

Alcune voci di prova per un

DIZIONARIO DI RELAZIONI INTERNAZIONALI

Indice:

Acquis Communautaire	Pag. 2
Baath	" 5
Corte Internazionale di Giustizia	" 8
Deterrenza	" 12
Diritti Umani	" 21
Influenza	" 28
Interdipendenza	" 31
Opec	" 40
Patto di Varsavia	" 47
Riserve Valutarie	" 53
Salt	" 58
Stagno	" 68

Roma, 5 giugno 1981

IAI/22/81

ACQUIS COMMUNAUTAIRE:

E' l'insieme delle realizzazioni delle COMUNITA' EUROPEE (v.) acquisite a cominciare dal primo trattato CECA del 1952, dai successivi trattati di Roma della CEE e dell'EUROTOM del 1957 e dai protocolli "Davi-gnon" del 1971 e 1973 che disciplinano i comportamenti dei partners europei nell'ambito della cosiddetta COOPERAZIONE POLITICA (v.).

Una definizione più precisa del termine non esiste, dal momento che la sua valenza è essenzialmente politica. Infatti questa terminologia è entrata nello uso corrente del linguaggio comunitario in occasione di avvenimenti di grande portata per la Cee, quali sono appunto i negoziati per l'ALLARGAMENTO (v.). E' proprio nel corso del primo negoziato, quello che ha portato all'adesione nel 1973 di Danimarca, Gran Bretagna e Irlanda all'originaria Comunità a Sei, che ha cominciato a prendere corpo quello che la COMMISSIONE (v.) delle Ce definisce come "patrimonio di realizzazioni comunitarie". In questo pacchetto negoziale che recentemente è stato riproposto, aggiornato e ampliato alla Grecia, dal 1° gennaio 1981 decimo membro delle Ce, che costituisce l'oggetto delle trattative con Portogallo e Spagna entrano le politiche comunitarie direttamente derivanti dalla attuazione degli articoli dei tre trattati Ceca, Cee e Euratom (essenzialmente la politica agricola, della circolazione delle merci, il di

ritto di stabilimento e la libera prestazione dei servizi, la politica della ricerca in campo nucleare, di accordi commerciali e di associazioni con i paesi terzi, ecc.), le nuove politiche ex art. 235 del trattato Ce (politica energetica, dell'ambiente, regionale, industriale, ecc.), il sistema di risorse finanziarie proprie nato con il trattato di Lussemburgo del 22 aprile 1970 e successive decisioni di adattamento, ed infine l'insieme delle dichiarazioni comuni dei Nove (oggi Dieci) nel campo extra-comunitario della politica estera europea. E' piuttosto controverso se quest'ultimo punto costituisca o non un'obbligazione per i nuovi membri, alla stessa stregua, cioè di quella derivante dai trattati comunitari veri e propri e da quelli ratificati successivamente: la base della cooperazione politica, infatti, è fornita da due semplici protocolli fra governi, che esercitano una limitata azione vincolante. In questo caso si preferisce in effetti parlare di "acquis politique" per distinguerlo meglio da quello comunitario. Di fatto però l'insieme delle dichiarazioni comuni nel settore di politica estera entrano nel pacchetto negoziale complessivo delle trattative di allargamento della Comunità.

Una interpretazione estensiva di a.c. è data dalla Commissione che in risposta ad un'interrogazione scritta parlamentare sulla Grecia (N. 906/79), afferma che

"l'obbligo degli stati candidati di adottare la loro legislazione all'a.c., comporta, fra il resto, il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali che si ritrovano negli ordinamenti giuridici degli stati membri attuali e la cui importanza è sottolineata dalla dichiarazione del CONSIGLIO EUROPEO (v.) sulla democrazia così come dal parere della commissione del 23 maggio 1979 relativo alla domanda di adesione della Grecia alla Comunità.

Polemiche sono nate anche a proposito di politiche comuni fatte entrare all'ultimo momento nel negoziato, pur se non perfezionate nei dettagli. Tipico è l'esempio della politica della pesca che venne approvata a ridosso del primo allargamento della Ce (1973).

Il termine a.c. è spesso utilizzato anche al di fuori dei negoziati di allargamento, particolarmente in senso "difensivo", nel tutelare cioè determinate politiche comunitarie: tipica al proposito la difesa della politica agricola dalle pressioni per riformarla o quella delle risorse proprie finanziarie messe in forse da richieste unilaterali di rimborsi a questo e quello stato attraverso deroghe e meccanismi ad hoc (come nel caso della partecipazione della Gran Bretagna al bilancio comunitario, resa meno onerosa con il varo il 30 maggio 1980 di un meccanismo transitorio di rimborsi biennali).

BAATH. Termine arabo con cui si indica il Partito Socialista della Rinascita (al-baath) Araba, forza politica araba da anni al potere in Siria e in Iraq con sezioni operanti in altri paesi arabi (Libano, Giordania, i due Yemen etc.).

Storia. Fondato come movimento nel 1943 da due intellettuali siriani, Michel Aflaq e Salah ed Din el-Bitar, il B. si trasformò poi in partito e tenne il suo I° Congresso a Damasco nell'aprile 1947. Dopo aver operato in un primo tempo quasi esclusivamente in Siria, attorno alla metà degli anni '50 sezioni baathiste vennero emergendo in tutti i principali paesi arabi del MEDIO ORIENTE (v.). Il B. siriano fu il principale promotore dell'unificazione siro-egiziana attuata nel febbraio 1958 con la nascita della Repubblica Araba Unita (R.A.U.), da esso salutata come primo passo verso il raggiungimento dell'unione totale panaraba.

Emarginato dall'autoritarismo nasseriano, il B. passò alla opposizione e nel settembre 1961 appoggiò la secessione della Siria dalla R.A.U. Nel febbraio e nel marzo 1963 con un duplice colpo di stato il B. saliva al potere in Iraq e in Siria, ma le speranze in una rapida unificazione tra i due paesi furono poco dopo frustrate da un complotto militare nasseriano che pose fine al regime baathista iracheno. Costretto alla clandestinità in Iraq e in quasi tutti i paesi arabi, il B. continuò tuttavia a rafforzare il proprio potere in Siria. Nel luglio 1968 la sezione irachena del B.,

già entrata in conflitto ideologico con quella siriana, riconquistava il potere a Baghdad. Da allora l'aperta concorrenzialità tra i regimi baathisti siriano e iracheno ha finito per frantumare l'unità del movimento. Per effetto delle modificazioni strutturali compiutesi in questi anni sia in Siria che in Iraq si può sostenere che il B., pur continuando a mantenere una propria struttura organizzativa operante in vari paesi arabi, si è legato a tal punto agli interessi delle classi dirigenti siriana e irachena da cessare nei fatti di essere una forza politica a concreta proiezione panaraba.

Ideologia e organizzazione. Lo statuto del B., approvato dal I° Congresso, definiva tutto il mondo arabo come "una unità politico-economica indivisibile" avente "una missione eterna" da svolgere nell'interesse della intera umanità. L'obiettivo prioritario del partito veniva così indicato nella realizzazione dell'unità panaraba. Sul piano socio-economico il B., che solamente nel 1953 inserì l'attributo "socialista" nella propria denominazione ufficiale, auspicava un rinnovamento della società araba da attuarsi attraverso riforme che non avessero tuttavia carattere classista ("il partito - si specificava - combatte per mettere ordine tra le classi"; non per abolirle!). Sulla base del proprio programma panarabo il B. si è organizzato in varie sezioni "regionali", una per ogni paese arabo in cui esso è riuscito ad operare, tutte dipendenti da un unico "Comando Nazionale" (panarabo). Dopo il VI° Congresso (Damasco, ottobre 1963) si è venuta evidenziando una frattura tra un'ala baathista radicaleggiante,

denominata anche "neobaathista", contraria all'exasperato nazionalismo delle origini e più sensibile alle istanze di rinnovamento sociale, e una corrente ostinatamente fedele al programma del 1947 impersonificata dagli stessi capi storici del partito. Nel febbraio 1966 i neobaathisti con un colpo di stato militare conquistavano il potere in Siria e procedevano all'arresto o all'espulsione dal paese dei maggiori esponenti della fazione rivale.

In seguito a ciò il B. iracheno, contrario alla nuova linea sostenuta dalla sezione siriana, dopo il suo ritorno al potere, ha costituito a Baghdad un proprio "Comando nazionale" in contrapposizione con quello avente sede a Damasco. Si hanno quindi attualmente nel mondo arabo due movimenti baathisti tra loro antagonisti, uno filossiriano e l'altro filoiracheno, i cui contrasti hanno spesso oltrepassato i limiti della pura disputa ideologica per tradursi in atti di terrorismo, in attentati ed anche in gravi momenti di tensione conflittuale alla frontiera siro-irachena.

## CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA

La Corte Internazionale di Giustizia è il principale organo giurisdizionale delle NAZIONI UNITE (v.). Essa è stata istituita nel 1945 e succede alla Corte permanente di giustizia internazionale, ente collegato alla Società delle Nazioni che iniziò a svolgere le funzioni a partire dal 1922.

### Composizione

Composizione e funzioni della Corte sono indicati nello Statuto annesso alla Carta delle Nazioni Unite. La Corte è composta da quindici giudici che durano in carica nove anni. I giudici sono eletti dall'Assemblea generale e dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite tra le liste di nomi fornite dai gruppi nazionali della Corte permanente di arbitrato. Assemblea Generale e Consiglio di Sicurezza procedono come due camere indipendenti. Risultano eletti i candidati che ottengono la maggioranza assoluta di voti sia in seno all'Assemblea Generale sia in seno al Consiglio di Sicurezza. La Corte è organo di individui, non di Stati. Ciò significa che i giudici agiscono secondo la loro personale capacità e sono indipendenti dagli Stati.

Le regole di procedura della Corte, sono stabilite dallo Statuto e da un annesso regolamento. Le lingue ufficiali sono la francese e l'inglese.

### Funzioni

La Corte esercita una funzione giurisdizionale ed una consultiva. Nell'esercizio della prima, essa adotta sentenze; con riferimento alla seconda, essa emana pareri consultivi. Quest'ultima, a differenza delle sentenze, non sono obbligatori.

