranità diven-

ta una posta in gioco e non un'istituzione, una rivendicazione più che un attributo, la grammatica di un conflitto invece che il simbolo di un nuovo ordine internazionale *ante litteram*... Gregorio VII si rifà all'editto di una dottrina sulla sovranità pontificia per rispondere a Enrico IV, mentre i successori del Salico si impegnarono per una dottrina rinnovata della sovranità imperiale. Federico Barbarossa fece dunque ufficializzare i titoli di *imperator romanorum* e di *rex romanorum*, mentre il suo cancelliere Rainaldo di Dassel tentò di far accettare l'idea di una sovranità pubblica direttamente derivante da Dio<sup>19</sup>. Tuttavia, l'imperatore utilizzò ancora una volta la logica dello scontro per affermare maggiormente la sua sovranità; facendo sposare suo figlio Enrico con Costanza d'Altavilla, erede di Sicilia, Federico Barbarossa tentò di ridare vita alle sue pretese sovrane accerchiando il territorio degli stati pontifici. Su queste basi, Federico II fu poi in grado di far valere i suoi diritti sul dominio del papa e di rivalutare il suo potere lasciando quello della Germania ai "principi laici", diventati i "padroni delle terre" e riservando a se stesso l'identità sovrana di "fonte suprema del diritto".

Lesacerbarsi di questa competizione incoraggiò paradossalmente la pretesa delle monarchie europee a esercitare la loro piena sovranità<sup>20</sup>. L'indebolimento dell'imperatore di fronte al papa ridusse notevolmente l'emissione verticale di un mandato della sovranità imperiale. Gregorio VII riuscì a consolidare la sua autorità riconoscendo e sottolineando la pluralità dei regni che costituivano l'impero, mentre le città italiane potevano oramai esigere maggior autonomia prendendo il partito di un pontificato che allo stesso tempo era in grado di ricordare loro che il papa era il vero detentore della sovranità! Dal canto suo, l'imperatore cercava di opporsi ai disegni del papa rianimando un gioco di vassallaggio che tuttavia erodeva la sua autorità. Cesare minacciava il rappresentante di Dio affermando la laicità dei suoi diritti sulla Sicilia e dando così delle idee ai monarchi secolari che voleva trascendere. Il successore di Pietro attaccava le pretese degli Hohenstaufen lusingando l'autonomia dei principi che ben presto gli avrebbero reso la pariglia... Era un gioco diplomatico che tentava di diffondersi: il riconoscimento della sovranità del terzo diventava un arma di scontro decisiva tra due protagonisti parimenti dotati. Questa invenzione tattica di sovranità fittizie preannunciava una storia lunga. Nel frattempo, cominciava a formarsi un sistema internazionale, che intendeva regolamentare il mercato emergente delle sovranità...

Piano piano comincia ad apparire alla base di questo sistema il monarca, il quale passa da strumento a soggetto, imponendo l'idea "realista" dello stato

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 1502 e C. Brühl, op. cit.

<sup>20</sup> Cfr. J. Strayer, *On the Medieval Origins of the Modern State*, Princeton University Press, Princeton 1970 (tr. it.: *Le origini dello stato moderno*, CELUC, Milano 1975).

sovrano come sola unità legittima della scena internazionale, mentre il papa e l'imperatore vengono lentamente messi ai margini. Eppure, fin dall'inizio, la formula è illusoria, per vari motivi: innanzitutto la sovranità è nuovamente una rivendicazione piuttosto che un attributo e il gioco internazionale è molto più sottile e poi l'emblema sovranista dissimula dei parametri molto più complessi e più numerosi. Essere sovrani significa in primo luogo ripensare le strategie di potere. Nel sistema feudale, la sovranità *ante litteram* poteva indicare, in senso negativo, il carattere di una potenza non vassalla; ormai essa rivendica, con un solo movimento, un'emancipazione e un controllo che devono essere assoluti. La battaglia di Bouvines è forse la prima battaglia internazionale e senz'altro la prima vittoria che corrisponde a questa nuova sintassi delle relazioni internazionali: ricordiamo che in questa occasione il re di Francia sconfisse l'imperatore Ottone IV. Per contrapporsi all'Impero, il re di Francia divenne *Dei gratia rex Francorum* e il papa Innocenzo III riconobbe a Filippo II Augusto la potenza temporale ultima (*Rex Franciae superiorem in temporalibus minime recognoscit*). La conseguenza indiretta è più seria, perché se il re è sovrano temporale, la costruzione di una potenza ultima passa anche per la sua emancipazione della tutela pontificia. Sappiamo che la lotta fu dunque più lunga e più complicata e gli argomenti addotti furono molto più elaborati. In fondo, la questione imperiale si risolse con il lento declino di un impero anche se ostacolò ancora Francesco I nella sua sovranità; in complesso non è sicuro che, qui come altrove, le difficoltà suscitate dall'altro processo di emancipazione sono state mai superate; infatti, la differenziazione progressiva dell'ambito religioso e di quello politico non ha in nessun luogo risolto il problema dell'antiorità dell'uno o dell'altro e ha soprattutto contribuito a fare della mobilitazione religiosa un processo internazionale sempre più autonomo che elude qualsiasi tipo di sovranità e che non smette mai, da quella volta, di destabilizzarla.

La stessa osservazione potrebbe valere per le pretese monarchiche e l'esercizio di un controllo sovrano. Naturalmente, le dimensioni dei nascenti stati-nazione si prestano meglio a questa ambizione. In effetti, gli stati europei non dovettero affrontare problemi paragonabili a quelli dei grandi imperi in questo ambito. Tuttavia, la sovranità difficilmente si sostituì alla signoria. Come stabilì in seguito Bodin, il legame personale tipico del sistema feudale è sostanzialmente distinto da questa potenza astratta, perpetua e istituzionale che costituisce la sovranità. Per compiere questa rottura era necessario mobilitare tutte le risorse di un diritto romano restaurato e sottratto all'imperatore. Questo riconoscimento giuridico aveva il dovere di accreditare una nuova forma di legittimità, associata all'idea di *res publica*, e di pronunciare gli elementi ormai distintivi del potere sovrano (potere giudiziario, legislativo, militare, finanziario...). Questa modifica delle istituzioni e delle pratiche fu lenta ma finì con l'imporsi: si trattava infatti di

un ordine politico essenzialmente nuovo e di una invenzione progressiva dello stato<sup>21</sup>.

In compenso, è difficile cogliere la portata internazionale di questo cambiamento. È evidente che i cambiamenti che avvengono alla fine del Medioevo sono notevoli e annunciano con chiarezza un nuovo discorso, una nuova cultura e delle nuove prassi. A partire da Bouvines inizia manifestamente la marcia verso il sistema vestfaliano che venne sancito più di quattrocento anni dopo e ciò dimostra già la lentezza e la complessità del fenomeno. La guerra comincia ad acquisire un significato internazionale moderno, considerato che mette in opposizione stati in via di formazione e costringe le potenze alla competizione. E così, progressivamente, emerge un gioco europeo che si organizza in base agli attributi di sovranità: il XIV secolo segna davvero la comparsa delle frontiere; si ha già la sensazione che l'idea di potenza ultima si nutra di queste nuove risorse, ovvero la distanza che impone una mediazione politica tra gli uomini, il territorio che presuppone un'organizzazione e una devoluzione di competenze e i limiti che segnano il passaggio da una sovranità all'altra. Nascono quindi gli incontri internazionali, il fasto e il protocollo a loro connessi che hanno lo scopo di illustrare sia la natura eccezionale di tali incontri sia il riconoscimento reciproco che essi celebrano. Con la pace di Lodi, nel XV secolo le ambasciate divennero la norma, che diede loro un carattere di stabilità; questo passo è doppiamente importante perché è un simbolo della sovranità e perché esprime una volontà di reciprocità destinata a fondare una vita internazionale. Più di ogni altra cosa, la sovranità crea un linguaggio internazionale e, oltre al papa e all'imperatore, anche i re ne fanno un principio della diplomazia e dei loro scontri. Il carattere bizzarro delle relazioni franco-inglesi ha avuto un ruolo non trascurabile nell'invenzione di questa codificazione. Infatti, a partire dalla conquista normanna e fino alla fine della guerra dei Cent'anni, il rapporto tra queste due monarchie si basò sulle rivendicazioni di sovranità. Va detto però che il conflitto era ipotecato fin dall'origine a causa di un'assurda perversione feudale che attribuiva al re d'Inghilterra alcuni feudi francesi: la Normandia, la Bretagna, l'Angiò, il Maine, la Turenna e l'Aquitania, ma che allo stesso tempo lo rendeva vassallo del re di Francia. Su queste basi, l'elenco degli argomenti propagandistici era ovviamente di due tipi: all'affermazione inglese di una sovranità di fatto, garantita da una potenza stabile e sperimentata, la Francia rispondeva che la sovranità era inalienabile e nella fattispecie prolungava ulteriormente il rigore stesso dell'istituzione feudale. Il dibattito che ne derivò fu lungo e andò oltre la questione iniziale, ovvero c'erano due visioni della sovranità che cominciavano ad accennarsi: una positiva e intima-

<sup>21</sup> Cfr. B. Badie e P. Birnbaum, *Sociologie de l'État*, Parigi, Grasset, 1979 (Hachette, "Pluriel", 1983).

mente legata all'idea di potenza e una astratta e trascendente, solidamente connessa a ciò che diventò a poco a poco il concetto di nazione.

Tuttavia, la pratica fu molto complessa. Nel mondo culturale feudale, Filippo II Augusto riuscì ad addurre l'argomento del vassallaggio che, d'altronde, il debole Luigi VII era riuscito a far valere poco tempo prima davanti a Enrico II che non era insensibile su questo punto. Il dibattito si inasprì quando il Plantageneto non rispose al Capetingio che lo convocava con regolarità davanti alla sua corte e poi quando Riccardo si rifiutò di rendere a Filippo l'omaggio che ogni vassallo deve al suo signore. Sappiamo anche che Giovanni Senzatterra fu privato delle sue proprietà dal re di Francia alla luce di un diritto feudale applicato con rigore che commissionava normalmente il feudo di Normandia. Si può immaginare che Filippo II Augusto pensasse già a qualcosa'altro che, unendo feudalità e referenze imperiali carolingie, si avvicinava già molto all'idea moderna di sovranità. Si dice di lui che "pensava che un solo uomo [fosse sufficiente] per governare il mondo" e Giraldo di Cambrie lo cita in questi termini. "Dio si degerà mai di dare a me o ad un altro re di Francia il suo antico stato e la grandezza dei tempi di Carlo?"<sup>22</sup>. Si nota qui come la contemporaneità delle crisi affini le invenzioni più determinanti. Sulle vestigia dell'impero carolingio e sugli assurdi sbriciolamenti del sistema feudale, il re costruisce infatti il suo potere di fronte a un altro, di pari potenza e rispetto al quale deve questa volta definirsi e trovare gli argomenti su cui si basa la sua legittimità. Forte coincidenza, caso propizio: il linguaggio che ne deriva è allo stesso tempo quello del potente di fronte al suo doppio che necessita di un argomento sufficientemente trascendente per avere la meglio e imporsi. Il linguaggio forgiato da Filippo II Augusto attinge dal sogno imperiale, dalla gerarchia feudale e dall'idea di proprietà. Forse è così che è nata la lunga storia della finzione sovranista.

