

L'interesse nazionale

Luigi Troiani

E' nella natura dello stato perseguire, nelle azioni di politica estera e di difesa, l'interesse nazionale. Che questo possa contrastare con l'interesse di altri stati o del sistema internazionale, risulta irrilevante nella visione classica dello stato¹. Si ritiene che i governi siano espressione di una *constituency* nazionale: ad essa rispondono e nel suo esclusivo interesse devono operare. La teoria sistemica² contesta una posizione così radicale, obiettando che uno stato è parte del sistema di rapporti interstatuali che generano l'interesse sistemico (ad esempio alla sopravvivenza del pianeta) e che l'interesse sistemico può coincidere con l'interesse nazionale.

Gli interessi nello stato nazione

Se lo stato altro non è che il risultato di un artificio giuridico-formale (costituzione e leggi derivate) che consente ad una comunità di organizzarsi su un certo territorio, più complessa e sfuggente la definizione di nazione e quindi dell'“interesse” che ad essa viene attribuito. Si può concordare che nazione stia per popolo con identità esclusiva maturata nel tempo in uno o più spazi, attraverso la condivisione di tradizioni e valori³. Più complicato ricercare quale, tra i tanti interessi (al plurale) di un popolo, possa costituirsi in “interesse” (al singolare). Dal fascio di interessi, anche conflittuali, espressi dalla composita realtà che pulsa dentro il termine “popolo” o “nazione”, risulta una *reductio ad unum* (“l'interesse”) che in realtà non individua ciò che pretende, perché non rappresenta ciò che la nazione reputa interesse essenziale, bensì quanto la politica (lo stato) vuole sia tale. Il che porta ad una serie di domande: chi decide, per quale fine, con quali conseguenze. E alla domanda che riassume tutte le altre: con quale legittimità e liceità.

Sul chi decide, la risposta obbligata è formale: le istituzioni che la Costituzione

delega a questo fine, nei modi là previsti. Sul piano sostanziale occorre un ulteriore approfondimento: quelle istituzioni, gli uomini che le dirigono, di quali interessi sono espressione? La risposta spiegherà perché, tra i tanti interessi, uno sarà identificato come *nazionale*.

Si può obiettare che lo stato, specie se a regime democratico, sia l'interprete autentico dell'interesse generale, essendo chiamato a dare obiettività alla congerie di interessi soggettivi che amministra. Se sul piano formale si tratta di posizione ineccepibile, non lo è altrettanto sul piano della politica: le istituzioni dello stato esercitano opzioni soggettive, in funzione della maggioranza di governo dei corpi intermedi che la influenzano: pezzi di stato e istituzioni, lobby, gruppi di pressione, agenti di corruzione, stakeholder.

Si prenda il caso della sicurezza nazionale, esigenza obiettiva e irrinunciabile di politica estera e di difesa: la definizione degli strumenti chiamati a realizzarla non può non passare al vaglio di interessi economici e finanziari parziali, delle molteplici ideologie visioni filosofiche e religiose. Nell'Ucraina del conflitto con la Russia: quante versioni di sicurezza nazionale circolano? Chi esprime l'interesse nazionale: i pro Unione Europea o i russofili?

“Interesse nazionale” non corrisponde a ciò che si propone di rappresentare. Viene definito “nazionale” l'interesse “parziale” del ceto dirigente. Nel migliore dei casi quell'interesse verrà *proposto* alla nazione. Nel peggiore, verrà *imposto*. Il meccanismo del *consenso* politico, che nei regimi democratici si esprime attraverso persuasione e adesione, nei regimi autoritari prende forme repressive, legittima politicamente la traslazione di un interesse di parte in interesse della nazione.

Da questa interpretazione conseguono le risposte alle altre domande: le finalità che quell'interesse nazionale vorrà cogliere apparterranno non alla comunità ma al ceto che ha avuto la capacità di proporre/imporre il suo interesse di parte come nazionale. Tra le possibili conseguenze, due meritano evidenza: il successo delle azioni effettuate *sub specie* di interesse nazionale andrà a beneficio soprattutto della parte che ha proposto/imposto l'interesse, l'insuccesso farà esplodere le contraddizioni tra le componenti che si sono confrontate sulla definizione dell'interesse nazionale.

Sulla legittimità, laddove le procedure previste dalle leggi per la definizione dell'interesse nazionale siano state correttamente seguite, nulla può obiettarsi. Diverso il ragionamento sul piano della liceità, ovvero dell'etica: ci si tornerà più avanti.

Come definire l'interesse nazionale

The American Political Dictionary chiama *National Interest*: "The concept of the security and well-being of the state, used in making foreign policy. A national interest approach to foreign policy demands 'realistic' handling of international problems, based on the use of power divorced from moral principles and values"⁴. Gli fa eco, anche se con minore esplicitazione, la definizione del "Glossario" di Squarcina: "Gli interessi degli Stati in politica estera sono determinati 'nazionali'"⁵.