Le sentenze sono definitive e inappellabili. Una volta che la sentenza sia stata emessa, esiste solo un procedimento di interpretazione ed uno di revisione: Il primo, può essere promosso da ciascuna delle parti, quando vi sia disaccordo sul significato e la portata della sentenza. L'istanza di revisione può essere esperita, entro dieci anni dall'emanazione della sentenza quando la parte allegghi la scoperta di fatti decisivi per la risoluzione della controversia, semprechè non siano trascorsi sei mesi dalla scoperta del fatto nuovo e l'ignoranza non sia attribuibile a negligenza della parte attrice. In attesa della decisione definitiva, la Corte può indicare misure cautelari. L'ordinanza con cui vengono decise non ha però valore obbligatorio. Nella controversia tra Stati Uniti e Iran, relativa alla detenzione del personale diplomatico americano, la Corte ha emanato una ordinanza (1979), prima di decidere con sentenza (1980).

Se la parte soccombente non adempie gli obblighi imposti dalla sentenza, l'altra parte può ricorrere al Consiglio di Sicurezza, che ha facoltà di raccomandare o decidere le misure più opportune. E' escluso il ricorso alla forza armata da parte degli Stati per attuare una

sentenza non onorata dalla parte soccombente.

Solo gli Stati possono essere parti del processo dinanzi alla Corte internazionale di giustizia. La Corte non ha comunque competenza obbligatoria. La sua giurisprudenza ha base esclusivamente consensuale. Pertanto uno Stato non può, senza il suo volere, essere convenuto dinanzi alla Corte. Ovvio che il consenso può essere cristallizzato in strumenti esistenti prima dell'insorgere della controversia. Ad esempio gli Stati parti di un determinato trattato internazionale possono impegnarsi a deferire alla Corte tutte le controversie relative all'interpretazione od esecuzione delle clausole dell'accordo.

Come si è accennato la Corte, oltre alla funzione giurisdizionale, esercita pure una funzione consultiva, tramite l'adozione di pareri consultivi. Gli Stati non possono chiedere un parere alla Corte. Hanno invece il potere di richiederlo il Consiglio di Sicurezza e l'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Abilitati sono anche gli altri organi delle Nazioni Unite e i relativi istituti specializzati (ICAO, OMS, FAO, etc.): in questo caso, però, la richiesta deve essere autorizzata dalla Assemblea Generale.

Pur non essendo giuridicamente vincolanti, i pareri consultivi hanno una notevole rilevanza pratica. Ad esempio, l'azione delle Nazioni Unite nei confronti della Namibia (Sud-Ovest africano) è stata influenzata in

maniera determinante dal parere reso dalla Corte il 21 giugno 1971 (v. AFRICA AUSTRALE).

### Attività

A partire dal 1945, la Corte ha reso oltre quaranta sentenze e sedici pareri consultivi. Il ruolo, non certo decisivo, svolto nel quadro delle relazioni internazionali deve essere attribuito, almeno in parte, al fatto che gli Stati preferiscono risolvere le loro controversie con procedimenti diversi da quello giurisdizionale. Molti Stati, inoltre, considerano il deferimento di una controversia alla Corte come una limitazione della loro sovranità. A ciò si aggiunga l'accusa, peraltro immotivata, degli Stati Comunisti ed Afroasiatici, secondo cui la Corte sarebbe uno "strumento" non pienamente affidabile, poichè tipico di una certa concezione della gestione delle relazioni internazionali: quella occidentale.

### DETERRENZA

Il termine deriva dall'inglese deterrent/deterrence (to deter, dal latino deterrere, spaventare, terrorizzare): in pratica scoraggiare, prevenire l'altro dall'agire (con l'arma del terrore).

Il termine è divenuto di uso comune anche in italia no (dove generalmente si preferiva l'uso di dissuasione, più impreciso perchè privo del riferimento al "terrore").

Si deduce quindi da questa definizione che la deterrenza è "l'arte del terrore" (o dell'equilibrio del terrore). La deterrenza in sé non è un concetto nuovo. E' presente in tutti i trattati di STRATEGIA (v.) o di arte militare,

Essa ha però assunto un nuovo significato con l'avvento dell'ARMA NUCLEARE (v.). Tale arma, di enorme capacità distruttiva, ha mutato di dimensione alla GUERRA (v.), rendendo possibile non solo la sconfitta, ma anche la distruzione, a tutti gli effetti pratici, dello stato nazionale che dovrebbe essere il soggetto della guerra stessa. E' insomma messo in dubbio il concetto stesso di vittoria, attorno a cui sono organizzate le teorie classiche della guerra. Al contrario la guerra viene spostata in una dimensione di terrore assoluto: gli USA, per lungo tempo in possesso del monopolio dell'arma nucleare strategica, minacciano di annichilimento prima il Giappone (che si arrende) poi l'URSS (con l'obiettivo più limitato di "contenerne")

v. CONTENIMENTO - l'espansione). Quando nel 1957 l'URSS mette in orbita il suo primo satellite Sputnik, gli USA perdono il monopolio nucleare strategico: l'URSS è in grado di colpire gli USA con armi nucleari. Nasce quindi l'equilibrio del terrore e nascono le teorie moderne della deterrenza.

#### Evoluzione delle teorie sulla deterrenza

Schematicamente si possono individuare tre date: dal 1949 al 1967 è il periodo della rappresaglia massiccia; dal 1962 al 1973 è il periodo della risposta flessibile; dal 1973 in poi è il periodo attuale che potremmo chiamare della difesa avanzata o (dal 1979) della "countervailing strategy" (strategia del contrappasso).

Queste date si riferiscono alla adozione di diverse ipotesi strategiche da parte della ALLEANZA ATLANTICA (v.) in realtà il dibattito teorico negli Stati Uniti, ha preceduto l'adozione formale delle nuove strategie (e gli stessi USA le hanno applicate prima della Alleanza nel suo complesso). Si spiega così come mai la Francia sia uscita dalla NATO (v.) nel 1966 dopo un lungo dibattito sulla strategia flessibile e la difesa in avanti che ha in parte preceduto le decisioni successive.

In sintesi le diverse strategie possono essere così individuate:

a) rappresaglia massiccia (o strategia del tripwire, dell'allarme): la teoria era che qualsiasi attacco mi-

litare contro l'Alleanza dovesse venire respinto con un uso massiccio di armi nucleari, a distruzione dell'avversario. Dopo il 1957, quando l'URSS acquisì la capacità di distruggere a sua volta gli USA, la strategia divenne quella della immediata distruzione dell'avversario o preventivamente (in caso di concreta minaccia di attacco) o contemporaneamente (nel caso fosse avvistato un attacco, presumibilmente nucleare, contro il territorio alleato). In pratica però questa strategia si limitava a considerare le armi nucleari come una sorta di immense ARMI CONVENZIONALI (v.) di cui prevedeva l'uso sia strategico che tattico per raggiungere la vittoria. Verso la fine degli anni '50 questa teoria era già messa in discussione da molti analisti che intuivano la diversa natura qualitativa dell'armamento nucleare (e i pericoli di un equilibrio del terrore privo di sfumature e legato continuamente alla minaccia di una improvvisa distruzione reciproca e totale).

b) rappresaglia o risposta flessibile: teorizza un diverso uso delle armi tattiche e di quelle strategiche, ed un uso graduato (una ESCALATION v.) delle armi nucleari, dalla semplice minaccia, alla esplosione di un solo ordigno, alla distruzione globale. Ha il vantaggio di offrire un maggior numero di opzioni e di evitare il rischio della "guerra per errore". Questa teoria ha esaltato due principi: la precisione dei vettori e la invulnerabilità di una parte del deterrente nucleare.

La precisione era necessaria per poter graduare la minaccia (non più solo contro le città, ma anche contro installazioni militari). La invulnerabilità di una parte almeno del deterrente strategico era la assicurazione necessaria per poter minacciare il nemico di distruzione anche dopo aver subito un primo attacco massiccio (tale invulnerabilità veniva assicurata con la costruzione di silos blindati per i missili, con un gruppo di bombardieri nucleari sempre in volo e con i sommergibili armati di missili nucleari). (v. PRIMO E SECONDO COLPO). Nasce così la triade, anzi due triadi (di cui la seconda diverrà più importante nella terza fase della strategia, che vedremo successivamente): la triade strategico nucleare composta di MISSILI (v.) basati a terra (ICBM), missili su sommergibili (SLBM) e bombardieri (v. VETTORI), e la triade strategico operativa della Alleanza atlantica composta di armi strategiche nucleari, ARMI tattiche (o DI TEATRO) nucleari e armi convenzionali.

c) difesa in avanti e strategia del contrappasso (quest'ultima formalizzata dal Presidente americano Carter solo a fine luglio 1980, con la pubblicazione della Presidential Directive 59, ma in realtà già teorizzata due anni prima e implicita nella teoria della cosiddetta Intrawar deterrence - deterrenza all'interno del conflitto - enunciata nel 1974 da James Schlesinger (allora ministro della Difesa americano): si tratta di ac

crescere l'uso militare e difensivo e le armi convenzionali, e cercando di graduare (se il caso) l'uso delle armi convenzionali così da ristabilire ad ogni momento la deterrenza sull'avversario, se questo (erroneamente o per avventurismo o per improvvisa o casuale situazione di debolezza locale delle forze occidentali) dovesse attaccare. Si tratta insomma di arrivare da un lato a deterrenza anche le eventuali GUERRE LIMITATE (v.), e dall'altro di ridare credibilità alle forze convenzionali "spalleggiandole", ma non annullandole nell'uso nucleare. E' qui che diviene particolarmente importante la seconda triade prima enunciata.

#### Deterrenza e Influenza

Il rapporto fra deterrenza e INFLUENZA (v.) è di particolare rilievo per la teoria nucleare. Il problema della deterrenza è infatti quello di come includerla all'interno delle relazioni internazionali.

La deterrenza funziona quando la guerra non scoppia. Fin qui sono tutti d'accordo. Ma l'assenza di guerra non significa né l'assenza dell'uso diretto o indiretto della forza nelle relazioni tra stati, né l'assenza di un conflitto o una competizione tra le due superpotenze. Vi è insomma il problema di come usare la deterrenza non solo in senso negativo (per impedire una guerra), ma in senso positivo (per obbligare un altro soggetto internazionale ad agire secondo i nostri desideri, e per impedire di essere costretti a subire una identica imposizione nei nostri confronti). Come usare cioè la deterrenza

per influire sugli altri.

Per questo probabilmente all'interno del concetto di deterrenza è sempre stato implicito un certo concetto di superiorità (fatta forse eccezione per le teorie MAD (v.) e per il trattato ABM - v. SALT: in questi casi si ipotizza una eguale vulnerabilità di ambedue le superpotenze, ma sono più eccezioni che regola). Certamente la ipotizza nei suoi studi del 1960/62 Hermann Khan. E ancora più sicuramente la ipotizza Thomas Schelling, nel suo Strategy of Conflict, uscito nello stesso periodo. Si tratta in pratica di riuscire ad utilizzare attivamente la deterrenza (Schelling propone per questo di usare il termine compellence: condurre con la forza ad agire nella direzione desiderata da chi usa la forza). Kahn ha definito ciò brinkmanship ovvero l'arte di camminare sull'orlo del precipizio.