Finzione? Nessuno l'ha ancora realmente dimostrata. Si vedono appena spuntare all'orizzonte alcune incertezze che non sono solo dei fatti di transizione. Il XIII secolo inglese illustra come il concetto di regno sovrano non sia entrato nelle tradizioni e costituisca ancora una retorica di circostanza. Irritati a causa della sconfitta inflitta da Filippo a Giovanni Senzatterra, a causa della pressione della Chiesa, del papa e dei suoi legati, i baroni insorgono e impongono la Magna Charta e in particolare la limitazione degli obblighi feudali (tra i quali il servizio d'oste) al solo territorio inglese. E contemporaneamente, per battere in breccia la lentezza e le esitazioni di Giovanni, riprendono le armi e chiedono aiuto al re di Scozia e al re di Francia, che invia loro 1200 cavalieri e ottiene in cambio che i baroni ribelli riconoscano il principe capetingio

<sup>22</sup> Ch. Petit-Dutaillis, *La Monarchie féodale en France et en Angleterre*, Albin Michel, Parigi 1971, p. 210.

come legittimo detentore del trono<sup>23</sup>. Quando Enrico III sale al trono, i baroni gli rifiutano il servizio d'oste in Francia, dove vuole riavere la sua "sovranità"; allo stesso tempo, capeggiati da Simone di Montfort, fanno imporre i Provvedimenti di Oxford (1258) e soprattutto quelli di Westminster (1259), che volevano proibire al re di donare terre agli stranieri, riservavano le cariche più importanti solo agli inglesi e limitavano gli abusi della tutela reale nei confronti degli eredi dei grandi vassalli. Alcuni anni dopo, cavalieri e borghesi parteciparono per la prima volta al Parlamento. Era proprio una strana unione di coscienza nazionale in gestazione e di sovranità già schernita da coloro i quali pretendevano di inventarla! L'esperienza venne ripetuta nel secolo successivo, specialmente quando Edoardo III prestò giuramento di fedeltà a Filippo di Valois, per poi contrapporsi a lui facendosi coinvolgere in una guerra nuovamente disapprovata dai baroni, i quali approfittando delle debolezze del loro re, rafforzarono la realtà del loro potere e la portata della loro rappresentazione. Nel complesso, emergono due tipi di comportamenti "prenazionalisti" che di fatto non si incontreranno mai. Il re dimostra una volontà gelosa di far valere i suoi diritti e la natura ultima della sua potenza rispetto al suo "signore francese", cosa che però non gli impedisce di prestarli giuramenti di fedeltà e di diffidare della creazione di una comunità politica inglese, mentre i baroni hanno l'ardente desiderio di identificare un territorio inglese e delle vere istituzioni, cosa che tuttavia non impedisce loro di cercare degli appoggi all'esterno e di svincolarsi dalle guerre condotte dalla corona al di là della Manica<sup>24</sup>.

Cominciano già a stagliarsi numerosi equivoci che influenzano la nostra epoca. Essendo lo strumento di una strategia di potere, la sovranità ha dei problemi a mantenere questo carattere assoluto e questa virtù trascendente che sono ovunque il suo simbolo, come indicano chiaramente gli attuali fenomeni di clientelizzazione internazionale. Essendo legato a una posizione nazionalista, l'atteggiamento sovranista rivela le proprie esitazioni e ambiguità; infatti, l'uso intermittente del riferimento nazionale non rinvia, in questo episodio di storia inglese, a scopi e valori comuni al re e ai baroni: mentre per il primo è un mezzo per affermare una potenza, per i secondi incarna una rivendicazione precontrattuale e per questo non è né fonte di consenso né principio unanime di mobilitazione. Infine, e si tratta di un punto molto importante, l'esempio inglese illustra splendidamente come la costruzione storica della sovranità sia contemporaneamente orizzontale e verticale, esterna e interna, così che il regno d'Inghilterra rivendica la sua piena sovranità rispetto al re, al papa e solo secondariamente all'imperatore, ma parallelamente baroni,

<sup>23</sup> R. Marx, *Histoire de l'Angleterre*, Parigi, Fayard, 1993, p. 107.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 113.

cavalieri e borghesi non intendono lasciare al solo re la definizione della potenza ultima e dei suoi detentori. L'abbandono dei modelli feudali, imperiali e teocratici rimette tutto in questione e la problematica stato-nazionale che ne consegue genera una nuova configurazione del potere costituita completamente da elementi (interni ed esterni) che tra di loro sono realmente solidali. Solidali ma non consensuali, dato che gli assestamenti interni ed esterni possono essere fonti di conflitto visto che agiscono e reagiscono tra di loro. Oggigiorno, l'affermazione di una sovranità internazionale è ovviamente inscindibile dalla formazione di una comunità politica che costruisce un popolo, secondo la formula di Jean-Jacques Rousseau. Le modalità di formazione di questa comunità, la sua capacità di rapportarsi rispetto a un territorio, la natura dei legami che si creano all'interno di esso e delle relazioni tra governanti e governati influenzano evidentemente la definizione e le prestazioni della sovranità esterna. Emergono già le fonti interne di carenza di sovranità della maggior parte delle società in via di sviluppo e le tracce che consentono di comprendere l'elemento che contraddistingue nei loro rapporti le pretese sovraniste degli stati occidentali, ovvero il legittimismo francese e il pragmatismo inglese, la sovranità popolare che qui apre la via del nazionalismo di mobilitazione e in Inghilterra la sovranità parlamentare, che conferisce a Westminster un ruolo di schermo nella definizione dei contorni e degli obiettivi di questa sovranità<sup>25</sup>.

Ben presto emerge l'incertezza sui mezzi ed è in parte legata a tutti questi equivoci; e anche qui le difficoltà non si possono spiegare soltanto con un effetto di transizione. Quanto vale la sovranità di uno stato che è incerto dei suoi mezzi e della sua capacità di mobilitarli? Edoardo III ha bisogno di una decisione del Parlamento per costringere i suoi sudditi ad arruolarsi, proprio come oggi il presidente degli Stati Uniti deve fare i conti, eccome, con il Congresso per disporre dei mezzi per la sua politica estera. In entrambi i casi, il problema è innanzitutto di natura costituzionale, ma oltrepassa il campo interno: la sovranità, prima di Bodin, ha già smesso di essere una potenza assoluta e indivisibile, dato che varia di intensità in base a considerazioni interne, si negozia, si rappezza, si divide... Il re di Francia dovette rinunciare per lungo tempo alla coscrizione di massa, poco popolare, dovendo scendere a patti con l'avo lontano dell'opinione pubblica, che costituì un ostacolo dalla guerra dei Cent'anni fino a Monaco... Le milizie private degli eserciti a contratto colmarono questo deficit di mobilitazione e l'Inghilterra ricorreva ai contratti d'ingaggio che si diffusero in seguito in Francia e successivamente in Germania. Com'è noto, queste armate avevano un ruolo considerevole in Italia, con i *condottieri che* divennero i veri attori delle relazioni internazionali a partire dal XV

<sup>25</sup> J. Leruez, *Gouvernement et politique en Grande-Bretagne*, Parigi, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques-Dalloz, 1989, pp. 76-79.

secolo, mantenendo delle compagnie, come quella di Fra Monreale, con cinquecento cavalieri e millecinquerecento fanti, reputate veri "stati ambulanti"<sup>26</sup>. Dov'era quella volta il potere ultimo? E dov'è oggi, in un momento in cui, si ricostituiscono questi eserciti privati, specialmente in Algeria, ma anche altrove? Lo stesso Machiavelli amava porsi questo interrogativo e sottolineava il fatto che l'impiego di mercenari andava contro la sovranità e l'interesse nazionale<sup>27</sup>. Si trattava, al contempo, di strumenti costosi che andavano pagati e che quindi non erano alla portata di qualsiasi stato e che, in ogni caso, ostacolavano la loro uguaglianza. Vale la pena di fare questa osservazione poiché indica già che, dietro alla sovranità fittizia, si profila con chiarezza la realtà della potenza e delle capacità disuguali degli stati.

La pratica della sovranità rivela anche le prime manifestazioni del suo doppio. Infatti, il mondo che si sta formando non è ancora quello della responsabilità; al contrario, però comincia a emergere l'idea di un obbligo morale. Quest'ultima è in parte un'eredità del mondo antico: infatti, fin dall'alto Medioevo il timore di Dio limitava le devastazioni, i saccheggi e i massacri<sup>28</sup>. Con Sant'Agostino la distinzione tra guerra giusta e guerra ingiusta aprì la strada verso questa idea trascendente di obbligo, che conteneva l'idea stessa di scelta sovrana. Con i Carolingi, la guerra perse la sua ferocia, mentre avanzava l'idea che colui che versava il sangue doveva poi purificarsi presso la Chiesa<sup>29</sup>. Tuttavia, fu tra il XII ed il XIV secolo che, nel contesto che segnava la nascita stessa degli stati sovrani, i teologi si spinsero all'estremo e definirono un obbligo morale che limitava l'azione internazionale degli stati: da Rufino a Giovanni da Legnano passando per San Tommaso d'Aquino, la Chiesa riprese e approfondì l'opposizione agostiniana tra guerra giusta e guerra ingiusta, cercando di imporre in questo modo un diritto che non era più quello della sovranità, ma che prefigurava le norme di un diritto dell'umanità.

Tuttavia, il risultato ottenuto era ambiguo. All'inizio, con la tregua di Dio e la pace di Dio, la Chiesa condannava essenzialmente la guerra privata e considerava la condizione principale per una guerra giusta il fatto che fosse avviata da un principe dotato di autorità legittima e depositario del bene comune. Una tale condanna chiara e senza possibilità di appello della violenza privata riusciva a confortare più che a limitare l'idea di sovranità. Allo stesso modo, la pratica si è dimostrata più forte delle buone intenzioni: a mano a mano che la guerra diventava un attributo di uno stato, il regolamento etico del comportamento dei guerrieri diventava teorico. Aggiungiamo poi che anche la Chiesa si rassegnava e che, in un gioco di potenze al quale essa inevitabilmente par-

<sup>26</sup> B. Guenée, *L'Occident au XIV<sup>e</sup> et XV<sup>e</sup> siècles: les États*, PUF, Parigi 1971, p. 210.

<sup>27</sup> J. Heers, *Machiavel*, Fayard, Parigi 1985, pp. 174-175.

<sup>28</sup> Ph. Contamine, *La Guerre au Moyen Âge*, PUF, Parigi 1980, p. 422 (tr. it.: *La guerra nel Medioevo*, Il Mulino, Bologna 1988).

tecipava, si trovava spesso a benedire cannoni e combattenti senza risparmiarsi troppo riguardo alla vastità dei massacri...

Eppure, questo grande movimento di pensiero ha realmente portato a provvedimenti concreti, tutto sommato molto contrastati. Infatti, a partire dal XII secolo compaiono le basi etiche dell'idea di responsabilità: all'inizio gli stati sovrani devono rendere conto della natura delle guerre intraprese. La guerra ingiusta non è soltanto quella privata, è anche quella che non è "necessaria" (Giovanni da Legnano), che non è "meritata" da colui che viene da essa dilaniato, che non è condotta con "bontà" (Rufino)<sup>30</sup>... Quindi la decisione di far ricorso a una guerra non dipende da una potenza "ultima e assoluta", dato che, in teoria, tale decisione ipotizza la soddisfazione di un obbligo morale superiore che, se trasgredito, può agli occhi dei teologi condurre alla disobbedienza civile. Questa decisione potrebbe anche implicare un controllo e, se questo non è previsto formalmente, vale l'autorità della parola del papa, che può portare alla scomunica. È noto che Carlo V e il suo avversario Edoardo III consultarono i loro specialisti di diritto canonico prima di farsi la guerra. Ecco perché ben presto l'idea di responsabilità si unì a quella di sovranità, così da porre quasi immediatamente i quesiti decisamente moderni che ci poniamo oggi, come, ad esempio, quale norma è abilitata a contenere universalmente la sovranità degli stati e qual è la giurisdizione competente per decidere, giudicare ed eventualmente applicare sanzioni nei confronti di stati criminali? Come si può stabilire la neutralità di una tale giurisdizione? Il fatto che la Chiesa si sia "autodesignata" ha sollevato nel Medioevo e nei secoli successivi, alcuni problemi evidenti che comunque divennero insolubili nel momento in cui coinvolgevano popoli che non dipendevano dalla sua autorità morale. Naturalmente il dibattito riprende quando si osserva che il primo tipo di guerra giusta sostenuta dalla Chiesa è la "guerra romana", che contrappone fedeli e infedeli e alla quale i teologi riconoscono il diritto di trasgredire le regole etiche imposte alle altre forme di belligeranza. Da questo punto di vista, le crociate possono essere considerate come una forma di mobilitazione che non risponde alla sovranità degli stati ma che, anzi, riguarda in modo diretto la loro responsabilità, qui intesa come obbligo morale superiore. Eppure la natura di questa responsabilità è più complessa di quanto appaia, mentre il metodo da usare per definirla solleva una serie di problemi che ancora oggi rimangono attuali.