Mark R. Amstutz mette l'interesse nazionale a fondamento di ogni politica estera. Nella piramide che riassume gli elementi produttivi di politica estera, la base è data dai "National Interests" a loro volta fondati su "Nationalism" e "Ideology". Gli interessi generano i "National Goals", che a loro volta producono la "National Strategy" e quindi la "Foreign Policy". Questa si esprime attraverso tre blocchi di azioni: "National Security Policy", "International Economic Policy", "Foreign Political Policy"⁶. Amstutz, definisce il "National Interest" (al singolare), come riferimento ai "... basic interests of states in the light of other states' interests"⁷. Negli interessi

"chiave" che lo stato deve così perseguire, sono messi: la sicurezza, il benessere economico, l'identità nazionale. Amstutz riprende la classica spartizione di interessi di Thomas Robinson⁸: vitali (non negoziabili, come sicurezza e intangibilità del territorio), non vitali (desideri di rilevanza secondaria), generali (le preoccupazioni di tipo generico, come mantenimento di assetti regionali e promozione del benessere economico), specifici (obiettivi ben individuati, come l'equilibrio della bilancia commerciale con determinati partner, il miglioramento dei diritti umani in un certo paese), permanenti (gli interessi immutabili, come la protezione dei confini nazionali), variabili (i desideri non permanenti, come quelli di un certo momento storico). Amstutz compatta la spartizione in due categorie: interessi vitali e non-vitali, che rapporta al tempo, in quanto "permanent" o "variabili".

Applicata all'Italia, l'espressione "interesse nazionale" trova in Carlo Jean uno degli interpreti più convincenti. Coerente con il suo approccio geopolitico⁹, lo studioso afferma che gli interessi sono dati dalla condizione geopolitica di uno stato, lo si voglia o non riconoscere, chiosando, in chiave di polemica interna: "Gli interessi degli Stati in politica estera sono denominati 'nazionali', un aggettivo che dall'8 settembre 1943 e fino a poco tempo fa era in Italia irriso o addirittura bandito dal linguaggio politico"¹⁰. L'opzione geopolitica non è condotta alle estreme conseguenze: "La geografia fisica e umana non condiziona la definizione degli interessi, come pretesero in passato coloro che parlavano di 'frontiere naturali', di 'spazi vitali' e di 'manifest destiny'"¹¹.

L'interesse nazionale nella gerarchia degli interessi

Prima della nazione e prima dello stato ci sono gli esseri umani. Prima dei confini e delle frontiere, ci sono territori senza recinti né perimetrazioni. Prima dei continenti e delle regioni del mondo c'è un pianeta, casa comune del genere umano. Le differenziazioni tra *gentes* e popoli nascono nella storia, e fond-

ano, nel lievitare delle *familiae* in clan, tribù, gruppi etnici e religiosi, il senso di identità e appartenenza *esclusiva* sul quale viene a fondarsi il bisogno di disporre di un'organizzazione autonoma e sovrana a carattere politico, oggi identificata nella forma stato.

Lo stato è tale in quanto appartenente alla società internazionale degli stati, ovvero al sistema internazionale: lo stato astrattamente orfano della comunità degli stati non esiste, esattamente come non esiste l'individuo al di fuori del suo sociale. Il modello sistemico applicato alle relazioni internazionali riconosce questa verità. Nel modello, far prevalere l'interesse nazionale su quello sistemico comporta un danno per il sistema ma anche per lo stato che lo produce. La sicurezza e il benessere delle parti di un sistema sono, infatti, funzione *anche* del benessere e della sicurezza sistemici.

L'interesse nazionale autentico va quindi ricondotto all'interno dell'interesse delle *gentes* del mondo, e del sistema internazionale nella sua interezza. In alternativa l'interesse nazionale rischia di essere radice di comportamento leonino e particolaristico (il mio "interesse" sempre e comunque prima e sopra di quello altrui), o esclusivista (io solo so interpretare l'interesse del sistema, grazie alla mia "uniqueness"¹²), o egemonico (il mio interesse al comando coincide con l'interesse di tutti a sottostarvi¹³) sottraendo gli stati all'obbligo della cooperazione sistemica con gli altri stati.

L'interesse nazionale va riconsiderato all'interno di una scala gerarchica che non può non avere al vertice il benessere e la sicurezza del genere umano in quanto tale. La prima difficoltà teorica è che gli stati hanno obblighi di responsabilità verso i loro cittadini e solo in casi eccezionali¹⁴ verso il genere umano. La seconda difficoltà teorica è che i governanti degli stati sono eletti o spediti a casa dal voto dei cittadini: è comprensibile che, nel migliore dei casi, interpretino l'interesse nazionale come interesse degli elettori.