La difficoltà di questa teoria (sottolineata da molti altri autori, tra cui in Italia è noto Hurewitz) è nel fatto che nessuno è ben sicuro di come definire la percezione della deterrenza da parte dell'avversario. Per quanto siano stati tentati molti modelli matematici o altro della deterrenza (vedi un'utile sommario in James N. Rosenau, ed., International Politics and Foreign Policy, the Free Press 1969, specie alle pagg. 359 e segg.), nessuno è riuscito a stabilire quanto si senta minacciato l'avversario, e quando o perché potrebbe preferire sfidare la minaccia, facendo fallire la deterrenza. In particolare i cosiddetti giochi

matematici a somma zero (in cui cioè le perdite dell'uno sono vantaggi dell'altro) si rivelano particolarmente inadatti a comprendere la complessità dell'azione politica internazionale. Vi è tra l'altro il problema che in caso di guerra nucleare ambedue i giocatori perdono, e in caso di non guerra ambedue hanno dei vantaggi! La "compellence" quindi può essere vista non solo come un rapporto tra minacce relative, ma anche come un rapporto tra vantaggi relativi, il che rende più difficile ed incerto il calcolo.

Queste incertezze hanno reso di fatto impossibile la formulazione di una teoria positiva della deterrenza. Il che però non significa che la deterrenza stessa non venga usata in funzione positiva, suonando, per così dire, "a orecchio". Il caso più noto è quello relativo alla crisi di Cuba nel 1962. Uno più recente è "del 1973 (allarme nucleare americano per scoraggiare un intervento militare sovietico in Medio Oriente in appoggio agli egiziani accerchiati da Israele). Ma l'elencò delle crisi nucleari è lungo e complesso.

Esso è stato in qualche modo sistematizzato in due volumi della Brookings Institution: Force Without War: US Armed Forces as a Political Instrument (a cura di B. Blechmann e S. Kaplan, 1978) e Diplomacy of Power: Soviet Armed Forces as a Political Instrument (a cura di S. Kaplan, 1981), a cui rimando il lettore interessato.

Ma la deterrenza può essere usata sia nei confronti degli avversari che nei confronti degli alleati. In quest'ultimo caso il gioco dell'influenza (da parte dell'alleato nucleare) è più esplicito. Una chiara esposizione di questo dilemma è già pubblicata nel 1956 da Henry Kissinger (in The Traubled Partnership) : i termini fondamentali della questione rimangono ancor oggi sostanzialmente gli stessi.

L'arma nucleare è troppo "totale" per poter facilmente ammettere l'esistenza di una alleanza tra eguali. Una tale alleanza è possibile solo a) se tutti i membri hanno armi nucleari e una capacità di deterrenza equivalente (non è il caso britannico o francese nei confronti degli USA; non è il caso cinese nei confronti dell'URSS, anche se il rapporto tra le due deterrenze è già più comparabile) b) se l'Alleanza ha la gestione sovranazionale delle armi nucleari, c) se la strategia di impiego delle armi nucleari è estremamente rigida e semplificata (sul tipo per intenderci della strategia della rappresaglia massiccia).

Nessuna di queste tre condizioni si applica né alla Nato né al Patto di Varsavia. Ne consegue che queste due alleanze sono alleanze tra ineguali. Nell'ambito della Alleanza Atlantica ciò ha portato ad una serie di accomodamenti che vanno dalla uscita della Francia dalla Nato (e costruzione del deterrente nucleare autonomo francese v. FORCE DE FRAPPE) alla crea

zione di una serie di gruppi di pianificazione strategico/nucleare e tattico/nucleare per coordinare le visioni e gli interessi americani con quelli europei. La Nato ha avuto in questo un certo successo, ma resta indubbio che tra gli alleati uno resta più eguale degli altri.

La PROLIFERAZIONE(v.) nucleare è in parte una conseguenza di quanto siamo andati dicendo. Essa deriva dalla volontà di contrapporsi alla influenza della potenza nucleare ancora più che dalla volontà di costruirsi un deterrente nucleare autonomo (cosa che del resto un paese come l'India ha escluso, pur avendo voluto esplodere ordigni nucleari).

## DIRITTI UMANI

I diritti, universalmente riconosciuti, di ogni essere umano alla tutela dei suoi fondamentali bisogni economici, sociali e culturali ed al riconoscimento delle sue libertà civili e politiche.

### Il problema dei diritti umani

L'azione internazionale per la protezione dei diritti umani si è sviluppata nel secondo dopoguerra sulla base della "Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo", adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948. Tuttavia, la realtà del mondo contemporaneo non induce a pensare che i risultati ottenuti nell'arco di questi decenni siano stati molto rilevanti. La crisi del sistema mondiale negli anni '70 ha ridotto i margini di azione per la tutela di questi diritti, che nell'accezione moderna (recepita nella Dichiarazione) includono non soltanto le libertà civili e politiche di espressione, informazione, associazione, credo religioso, eguaglianza di fronte alla legge, e così via, ma anche i bisogni primari di nutrimento, alloggio, lavoro, cure mediche, istruzione, servizi sociali, cultura (v. BISOGNI UMANI FONDAMENTALI).

Negli anni '80 i casi di violazione -che vanno dal rifiuto deliberato di soddisfare i bisogni umani fondamentali, il TERRORISMO (v.) ufficiale, il RAZZISMO (v.) ufficiale, alla reclusione per motivi politici, la tortura, la SCHIAVITU' (v.), il GENOCIDIO (v.),

i crimini di guerra, ecc.- rischiano di aumentare ul  
teriormente. Nei paesi oberati da un forte accresci-  
mento demografico ed economicamente arretrati, il di-  
vario tra risorse e bisogni si accentua, l'opposizio-  
ne politica diventa più radicale e la repressione ap-  
pare ai governi l'unico modo per far fronte alla si-  
tuazione. Nei paesi che non hanno problemi demografi-  
ci, e dispongono già di alti redditi, lo stesso svi-  
luppo industriale e tecnologico fornisce ai governi  
strumenti di controllo sempre più sofisticati per  
reprimere o limitare la libertà di individui e grup-  
pi dissenzienti. Rispetto a queste tendenze -che pos-  
sono essere alimentate dalla reazione degli opposito-  
ri, se alla violazione dei diritti umani seguono at-  
ti di terrorismo politico utilizzabili dai governi  
per giustificare l'inasprimento della repressione-,  
vi sono tuttavia delle contro-tendenze, dovute fon-  
damentalmente alla più diffusa coscienza internazio-  
nale dell'importanza della tutela dei diritti e alle  
maggiori possibilità di controllare, grazie ai moder-  
ni mezzi di comunicazione, i casi di violazione.  
Anche negli anni recenti, il ruolo della TELEVISIONE  
(v.) e degli altri media nell'attirare l'attenzione  
di enormi masse di persone sulla repressione delle  
libertà e dei diritti nell'Uganda di Idi Amin, nel-  
l'Iran dello Shah, nella Cambogia di Pol Pot, nel Ci

le di Pinochet -ma anche nell'Unione Sovietica o nell'Ulster-, è stato cruciale. Sulla più profonda ed ampia coscienza dei popoli riguardo alla necessità di salvaguardare i diritti umani si basa l'attività degli organi delle Nazioni Unite e degli enti internazionali non governativi che si occupano di questi problemi. (v. ECOSOC, CONSIGLIO D'EUROPA, CE, AMNESTY INTERNATIONAL, CROCE ROSSA INTERNAZIONALE) -

#### L'azione delle Nazioni Unite.

L'adesione formale alla Dichiarazione universale del 1948 da parte di tutti i membri delle Nazioni Unite ha rappresentato l'avvio di un processo di contrattazione tra gli Stati nel campo dei diritti umani, che ha dato luogo ad un codice sui vari aspetti della materia oggi comprendente oltre 50 accordi e dichiarazioni internazionali.

Diversamente dalla Dichiarazione universale, che è stata adottata sotto forma di RISOLUZIONE (v.) dall'Assemblea Generale e non ha pertanto carattere vincolante, molti degli accordi successivi sono leggi internazionali la cui applicazione è obbligatoria per ogni Stato membro. Invero, i rappresentanti di numerosi paesi (soprattutto in via di sviluppo) propendono per una concezione della forza giuridica della Dichiarazione che, sulla base del diritto di consuetudine, tende ad attri

buire anche ai principi in essa contenuti il carattere di norme vincolanti. Questa interpretazione è però contrastata, né potrebbe essere altrimenti tenuto conto che l'approvazione degli accordi normativi seguiti alla Dichiarazione è stata difficoltosa. Lo stesso elevato numero degli accordi segnala l'impossibilità degli Stati membri a definire un unico corpo di norme, coerente ed uniforme.

in ogni caso, si è potuto procedere all'adozione di una serie di accordi e convenzioni, tra i quali i più importanti sono la Convenzione per la prevenzione e la repressione dei crimini di genocidio del 1948, la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale del 1965, il Patto sui diritti economici, sociali e culturali e il Patto sui diritti civili e politici del 1966, la Convenzione relativa all'imprescrittibilità dei crimini di guerra e dei crimini contro l'umanità del 1968, la Convenzione sui crimini di APARTHEID (v.) del 1973. Un rilievo particolare rivestono i due Patti del 1966, che insieme coprono (a diversità delle altre convenzioni che attengono a singoli diritti o libertà) l'insieme dei diritti umani. I Patti prevedono procedure di controllo differenziate, subordinate tuttavia alla ratifica di un Protocollo facoltativo. Gli stessi Patti devono essere ratificati dai singoli Stati membri: al 1980, il Patto sui

diritti economici, sociali e culturali era stato ratificato da 48 paesi e quello sui diritti civili e politici da 46. La Commissione sui diritti umani del Comitato Economico e Sociale delle Nazioni Unite, (ECOSOC, v.) come pure altri organi dell'ente, hanno comunque proceduto a investigazioni e controlli di casi di violazione anche al di fuori del campo giuridico coperto da documenti particolari, in varie situazioni tra cui il Cile nel 1975.