Possiamo concederci di considerare che non si trattava di una "guerra santa" e ancora meno si trattava di convertire con la forza i pagani alla vera fede. Queste categorie sembrano effettivamente estranee alla teologia cristiana, o per lo meno a quella che ha generalmente prevalso. Si trattava invece di difendere un patrimonio della Cristianità: ecco perché i papi avevano chiesto

<sup>30</sup> *Ibid.*, pp. 448-451.

aiuto ai franchi contro i pericoli dell'invasione lombarda ed ecco perché nel IX secolo Carlo il Calvo aveva dovuto combattere contro i Saraceni che minacciavano il successore di Pietro in Italia<sup>31</sup>. Similmente, lo scopo delle crociate era di liberare il sepolcro di Cristo, importantissimo luogo di pellegrinaggio per i cristiani, e anche i successivi appelli per la partecipazione alle crociate non dipendevano formalmente da una decisione sovrana del principe ma dalla partecipazione di ogni potenza della Cristianità al mantenimento di un ordine che supponeva l'intangibilità del patrimonio di San Pietro e il rispetto del regno di Cristo.

Tuttavia, a questo punto è interessante notare che questo ideale di ordine non può affatto essere in sintonia con il principio di responsabilità e in verità serve solo ad accelerare i calcoli di potenza. I monarchi che regnavano nei nuovi stati emergenti accettavano l'obbligo morale della crociata, ma applicandovi spesso il filtro della valutazione sovrana: a questo riguardo, è risaputo che Federico Hohenstaufen fece proprio l'obbligo di partecipare a una crociata, rinviando però "sovranamente" e notevolmente il momento in cui passare all'azione, mentre Filippo il Bello decise di parteciparvi ma venne dissuaso dal partire. Queste decisioni dipendevano dalla potenza dei principi e dalle loro scelte strategiche e nemmeno l'appello del pontefice sfuggiva a questa regola. È difficile scordare che la prima crociata fu bandita per ragioni politiche, poco dopo la separazione di Roma e Costantinopoli e che queste mobilitazioni occidentali ebbero un effetto reale e profondo sull'avvenire dell'impero bizantino. Inoltre, è illuminante il fatto che questa storia abbia seguito da vicino la rinascita dei poteri temporali, cioè la costruzione dello stato non riduceva l'ascendente morale della croce brandita dal papa davanti ai sovrani più pretenziosi. Federico I e Federico II, Riccardo Cuor di Leone, Filippo II Augusto e Filippo il Bello furono alcuni dei principali inventori della sovranità dello stato, ma dovettero tutti accettare di partire per le crociate, anche se a volte le loro decisioni furono rinviate.

Senza dubbio questa esperienza di responsabilità non era probante, poiché era stata dettata dalla potenza delle dimensioni della Chiesa; non era poi né neutrale né disinteressata, e soprattutto in diretta competizione con coloro che intendeva mobilitare. Eppure, resta l'elemento essenziale, come retaggio di un passato molto evocativo, dato che la partecipazione veniva recepita anche come un obbligo morale, essa restava chiaramente sottomessa all'arbitrio del calcolo di potenza e non poteva in alcun modo essere separata dall'analisi politica del contesto, dei rapporti di forza e delle intenzioni attribuite agli uni e agli altri. Il motivo era semplice e rimane integro ancora oggi: dalla sovranità alla responsabilità gli attori sono gli stessi, gli spazi e le linee d'azione sono

<sup>31</sup> J. Richard, op. cit., p. 15.

identici, gli obiettivi non possono essere separati e la potenza soggiacente è dello stesso stampo. In poche parole, sia lo stato nascente sia esso consolidato o in fase di declino, non modifica la sua natura a seconda che si definisca sovrano o responsabile. Soltanto la coerenza di una di queste due qualità può forse evolvere con il passare del tempo.

## II

---

### Usi ambigui

Il consolidamento degli stati va senz'altro nella direzione di una sovranità confermata, come tutto sembra indicare e spiegare: il declino del potere pontificio, la normalizzazione del potere imperiale, l'istituzione di un potere monarchico che liquidava progressivamente l'eredità feudale e la comparsa di un sistema internazionale che tendeva a equilibrarsi. Com'è logico, l'ascesa dell'ideale rivoluzionario di sovranità doveva completare questo processo, dal momento che se tutti i poteri politici originano dalla nazione e se il re altro non è che il suo rappresentante, allora la potenza ultima celebrata da Bodin conquista solidità, assolutezza, indivisibilità e perennità. Di fronte all'estero, guadagna anche credibilità e riconoscimento. La pace di Vestfalia e, duecento anni dopo, i grandi moti nazionalisti e infine la pace di Versailles sembrano segnare le tappe di una consacrazione che non avrebbe più incontrato ostacoli. Il XX secolo era dunque predisposto per distribuire nel mondo la manna della sovranità avviando la grande avventura della decolonizzazione.

Questa visione pacatamente evolucionista è in odore di verità. Ovviamente, le relazioni internazionali guadagnarono in uguaglianza a mano a mano che il papa usciva di scena e che l'imperatore diventava sovrano nel suo unico regno. Similmente, le terre medievali divennero parte di un territorio ben presto nazionale; ciò significa che queste terre si emancipavano dai legami personali derivanti dal diritto feudale e andavano a formare una totalità inalienabile di cui poteva disporre solamente la nazione tutta intera e sovrana. Con il conferimento agli stati dell'Impero dello *jus foederationis*, ovvero del diritto di stipulare trattati e alleanze, la pace di Vestfalia non si accontentava di rompere con un passato vecchio di sette secoli, anzi, questa fondava la vita internazio-

nale sul libero diritto (o quasi...) degli stati a stabilire il proprio comportamento con gli altri. Tuttavia, questo rigore cronologico non resiste all'analisi e le distorsioni di sovranità che emergono di qua e di là indicano dei processi non solamente transitori. Il XVII e il XVIII secolo sono costellati dalle "guerre di successione", che non sono in linea con l'idea sovranista; poi, la Rivoluzione francese segna il trionfo dell'ingerenza, la cui evidente normalità era l'unico punto di convergenza tra i legittimisti di tutti i paesi e i soldati dell'anno II. Il XIX secolo, infine, è il secolo della Santa Alleanza e dell'ondata di rivoluzioni nazionaliste, che mettevano in risalto la sovranità all'interno di concezioni contraddittorie, privanti il sistema internazionale di qualsiasi speranza di coerenza.

Le guerre di successione rientravano nei normali progetti egemonici di Luigi XIV. Queste stesse mire sono il risultato dell'emergente sovranità, dato che in un mondo liberato da un'organizzazione gerarchica e strutturata e abbandonato a un semplice rapporto tra potenze è evidente che la ricerca egemonica diventa la regola. Questa semplice osservazione sulla quale si basa l'argomentazione realistica concernente il carattere inevitabile della guerra ricostituisce lo stato di natura pre-hobbesiana e fa della negazione della sovranità dell'altro un principio durevole d'azione. La storia mostra in continuazione che il rinnovato dibattito sulla sovranità ha le sue basi nei principi che, in ogni epoca, dimostrano di essere se non i più legittimi, per lo meno quelli più convincenti. L'epoca assolutista era ancora contraddistinta dalla cultura feudale quando la personalizzazione della sovranità secerneva un anticorpo che già spaventava Jean Bodin: se non si opera una distinzione tra l'istituzione e il monarca, i diritti personali di quest'ultimo possono trascendere qualunque altra considerazione. La guerra di devoluzione (1667-1668) condotta da Luigi XIV alla morte di Filippo IV di Spagna aveva come obiettivo la rivendicazione del Brabante a favore di Maria Teresa, nel nome di un diritto di successione che attribuiva questo vantaggio ai figli di primo letto del re defunto. Qualche decina di anni dopo, la guerra di successione spagnola (1701-1714), testimonia una forma di ingerenza molto più marcata: l'imperatore Leopoldo I rifiutava di riconoscere il testamento di Carlo II, che designava successore Filippo V, nipote di Luigi XIV, e reclamava il trono di Spagna per suo figlio, l'arciduca Carlo. In un conflitto di questo genere, il concetto di sovranità veniva sfidato ben tre volte. La devoluzione del potere nel regno di Spagna divenne affare di tutta l'Europa, poiché di fronte alla Francia si mobilitò una grande coalizione per sostenere la candidatura di Carlo (l'Impero, l'Inghilterra, le Province Unite, i principi tedeschi, la Savoia e il Portogallo). Per quanto riguarda il potere ultimo, quello impersonato dalla Spagna a livello internazionale era considerato dai suoi alleati come un potere personalizzato, dinamico e separato dallo stato e dalle sue istituzioni, cioè dalla "Repubblica", secondo il concetto espresso da Bodin due secoli prima, proprio quando esso

insorgeva contro le ingerenze spagnole nella guerra di religione che colpì la Francia. In questo dibattito, che degenerò presto in guerra, le fonti del conflitto dinastico mescolavano l'interno e l'esterno senza che i Pirenei riuscissero mai a distinguere il vero dal falso, il legittimo dall'illegittimo, e la parola autorizzata da quella che non lo era. Questa guerra fu un banale conflitto di potenza, come dimostrano le circostanze in cui scoppiò, quando Guglielmo III si irritò perché le colonie spagnole avevano aperto al commercio con la Francia. La guerra vedeva la chiara opposizione di due tipi di mire egemoniche, quelle della Francia e quelle dell'impero asburgico; in questo modo essa alimentava il gioco di potere disponendo di quello creato in Spagna e faceva della discussione sulla sua natura ultima l'elemento di arbitraggio tra le potenze rivali. Eppure da più di cinquant'anni l'Europa era entrata nell'era vestfaliana<sup>1</sup>...

Ma forse si raggiunse il colmo con le pratiche di degenerazione degli imperi e soprattutto con il problema sorto con la successione di Carlo VI: nel 1717 l'imperatore decise di nominare sua figlia Maria Teresa erede di tutti i suoi stati e si affrettò a ottenere la ratifica di tale decisione da parte delle varie assemblee dell'Impero e della Dieta ungherese. Va ricordato principalmente che Carlo VI inviò alcuni emissari presso varie corti europee con lo scopo di ottenere la loro approvazione<sup>2</sup>. Ciò dimostra che in questo secolo postvestfaliano la potenza imperiale necessitava del consenso degli stati stranieri per risolvere problemi di devoluzione del potere. Com'è noto, l'Inghilterra approvò questa scelta quattordici anni dopo, nel 1731, imponendo però delle condizioni che limitavano le opzioni matrimoniali di Maria Teresa ed escludevano i principi delle grandi dinastie europee. A questo punto è doveroso ricordare che Jean Bodin aveva avuto una grandissima intuizione quando aveva stabilito che la depersonalizzazione del potere era una condizione determinante per la sovranità piena: infatti, le alleanze dinastiche attentavano in modo manifesto alla sicurezza degli stati che non vi partecipavano; inoltre, riducendo in questo modo il loro potere, e di riflesso, la loro sovranità, le stesse li portavano a rivendicare un potere di controllo sulle modalità di conferimento della corona.

Tale legittimità acquisita di fatto e inclusa tra gli usi internazionali faceva diventare l'ingerenza negli affari dinastici uno strumento comune di azione diplomatica e un mezzo corrente per aumentare unilateralmente la potenza degli stati in questione. La Francia poté infatti difendere a spada tratta la Baviera che contestava la decisione di Carlo VI e opponeva a Maria Teresa la candidatura della sua regina, figlia di Giuseppe I, mentre dal canto suo la Prussia sosteneva la sorella di questa che regnava in Sassonia. La guerra che ne scaturì presentava degli aspetti contraddittori. Perfettamente "vestfaliana", la

<sup>1</sup> Sull'ambiguità di questa tappa vestfaliana vedi T. Munck, *Seventeenth Century Europe. State Conflict and the Social Order in Europe, 1598-1700*, Macmillan, Londra 1990.