Occorre che le opinioni pubbliche e gli elettori comprendano che l'interesse nazionale va conciliato con l'interesse ampio del genere umano e della famiglia degli stati. Quest'interesse può chiedere e ottenere sacrifici all'egoismo nazionale, dosi crescenti di fiducia, limitazioni al principio della sovranità nazionale. In Europa è stato fatto: gli interessi nazionali, che continuano bellamente a scontrarsi, si incontrano e riassumono anche in un interesse europeo. Un realista ha scritto, perorando l'ingresso dell'etica nelle relazioni fra gli stati anche per limitare lo strapotere dell'interesse nazionale: "Non è possibile che giunta alle soglie della sua stessa autodistruzione, la guerra finisca per negare se stessa invece che i suoi soldati e che – calpestata persino nella difesa dei beni più elementari, la vita, l'aria che respiriamo – anche l'umanità riesca a entrare in una nuova fase del suo progresso?"¹⁵.

NOTE:

¹ La società internazionale fondata sui rapporti tra stati, e non solo, si è espressa nella storia attraverso conflitti: nei 2015 anni d.C. si sono contate più di 1100 guerre armate. L'interesse nazionale ne ha costituito la giustificazione principe. Sul piano degli interessi economici e commerciali si è arrivati a teorizzare la giustizia del *Beggar-Thy-Neighbour* (misure che vanno in direzione di una politica volta a scaricare le difficoltà sugli altri, ad esempio con *dumping* e svalutazioni competitive), colonialismo e neocolonialismo, ingiuste ragioni di scambio, finanza globale speculativa. Sul piano degli interessi strategici, si sono investite enormi risorse in armamenti concepiti per il non uso (batteriologiche, nucleari).

² Considerare i rapporti tra gli stati e tra gli altri attori della politica internazionale come sistema, significa far coincidere l'interesse delle parti con quello sistemico. Limitare l'autonomia delle parti per servire le finalità sistemiche, impedisce agli stati di opporre l'interesse nazionale a quello sistemico limitando il disordine e le disarmonie generati dagli eccessi delle sovranità nazionali.

³ "L'idea di nazione è, anzitutto, per l'uomo moderno, un fatto spirituale; la nazione è, innanzi tutto, anima, spirito, e soltanto assai in subordine materiale, corporea; è 'individualità' spirituale, prima di essere entità politica, Stato alla Machiavelli, e più assai che non entità geografico-climatico-etnografica, secondo le

formule dei cinquecentisti". Federico Chabod, *L'idea di nazione*, Editori Laterza, Bari 1972, pagg. 25-26.

⁴ Jack C. Plano - Milton Greenberg, *The American Political Dictionary*, Holt Rinehart and Winston, New York 1979, pag. 406. E' il mastice che tiene insieme tutta la politica estera statunitense nell'epoca del realismo bipolare. La lezione migliore su quest'interpretazione dell'interesse nazionale, in Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Random House, New York 1978.

⁵ Enrico Squarcina, *Glossario di geografia politica e geopolitica*, Società Editrice Barbarossa, Milano 1997, pag. 84

⁶ Mark R. Amstutz, *International Conflict and Cooperation*, Brown & Benchmark, Chicago 1995, pag. 147.

⁷ Mark R. Amstutz, *cit.*, pag 162.

⁸ Thomas Robinson, *National Interests*, in James N. Rosenau, ed., *International Politics and Foreign Policy: A Reader in Research and Theory*, New York Free Press, New York 1969, pagg. 184-185.

⁹ Per geopolitica s'intende l'interpretazione delle relazioni internazionali, basata sul determinismo della geografia. Conformazione, localizzazione, terreno, diventano fattori decisivi per lo sviluppo della potenza dello stato e per la sua politica estera.

¹⁰ Carlo Jean, *Geopolitica*, Editori Laterza, Bari 1995, pag. 55. Il riferimento all'8 settembre attribuisce alla caduta del fascismo l'avvio del processo che porterà l'Italia, con il rigetto del nazionalismo, alla rinuncia del perseguimento degli interessi nazionali. Il nazionalismo è degenerazione e rovina del senso di nazione, ma anche lesione dell'autentico senso di interesse nazionale.

¹¹ Carlo Jean, *ibid.*, pag. 57.

¹² Si ritrova questa pretesa in molte fasi della politica estera statunitense, vuoi per la missione "liberatrice" che gli Stati Uniti si sono assegnati sin dalla fondazione, vuoi per il tentativo di camuffare come azioni missionarie (esportazione della democrazia o ristabilimento del diritto, ad esempio) classiche azioni di potenza. Le potenze coloniali europee, come portatrici di civiltà e vera fede ai "primitivi", mossero da premesse ideologiche e politiche non dissimili.

¹³ Nelle ideologie che formano i ributtanti nazionalismi del Novecento, sino alle degenerazioni naziste e fasciste, lo scatenamento della guerra di conquista territoriale e razziale è interpretato anche come momento di purificazione ed esaltazione collettiva: è "interesse nazionale" del conquistatore egemone diffondere la "purezza" della sua nazione, ma è anche "interesse nazionale" della nazione conquistata, lenire la propria infezione attraverso l'accettazione dell'egemonia della nazione eletta.

¹⁴ Si pensi al soccorso verso stranieri dispersi in mare, agli obblighi verso apolidi e richiedenti asilo politico.

¹⁵ Luigi Bonanate, *Etica e politica internazionale*, Giulio Einaudi Editore, Torino 1992, pag. 240.