

Giuliana Laschi, Mario Telò (a cura di), *L'Europa nel sistema internazionale. Sfide, ostacoli e dilemmi nello sviluppo di una potenza civile*, Bologna, Il Mulino, 2009, pp. 420.

Il volume raccoglie le relazioni presentate al convegno internazionale «Europa, potenza civile? Contraddizioni, ostacoli e scenari alternativi», tenuto a Forlì nel maggio 2008 e a sua volta inquadrato in un progetto di ricerca pluriennale e multidisciplinare sulle relazioni esterne dell'Unione europea. I Curatori sono da tempo impegnati a coordinare un lavoro di scavo storico e di riflessione politologica sulla plausibilità della nozione di «potenza civile», esplorata tramite la giustapposizione – se non una vera osmosi – di categorie teoriche e storiografiche.

Come già accaduto nelle pubblicazioni che hanno preceduto questa antologia, è Mario Telò a incaricarsi di fare il punto sul livello di elaborazione raggiunto dal concetto di potenza civile, tornato da almeno un decennio al centro del dibattito politico-istituzionale sull'Unione europea. La critica più radicale di cui tenere conto proviene sempre dalla scuola realista, in questo caso autorevolmente rappresentata dal contributo di Pier Paolo Portinaro. Lo studioso torinese non disconosce affatto i vantaggi insiti nel ricorso all'etichetta di potenza civile, «conio fortunato» nella misura in cui consente a potenze notoriamente dotate di armamenti nucleari – Francia e Gran Bretagna – di porre l'accento sulle affinità identitarie con gli altri Stati membri dell'Unione. Così facendo, l'Europa nel suo complesso pare assegnare una certa importanza alla prospettiva di apparire «presentabile» sulla scena internazionale, in cui l'Autore rintraccia punti di contatto con la riflessione rawlsiana sui popoli «liberali» e «decenti».

Ciò che invece Portinaro seguita a rifiutare è la pretesa di sfuggire alla dicotomia fra *hard* e *soft power*, la potenza civile incarnando «con accettabile approssimazione» una mera variante di quest'ultimo. Su questo punto le posizioni rimangono inconciliabili, come ribadisce Telò spiegando che la fecondità del concetto risiede proprio nella sua ambizione di varcare il rigido recinto realista, all'interno del quale si è costretti a scegliere fra il modello della potenza tradizionale e il ricorso esclusivo a mezzi economici, diplomatici, commerciali ma in nessun caso militari. Al contrario, nell'impostazione adottata da Telò, a fronte a una potenza civile «per difetto» – per molti aspetti coincidente con il *soft power* e quindi portata ad accettare passivamente i limiti già segnalati – si pone

l'obiettivo di dare vita a una potenza civile «ambiziosa», in grado di svolgere un ruolo incisivo nello scenario internazionale, destinato ad assumere un carattere multilaterale. Interagendo con i principali interlocutori (Stati Uniti, ovviamente, ma anche gli emergenti Brasile, Russia, India e Cina), l'Europa dovrà dimostrare di saper maneggiare diversi strumenti, compresi quelli militari, in vista della pacificazione e della stabilizzazione del sistema. In questo obiettivo finale si rintraccia, in ultima analisi, la dimensione civile della potenza europea, in contrapposizione alla tradizionale vocazione alla sopraffazione, insita nella logica realista di irriducibile competizione e conflitto fra gli attori.

Da ciò discende, tra l'altro, lo scetticismo manifestato da Telò nei confronti di concetti come «impero» ed «egemonia», di cui recenti teorie delle relazioni internazionali si sono servite per fornire una lettura della *pax americana* emersa alla fine della guerra fredda. In realtà, l'accostamento all'impero avrebbe ragion d'essere solo nel caso in cui gli Stati Uniti si dimostrassero efficaci nell'azione e incommensurabilmente superiori nelle risorse disponibili. L'incidente iracheno, da un lato, e la crescita di nuove potenze, dall'altro, sembrano smentire tale ipotesi. Per rispettare fino in fondo il paradigma dell'egemonia, invece, l'America sarebbe chiamata a esercitare sul resto della comunità internazionale un'influenza e un'attrazione – si pensi alle considerazioni di Joseph Nye sull'irrinunciabilità a elementi di *soft power*, la cui definizione il politologo americano ha scolpito a partire da suggestioni gramsciane – sconosciute all'operato dell'amministrazione Bush. Come rileva nel proprio saggio Andrew Gamble, inoltre, entrambi i modelli postulano un assetto statico e cristallizzato dei rapporti di forza internazionali, compatibile con la tesi della «fine della storia» o, più in generale, con tutte le teorie che si richiamano all'idea della pace liberale o democratica. A connotare l'attuale fase della vita internazionale sembra essere, viceversa, il ritorno della storia e cioè un confronto dinamico fra una pluralità di soggetti (già rilevanti o potenzialmente tali), nell'ambito del quale la stabilità sarà garantita dal comune impegno al multilateralismo anziché dalla prevalenza di un attore sugli altri.