<sup>2</sup> G. Castellan, *Histoire des peuples d'Europe centrale*, Fayard, Parigi 1994, p. 145.

guerra metteva in opposizione stati rivali, orchestrava un rapporto di potere e portava a correzioni territoriali che abbandonarono la Slesia al re di Prussia, restituì brevemente i Paesi Bassi alla Francia e alcune città italiane alla Spagna e stabilì inoltre un nuovo rapporto di forze in Europa, che spinse l'Inghilterra ad allearsi a un'Austria indebolita e che, dopo il trattato di Aquisgrana, spronò il conte von Kraunitz, nuovo capo della diplomazia austriaca, a cercare un'alleanza con la Francia e poi a tentare di isolare la Prussia, ormai troppo forte e troppo pericolosa. Allo stesso tempo, questa rivalità tra potenze sovrane dissimulava male le vere poste in gioco che questa volta riguardavano la devoluzione del potere. In effetti, le sconfitte austriache favorirono l'elezione di Carlo Alberto di Baviera che diventò imperatore nel 1741 con il nome di Carlo VII. Allo stesso modo, la morte di Carlo VII e la riconciliazione della corte austriaca con il principe elettore di Baviera permisero l'elezione di Francesco I, marito di Maria Teresa, al trono imperiale.

Si potrebbero esaminare alla stessa maniera altri avvenimenti che costellano la storia del XVIII secolo e si potrebbe procedere a un'analisi comparativa delle guerre di successione di Polonia (1733) e di Baviera (1778-1779). Va ricordato a questo punto che nel 1648 l'Impero non era del tutto morto e va sottolineato che il metodo imperiale non smette mai di generare ingerenza, basandosi così sulla parte di universale su cui si basa la sua legittimità. La storia non può farci granché: gli imperi che si susseguirono in Europa sentirono il dovere di intervenire presso gli altri da quando si trattava di questioni di devoluzione di potere fino all'impero sovietico, che era presente per regolare tutte le successioni nelle democrazie popolari. E cosa dire degli imperi coloniali e postcoloniali?

Gli imperi raramente si sono curati della sovranità degli altri, ma è più sorprendente il contrario; il XVIII secolo sancisce una tentazione che ha spesso attraversato la scena europea, cioè è stata resa la pariglia al Sacro Romano Impero. Se questo si adorna di universalità, i suoi affari sono comunque quelli di tutti e ognuno ha il potere di controllo sulle modalità interne di devoluzione del potere. Forse è a questo punto che si supera la congiuntura e che torna a galla, senza fronzoli, un problema di fondo: senza dare peso al diritto e alla sua retorica, i principi europei avevano capito bene che l'interesse e la sicurezza di ogni stato cominciavano veramente a formarsi alle radici stesse della potenza, nella scelta dei titolari del potere istituzionale e nelle condizioni stesse di formazione delle vite politiche interne. Inoltre avevano capito che una diplomazia efficace andava elaborata in questo continuo andirivieni tra affari interni ed esteri e nella prontezza a non lasciarsi scappare le occasioni offerte da qualunque crisi di successione, vuoto di potere o incertezza che pesavano sull'evoluzione del regime vicino. Di fronte a una sicurezza minacciata o alle esigenze delle potenze, la sovranità dell'altro non conta poi molto e torna a essere ciò che era sempre stata: una finzione utile quando si tratta di rivendicare diritti ma ingombrante quando pretende di organizzare un ordine che duri nel tempo.

Nel XVIII secolo, il dibattito sulla successione aveva una legittimità che dipendeva dalla pregnanza delle formule tradizionali di autorità; oggi invece ha perso una parte consistente di questa qualità e può difficilmente fungere da punto di appoggio per interventi di ingerenza e per aggirare la sovranità. Ciononostante, nel mondo attuale non mancano esempi di guerre di successione mascherate: la guerra di Cambogia condotta dal Vietnam nel 1979 aveva lo scopo evidente di influenzare i meccanismi di devoluzione del potere nel paese khmer; le guerre in Angola, in Mozambico e alcuni episodi della guerra del Libano rientrano in questo ambito, proprio come l'intervento sovietico in Ungheria e in Cecoslovacchia, quello americano a Grenada e a Panama, quello francese in Gabon, nell'Africa centrale e in Ciad. Possiamo includere in questo elenco anche gli interventi dell'ONU ad Haiti e quelli delle forze interafricane in Liberia. Ricordiamoci poi di tutte le forme di intervento indiretto, sia che si tratti di colpi di stato fomentati su istigazione di potenze, grandi o piccole, sia che si tratti di guerre civili alimentate in modo implicito da terzi, come quelle in Ruanda (1993), in Zaire (1997) oppure, tanto per cambiare continente, in Afghanistan o in Tagikistan...

Tuttavia, questo "slittamento" di legittimità ha aperto la strada verso un altro tipo di ingerenza. Il rinnovato dibattito sulle modalità tradizionali di devoluzione del potere e il progresso compiuto dall'idea di sovranità soprattutto con il favore della Rivoluzione francese, hanno autorizzato nuovi tipi di azioni internazionali che promuovono l'idea di democrazia con l'obiettivo di farne un ideale universale. A loro volta, queste azioni hanno conferito rinnovato vigore al messianismo legittimista che si era diffuso con la Santa Alleanza, al di là di qualsiasi forma di rispetto della sovranità.

Questo cambiamento ha comportato un profondo rinnovamento del diritto internazionale. Il messaggio della rivoluzione è chiaro: la sovranità appartiene alla nazione, la quale è costituita dalla libera volontà dei popoli di aderire a un patto sociale. In tali circostanze, l'Assemblea costituente denunciò, il 22 maggio 1790, il diritto di conquista che così perdeva qualunque legittimità e non poteva più fungere da base per azioni diplomatiche. L'attuazione di questi principi non è tardata: l'Assemblea ha dovuto affrontare le recriminazioni dei "principi possessori", ovvero dei principi tedeschi che disponevano di ampi domini in Alsazia e che si consideravano danneggiati dagli atti legislativi della rivoluzione. La risposta della Costituente durante i suoi dibattiti tenuti nell'ottobre e nel novembre 1790 annunciava chiaramente un nuovo atteggiamento: il popolo alsaziano è francese non per effetto di "pergamene diplomatiche", di "convenzioni", né del trattato di Munster, ma "perché l'ha voluto", perché ha manifestato la sua volontà di aderire al patto sociale, specialmente partecipando alla festa della Federazione il 14 luglio 1790<sup>3</sup>. La stes-

<sup>3</sup> Cfr. A. Soboul, *Histoire de la Révolution française*, Gallimard, Parigi 1962, vol. I, p. 258 (tr. it.: *Storia della Rivoluzione francese*, BUR, Milano 1997).

sa idea prevalse quando Avignone votò il 12 giugno 1790 il suo ritorno alla Francia. Superando le proprie esitazioni, l'Assemblea costituente decise l'anno successivo di occupare Avignone e il Contado Venassino sottratti in questo modo all'autorità pontificia. Fu una rottura forte: non solo la sovranità si spostava dalla volontà dei principi a quella dei popoli, ma arrivava a legittimare il diritto di annessione.

In realtà, quella che stava iniziando era una lunga avventura. L'idea di sovranità convalidava oramai quella del diritto dei popoli di disporre di se stessi, che non lasciò più la scena internazionale. Così com'era stata abbozzata dalla Costituente, la tesi sembrava impeccabile, anche se faceva già tremare i principi. L'identità del sovrano era cambiata e le circostanze interne di devoluzione del potere erano state sconvolte; pertanto, il significato internazionale della sovranità era stato logicamente trasformato secondo una sintassi che pare prolungare le aspirazioni di Jean Bodin e di coloro che intendevano distinguere la sovranità dalla persona del principe. Ormai soltanto la comunità politica, cioè il popolo costituito, era consustanziale della sovranità. Nonostante ciò, l'attualità della rivoluzione francese sollevava fin da quel momento una serie di delicati problemi: che cos'è un popolo? Come si costituisce? Quale giurisdizione può giudicarlo? In quale misura la volontà dimostrata più o meno chiaramente da un popolo autorizza un altro a intervenire? E da questa può scaturire un obbligo e si può aprire una nuova via all'ipotesi di una responsabilità internazionale degli stati? Ogni stato diventava potenzialmente giudice della conformità della vita internazionale al diritto dei popoli di disporre di se stessi, soprattutto tenendo ben presente che l'idea di sovranità era valida solo per il riconoscimento che a essa si estendeva. Se la sovranità non è più solo una questione di potenza constatata ma anche di diritto rispettato, la sua realtà dipende ormai dalla valutazione basata sull'effettività di questo rispetto: così la vita internazionale si trasformò in un confronto di retoriche e di pretese basate su interpretazioni diverse del diritto...

I problemi che doveva affrontare la Francia rivoluzionaria evidenziarono a poco a poco queste difficoltà molto teoriche. Era difficile contestare alla popolazione di Avignone la sua volontà di riunirsi alla Francia, perché questa era stata espressa con un voto. In compenso, la volontà sovrana del popolo alsaziano era solamente presunta, poiché era attestata soltanto "dalla sua partecipazione alla festa della Federazione". L'imbarazzo della Costituente e la sua lentezza nel rispondere alle "richieste" del popolo avignonese dimostrano del resto quanto sia difficile collocare questa manifestazione sovrana dei popoli tra il diritto e l'obbligo. Gli avvenimenti successivi confermano queste incertezze. I dibattiti tenuti in seno all'Assemblea dimostrano come e quanto evolsero questi temi: ad esempio, si passava facilmente, con Brissot e i partigiani della guerra, dal diritto dei popoli di disporre di se stessi al dovere di assistenza ai popoli oppressi. Di fronte agli ideali rivoluzionari che si diffondevano un po'

dovunque in Europa, in Belgio, in Svizzera, in Renania, in Savoia, a Napoli e anche nei Paesi Bassi austriaci, anche sotto l'influenza dei rifugiati stranieri che credevano nell'ideale del 1789, il partito della rivoluzione tendeva facilmente a unire il tema del diritto dei popoli e quello della solidarietà, l'idea moderna di sovranità e quella d'intervento. Sebbene il legame non fosse incontestabile e sebbene Robespierre ricordasse, nel suo celebre discorso del 2 gennaio 1792, che era stravagante pensare "che a un popolo bastasse entrare a mano armata presso un popolo straniero per costringerlo ad adottare le sue leggi e la sua Costituzione". E aggiungeva "a nessuno piacciono i missionari armati"<sup>4</sup>. Comunque, questo "scivolamento" aveva già qualcosa di sospetto dato che Brissot voleva la guerra sia per promuovere i diritti dei popoli che per consolidare la rivoluzione in Francia... e per costringere il re a svelarsi.

Questa complicata combinazione di idealismo e di realismo si riscontra nei re ed evidenzia l'ambiguità crescente che pesa sull'approccio classico della sovranità. L'ingerenza sembra essere la regola, visto che la rivoluzione urtava il diritto feudale e maltrattava le dinastie. Il principio sovrano perdeva la sua trascendenza non appena il regime monarchico rischiava di crollare: la mobilitazione controrivoluzionaria confermava a posteriori che la sovranità costruita alla fine del Medioevo era solamente la sistemazione retorica della volontà di emancipazione del re rispetto al papa e all'imperatore. Anche Caterina II faceva appello affinché "si distruggesse l'anarchia francese" e trovava reazioni entusiaste da parte dei re di Prussia, di Svezia e di Sardegna. A partire dal 1791, il re di Spagna arruolò un esercito per contenere lungo i Pirenei la "peste francese". All'inizio della faccenda, Leopoldo II d'Austria poteva fingere di screditare l'operazione di ingerenza che si annunciava e, assieme all'Inghilterra, lusingare la sovranità francese per mascherare abilmente il suo ardente desiderio d'indebolire la più pericolosa di tutte le potenze rivali, abbandonandola alla peste e all'anarchia. La responsabilità dell'imperatore nei confronti del suo simile, e per giunta cognato, era illusoria quanto il rispetto che sembrava dimostrare verso il principio di sovranità. In questo senso antico, il principio di sovranità aveva smesso di esistere quando si tentò di applicarlo alla Francia, mentre in senso moderno, probabilmente non veniva compreso e comunque era vilipeso...

Furono quindi le necessità generate dalla fuga di Varennes che favorirono uno dei primi esempi solenni di ingerenza. Non si trattava né di solidarietà tra monarchi né di responsabilità internazionale: la dichiarazione di Pillnitz, firmata il 27 agosto 1791 dall'imperatore e dal re di Prussia, svelava un laborioso compromesso tra il desiderio realista di non immischiarsi negli affari francesi e l'incapacità di un sistema internazionale essenzialmente monarchico di sfuggire al dovere di ingerenza: "Sua Maestà l'imperatore e Sua Maestà il re di

<sup>4</sup> F. Furet e D. Richet, *La Révolution française*, Hachette, "Pluriel", Parigi 1986, p. 149 (tr. it.: *La Rivoluzione francese*, Laterza, Bari 1980).