### Diritti umani e politica estera

Se è vero che le preoccupazioni per il rispetto dei diritti umani hanno trovato espressione soprattutto nell'azione degli enti internazionali sopra richiamati, nondimeno è importante tenere presente che queste tematiche sono state raccolte anche dalla politica estera di singoli stati. In tempi recenti, la Svezia, l'Olanda e particolarmente gli Stati Uniti durante l'amministrazione Carter hanno tentato di perseguire politiche attive nel senso indicato. Le forme di azione possibili per un singolo paese, che intenda influire sulla salvaguardia dei diritti umani violati in un altro stato, vanno dalle raccomandazioni confidenziali al governo interessato, la cancellazione o il rinvio di visite ufficiali, l'embargo sulla vendita di armi alla riduzione di programmi di aiuto, il ritiro di un ambasciatore, la rottura delle relazioni diplomatiche, ecc. Tuttavia, ogni intervento unilaterale di questo genere incontra molti ostacoli, sia nei timori che l'intervento possa essere criticato come una forma di INTERFERENZA, sia nelle difficoltà di coniugare la difesa dei diritti umani con il perseguimento degli obiettivi economici, politici e strategici più generali che motivano il complesso delle relazioni intrattenute con un governo straniero. Le perplessità che hanno accompagnato le iniziative del presidente Carter, ad esempio, possono essere ricondotte ad entrambi gli ordini di considerazioni. Da un lato, molti hanno espresso dubbi sull'opportunità che un singolo governo, al di fuori di un'azione concertata in sedi internazionali, tenti di condizionare le politiche interne adottate da uno stato sovrano nei confronti dei propri cittadini, che si tratti degli stati autoritari dell'America Latina o dell'Unione Sovietica. Dal-

l'altro, da più parti si è fatto osservare che gli interessi vitali degli Stati Uniti -e dei loro alleati occidentali- devono essere difesi nell'ambito di un'azione politica globale, attenta ai fattori strategici, che non può essere subordinata a questioni relativamente marginali come le libertà civili nei paesi latino-americani o i diritti di espressione dei dissidenti in Unione Sovietica. Ma, malgrado ciò, la tendenza prevalente -coerentemente con la maggiore e più diffusa consapevolezza delle violazioni dei diritti umani e l'accresciuta delega di fiducia concessa agli organismi internazionali preposti alla loro difesa- è stata quella di approvare l'inserimento della tematica dei diritti umani nelle priorità di politica estera dell'amministrazione Carter. Questo orientamento di fatto non ha dato luogo a casi macroscopici di interferenza né ha mai messo in pericolo il processo di distensione con la superpotenza orientale (che si svolge secondo una logica complessa e sostanzialmente autonoma). D'altronde, è difficile affermare che l'azione statunitense sia stata molto efficace e che da essa siano derivate importanti conseguenze a favore della protezione dei diritti umani nel mondo.

INFLUENZA

Influenza, nelle relazioni internazionali, è un concetto analogo ma distinto da quelli di POTERE (v.) o forza. Si tratta della capacità del soggetto A di indirizzare le azioni future del soggetto B (o di un certo numero di altri soggetti) attraverso azioni, comportamenti pressioni dirette o indirette, non sempre logicamente concepite e centralmente coordinate. Harold Lasswell e Abraham Kaplan (nel loro Power and Society, New Haven 1950) indicano una serie di componenti della influenza : potere, rispetto, rettitudine, affetto, benessere, salute, abilità e conoscenze, apertura mentale. Anche solo da questa elencazione si comprende come il concetto di influenza sia entrato nelle relazioni internazionali desunto dalla sociologia, dallo studio delle relazioni e dei comportamenti interpersonali. Ed in effetti (seguendo un suggerimento normativo avanzato da Herbert Kelman, professore di etica sociale ad Harvard) possiamo meglio definire l'influenza come uno degli strumenti di INTEGRAZIONE (v.) nel sistema (sia essa l'integrazione di un individuo nella società, sia essa l'integrazione tra sistemi più complessi come gli stati). Da un punto di vista individuale l'influenza della società, secondo Kelman (nel Journal of Conflict resolutions, 2/1958 e nel Public Opinion Quarterly 25/1961) si può esercitare "per interiorizzazione" (integrazione di tipo ideologico), "per iden-

tificazione" (integrazione di tipo partecipativo, gioco di un ruolo), "per accettazione" (integrazione di tipo normativo). Queste tre categorie possono essere in qualche misura applicate anche al sistema internazionale cercando di individuare la natura strutturale dei processi di integrazione (e il ruolo della forza, dell'ideologia, delle prospettive di benessere, del "federatore", eccetera). Non bisogna però dimenticare che l'influenza non è mai a senso unico (e in ciò in realtà si apparenta al concetto di INTERDIPENDENZA (v.) cui è strettamente legato, e di cui anzi si potrebbe sostenere che è una sorte di "braccio politico"). Per cui alla influenza di A su B, corrisponde anche una influenza (sia pure quantitativamente diversa) di B su A. La scuola sociologica americana ha cercato di sistematizzare i modelli di influenza reciproca tra soggetti internazionali (rimando ad esempio agli studi di David Singer, Johan Galtung, Steven Brams ed altri, e ai lavori di un seminario ad hoc su questi argomenti organizzato periodicamente presso l'università americana di Ann Arbor; prof. Organski), proponendo una serie di quantificazioni e schematizzazioni. Da esse tra l'altro si deduce che il sistema della influenza reciproca è certo molto più complesso di un semplice rapporto tra forte e debole (e non è comunque un rapporto a senso unico). Il fatto che è indirizzato verso il futuro (che tenta cioè di influenzare comportamenti futuri, più che

di consolidare conquiste passate) lo rende necessariamente più aleatorio e difficile. L'esistenza di complesse istituzionalizzazioni delle relazioni internazionali in organizzazioni multilaterali rende praticamente impossibile il rapporto di influenza bilaterale semplice, senza continuo intervento di altri attori. Ed infine anche il rapporto di influenza è a sua volta determinato dal sistema delle COMUNICAZIONI(v.) ed in particolare dai livelli reciproci di PERCEZIONE (esatta o sbagliata) (v.) tra i soggetti agenti : e comunicazione e percezione costituiscono in realtà un diverso sistema di riferimento (di integrazione) più complesso della volontà politica del singolo stato.

## INTERDIPENDENZA

Situazioni di mutua dipendenza tra due (o più) attori di relazioni internazionali, caratterizzata dalla esistenza di effetti e vincoli reciproci.

### Precisazioni concettuali

La nozione si riferisce soprattutto agli Stati ma non si limita ad essi, ed include in particolare le IMPRESE MULTINAZIONALI (v.) (e i loro rapporti con gli Stati ospitanti). Gli effetti dell'interdipendenza possono essere assai diversi e possono riguardare varie forme di interazione sul piano economico, politico, sociale, militare, ecologico. Ciò che conta, essi sono sempre associati a dei vincoli poichè l'interdipendenza, se arrecà dei benefici, impone anche dei costi limitando l'autonomia. Ogni attore dell'interazione sperimenta dunque costi e benefici, ma senza garanzia -nella gran parte dei casi- che i secondi superino i primi, e cioè che la interdipendenza sia reciprocamente vantaggiosa; inoltre, anche nelle situazioni di beneficio (netto) comune si possono determinare squilibri nella sua distribuzione. L'interdipendenza, in altri termini, risulta non di rado "asimmetrica" (si veda, su questi aspetti, R.O. Keohane - J.S. Nye, Power and Interdependence. World Politics in Transition, Little, Brown and Company, Boston 1977).

Gli effetti e i vincoli dell'interdipendenza possono essere assunti volontariamente, come nel caso di un trattato economico internazionale; ma possono anche essere imposti dall'altro attore dell'interazione, se l'interdipendenza si configura in un rapporto marcatamente asimmetrico (di DOMINIO - v.) oppure in un reciproco condizionamento negativo (come nel caso dell'interdipendenza strategica Usa-Urss). L'interdipendenza, comunque, non deriva solamente da scelte politiche deliberate ma è in parte il prodotto di tendenze "autonome" del sistema internazionale, che nei trascorsi decenni hanno enormemente intensificato i flussi di transazioni - di beni, servizi, capitali, tecnologia, informazione, (v. COMMERCIO INTERNAZIONALE, MOVIMENTI DI CAPITALI, CULTURA) ecc. - tra gli Stati. Per mettere in rilievo questa duplice origine del fenomeno, alcuni autori hanno suggerito di distinguere tra "interdipendenza opzionale" e "interdipendenza naturale".

#### Nessi con altre categorie analitiche

Il concetto di interdipendenza, come emerge dalla definizione proposta o da molte altre definizioni, si basa sulla nozione di DIPEDENZA (V.). La maggior parte degli autori che hanno contribuito alla letteratura sull'interdipendenza (soprattutto statunitensi, in secondo luogo europei) impiega la categoria della dipendenza

in senso generico oppure con riferimento, negli scritti più recenti, ad un'idea di "affidamento" (reliance) a un attore esterno nell'ambito di un rapporto non subordinato ma relativamente paritario e contrattuale. Il nesso, dunque, sussiste assai più con le nuove formulazioni della nozione di dipendenza da parte di studiosi di relazioni internazionali statunitensi che con la tradizionale accezione marxista del termine (in particolare le teorie latino-americane della dependencia), cui la letteratura e lo stesso concetto di interdipendenza appaiono semmai contrapposti sia nell'ispirazione culturale che nell'ordinamento ideologico. Il concetto di interdipendenza è poi sovente connesso a quello di INTEGRAZIONE (v.). Da questo si differenzia principalmente perchè, mentre il primo indica uno stato di reciproca influenza non necessariamente conseguente a scelte politiche e tale da non porre in questione l'individualità dei soggetti, il secondo designa -nel suo significato più generale- un processo di CONVERGENZA (v) o UNIFICAZIONE (v.) deliberatamente perseguito che mira precisamente al superamento di tale individualità. Situazioni d'interdipendenza crescente possono dar luogo a forme di integrazione. Tuttavia, si è anche osservato che la condizione di interdipendenza più strigente è lo stato di guerra. Il rapporto tra i due concetti è dunque complesso, ma può essere in par

te chiarito affermando che l'interdipendenza è quel sistema di relazioni che i processi di integrazione tentano di governare. Altre connessioni con concetti prossimi possono essere segnalate rispetto a termini/nozioni come INTERNAZIONALISMO, FEDERAZIONE, CONFEDERAZIONE.