Su questa prospettiva interviene anche Biagio De Giovanni, che pone l'accento su uno dei profili più problematici della nozione di potenza civile. Fino a che punto – si interroga il filosofo napoletano – un attore così definito sarà in grado di sopravvivere in un'arena in cui resistano nazionalismi, autoritarismi, militarismi, vale a dire potenze nel senso

classico del termine? Il sospetto è che una potenza civile (l'Unione europea) possa avere successo solo a patto di assurgere rapidamente a modello verso cui tutti gli altri attori convergano, dimostrandosi cioè capace di modificare radicalmente un ambiente ostile prima di esserne travolta. Nella medesima direzione si muove la riflessione di Vittorio Emanuele Parsi, che individua una sorta di soglia critica della violenza – per esempio quella che da decenni funesta il Medioriente – di fronte alla quale una potenza civile appare costretta a snaturarsi, ripiegando sull'alternativa della potenza pura. O, in alternativa, ad abbandonare il campo, come accaduto frequentemente alle forze UE che abbiano tentato di intervenire nei conflitti in corso nella regione mediorientale.

Le difficoltà che accompagnano la realizzazione dei precetti fondamentali della potenza civile sono messe ulteriormente in luce da Sonia Lucarelli nel contributo che funge da cerniera logica fra la componente teorica e quella storiografica del volume. La ricerca empirica, infatti, ha rilevato come alcuni aspetti dottrinali faticino ad affermarsi sul piano concreto. L'aspirazione al multilateralismo, infatti, viene talvolta sacrificata sull'altare di un più funzionale e pragmatico bilateralismo (si consideri il funzionamento della politica di vicinato). Anche in campi essenziali per il dispiegamento civile della politica estera europea, come la cooperazione allo sviluppo, la difesa di interessi materiali ed egoistici finisce spesso per fare premio sull'esportazione di norme universali e il rispetto di valori fondamentali come la solidarietà.

Le origini storiche di tali contraddizioni sono esplorate soprattutto dai saggi di Giuliana Laschi e Daniele Pasquinucci. Gli albori della politica estera europea – ricostruiti da Laschi – veicolano l'immagine di una Comunità proiettata nella costruzione delle proprie relazioni esterne, in particolare con i Paesi in via di sviluppo. Tale impegno, che ruotava attorno ai nuclei costituiti dalla politica commerciale e dalla politica agricola, non era tuttavia del tutto separabile dalla protezione dei vantaggi tipici delle economie avanzate. Lo strumento dell'accordo di associazione, affrontato dal contributo di Pasquinucci, incarnava in maniera esemplare l'ambiguità intrinseca all'azione comunitaria. Da un lato, essa si poneva come rottura rispetto alla logica coloniale dello sfruttamento, fondata sull'asimmetria dei rapporti; dall'altro, specialmente nelle relazioni con gli Stati africani, si affacciava il rischio di ricadere nell'antico pregiudizio occidentalista. Ciò valeva tanto per il modo in cui gli accordi erano siglati, che tendeva a ignorare la controparte, quanto per i contenuti, in cui non

era difficile scorgere un velato tentativo di europeizzare l’Africa, imponendo un modello e una visione del mondo a essa estranei.

Più confortanti appaiono le conclusioni cui approda Luciano Tosi esaminando il ruolo svolto dalla Comunità in sede ONU tra gli anni Settanta e Ottanta. Gli Stati membri, pur dovendo fare i conti con una forma di rappresentanza che non favoriva l’azione unitaria, dimostrarono comunque una discreta compattezza, riuscendo a esprimere posizioni congiunte su temi significativi per il profilo «civile» dell’Europa, come l’invasione sovietica dell’Afghanistan o la tutela dei diritti umani. Benché non privo di colpevoli omissioni e silenzi, in quella fase il comportamento europeo alle Nazioni unite pareva costituire una base solida di applicazione concreta della teoria della potenza civile, a maggior ragione se paragonato all’involuzione che sarebbe seguita di lì a qualche decennio, culminata nella clamorosa spaccatura sulla guerra in Iraq del 2003.

Stefano Quirico