Prussia, dopo aver ascoltato i desideri e le rappresentanze di Monsignore e di Monsignore il conte d'Artois, dichiarano congiuntamente che considerano la situazione in cui si trova attualmente il re di Francia un oggetto di interesse comune a tutti i sovrani d'Europa". Possiamo vedere la storia che si compie: il regno di Francia è sovrano solo attraverso la persona del suo re. Allo stesso tempo emerge un altro insegnamento: qualsiasi sistema internazionale costruito su dei valori condivisi conferisce a essi una forza trascendente che continua a surclassare il principio di sovranità anche quando è maggiormente istituzionalizzato. Ma forse a questo punto si può già prevedere quale sarà l'esito: soltanto l'arbitraggio interessato degli attori e delle loro strategie decide in quale modo questi principi verranno realizzati. Brissot probabilmente non si sbagliava quando, alcuni mesi dopo, affermò che "[era] alla sovranità nazionale che i tiranni dichiaravano guerra"<sup>5</sup>: la contraddizione dei valori era troppo netta e troppo evidente per evitare che il legame belligeno, degli avvenimenti e dei discorsi sfociasse in uno scontro o, ancora meglio, in una valorizzazione, da entrambe le parti, delle virtù dell'ingerenza. Ascoltiamo di nuovo Brissot mentre si rivolge all'Assemblea il 31 dicembre del 1791: "È giunto il momento di una nuova crociata, è una crociata di libertà universale". Leggiamo la lettera che pare Luigi XVI abbia scritto, alcuni giorni dopo, al re di Prussia: "Mi sono appena rivolto all'imperatore, all'imperatrice di Russia, ai re di Spagna e di Svezia e ho presentato loro l'idea di un congresso delle principali potenze europee, appoggiate da una forza armata, come il modo migliore per fermare i faziosi, per fornire i mezzi per ristabilire un ordine delle cose più desiderabile e per impedire che il male che ci logora colpisca anche gli altri stati d'Europa"<sup>6</sup>. Si dice che Luigi accettò perfino di risarcire il suo corrispondente delle spese provocate dalla sua richiesta. La regina, invece, in un celebre biglietto a lei attribuito, nel quale trattava da imbecilli i rivoluzionari partigiani della guerra, si rallegrava di un legame che portasse "finalmente" tutte le potenze a "intrometersi" per "difendere i diritti di ognuna". Infine esaminiamo il testo dell'ultimatum che la Legislativa suggerì al re per chiedere all'imperatore "se rinuncia a qualsiasi trattato e convenzione che andava contro la sovranità, l'indipendenza e la sicurezza della nazione". Oltre a iniziative e manovre da parte del re e dei girondini, questa forte opposizione tra due significati attribuiti all'idea di sovranità creava una logica dell'intervento: si farà bene a ricordarlo all'atto dello studio di certi conflitti contemporanei che vedono scontrarsi due culture distinte; si dovrà inoltre tenerne conto per interpretare il lento "scivolone" della guerra fredda verso la coesistenza pacifica e per capire questo strano mantenimento della pace che accompagnò la riabilitazione cinica, complessa e a volte

<sup>5</sup> A. Soboul, op. cit., p. 290.

<sup>6</sup> Cit. in A. Mathiez, *La Révolution française*, Armand Colin, Parigi 1964, vol. I, p. 190 (tr. it.: *La Rivoluzione francese*, Einaudi, Torino 1975).

sconvolgente della finzione sovranista dopo la seconda guerra mondiale in un modo abbastanza abilmente rappezzato e sufficientemente composito per creare le condizioni di un consenso minimo e stabilizzatore tra l'Est e l'Ovest.

Per il momento, la "Patria in pericolo" si mobilitava contro coloro che, come dice Brissot, si erano armati contro la nostra Costituzione e che avevano "orrore della libertà". Qualche decina d'anni dopo si sarebbe potuto applicare questa definizione alla Santa Alleanza che organizzò il sistema europeo, una volta chiuse le parentesi della rivoluzione francese e dell'impero napoleonico. Gli slanci mistici dello zar Alessandro I, alleato del re di Prussia e dell'imperatore cattolico, sbocciarono in un impegno collettivo a governare "secondo gli insegnamenti delle Sacre Scritture". Il sistema così generato e progressivamente incarnato da Metternich era all'altezza della reputazione acquisita dal cancelliere "principe delle tenebre": non si era soltanto restaurato il concetto classico della sovranità, ma, per questa ragione, l'alleanza diventava uno strumento diretto e dichiarato d'ingerenza, destinato a soffocare, con la sua diplomazia o con le sue armate, qualsiasi velleità liberale in Europa. Basti questo per valutare: nel 1820, questo primo concerto di potenze riunite a Troppau avallò il principio di intervento legittimo escogitato da Metternich, mentre due anni dopo, a Verona, la Francia si vide investita del diritto di intervenire in Spagna, un intervento che sfociò nell'occupazione di Madrid e nella presa del Trocadero da parte delle armate di Luigi XVIII che permisero a Ferdinando VII di compiere una repressione selezionata...

Tuttavia, questa *belle époque* dell'ingerenza durò poco, anche se il sistema di Metternich si sforzò di prostrarla fino al 1848. È significativo il fatto che l'Inghilterra rifiutò di aderirvi, contrapponendo progressivamente una diplomazia liberale che abilitò un po' alla volta il principio della non-ingerenza e una visione sovranista della vita internazionale: a partire dal 1825, Canning fu in grado di sventare i piani interventisti della Santa Alleanza che voleva rimettere al passo le colonie spagnole in America latina. La diplomazia inglese era più pragmatica che idealista e sapeva che un vero equilibrio tra potenze presupponeva che ognuna si astenesse dall'intervenire nell'altra e si trattenesse in tal modo da qualunque vantaggio unilaterale in grado di rafforzare la propria egemonia. Era questa un'idea forte che, nel periodo di massimo slancio dei movimenti nazionalisti, rischiava di indebolire gli imperi continentali e di offrire un facile premio alle diplomazie liberali. Quindi Canning fu capace di andare molto più in là di Castlereagh, pronunciando in un discorso tenuto alla Camera dei Comuni il 14 aprile 1823 un vero e proprio manifesto della sovranità basata sulla "santità dei trattati", "il rispetto delle nazioni indipendenti" e "la considerazione dell'onore e degli interessi del [suo] paese"<sup>7</sup>... Diciotto anni dopo questa tesi fu confermata da Palmerston, che

<sup>7</sup> R. Marx, op. cit., pp. 413-414.

riconobbe a “ogni nazione” il diritto di “risolvere a suo piacimento le questioni interne”... Solamente l’interesse dell’Inghilterra o dei suoi cittadini poteva giustificare un intervento militare o di qualsiasi altro tipo nel mondo. Era la scelta visionaria di uno stato che sapeva molto bene qual era il costo che rappresentava l’interventismo alla Metternich. Non si era più nel XVIII secolo: il sistema mondiale in via di formazione richiedeva altri investimenti e meritava di lasciare ai popoli europei il compito di scomporre gli imperi continentali esangui. Le contraddizioni avrebbero fatto il resto: la Francia e l’Inghilterra sostennero in maniera discreta la Russia quando lo zar incoraggiò la rivoluzione greca spaventosa e vergognosa secondo Metternich. Allo stesso modo furono incoraggiate le prime rivolte popolari fomentate dai serbi contro i turchi. Le “tre gloriose” inserivano la Francia in questa diplomazia liberale, mentre la rivoluzione trionfava in Belgio e le nuove idee si facevano strada in Spagna e in Portogallo.

Però questa nuova diplomazia del non-intervento comportava dei rischi: in questo modo Metternich poteva intervenire a suo piacere e reprimere in Germania come in Italia; la Russia poteva schiacciare senza grossi rischi l’insurrezione polacca e fortificare l’alleanza con la Prussia e con l’Austria. Per tutto il XIX secolo l’Europa sperimentò anche la doppiezza del principio sovranista: i progressi dell’idea di sovranità nazionale lusingavano il diritto dei popoli di disporre di se stessi lasciando però agli stati il diritto di compiere repressioni in casa propria. Molto difficilmente la diplomazia riusciva a superare questa contraddizione, che sembrava pur tuttavia semplice, lampante e veramente cinica. La questione era riuscire a creare un sistema internazionale capace di emanciparsi dalle concezioni dinastiche e mistiche della Santa Alleanza e di dare così un senso alle frontiere, alle istituzioni nazionali e alla distinzione tra interno ed esterno; l’Inghilterra liberale rispondeva forse meglio alle esigenze di questo programma rispetto alla Francia rivoluzionaria, la quale invece cedette troppo presto alle tentazioni del messianismo, mentre gli imperi riuscivano ad adattarsi solo con grandi difficoltà.

L’intelligenza, forse miope, del sistema bismarckiano fu di trarne vantaggio nei decenni tra l’unificazione tedesca e la prima guerra mondiale<sup>8</sup>. Com’è noto l’obiettivo della diplomazia del cancelliere era di proteggere lo *status quo* del 1871 e di dissuadere specialmente la Francia dal prendersi una rivincita. L’alleanza dei tre imperatori si alimentava dunque di un realismo che non aveva più molto a che fare con la Santa Alleanza: si trattava ormai di gestire e mantenere un equilibrio tra le potenze che garantisse la stabilità della cartina politica dell’Europa. I rapporti internazionali evolvono in modo considerevo-

<sup>8</sup> P. Renouvin, *Histoire des relations internationales*, Hachette, Parigi 1955, vol. 6, p. 26 e sgg. (tr. it.: *Storia della politica mondiale*, Vallecchi, Firenze 1960-1961).

le: non è più una faccenda di valori, regimi o di diritto, ma di attori freddi che non hanno più molto in comune, se non, come Bismarck cerca di spiegare loro, l'interesse a conservare un ordine a tutti loro favorevole. In confronto alla professione di fede di Canning o di Palmerston, comparivano a volte strane convergenze: non si parla proprio più di nazione né di ordine internazionale, ma di uno stato di fatto fragile che si può tutelare accettando di convivere creando le condizioni necessarie a un'intesa di minima. Questa pratica portò a vari trattati (l'alleanza austro-tedesca, il trattato dei Tre Imperatori, la Triplice Alleanza), ma plasmò anche un sistema internazionale su scala europea dominato dall'iniziativa della Germania vincitrice, che tirava i fili del gioco diplomatico di tutti gli stati del vecchio continente. Non ci sono dubbi sul fatto che l'idea di sovranità ne fosse di conseguenza precisata e modificata, sempre conservando però questa strana ambiguità di cui pareva non riuscire a disfarsi. A questo punto, sovranità significa riconoscere l'interlocutore nel senso più positivista: ogni stato del sistema europeo è sovrano, poiché è riconosciuto detentore del potere ultimo. Ed era proprio questa l'ossessione di Bismarck, il cui principale scopo consisteva nel voler rendere eterni i tre imperi e nel dare la priorità assoluta all'alleanza austro-tedesca: la Germania mendicava il riconoscimento del suo destino imperiale cercando di tenere sotto controllo per quanto possibile le pulsioni nazionaliste e pangermaniche, mentre l'Austria si aspettava che il sistema internazionale le riconoscesse il diritto di rimanere tale e quale, nonostante la sua incapacità di compiere riforme, riunirsi in federazione e contenere le rivendicazioni dei suoi gruppi nazionali, polacchi, cechi, croati, sloveni, bosniaci, serbi e persino ungheresi, mediamente soddisfatti della struttura dualista.