#### Manifestazioni fattuali dell'interdipendenza

Negli anni recenti, un susseguirsi di circostanze ha accresciuto e reso sempre più evidenti i vincoli di interdipendenza nel sistema internazionale:

a) Nel campo dell'economia, non solamente i flussi di merci, capitale e lavoro hanno continuato ad espandersi e infittirsi, ma innumerevoli eventi -le vicende del PETROLIO (v.), situazioni di crisi nei mercati di altre importanti risorse naturali, (v. MATERIE PRIME AGRICOLE, MINERARIE, STRATEGICHE), i problemi di instabilità nel sistema monetario e finanziario internazionale (v. SISTEMA MONETARIO INTERNAZIONALE, XENOMERCATI) i fenomeni di trasmissione internazionale dell'INFLAZIONE, la sincronizzazione del ciclo economico tra i principali paesi, ecc.- hanno rivelato appieno la complessità della rete di interscambi che lega gli Stati e la dipendenza di ogni parte del mondo dalle altre parti. Tale reciproca dipendenza (che naturalmente varia da paese a paese per carattere e intensità) ha teso a divenire oltreché più forte anche più rigida. Ciò in conseguenza di diversi fattori inerenti, tra l'altro, alla maggiore articolazione internazionale della produzione attuata dalle imprese multinazionali e, più ancora, agli sviluppi degli apparati produttivi -in particolare della tecnolo-

gia e dei macchinari- che vincolano in misura crescente sia gli inputs che gli outputs. Il caso del petrolio è stato, da questo punto di vista, esemplare, mostrando l'accentuata rigidità della struttura produttiva e di mercato -e quindi il grado di dipendenza- della gran parte dei paesi rispetto a questo fondamentale prodotto.

b) In campo politico e politico-militare il fattore di interdipendenza cruciale è oggi relativo, soprattutto, agli sviluppi delle ARMI NUCLEARI (v.). Il confronto nucleare determina uno stato di interdipendenza strategica che coinvolge sia i principali avversari che i loro alleati. Il rapporto, naturalmente, concerne in primo luogo gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica (v. SUPER POTENZA), la cui consapevolezza degli immensi costi potenziali associati a questo speciale livello di interdipendenza ha condotto a una serie di negoziati e trattative per il loro controllo (SALT, DETERRENZA, DISTENSIONE). Ma anche nelle relazioni delle due superpotenze con gli altri paesi (avversari o alleati) e nelle relazioni degli altri paesi tra loro il peso del fattore nucleare è divenuto sempre più rilevante, e condiziona molto il livello propriamente politico dell'interdipendenza: i rapporti degli Stati Uniti con l'Europa Occidentale, o il Giappone, o la Cina, quelli dell'Unione Sovietica con i paesi dell'Europa Orientale o con Cuba, quelli tra India e Cina, o tra Israele e i paesi arabi,

per fare degli esempi, sono profondamente influenzati dai vincoli dell'interdipendenza strategica. Ciò non significa che tali vincoli siano gli unici che contano. Proprio l'altissimo grado dei costi associati al fattore nucleare, al contrario, lascia spazio a forme d'interazione politica e militare d'ordine più basso, che in taluni casi possono acquisire importanza estrema (ASIA SUDORIENTALE, MEDIO ORIENTE). L'interdipendenza nucleare fornisce tuttavia l'esempio più chiaro di come i legami tra gli Stati, nell'attuale realtà internazionale, siano divenuti stringenti e presentino un carattere di irreversibilità.

c) In campo sociale, molti elementi hanno reso più fitta la rete di interazioni a livello mondiale. Tra essi, un ruolo particolare ha avuto lo sviluppo delle COMUNICAZIONI (v.) e dei sistemi d'INFORMAZIONE (v.), che consente ormai una diffusione internazionale oltremodo rapida ed estesa di messaggi, contenuti ideologici, modelli culturali. L'interdipendenza che deriva da tali tendenze concerne influenze reciproche sui processi di azione collettiva e di mutamento sociale: si pensi ai casi della contestazione studentesca, del TERRORISMO (v.) o della rivoluzione islamica (v. ISLAM). La percezione del rilievo di queste modalità d'interdipendenza ha indotto molti paesi a tentativi di black-out sui flussi informativi, sia parziale (paesi dell'Est, regimi auto-

ritari dell'America Latina ecc.) che totale (Cina, Cambogia). Ma tra i paesi più avanzati il problema sul tappeto è, sempre più, quello del controllo dei sistemi complessi di informazione e comunicazione.

d) Un ultimo, ma non meno determinante, livello di interdipendenza è dato dalla dipendenza collettiva da un patrimonio comune di risorse che comprende, oltre ai minerali e ai prodotti agricoli, anche il MARE (v.), l'ATMOSFERA (v.), lo SPAZIO (v.), la luce del sole. Alcune controversie riguardo alla sovranità nazionale su alcune risorse (come quelle petrolifere) appaiono relativamente più definibili, ma ciò non impedisce che i problemi connessi alla loro limitatezza si presentino senz'altro come problemi d'interdipendenza globale. Ciò vale a maggior ragione per le risorse non "divisibili" dell'umanità, la cui devastazione (ad esempio per mutamenti negli equilibri dell'atmosfera o un crescente inquinamento dei mari) comporterebbe catastrofi ecologiche su scala mondiale. (v. ECOLOGIA).

#### L'analisi del fenomeno: i filoni interpretativi

Nella letteratura sul tema, il notevole numero di contributi analitici prodotti negli ultimi anni per tentare di dare ragioni dei nuovi e complessi risvolti che l'interdipendenza è venuta via via assumendo, può essere ricondotto a vari filoni interpretativi. Tra questi, i principali sembrano i seguenti:

- Il filone degli studi volti ad indagare e approfondire i problemi teorico-politici posti dall'interdipendenza, alla luce di nuovi strumenti concettuali e in rapporto con la dimensione del potere (Keohane, Nye).
- Il filone delle analisi impostate in termini di CRISIS MANAGEMENT (v.), ossia finalizzate ad agevolare l'azione politica nel controllo delle situazioni di crisi dovute a evoluzioni considerate "perverse" dell'interdipendenza (Alker, Bloomfield, Choucri).
- Il filone dell'analisi sistemica, che esamina i problemi dell'interdipendenza come conseguenza oggettiva del fenomeno della crescita mondiale per cui le varie parti del globo interagiscono sempre più strettamente tra loro, ed inquadra tali relazioni nella modellistica offerta dalle teorie dei sistemi complessi (Mesarovic, Pestel).
- Il filone degli studi che tentano di stabilire il rapporto tra situazioni di interdipendenza e processi di integrazione, fondando l'analisi soprattutto sulla grande esperienza integrativa realizzata con la COMUNITA' EUROPEA (v.) (Tollison, Willet).
- Il filone di analisi critica dell'interdipendenza, che si riconnette alla visione neomercantilistica (v. NEOMERCANTILISMO) ed esprime valutazioni negative circa l'aumento dei vincoli internazionali che limitano l'autonomia e la sovranità dello Stato-nazione (Karber, Mengel).

L'analisi marxista non costituisce un filone della letteratura sull'interdipendenza. Questa, come accennato, è fondamentalmente non marxista (se non anti-marxista). Da parte loro, molti studiosi marxisti hanno esitato ad accogliere lo stesso concetto di interdipendenza, ritenuto troppo neutrale ed ambiguo. Gli sviluppi degli studi marxisti sulle tematiche della NUOVA DIVISIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO (v.) e dell'IMPERIALISMO (v.) tendono tuttavia ad attenuare tali resistenze, e in alcuni importanti contributi recenti la nozione di interdipendenza è stata accolta, sia pure con connotazioni e accenti particolari (Ledda, Michalet).

OPEC - Organizzazione dei paesi esportatori di petrolio.

L'Organizzazione dei paesi esportatori di PETROLIO (v.) (OPEC: Organisation of Petroleum Exporting Countries) venne fondata nel settembre 1960 al termine di una conferenza svoltasi a Bagdad, alla quale parteciparono cinque paesi esportatori: Venezuela, Iran, Iraq, Arabia Saudita e Kuwait. All'Opec hanno in seguito aderito: Algeria, Ecuador, Gabon, Indonesia, Libia, Nigeria, Qatar, Unione degli Emirati Arabi. L'Opec non è l'unica organizzazione internazionale costituita attorno ad un comune e ben delimitato interesse economico, ma è certamente quella il cui impatto sulle relazioni internazionali è stato maggiore. Si tratta nondimeno di un organismo sui generis e con fini limitati.

#### Principali vicende

La conferenza di Bagdad fu il frutto di una iniziativa diplomatica intrapresa l'anno precedente dal ministro venezolano Perez Alfonso. La spinta ad un coordinamento fra paesi esportatori venne dalla debolezza dei prezzi del greggio sulla base dei quali (pur con formule differenti da paese a paese) le compagnie petrolifere erano tenute a pagare le imposte sul reddito. La tendenza al calo dei prezzi era dovuta principalmente alla abbondanza della produzione, che tuttavia Perez Alfonso riteneva temporanea.

Oltre a istituire l'Opec, la conferenza di Bagdad chiese alle compagnie di non consentire ulteriori riduzioni di prezzo, e decise di studiare le politiche atte a stabilizzare i prezzi, non esclusa l'ipotesi di un controllo della produzione. Era dunque presente fin dall'inizio la visione dell'Opec come organismo che avrebbe regolato le quantità prodotte dai suoi membri, ma tale visione non si è mai realizzata. E' per questo motivo che non si può affermare che l'Opec sia un cartello.

In ogni caso all'epoca della creazione dell'Opec i governi non avevano alcuna influenza nè sui prezzi nè sulle quantità prodotte; le decisioni in merito spettavano unicamente alle compagnie. Queste rifiutarono di riconoscere l'Opec come interlocutore.

Per l'intero decennio sessanta l'Opec agì da coordinatore delle rivendicazioni dei singoli governi verso le compagnie, senza peraltro mai riuscire ad elaborare una posizione veramente unitaria. Gli studi per la regolamentazione delle quantità prodotte portarono alla approvazione formale di un programma di contingentamento che venne nei fatti disatteso.

La situazione contrattuale dell'Opec muta all'inizio del decennio settanta a causa dell'aumento dei consumi, della decisione unilaterale di alcuni paesi (Libia, Kuwait) di ridurre la produzione, della instabilità monetaria internazionale (v. DOLLARO) e della situazione politico-militare in MEDIO ORIENTE (v.) (in par-

ticolare la chiusura del CANALE DI SUEZ (v.).

Anche il clamoroso aumento dei prezzi della fine del 1973 venne determinato da decisioni esterne all'Opec, la quale si limitò ad organizzare un coordinamento fra i paesi membri. Un ruolo analogo l'Opec ha svolto anche nei negoziati che hanno portato al trasferimento dalle compagnie ai paesi produttori, del controllo sul settore petrolifero ma in definitiva ciascun paese ha adottato soluzioni diverse.

Nel 1979-80 si è verificato un secondo salto in avanti dei prezzi del greggio, ma anche in questa circostanza non si è trattato dell'effetto di politiche elaborate ed attivate dall'Opec, bensì di eventi nazionali (in particolare la rivoluzione iraniana) (v. ISLAM). Gli aumenti dei prezzi sono stati decisi unilateralmente dai singoli paesi membri, e l'Opec si è limitato a fare uno sforzo - peraltro senza completo successo - per mantenere un coordinamento fra queste decisioni.

#### Organi

L'Opec si serve di un Segretariato, capeggiato dal Segretario Generale, che ha sede a Vienna. Il Segretario Generale risponde ad un Comitato Esecutivo che si riunisce semestralmente. Il segretariato prepara le conferenze dei ministri e ha compiti di staff; non ha invece competenze politiche proprie nè potere di rappresentanza in

ternazionale. All'interno del Segretariato è organizzata una Commissione Economica, anche essa con funzioni di staff ma composta da rappresentanti dei paesi membri.

Il principale organo deliberante dell'Opec, è la conferenza dei ministri del petrolio, che si tiene di norma semestralmente (in maggio-giugno ed in dicembre). E' in questa sede che i paesi membri contrattano le rispettive politiche in materia petrolifera, e decidono i prezzi per i successivi sei mesi (senza peraltro che la decisione sia vincolante).

A partire dal novembre 1975 - in connessione con la creazione dello Special Fund, trasformato poi in OPEC FUND FOR ECONOMIC DEVELOPMENT (v.) - anche i ministri delle finanze dei paesi membri si riuniscono regolarmente, e seguono gli sviluppi monetari e finanziari internazionali.

Nel marzo del 1975 si tenne ad Algeri il primo VERTICE (v.) dei capi di stato dei paesi membri dell'Opec, che approvò l'iniziativa di convocare una conferenza internazionale fra paesi sviluppati e paesi in via di sviluppo. Questa sarebbe stata la CONFERENZA PER LA COOPERAZIONE E-CONOMICA INTERNAZIONALE (CIEC, v.; anche IEA, DIALOGO NORD-SUD), che si tenne a Parigi fra il 1975 ed il 1977. Un secondo vertice, che avrebbe dovuto riunirsi a Bagdad nel novembre 1980, fu rimandato sine die a causa del conflitto fra Iraq e Iran.

Infine, nel maggio 1978 venne creato un Comitato per la strategia a lungo termine; composto di sei dei tredici membri e presieduto dal ministro saudita Yamani. Il comitato ha concluso i suoi lavori all'inizio del 1980 raccomandando una proposta di indicizzazione del prezzo del greggio, che peraltro non ha ricevuto formale approvazione.

#### La logica politica dell'Opec.

Per comprendere la logica che determina le decisioni dell'Opec è necessario tener ben presenti le sue peculiarità ed i suoi limiti, che individuano punti di forza e di debolezza diversi da quelli della maggior parte degli organismi internazionali.

L'Opec raccoglie un gruppo di paesi diversissimo da tutti i punti di vista: collocazione geografica, strutture socio-economiche, opzioni politiche, sistemi istituzionali. Pur avendo influenzato in modo determinante il destino dei suoi membri, l'Opec non è mai stata per ciascuno di essi il principale ambito di politica estera.

La ragion d'essere dell'Organizzazione è ristretta alla opportunità di un coordinamento delle politiche di prezzo del petrolio. Fin dall'inizio l'Opec ha rinunciato alla ipotesi di formulare una politica petrolifera comune, e le politiche nazionali sono sempre state e rimangono molto diverse. Non è solo questione di quantità e di prezzi, essendovi molti altri aspetti importanti di

ciascuna politica petrolifera nazionale (ruolo della compagnia nazionale, rapporti con le compagnie estere, esplorazione, integrazione a valle, ecc.) Un ruolo dell'Opec nel controllo delle quantità viene sistematicamente richiesto da certi paesi, ma è altrettanto sistematicamente negato da altri. Anche in materia di prezzi, la nozione di un prezzo Opec, per i periodi di tempo in cui ad essa si è voluto dar credito, è sempre stata una finzione, corredata come era di tutta una serie di differenziali più o meno arbitrari in funzione delle caratteristiche qualitative di ciascun tipo di greggio, e di premi o di sconti espliciti o nascosti, privi di qualsiasi giustificazione al di fuori della volontà del paese interessato. Le decisioni delle conferenze dei ministri del petrolio non hanno valore vincolante, e sono sovente disattese in tutto o in parte da alcuni (e talvolta dalla maggioranza) dei paesi membri.

Alla luce dei fatti è da dubitare che l'Opec sia un attore di relazioni internazionali, anzichè semplicemente un foro. A differenza dell'OAPEC (v.), l'Opec non ha competenza sui problemi della integrazione a valle e della industrializzazione dei paesi membri. Non è da escludere che essa divenga un attore nel caso che le sue competenze siano allargate; d'altra parte ciò porterebbe più probabilmente alla costituzione di organismi paralleli, quale è l'Opec Fund for Economic Development.

E' tuttavia arbitrario parlare per questo di debolezza dell'Opec. Anche la esistenza per lunghi periodi di tempo di aspri contrasti all'interno dell'Organizzazione non ha di per sè conseguenze paralizzanti, come avviene per la maggior parte degli organismi internazionali - semplicemente perchè le politiche petrolifere rimangono nazionali. L'ipotesi di una spaccatura dell'Organizzazione è scarsamente credibile perchè non restituirrebbe ai paesi membri gradi di libertà cui essi non hanno mai rinunciato.

Ciascun paese esportatore di petrolio - che sia o non sia membro dell'Opec - sa bene che nel decidere la sua politica petrolifera deve tenere conto delle reazioni degli altri, evitando di innescare processi che si ritorcerebbero anche a suo danno. L'osservanza di questa semplice regola pone dei vincoli ai comportamenti divergenti e alle prove di forza fra paesi esportatori, ma non le esclude del tutto. Essa spiega anche perchè paesi che dell'Opec non sono membri, come il Messico o la Norvegia, ne seguono ugualmente da vicino le decisioni. La principale funzione dell'Opec - quella di consentire a ciascun paese membro maggiore informazione sulle possibili reazioni degli altri - è resa più importante, anzi chè ridotta, dall'esistenza di profonde differenze e conflitti fra i paesi membri.

## PATTO DI VARSAVIA

Patto di Varsavia è la denominazione con cui viene correntemente identificata l'alleanza militare tra l'Unione Sovietica e i paesi dell'Europa orientale.

Firmato nella capitale polacca il 14 maggio 1955 da Albania, Bulgaria, Cecoslovacchia, Polonia, Repubblica democratica tedesca, Romania, Ungheria e Unione Sovietica, costituisce, sul piano formale, la multilateralizzazione dei TRATTATI bilaterali DI AMICIZIA (v.), cooperazione e assistenza reciproca, già in vigore tra Mosca e paesi comunisti orientali (con le uniche eccezioni della Germania orientale e dell'Albania).

### Origini

Sul piano della politica estera dell'Unione Sovietica, il Patto affonda le sue radici nel timore del riarmo tedesco e nasce come logico risultato della campagna sovietica tesa a impedire l'ingresso della Germania Federale nell'Unione Europea Occidentale (UEO).

Sul piano della politica interna sovietica, il Patto rappresenta paradossalmente, un punto di coincidenza in termini operativi di due diverse concezioni, contemporaneamente presenti all'interno della dirigenza del Cremlino, su come intendere e gestire le relazioni con l'Occidente.

Per Molotov il Patto rappresenta una necessità per Mosca, è il mezzo per consolidare il comunismo nell'Europa orientale, è lo strumento attraverso cui realizza-

re una migliore difesa del territorio nazionale.

Krushchev vede invece l'importanza del Patto soprattutto nella sua ripercussione "esterna", in termini di relazioni Est-Ovest e lo concepisce come una preziosa carta da giocare sul tavolo della guerra fredda, e come strumento in grado di consentirgli di condurre, da posizioni più favorevoli, una politica di dialogo.

Non è quindi strano che diversi e talvolta contrastanti orientamenti politici siano riflessi nei primi documenti dell'Organizzazione del Trattato di Varsavia, in quanto espressione della lotta di potere in corso a Mosca in quel periodo.

Si può tuttavia affermare che il linguaggio del trattato riflette le priorità di politica internazionale della coppia Krushchev-Bulganin (quest'ultimo aveva assunto la carica di premier l'8 febbraio 1955 al posto del dimissionario Malenkov).

### Contenuti

Il trattato consiste di 11 articoli che definiscono i rapporti reciproci tra Stati membri, in particolare in caso di aggressione militare ad uno di essi, e i rapporti con le Nazioni Unite e con gli altri Stati non membri del Patto.

La durata era subordinata alla realizzazione di un trattato di sicurezza collettiva tra tutti i paesi dell'Europa. Se tale obiettivo non fosse stato raggiunto, il Patto sarebbe rimasto in vigore per 20 anni, con la

possibilità di un tacito rinnovo per altri 10 anni.

Gli articoli più importanti sono quelli che prevedono: immediate consultazioni nel caso uno dei membri del Patto sia minacciato di aggressione, in modo da assicurare una difesa comune (art.III); la costituzione di un comando congiunto (art.V) e di un comitato politico consultivo (art.VI). Inoltre, nell'art. IX tutti gli Stati europei sono invitati ad aderire al Patto, se d'accordo con le sue finalità, senza alcuna pregiudiziale riguardo ai loro sistemi politici e sociali.

Per quanto riguarda la struttura istituzionale creata dal Patto, il testo del trattato si riferisce solo a un Comitato politico consultivo, con il potere di istituire organi ausiliari. L'organizzazione era potenziata nel corso della prima riunione del Comitato, nel gennaio 1956, con la creazione di una Commissione permanente per gli affari esteri e un Segretariato congiunto, ambedue con sede a Mosca.

#### Significato strategico e organizzazione militare.

Sul piano militare, il Patto corona lo sforzo dell'Unione Sovietica di costituire ai suoi confini europei un'ampia zona di sicurezza, con una estensione non trascurabile delle capacità di difesa del territorio sovietico, specie in termini di preavviso di attacco e di difesa aerea. Inoltre, l'alleanza militare consente a Mosca di legalizzare la presenza di truppe sovietiche nei pae-

si est-europei; di dirigere e controllare la rinascita e la riorganizzazione delle loro forze armate; di avere una maggiore influenza sui loro sviluppi politici interni. Infine, le fornisce un vasto mercato sul quale riversare la propria produzione di materiali militari.