Il sistema bismarckiano favorì per un periodo questo freddo riconoscimento, inaugurando un uso realista della sovranità che rispuntò, poi, all'epoca della guerra fredda, quando ancora viveva il sistema sovietico. Una tale disposizione delle potenze, degli equilibri, della valorizzazione dello statu quo che comandava una politica congiunturale di pace, conferiva all'attore statale una specie di dignità hobbesiana: un mostro freddo e insensibile con il quale si è obbligati a intendersi in una giungla dove mancano i valori, le norme e le giurisdizioni di arbitrato. Questa sovranità riconosciuta permise all'impero austroungarico di mantenersi e addirittura di farsi accettare in un concerto che invece avrebbe potuto lasciarlo in disparte se non, addirittura, accelerarne lo sfascio. Il sistema lasciava prudentemente da parte uno degli altri aspetti della sovranità: il diritto dei popoli e delle nazionalità. Il riconoscimento non si basava sul diritto ma sulla potenza: proprio come nessuno stato si oppose alla repressione tedesca dei polacchi della Posnanja e dell'Alta Slesia, né alle violenze russe perpetrate contro i partigiani di Dmowski e poi di Pilsudski, così l'Austria non venne disturbata nelle sue iniziative contro il movimento ceco, né nella sua lotta contro le numerose mobilitazioni serbe o croate e nem-

meno quando braccava gli irredentisti trentini capeggiati da Cesare Battisti. Parimenti, Londra e Parigi accettarono l'annessione della Bosnia-Erzegovina da parte dell'Austria il 5 ottobre 1908: l'Inghilterra si limitò a esibire un "appoggio diplomatico" alla Russia, mentre la Francia constatava che l'impero dello zar non vedeva minacciati i suoi "interessi vitali": la grammatica sovranista, nuova versione, funzionava perfettamente...

Non sorprende affatto quindi che l'incrinatura di questo sistema abbia favorito in modo diretto una rilettura dei principi su cui era basato. La prima guerra mondiale fu allo stesso tempo il punto di arrivo di questa costruzione sovranista e anche il contesto adatto alla sua revisione. Non vi è alcun dubbio che il rigore del sistema bismarckiano e post-bismarckiano abbia impedito una progressiva mutazione dei sistemi imperiali mentre l'alleanza franco-russa rendeva benigno questo immobilismo: lo dimostra il fatto che questo freddo sovranismo poteva creare insicurezza se non lo si edulcorava con azioni sociali interne o transnazionali abbastanza consistenti per emendare progressivamente il sistema. Compare qui una delle principali differenze che permettono di distinguere lo sviluppo del sistema europeo bismarckiano dal bipolarismo che si formò dopo il 1945: nel primo caso la guerra si nutrì di una serie di contraddizioni in una concezione assolutista della sovranità fredda, mentre nel secondo caso la guerra è stata parzialmente sventata grazie all'effetto contrario dei flussi transnazionali, attraverso la pressione del mercato e, principalmente, dal rapido sviluppo delle comunicazioni.

La rilettura profonda, dovuta alla guerra, si è innanzitutto cristallizzata nel wilsonismo<sup>9</sup>. Ed è il sistema bismarckiano a essere messo in discussione: l'egemonia di uno stato non pare si possa contenere con una politica di equilibrio delle potenze, che si è rivelata sia fonte di guerra sia fonte di negazione del diritto. Woodrow Wilson, da bravo insegnante di diritto costituzionale, incrimina i regimi militaristi, la diplomazia segreta e l'esclusione del pubblico così sprovvisto di qualunque forma di controllo sulla politica estera. Viene condannata la *Realpolitik*, che trascina con sé nella caduta questa fredda concezione di sovranità separata dai popoli e dai loro diritti. I celebri Quattordici Punti, illustrati dal presidente americano l'8 gennaio 1918 e ribaditi soprattutto durante l'ultimo anno della Grande Guerra, hanno davvero costruito un "ordine internazionale" su una nuova definizione di sovranità, fatta di idealismo e di fiducia in quantità tali da spingere questa nuova versione a coinvolgerci in una nuova finzione.

Le componenti di questa costruzione sono evidenti: in piena fase di sviluppo economico, gli Stati Uniti danno, per bocca del loro presidente, una lezione

<sup>9</sup> Vedi in particolare Ch. Zorgbibe, *Wilson: un croisé à la Maison-Blanche*, Parigi, Presses de Sciences-Po, Parigi 1998, p. 235 e sgg.; N. G. Levin, *Woodrow Wilson and World Politics*, Oxford University Press, New York 1968.

ne di liberalismo; in seguito alla sua formazione e agli impegni democratici, l'uomo si affida ai "diritti imprescindibili" per promuovere la soluzione di conflitti e tensioni. Quando Wilson proclama la pace attraverso il diritto e attraverso la libertà ci sembra di tornare a Grozio: ma la differenza è che questa volta è un attore politico a esprimersi, che inoltre è il presidente di una delle principali potenze mondiali. Le visioni del filosofo sono state ormai riprese dall'uomo di potere che afferma di non fidarsi della potenza: la sovranità nuova maniera entra nell'era della mondializzazione per la porta principale. Sarebbe ingenuo credere che possa così rinunciare alle sue contraddizioni.

La guerra ispano-americana aveva già suggerito a Wilson delle proposte piuttosto ambigue sulle virtù dell'espansione e dell'apertura: le esportazioni e l'espansione marittima non erano solo fonti di prosperità economica ma anche mezzi di diffusione della civiltà americana: erano valori democratici e liberali<sup>10</sup>. Così diventava legittima un'opera di educazione dei popoli verso le Antille, il Pacifico e anche l'Estremo Oriente. Come sanno gli esperti di diritto costituzionale, si tratta di un argomento esplosivo: l'espansione non doveva portare al possesso dei territori annessi o colonizzati, né diventare uno strumento per lo sfruttamento dei popoli nelle mani di banche e grandi gruppi finanziari. Per questi motivi, la mondializzazione contemplata da Wilson con ottimismo non sarebbe nemica della sovranità, ma anzi un mezzo che permette di accelerare la liberazione dei popoli e di affrettare la loro emancipazione.

L'annuncio dei Quattordici Punti mostrò l'adesione di tutti i popoli del pianeta e le virtù dell'integrazione: "La giustizia può regnare a casa nostra soltanto se regna contemporaneamente a casa degli altri". La sovranità non rinviava più agli interessi vitali bismarckiani ma a una misteriosa convergenza che creava le condizioni per un interesse comune a tutti. La grande avventura del XX secolo globalizzato parte forse da questo postulato: la sovranità dei popoli premia qualunque altro principio, a condizione che sia essa stessa a ispirare la concordia e perfino il consenso. Il wilsonismo vuole rovesciare il corso della logica sovranista: se viene ben compresa, deve portare alla giustizia e alla pace e non all'agosto del 1914.

Questa buona comprensione è davvero necessaria per la lettura di tutti i punti elencati nel gennaio 1918. La libertà di navigazione, l'eliminazione delle barriere doganali e la creazione di un commercio se non libero per lo meno equo sono prioritari perfino rispetto all'affermazione del principio di sovranità, che non è economica e rientra chiaramente in un contesto mondiale che non si abbandona davanti a un allineamento nocivo di potenze ultime che ricorda il mondo antico. In compenso, il termine "sovranità" compare nel quinto punto che inizia con una critica prudente del colonialismo chiedendo che si tenga finalmente conto degli "interessi delle popolazioni". Similmente,

<sup>10</sup> P. Renouvin, op. cit., p. 316.

la Russia deve decidere da sé del proprio destino, il Belgio deve recuperare la sua sovranità, i popoli dell’Austria-Ungheria devono avere la libertà di costituirsi in nazioni autonome, i territori rumeno, serbo e montenegrino devono essere “sfollati”, “restaurati” e “liberati”, i territori turchi devono godere di una sovranità integrale, va creato uno stato polacco indipendente...

Questo manifesto esalta chiaramente i diritti dei popoli di disporre di se stessi fino a farne un sinonimo di sovranità ma contemporaneamente introduce due grosse ambiguità che si faranno sentire. La prima appare rapidamente dietro a un universalismo di facciata: secondo quanto affermato dal presidente americano, qualsiasi collettività che si autorivendichi sembra costituire naturalmente un popolo che aspira a essere sovrano e capace di costruirsi in tal senso. I Quattordici Punti accordano questa qualità al Belgio, stato-nazione multiculturale, costruito nel XIX secolo, alla Polonia, più volte cancellata dalla carta geografica, ai vari “popoli” dell’Austria-Ungheria e a quelli integrati nell’impero ottomano. A questo punto, l’autore esita tra una costruzione puramente politica della nazione, che applica al Belgio, e una concezione etnica che traspare soprattutto quando cita i “popoli di origine indiscutibilmente polacca” (XIII punto). L’avverbio era eccessivo perché sottintendeva una concezione della nazione tanto pericolosa quanto contestabile, ma era necessario visto che si costruiva la sovranità su una retorica dei popoli stabiliti dalla storia e dalla cultura e pensati come proprietari naturali di territori dei quali si trascurava che avrebbero potuto essere rivendicati da altri. Quindi l’idealismo wilsoniano presuppone che i popoli dell’Austria-Ungheria possano costituirsi in nazioni autonome, che la Romania possa diventare uno stato conformemente al principio di nazionalità e che la Polonia possa munirsi di un territorio che non violi nessun’altra nazionalità. Si trattava insomma di dimenticare l’incredibile aggrovigliarsi di “popoli”, le loro incessanti scomposizioni e ricomposizioni in funzione dei particolarismi che un giorno li dividono e l’altro giorno scompaiono. Si trascurava, in pratica, il principio di Rousseau che prevedeva solo la definizione politica dei popoli, quella derivante dal contratto sociale, dalla volontà di convivere e non da un principio naturale invocato in modo arbitrario e così facendo si annunciava il dramma bosniaco, ovvero quello di un popolo che non riesce a diventare nazione autonoma su un proprio territorio. Significava preparare il pesante capitolo delle minoranze ungheresi in Romania, legittimare e diffondere in anticipo la pulizia etnica che accompagnò la costruzione della Turchia dei trattati e significava, anche, all’indomani della seconda guerra mondiale, la costruzione dello stato polacco svuotato dei tedeschi e successivamente quella dello stato serbo di Bosnia.

Per quanto riguarda quest’ultima costruzione, la seconda ambiguità è più benevola. Essa dipende dal modo in cui Wilson prolunga l’idea di sovranità con delle considerazioni tinte a nuovo di realismo. La critica del colonialismo

è misurata, dato che tiene conto dell'interesse dei governi; l'integrità territoriale dei popoli non è un principio assoluto poiché deve, quanto meno nel caso dei serbi e dei polacchi, venire a patti con il diritto di accesso al mare. Se Wilson denuncia e dichiara pericolosa la politica estera basata sugli interessi materiali, se rammenta che gli Stati Uniti devono tenere in considerazione gli interessi degli altri stati e specialmente quelli dell'America Latina, egli non rompe tuttavia con la politica egemonica di Theodore Roosevelt e infatti mantiene un'unità di occupazione in Nicaragua e negozia in questo paese la costruzione di una base navale americana, s'intromette senza troppe esitazioni nella politica di Haiti e dimostra la sua forza in Messico con l'occupazione di Vera Cruz causando la caduta di Huerta sospettato di favorire i petrolieri inglesi...

Comincia quindi a emergere un nuovo sistema, una sovranità questa volta molto idealizzata che concilia in una stessa visione morale la dimensione interna e la dimensione esterna della questione e che però paga caro e sotto forma di imprecisioni e contraddizioni l'uso federativo del principio che riconosce ai popoli il diritto di disporre di se stessi. È un bel principio per il quale molti sono pronti a morire ma anche a dare la morte e che oscilla tra una definizione obiettiva impossibile e una definizione soggettiva molto pericolosa che obbliga a seguire fino alla fine tutte le "autoproclamazioni". È un principio generoso, fonte, ci dice Wilson, di una "responsabilità morale", che trascende le sovranità e banalizza l'ingerenza, da cui si può già intuire che troppa sovranità contraddice la sovranità... È un principio puro e assoluto che però sopravvive soltanto grazie all'uso di qualche stampella realista e facendo ricorso ad alcune sanzioni trasformate in eccezioni che confermano la regola...