Come previsto dal trattato era istituito un comando militare unificato e uno Stato Maggiore integrato, con a capo un Maresciallo sovietico (il primo fu il Maresciallo I.S. Konev), e con sede a Mosca.

Le forze armate della Repubblica democratica tedesca erano integrate nel Patto solo successivamente, a seguito della decisione presa nel corso della prima riunione del Comitato politico consultivo riunitosi a Praga nel gennaio del 1956.

All'interno del Patto, l'Unione Sovietica ha sempre svolto un ruolo di assoluta preminenza, di rigida supervisione militare, di attento controllo sugli sviluppi politici interni dei paesi membri e di intervento armato, quando tali sviluppi erano percepiti come una diretta o indiretta minaccia alla coesione del Patto stesso (v. SOVRANITA' LIMITATA, DOTTRINA BREZNEV).

#### Divergenze interne

Tuttavia non sono mancate defezioni e divergenze.

In connessione con la frattura cino-sovietica, la Albania era esclusa, nel 1961, dalle riunioni periodiche

e, di fatto, anche dall'alleanza, pur non venendo formalmente espulsa. Tale situazione portava nel 1968 all'annuncio di Hoxa che l'Albania si ritirava dal Patto di Varsavia.

La Romania, dopo le tensioni e le controversie della seconda metà degli anni '50 e il ritiro delle truppe sovietiche dal suo territorio, continuava a condurre, pur nell'ambito di una rigida ortodossia ideologica, una politica estera sostanzialmente autonoma e sotto certi aspetti contraria a quella dell'Unione Sovietica. Inoltre, sul piano militare, non consentiva che manovre militari del Patto si svolgessero sul suo territorio e non partecipava, a differenza di altre nazioni del Patto, all'invasione della Cecoslovacchia nel 1968.

#### Potenziale militare

Dall'anno della sua costituzione il Patto, parallelamente a quanto veniva fatto dalla NATO (v.), ma con maggiore impulso e un più alto dispendio di risorse, ha ammodernato e potenziato le proprie forze nucleari (v. ARMI NUCLEARI) e convenzionali, (v. ARMI CONVENZIONALI) con una tendenza ad acquisire una capacità militare di molto superiore alle sue effettive necessità di difesa (v. MILITARY BALANCE).

Caratteristiche militari del patto: l'elevato numero di mezzi corazzati e meccanizzati, la difesa aerea

integrata a livello di piccole unità dell'esercito, la alta disponibilità di sistemi missilistici (terra-terra, terra -aria, contro-carro), (v. MISSILI) la sostanziale standardizzazione dei mezzi (per la gran parte di costruzione sovietica), la superiorità delle forze nucleari di teatro (v. ARMI DI TEATRO).

### Stabilità

Nel complesso, il Patto continua a rappresentare per l'Unione Sovietica un indispensabile strumento di politica estera e di sicurezza, ed è difficile immaginare che Mosca possa accettare un qualsiasi attentato, esterno o interno, al suo controllo o qualsiasi iniziativa che porti con sé il germe della disintegrazione.

In effetti, almeno fino ad oggi, le capacità militari del Patto sono state utilizzate esclusivamente per "riportare l'ordine" all'interno di quei paesi membri fattisi tentare da esperimenti ritenuti pericolosi per il monolitismo del sistema politico-militare sovietico.

### RISERVE VALUTARIE

Le riserve internazionali sono composte dalla somma di: oro, posizione di riserva presso il Fondo Monetario Internazionale, diritti speciali di prelievo (DSP) e valute nazionali. Di queste tre componenti le valute nazionali sono quelle di gran lunga più rilevante mentre l'ORO (v.) dopo esser stato sul punto di essere definitivamente privato dal suo ruolo monetario, e di nuovo tornato ad occupare una posizione rilevante nel corso degli anni '70. I DSP (v.) sono ancora lontani da raggiungere quella posizione che accordi istituzionali e posizioni accademiche vorrebbero che questa valuta potesse assumere.

All'interno della componente valutaria delle riserve il DOLLARO (v.) ricopre la quota più rilevante anche se è chiara la tendenza verso un sistema a più valute di riserva, che accanto al dollaro vede la affermazione del marco tedesco, dello yen giapponese, del franco francese, della sterlina inglese e del franco svizzero. Tale tendenza è il frutto del comportamento di lungo periodo del sistema dei pagamenti internazionali (v. SISTEMA MONETARIO INTERNAZIONALE, AGGIUSTAMENTO) a sua volta collegato a quello del COMMERCIO INTERNAZIONALE (v.). La diversificazione degli scambi di merci e di servizi ha infatti comportato la moltiplicazione del numero della valuta di fatturazione favorendo la diffusione delle monete dei paesi che hanno accresciuto le quote nel commercio

mondiale, mentre la affermazione di Londra come piazza finanziaria internazionale ha stimolato la domanda di sterline.

In generale la composizione delle riserve detenute da ciascuna banca centrale è frutto di una offerta e di una domanda. La prima è legata all'organizzazione del sistema monetario internazionale e alla politica finanziaria dei paesi che fungono da centri di riserva e, inoltre, dipende dall'evoluzione dei meccanismi di creazione della LIQUIDITA' INTERNAZIONALE (v.) e all'evoluzione dei MERCATI FINANZIARI INTERNAZIONALI (v.).

Lo sviluppo di questi ultimi ha reso possibile un crescente ricorso all'indebitamento da parte delle banche centrali di paesi in deficit. Ha assunto così rilevanza la distinzione tra riserve "guadagnate" tramite attivi di bilancia dei pagamenti (v. NEOMERCANTILISMO) e riserve "prese a prestito" tramite l'indebitamento.

La domanda di riserve è in primo luogo determinata dalla esigenza di garantire all'economia il finanziamento delle importazioni necessarie ad alimentare il meccanismo di accumulazione e di evitare che il rispetto del vincolo esterno costringa a comprimere la crescita; in generale quindi l'ammontare domandato dalle riserve sarà crescente al crescere della propensione media all'importazione. A parità di altre condizioni la domanda di riserve dipenderà inoltre dal regime di cambio (v.)

TASSO DI CAMBIO), in cui l'economia si trova. In linea teorica il fabbisogno di riserve dovrebbe essere tanto maggiore quanto più rigido è il regime e al limite scomparire in caso di cambio perfettamente flessibile. In realtà il crescente ricorso a regimi di flessibilità manovrata da parte dell'autorità monetarie ha in molti casi aumentato il fabbisogno delle riserve in presenza di una accresciuta volatilità dei tassi di cambio medesimi.

I mutamenti intervenuti sul mercato del PETROLIO (v.) hanno generato una strutturale dissociazione tra centri di risparmio e centri di investimento. Ciò ha introdotto una importante novità tra le determinanti della domanda di riserve; accanto al movente "transazionale" legato alle esigenze del commercio e della crescita si è sviluppata la domanda di riserve come "fondo di valore" in primo luogo da parte di paesi OPEC (v.). Di conseguenza la comparizione delle riserve è divenuta ulteriormente dipendente dai rendimenti relativi di ciascuna delle sue possibili componenti. In un periodo di inflazione elevata e assai variabile tra paese e paese ciò ha spesso dato luogo a variazioni repentine di considerevole ammontare della domanda di ciascuna delle valute di riserva nonché dell'oro.

Lo sviluppo dei mercati privati internazionali ha reso progressivamente più agevole rispondere alle esigenze dei possessori di fondi ed ha allo stesso tempo

permesso il RICICLAGGIO (v.) degli strumenti di riserva dei paesi in surplus a quelli in deficit così arrivando al (ma contemporaneamente accentrando il) ridimensionamento del ruolo delle organizzazioni internazionali (v. FMI, BRI, FECOM, FME) nella gestione delle riserve.

## COMPOSIZIONE DELLE RISERVE MONDIALI (milioni di SDR)

(Dati fine periodo)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
SDR	8807	8858	8764	8655	8133	8110	12479
Posizione di Riserva presso FMI	6168	8845	12624	17736	18089	14838	11760
Valuta Estera	101620	126446	137333	160282	200246	221110	246114
Oro (milioni di once)	1019	1018	1017	1012	1014	1021	929
Totale (oro valutato a 35 SDR per oncia)	152285	179793	194330	222115	261988	279824	302901

SALT

Con la sigla SALT (Strategic Arms Limitation Talks) si identifica il negoziato tra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica per la limitazione degli armamenti strategici (v. CONTROLLO DEGLI ARMAMENTI), che ha rappresentato una tappa fondamentale nel processo di DISTENSIONE (v.). Normalmente la sigla è seguita dai numeri 1 o 2 a indicare la prima o la seconda fase della trattativa, ambedue conclusesi con la firma di un trattato.

Anche se improprie sono comuni le dizioni: colloqui SALT, negoziato SALT, trattato SALT 1 o SALT 2.

Origine

I SALT nascono nel gennaio del 1967 con la proposta del presidente americano Johnson al premier sovietico Kosighin per un negoziato teso a limitare la crescita dei rispettivi arsenali strategici; una proposta a cui Mosca risponde favorevolmente nel seguente mese di marzo.

La preparazione ai colloqui è laboriosa e complessa con lunghe pause e improvvise interruzioni, in particolare a causa dell'invasione sovietica della Cecoslovacchia nell'agosto del 1968.

L'elezione del presidente Nixon porta, nonostante uno scontato e logico primo periodo di attesa, a una ripresa dell'iniziativa.

Il 17 giugno, Nixon annuncia che gli Stati Uniti sono pronti a iniziare, dal 31 luglio, colloqui bilaterali con l'Unione Sovietica sulla limitazione delle armi nucleari. Dopo un nuovo periodo di pausa, questa volta da parte sovietica, la prima sessione dei colloqui si apre a Helsinki il 17 novembre 1969.

I motivi che avevano spinto Stati Uniti e Unione Sovietica al negoziato erano principalmente due. Il primo nasceva dalla necessità di controllare la corsa agli armamenti, limitando l'espansione degli arsenali strategici. Una espansione che stimolata dalla reciproca diffidenza e dalla persistente rivalità; dagli effetti del fenomeno di azione-reazione (o effetto-specchio); dal progresso tecnologico nel campo delle applicazioni militari e infine dalle pressioni dei complessi militari-industriali, inseriva nei rapporti tra le due superpotenze un pericoloso elemento di instabilità.

Il secondo motivo scaturiva dall'enorme costo dei sistemi d'arma strategici e quindi dalla necessità di ridurre drasticamente spese sostanzialmente improduttive, che incidevano negativamente sulle rispettive economie.