L'invenzione principale del wilsonismo è stata forse quella di abilitare in maniera sorda e implicita un doppio utilizzo della sovranità, che riesce a combinare nella pratica idealismo e realismo, sovranità degli stati e sovranità dei popoli, sicurezza e diritto, ideologia e potenza. Questa lega pressoché impossibile non è mai stata cosciente né probabilmente voluta; il risultato non ha mai avuto una teoria e rimane incerto sia nella sua definizione sia nelle sue componenti, che del resto variano a seconda della situazione. Eppure, a partire dal 1918, il sistema non fu mai né bismarckiano né wilsoniano, bensì misto e ibrido, e lasciò agli attori il compito di stabilire il dosaggio in base alle loro strategie. I trattati che conclusero la guerra fondevano già l'idealismo dei quattordici punti e il realismo degli accordi stipulati segretamente tra gli alleati durante il conflitto, conservando, forse, la parte peggiore dell'uno e dell'altro. Il realismo di Clemenceau, poi, aggravava gli effetti belligeni e gli effetti provocatori dei diritti internazionali presentati in modo troppo semplice dall'idealismo wilsoniano che, di rimando, dava la parvenza di buona coscienza e addirittura di etica a una riorganizzazione troppo intransigente della vecchia dottrina dell'equilibrio delle potenze che fino a poco tempo prima aveva dimostrato di portare dritto dritto allo scontro.

Fortunatamente la storia non si ripete: la guerra fredda deriva anche da questa logica combinatoria, ma in modo diverso, forse in modo più funzionale quindi infinitamente meno benigno. In questo senso, dunque, questo periodo fu un grande momento per l'affermazione e la celebrazione del principio di sovranità. Ovviamente bisogna ricordare che il contesto era cambiato: l'era della dissuasione aveva fatto evolvere il senso stesso della nozione di potenza fornendole *de facto* un sospetto di relatività e la natura stessa dei mezzi di distruzione privava ormai gli stati della possibilità di decidere in modo libero e ultimo di come usarli. Il progresso della transnazionalizzazione fatta di mondializzazione, di maggiori comunicazioni, di interdipendenza e di una più forte autonomia degli individui spezzava già il vigore della "sovranità fredda", superando in questo modo molti dei principi che in passato erano stati alla base del bismarckismo. Eppure, la forza di questa nuova combinazione dipendeva principalmente dalla sua pertinenza e dalla sua adeguatezza: questo nuovo mondo bipolare metteva in opposizione contemporaneamente due ideologie e due potenze rispecchiando così l'equivoco del principio di sovranità basato tanto sul realismo quanto sull'idealismo.

Apparentemente la divisione dei compiti ha funzionato: l'idealismo gestiva la retorica e legittimava la pratica che, invece, restava fedele a un concetto statale e freddo della sovranità. L'Est e l'Ovest incarnavano due universalismi che vantavano, ciascuno a modo proprio, il diritto sovrano dei popoli ripromettendosi in futuro di superare le barriere che li separavano. L'internazionalismo proletario da un lato e il neoliberalismo dall'altro annunciavano con la stessa forza la fine più o meno vicina del nostro tema... Ciononostante, lo scontro di queste due visioni poteva soltanto rinviare le scadenze e restituire allo stato una potenza non solo legittima ma anche utile che giustificava pienamente il suo diritto di attingere dai repertori realisti della sovranità. Prima l'URSS e poi i suoi successivi alleati hanno avuto la missione di edificare il socialismo in una parte del mondo tutto sommato assediata; lo schema dunque si rovescia: l'internazionalismo viene rinviato a più tardi e il diritto dei popoli scompare di fronte a quello dello stato, ultimo bastione protettore e vero luogo di salvezza. Solo rimettendosi al potere di una specie di Leviatano colorato di marxismo si potrebbe riuscire contemporaneamente a preservare la propria identità, rifiutare il piano Marshall e sventare le pretese internazionaliste della parte avversa. Similmente, di fronte a questa minaccia, il "mondo libero" doveva riabilitare lo stato e il suo armamentario: si trattava di ostacolare una pericolosa politica di potenza, di contrastare gli effetti indotti di un'ingerenza che utilizzava i sentieri dell'Internazionale comunista e soprattutto di opporre allo stato degli altri il proprio stato.

La retorica wilsoniana ne usciva indebolita. Il padre della dottrina del "contenimento", George Kennan, riuscì a mettere in secondo piano il diritto dei popoli evidenziando il fatto che la potenza dello stato doveva avere la meglio

sul pericolo sovietico; Kennan si affrettava ad applicare questo realismo all'America Latina sviluppando l'idea che gli Stati Uniti dovevano dare la priorità al sostegno dei regimi energici, addirittura dittatoriali perché erano più capaci delle democrazie di contenere l'influenza comunista<sup>11</sup>. Questa proposta fu poi successivamente estesa a tutta quella serie di stati che erano vicini all'URSS e alla Cina: la Turchia dei generali, la Grecia dei colonnelli, l'Iran dello scì di fronte a Mossadeq, la Corea di Syngman Rhee o di Park Chung-hee, le Filippine di Marcos, l'Indonesia di Suharto, per non parlare poi del Vietnam del Sud e della Cambogia di Lon Nol. In nome di questa grammatica realista, l'URSS non dovette fare granché per destabilizzare queste dittature poco dopo che erano state instaurate e allo stesso modo gli Stati Uniti si rinchiusero in una prudente retorica in occasione del colpo di stato di Praga del 1948, delle repressioni del 1956 in Polonia e in Ungheria o dell'invasione della Cecoslovacchia del 1968. Anche se l'uso dell'ideologia varia a seconda degli attori e del periodo, la bipolarità porta a una vera esaltazione del principio della non-ingerenza. Il suo cinismo può sorprendere, visto che il principio è passato da un blocco all'altro e che viene applicato solo con molta moderazione all'interno di ciascuno di essi. Da questo punto di vista la Dottrina Breœnev è molto eloquente e razionalizza, vantando la superiorità della parte socialista, la pratica dell'intervento periodico del "grande fratello" negli affari delle democrazie popolari. In nome di quella che Tito battezzò la "sovranità limitata", ogni partito comunista va tenuto responsabile non solamente davanti alla sua classe operaia, ma anche davanti al "movimento comunista internazionale"<sup>12</sup>. Questa contraddizione apparente apre un nuovo episodio della tormentata storia della sovranità: la guerra fredda ha contribuito ad allontanare la sovranità dalla nazione, per connetterla in primo luogo allo stato e a una concezione positivista della sua potenza. Questo passo porta inevitabilmente alla ricerca della sua vera origine e il suo punto di detenzione ultima, per dirla con Bodin: dall'idea di stato, questa concezione porta direttamente a quella di blocco.

Quindi il confine è quello dei blocchi, anche quello cui si riferiva il delegato sovietico in occasione della conferenza dell'UNESCO tenutasi a Nairobi nel 1976, quando egli rivendicò in nome della sovranità il diritto di bloccare le onde di Radio-Free Europe che dall'Occidente si propagavano verso il blocco socialista. Ed è anche il confine che separa i sistemi di alleanza, il patto di Varsavia da un lato, la NATO, la CENTO e l'ANZUS dall'altra, che diventano delle vere e proprie comunità di sicurezza, cioè delle zone di integrazione che abo-

<sup>11</sup> Cfr. P. Grosser, *Les Temps de la Guerre froide*, Complexe, Parigi 1995, p. 26.

<sup>12</sup> Cfr. F. Fejtö, *Histoire des démocraties populaires*, Le Seuil, Parigi, 1969, p. 359 e sgg. (tr. it.: *Storia delle democrazie popolari dopo Stalin*, Vallecchi, Firenze 1971).

liscono il rischio di conflitti e le minacce al loro interno: proprio gli stessi che secondo Hobbes dovevano produrre lo stato e la sovranità...

Il diritto ha difficoltà a considerare tutto questo: come è possibile formalizzare il principio di sovranità accordandolo a queste nuove logiche di integrazione che sembrano di fatto contraddire la loro storia? Insomma, al di là di queste nuove pratiche, è proprio l'idea classica di sovranità invocata nella Carta delle Nazioni Unite a essere portata alle stelle dai principali protagonisti della guerra fredda. La Conferenza di Helsinki sulla sicurezza e la cooperazione in Europa fu un'occasione privilegiata. Nel suo primo capitolo si proclama con vigore l'uguaglianza sovrana degli stati e il rispetto dei diritti ivi connessi: l'integrità territoriale, l'indipendenza, la libera scelta del sistema politico, economico, sociale e culturale. E meglio ancora, il principio di non-intervento e il diritto dei popoli di disporre di se stessi sono stati esplicitamente invocati durante la conferenza di Madrid (1980) e di Vienna (1986). L'intervento americano a Grenada e gli attentati perpetrati dall'urss contro il diritto delle minoranze nazionali hanno alimentato vivaci scambi tra Est e Ovest.

In realtà, questa costruzione era una grammatica comune ai due blocchi, una specie di matrice che determinava la loro comprensione del mondo; allo stesso tempo, essa corrispondeva a una cultura e a un'ideologia che, per lo meno temporaneamente, valorizzavano lo stato nelle sue funzioni tradizionali come fornitore di sicurezza e di difesa; inoltre, si accordava con la priorità data da ambo le parti all'imperativo di potenza e di equilibrio e soddisfaceva la necessità di connettere queste esigenze alla scrupolosa conservazione dei contorni e dell'integrità della carta geografica europea. Questa costruzione riusciva persino a offrire una presa alle ideologie e alle polemiche che da essa fluivano e offriva alle parti la possibilità reciproca di denunciare le numerose mancanze rispetto a un ideale sovranista che, così come veniva espresso, era irraggiungibile (da un lato c'erano gli approcci imperialisti e neocolonialisti e il disprezzo per i diritti sociali dei popoli e dall'altro episodi di ingerenza all'interno di stati fratelli e il mancato rispetto dei diritti politici). Questo uso curioso del concetto di sovranità si è rivelato molto utile poiché codificava i rapporti, riuniva le parti sul punto centrale e riproduceva allo stesso tempo delle linee di conflitto che permettevano a ciascuna parte di valorizzarsi. La guerra fredda è stata lunga e si è imposta fornendo i servizi che da lei ci si aspettava: ha mantenuto separate due potenze e ha permesso a ciascuna di vivere di fronte all'altra e di legittimarsi attraverso la denuncia degli scandali o dei fallimenti dell'altra. Nell'adempimento di questa funzione, la manipolazione del principio sovranista non ha affatto avuto un ruolo marginale. Ciononostante, il dogma ha perso un'ulteriore parte di chiarezza ed evidenza: riappare qui la sovranità squartata tra lo stato e la nazione, tra la sua pretesa formale di definire un ruolo e la sua propensione positivista a concepire una potenza, tra il suo attaccamento al territorio stato-nazionale e il suo riferi-

mento empirico ai blocchi e infine tra la sua vocazione a costruire un ordine internazionale e il suo uso per fini polemici nella competizione tra stati. Mai la sovranità era stata tanto fittizia e allo stesso tempo tanto funzionale.

Questa doppia qualità emerge ulteriormente se si cambiano i punti cardinali: alla competizione Est-Ovest si aggiungeva una tensione Nord-Sud che si cristallizzava nell'idea di sovranità definita effettivamente in un modo molto diverso. Le colonie occidentali avevano imparato dai dominatori le virtù di una sovranità che proveniva direttamente dal messianismo rivoluzionario. Si trattava di rivolgersi a una nazione sofferente che molto naturalmente rivendicava il diritto di disporre di se stessa. Ai primi nazionalismi che infiammarono i vecchi imperi coloniali fu risparmiato di doversi interrogare su che cosa fondasse un popolo; non erano costretti a fare da arbitri tra definizioni etiche, storiche e politiche dal momento che il concetto che li univa era quello dell'emancipazione di un popolo che trovava la sua unità e il suo diritto nella volontà di denuncia della sottomissione. Un po' ovunque infatti, ci si inchinava al principio di successione di stati che risparmiavano agli eroi del colonialismo di dover concedere troppo al culturalismo, come nel caso di Nehru, Sukarno, Nasser, Bourguiba, Nkrumah... Ma la questione non era lontana: giunti all'indipendenza, Nehru e Ghandi si scontrarono sulla definizione di nazione, politica per il primo, culturale per il secondo, mentre Sukarno si differenziava da Hatta preferendo il riferimento al territorio piuttosto che all'etnia<sup>13</sup>. Ovunque, nonostante la lotta anticoloniale, il cui obiettivo solido era la rivendicazione di sovranità sul territorio nei confronti della potenza imperiale, si finiva in un filone chiaro e forse troppo semplice: l'oppressione forgia una nazione che, in quanto tale, ha buoni motivi per rivendicare il diritto a essere sovrana.

Pur essendo impeccabile nella sua affermazione, il principio era in compenso più difficile da applicare dopo il raggiungimento dell'indipendenza. Il discorso culturalista di Ghandi, o quello più radicale del paninduisimo, per non parlare poi del panislamismo, erano parzialmente premonitori: la nazione aveva un senso di fronte ai colonizzatori, ma ne aveva molto meno come comunità politica in grado di associare governanti e governati. Al di là dell'indipendenza, l'importazione massiccia e poco critica del modello occidentale dello stato-nazione delegittima subito l'ipotesi di una sovranità nazionale che organizza le relazioni tra governanti e governati e disciplina l'inserimento dei nuovi stati sulla scena internazionale. La rivincita del culturalismo impostosi dopo il fallimento dei grandi nazionalismi laici ha sconvolto la nazione, strapazzato l'idea di sovranità, allontanato gli stati del Sud dalle grandi ideologie sovraniste d'importazione occidentale: il panislamismo critica frontal-

<sup>13</sup> Sui dibattiti fra Sukarno e Hatta vedi G. Defert, *L'Indonésie et la Nouvelle-Guinée occidentale*, L'Harmattan, Parigi 1996, pp. 115-118; su Ghandi e Nehru vedi Chr. Jaffrelot, *La Démocratie en Inde*, Fayard, Parigi 1998, p. 59 e sgg.

mente l'idea di sovranità nazionale, preferendo invece una visione transnazionale della comunità di credenti, e sostituisce la riflessione sulla detenzione ultima del potere con la promulgazione di nuove tesi sul legame di fedeltà.

Quando si notarono i primi fremiti di una tale contestazione, il nazionalismo proveniente dal Sud doveva già negoziare un azzardato inserimento nel sistema internazionale della guerra fredda: allora quanto valeva questa sovranità nazionale rimessa a nuovo in un mondo che celebrava il ritorno di una sovranità concepita in termini di potenza e di blocco? Difficilmente queste concezioni avrebbero potuto essere più distanti le une dalle altre, rivelando il cinismo degli uni e quella che era ancora l'ingenuità degli altri: come si potevano conciliare i due primi mondi i quali, al di là della loro visione della sovranità, producevano dipendenza, e un Terzo Mondo che era capace di trovare un'unità soltanto in un nazionalismo ancora immacolato ed emblematico?

E fu proprio questa la ragion d'essere di Bandung, che dal 18 al 25 aprile 1955, riunì ventisette paesi, la maggior parte dei quali aveva ottenuto l'indipendenza da meno di dieci anni: in quell'occasione si fusero, attraverso le personalità di Nasser, Sukarno, Zhou Enlai e Nehru, la volontà di celebrare il ritorno a questa visione romantica di sovranità nazionale e il desiderio di creare un'entità destinata a difenderla dalle offensive provenienti dal Nord, o meglio dal centro del sistema internazionale<sup>14</sup>. A Bandung venne solennemente bandito il colonialismo e si affermarono i diritti dei popoli oppressi. I dieci principi adottati non ingannano: vi ritroviamo i mani di Rousseau, dei soldati dell'anno II e di Wilson, ma si fa anche riferimento ai diritti messi per iscritto e specialmente alla Carta delle Nazioni Unite. Trattasi di un abile esercizio: a essere denunciata è la dualità sottile messa in atto dalle superpotenze, la parte di realismo gestita da esse in modo razionale viene separata e rivolta con fermezza contro i padroni del mondo. A questi ultimi non piacque Bandung, diffidavano delle conseguenze e seppero affrontarla solo in modo retorico. Del resto, i dieci principi proclamati furono battezzati i "principi della coesistenza", come a suggerire un'alternativa al mondo esistente. Il lettore giudichi da sé: rispetto dei diritti umani fondamentali; rispetto "della sovranità e dell'integrità territoriale di tutte le nazioni"; riconoscimento dell'uguaglianza di tutte le razze e di tutte le nazioni, piccole e grandi; non-intervento e non-ingerenza negli affari interni degli altri paesi; rispetto del diritto delle nazioni di difendersi individualmente e collettivamente; rifiuto di accordi di difesa collettiva destinati a servire gli interessi delle potenze o di qualsiasi forma di pressione da esse proveniente; astensione dal ricorso alla forza contro l'integrità territoriale di un paese; soluzione pacifica dei conflitti; promozione della cooperazione, del rispetto e della giustizia.

<sup>14</sup> O. Guitard, *Bandoeng et le réveil des peuples colonisés*, PUF, Parigi 1969.

Non è solo un catalogo ma una riflessione sul significato di sovranità nazionale in un mondo che era diventato bipolare. Si sottolinea il ricorso frequente all'idea di potenza che viene chiaramente indicata come la principale minaccia all'idea di sovranità nazionale, per la prima volta in un testo internazionale. Si può vedere bene come questa convinzione porti dritta alla dichiarazione dei patti di difesa collettiva, comunità di sicurezza che furono all'origine della stessa nozione di blocco: la sovranità nazionale doveva ormai coniugarsi con il non-allineamento. Infine, si può percepire quanto sia esiguo il margine tra l'intervento aborrito nel quarto principio e la cooperazione auspicata nel nono. In effetti, il testo adottato a Bandung si situa tra due interpretazioni che andrebbero bandite: non si tratta né della retorica caustica derisa dagli uni, né del programma comune di una nuova diplomazia mondiale annunciata dagli altri. È invece l'espressione della volontà di difendere e di illustrare delle giovani nazioni che conoscevano già i pericoli ai quali il mondo le esponeva, ma che ignoravano ancora gli effetti velenosi di un'era culturalista che saliva già dalle loro terre. La sovranità nazionale era l'emblema delle loro illusioni. Da ciò derivava una certa condotta che si inserì progressivamente nella vita internazionale. Ne derivano due assi forti che a lungo termine non possono fare a meno di contraddirsi: da una parte c'è il non allineamento e, dall'altra, l'appello a farsi carico a livello globale dello sviluppo economico. Durante la conferenza di Belgrado tenutasi nel settembre del 1961, gli Stati Uniti e l'URSS furono chiamati ad allentare la loro concorrenza fra potenze e la loro politica dei blocchi, mentre venivano riaffermati i grandi principi: i popoli hanno diritto all'autodeterminazione, all'indipendenza e a disporre liberamente delle proprie ricchezze, mentre le Nazioni Unite sono invitate a fornire aiuti economici ai paesi in via di sviluppo. Quest'idea torna alla ribalta a Lusaka nel 1970, ma soprattutto ad Algeri nel 1973, sotto la presidenza emblematica di Houari Boumediene: e così si suggella il patto delle "nazioni proletarie" che denunciano l'egemonia dei ricchi. Riprendendo gli elementi principali della Carta dei 77 adottata alcuni anni prima, il Terzo Mondo attribuisce un nuovo significato alla sovranità: al di là delle questioni politiche questa presuppone che venga accettato il diritto di ciascuno allo sviluppo e che i più ricchi aiutino i più poveri<sup>15</sup>.

"Aiutare" senza intervenire: è possibile? Si riprende il discorso con questa specie di finzione che decisamente non abbandona le diverse trasformazioni della sovranità. Ci troviamo però al centro di un'iniziativa forte che riunisce gli eredi di Bandung, i quali nel 1964 ottengono la creazione dell'UNCTD (Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e sullo sviluppo)

<sup>15</sup> Cfr. in particolare C. Comeliau, *Mythes et espoirs du tiers-mondisme*, L'Harmattan, Parigi 1986.

con l'obiettivo di instaurare un dialogo tra i ricchi e i poveri per migliorare gli scambi mondiali, mentre l'anno successivo vede la creazione dell'UNDP (Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo) che intende promuovere una politica multilaterale di assistenza e di investimento nei paesi meno favoriti<sup>16</sup>.

Tuttavia, la parte principale degli aiuti restava nelle mani di Bretton Woods, dell'FMI e della Banca mondiale, organizzati e dominati dai rappresentanti degli Stati Uniti che forniscono le maggiori sottoscrizioni e partecipazioni, i quali agiscono e intervengono nei paesi più deboli secondo le modalità di un'ingerenza concessa certamente a livello formale, ma in realtà costretta dalla pressione dei bisogni. Per questo l'avventura di Bandung andò incontro a una nuova disillusione: un non allineamento sempre più fittizio in un mondo dove la sopravvivenza del più debole presuppone spesso la sua clientelizzazione fino a ricavare un vero significato politico dalle conferenze che proprio di questo si fanno forti; una rivendicazione del diritto allo sviluppo economico ma che sfociano nell'accettazione obbligata di un aiuto sempre più ipotetico.

È significativo che per celebrare il non allineamento le conferenze successive abbiano confermato la dipendenza crescente degli stati del Terzo Mondo da una parte o dall'altra: i vertici di Colombo del 1976, dell'Avana del 1979, di Nuova Delhi del 1983 e di Harare del 1986 riuscirono a promuovere le virtù della sovranità nazionale in modo formale ma furono raggiunti da un'attualità caratterizzata dal ritorno della guerra fredda e da una moltiplicazione dei conflitti che coinvolgevano il Sud in una bipolarità confermata: la guerra in Cambogia, in Angola e in Etiopia ma anche le difficoltà del raggiungimento della pace in Medio Oriente.

Tuttavia, al di là di questo fallimento rimasero l'affermazione di un diritto e la ricostruzione di una visione idealizzata della sovranità che funzionarono da base a progetti di mobilitazione internazionale e servirono da ispirazione, per lo meno parziale, di certi principi di politica estera. Inoltre, questa concezione della sovranità godeva (e gode ancora) del privilegio di essere vicina ai grandi testi di diritto e della retorica ufficiale degli stati: in questo modo costituisce un obbligo non trascurabile per le potenze. Quando il bipolarismo si è prima intaccato e poi è crollato, essa ha riguadagnato un senso di cui la guerra fredda l'aveva privata: non c'è da stupirsi dunque se dopo il crollo del Muro di Berlino ritornarono in auge i discorsi sul "nuovo ordine mondiale" di chiara ispirazione wilsoniana<sup>17</sup>.

Questa concezione lineare della storia è comunque troppo semplice. La guerra del Golfo ha dimostrato che il ritorno al wilsonismo ha dovuto ben

<sup>16</sup> Cfr. G. Arnaud, *Vingt Années au service de l'investissement humain*, UNDP, Ginevra 1986.

<sup>17</sup> Cfr. specialmente "L'Occident et la guerre des Arabes", in: *Hérodote*, aprile 1991; M. Weller, *Iraq and Kuwait: the Hostilities and Main Aftermath*, Cambridge 1993.

presto fare i conti con gli effetti della potenza ed è stata più uno strumento della politica estera statunitense che una riabilitazione delle aspirazioni idealiste di un tempo<sup>18</sup>. Il Terzo Mondo, dal canto suo, era finalmente libero dal giogo del bipolarismo e perse dunque ogni ragione per affermare la sua esistenza: il movimento dei non allineati non aveva più la sua ragion d'essere nel momento in cui poteva impadronirsi, come a Belgrado nel 1989 e a Giacarta nel 1992, dei veri problemi: l'ambiente, i diritti umani, la mondializzazione... Emerge a questo punto un grande paradosso, visto che, quando avrebbe potuto smettere di essere dalla parte della protesta, la teoria della sovranità nazionale elaborata dal Terzo Mondo perse una parte della sua vitalità; e quando avrebbe potuto forgiare una dottrina inedita adeguata alle nuove logiche della mondializzazione si fossilizzò sotto forme illusorie: scudo fragile e simbolico atto a proteggere i deboli dai forti o il particolare dal mondiale, come paravento illegittimo a uso delle dittature che vogliono conservare il controllo delle repressioni che praticano; comodo alibi per gli imprenditori identitari più cinici che protestano contro la mondializzazione. Nel momento in cui al Nord la potenza si spiega nuovamente al di là dei compromessi di un bipolarismo ormai abolito, il Sud si perde in una retorica sovranista troppo formale per essere efficace e credibile.

18 Cfr. P. Rogers e M. Dando, *A Violent Peace: Global Security after the Cold War*, Brassey's, Londra 1992.