Ma vi erano motivi collaterali altrettanto importanti. Vi era l'esigenza di razionalizzare l'equilibrio nucleare strategico, rafforzando la sua declinante sta-

bilità con appropriate misure che limitassero i fattori più destabilizzanti, sistemi ABM (Anti Ballistic Missile) e MIRV (Multiple Independently - targeted Re-entry Vehicles) ) (v. MISSILI). Una razionalizzazione che contribuisce a evitare la tentazione di un confronto diretto, dovuta a una errata conoscenza o valutazione della forza dell'avversario.

Vi era la consapevolezza che il raggiungimento di una sostanziale parità strategica favoriva il negoziato e, nello stesso tempo, che ogni tentativo di alterare unilateralmente tale situazione si sarebbe risolto in una gara insensata e senza alcun logico sbocco.

I colloqui si potraevano in sette diverse sessioni dal 17 novembre 1969 al 26 marzo 1972, data in cui il primo trattato SALT era firmato da Nixon e Breznev, a Mosca nel corso della visita del presidente americano in URSS.

#### Contenuti del SALT I

L'accordo comprende, sia pure sotto una veste formale diversa, sia le armi strategiche difensive che offensive. Le prime sono regolate da un trattato, le seconde incluse in una convenzione provvisoria.

Il trattato prevede che i due paesi limitino i loro sistemi di missili antimissile. Sono consentiti solo due sistemi ABM (uno a difesa della capitale di

ciascuna nazione e uno a difesa di un complesso di basi di missili intercontinentali) per un totale di 200 vettori.

La convenzione provvisoria sui missili strategici offensivi prevedeva il loro "congelamento" ai livelli raggiunti per un periodo di cinque anni, comprendendovi sia quelli operativi che quelli in costruzione.

E' previsto che il controllo avvenga mediante lo impiego di mezzi tecnici di verifica nazionali. Ciascuna delle parti si impegna a non ricorrere a deliberate misure di occultamento che ostacolino la verifica, e a non interferire nell'uso di tale mezzi nazionali.

Il trattato sui missili antimissili significa che gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica accettano sostanzialmente il concetto della distruzione reciproca assicurata (v. MAD = Mutual Assured Destruction), evitando di lanciarsi in una corsa alla difesa missilistica che avrebbe portato come conseguenza una ulteriore forte spinta all'accrescimento dei vettori offensivi.

Con la convenzione provvisoria, sui missili offensivi le due superpotenze riconoscevano, di fatto, la loro "sufficienza" strategica, pur nella diversità numerica dei rispettivi totali. (USA 1054 ICBM e 710 SLBM. URSS 1618 ICBM e 950 SLBM). In questo senso le possibilità di sostituzione e di modernizzazione dei vettori previste dalla convenzione perdevano un po' della loro carica destabilizzante, per apparire come l'ine

vitabile tributo pagato allo sviluppo tecnologico e, sul piano politico, agli oppositori interni.

#### Vicende del SALT 2

Il processo SALT continua negli anni seguenti nel tentativo di trasformare l'accordo provvisorio sui missili offensivi in un trattato che ponga limiti non solo quantitativi, ma anche qualitativi.

Il SALT 2 inizia a Ginevra il 21 novembre 1972. Il nuovo processo negoziale, ancora più complesso e laborioso del precedente, si svolge in diverse fasi, in un arco di tempo di sette anni.

Dopo il fallimento dei tentativi di trovare un terreno di intesa nel vertice americano-sovietico del 1973 e nell'incontro Nixon-Breznev del luglio 1974, un primo risultato è raggiunto nel corso del summit di Vladivostok tra Ford e Breznev nel novembre dello stesso anno, con la conferma dei termini del trattato del 1973, e con una intesa sui limiti da porre ai rispettivi arsenali nucleari, inclusi i bombardieri strategici e i missili intercontinentali dotati di testate multiple a guida indipendente (MIRV). Il tetto massimo è stabilito a 2400 vettori strategici di cui 1320 dotati di MIRV.

L'accordo di Vladivostok rappresentò un passo importante, sia perchè sbloccava lo stallo del negoziato, aprendo nuove prospettive ai colloqui che ripresero a Ginevra nel gennaio del 1975, sia perchè, per la

prima volta, l'Unione Sovietica aveva accettato il principio della uguaglianza numerica dei sistemi di lancio offensivi, aderendo alle tesi americane ed evitando di risollevarne il problema dei velivoli statunitensi a capacità nucleare dislocati in Europa e a bordo delle portaerei della Sesta Flotta nel Mediterraneo.

In realtà, la via si rivelava ancora molto lunga e faticosa e solo il 9 maggio 1979 l'ultima sessione dei SALT 2 si chiudeva a Ginevra con un accordo, che era successivamente firmato a Vienna da Carter e Breznev durante il vertice Usa-Urss del 15-18 giugno 1979.

#### Contenuti del SALT 2

L'accordo che chiudeva i SALT 2 si articolava in un tratto destinato a durare fino alla fine del 1985, in un protocollo in vigore fino al 31 dicembre 1981 e in una dichiarazione congiunta sui principi e criteri da seguire nei successivi negoziati. Inoltre, esso include un esplicito impegno dell'Unione Sovietica sui limiti da imporre al bombardiere Tu-22M "Back-fire"; un memorandum bilaterale sulla consistenza dei rispettivi arsenali strategici, in termini di numero di vettori per ogni categoria; un lungo elenco di dichiarazioni interpretative sulle singole clausole dell'intesa.

Per quanto riguarda le limitazioni quantitative, il trattato prevede un limite massimo per missili intercontinentali (ICBM), missili lanciabili dai sottoma-

rini (SLBM), missili balistici lanciabili dagli aerei con una gittata superiore ai 600 Km. (ASBM) e bombardieri pesanti; tale limite era di 2400 unità da ridurre a 2250 entro il 1981. Nel tetto di 2250 è consentito un massimo di 1320 ICBM, SLBM e ASBM dotati di testate multiple a guida indipendente (MIRV) e bombardieri pesanti armati di missili "cruise" a lunga gittata. Inoltre, entro il limite di 1320 è permesso un totale massimo di 1200 ICBM, SLBM e ASBM dotati di MIRV. Infine, entro il limite di 1200 è autorizzato un massimo di 820 ICBM dotati di MIRV.

Per quanto riguarda le restrizioni di carattere qualitativo il trattato stabilisce:

- le testate dei vettori dotati di MIRV non possono superare il numero di 10 per gli ICBM e 14 per gli SLBM;
- il peso del carico bellico (throw-weight) è il peso dell'intero missile (launch-weight) per gli ICBM e gli SLBM leggeri e pesanti non possono superare rispettivamente quelli dei missili sovietici SS-19 e SS-18;
- è consentito sperimentare e spiegare un solo tipo di nuovo ICBM per tutta la durata del trattato: il missile deve essere del tipo "leggero" e non portare più di 10 testate;
- i missili cruise a lunga gittata montati a bordo dei velivoli da trasporto modificati per tali missione non possono superare il limite massimo di 28. Se armano i bombardieri pesanti il limite massimo è di 20. Ogni aereo dotato di cruise a lunga gittata è incluso nella categoria dei bombardieri pesanti;

- è vietata la costruzione di altri "silos" di lancio per ICBM leggeri e pesanti, considerando come missile "pesante" il vettore che dispone di un "launch-weight" e di un "throw-weight" superiore a quello del missile sovietico SS-19;

- è vietata la costruzione di ICBM mobili pesanti e di SLBM e ASBM pesanti;

- è vietata la costruzione di alcuni tipi di sistemi strategici tecnicamente realizzabili tra cui i missili balistici montati su navi;

- è vietato lo spiegamento di sistemi di ricaricamento rapido dei silos degli ICBM;

- è vietato interferire in qualsiasi modo nell'attività di controllo dei "mezzi tecnici di verifica nazionali".

Il protocollo del trattato pone delle limitazioni temporanee a quei sistemi d'arma per cui non è stato possibile trovare soluzioni di lungo termine. Il protocollo proibisce la sperimentazione e lo spiegamento di ICBM mobili; la sperimentazione e lo spiegamento di ASBM con portata superiore ai 600 Km; lo spiegamento di missili cruise lanciati da terra o dal mare con gittata superiore ai 600 Km. Non sono invece previste limitazioni di sviluppo, sperimentazione, spiegamento e gittata per i missili cruise lanciati dai velivoli.

La dichiarazione congiunta sui principi informativi dei successivi negoziati stabilisce gli obiettivi generali che si intendono conseguire, tra i quali: un'ulteriore riduzione delle armi strategiche offensive; l'imposizione di

altri limiti qualitativi; la risoluzione dei problemi del protocollo rimasti in sospeso; l'intesa su misure di collaborazione che, superando l'impiego dei soli mezzi di verifica nazionali, consentano una maggiore reciproca sicurezza sul rispetto dei termini del trattato.

Infine, per quanto riguardava il bombardiere Tu-22M "Backfire", i sovietici si impegnano a non aumentare il livello della sua produzione oltre quello di 30 aerei all'anno e di limitare l'incremento delle sue potenziali capacità di vettore strategico.

Sul piano militare il significato principale dell'accordo risiede nel fatto che le due superpotenze sono riuscite a elaborare una cornice sufficientemente precisa di limiti, divieti e impegni tale da conservare la loro sostanziale parità strategica a livelli, se non minori, almeno non maggiori di contrapposizione. E ciò nonostante la difficoltà oggettiva di dover operare su forze strategiche fondamentalmente diverse per composizione e caratteristiche.

Non si tratta ancora di un accordo di disarmo e gli stessi limiti posti alle rispettive forze strategiche sono particolarmente alti. Tuttavia, è estremamente significativo che per la prima volta le due superpotenze siano riuscite a inserire in un accordo strategico dei limiti di carattere qualitativo.

#### Mancata ratifica del SALT 2

Per gli Stati Uniti si poneva, dopo la firma, il problema della ratifica del trattato da parte del Sena

to, in gran parte schierato su posizioni diverse da quelle dell'Amministrazione.

Le critiche dei senatori americani si appuntavano soprattutto sulla mancata inclusione del bombardiere sovietico "Backfire" nel trattato; sulla presunta impossibilità di verificare in modo sicuro che i sovietici mantenessero gli impegni presi; sul fatto che il trattato stesso lasciava irrisolta la questione della vulnerabilità degli ICBM americani.

L'invasione sovietica dell'Afghanistan nel dicembre 1979 obbligava Carter a sospendere la decisione di inviare il trattato al Senato per la ratifica.

La successiva vittoria elettorale di Reagan, apertamente contrario all'accordo, portava al definitivo congelamento dei SALT-2 e apriva la prospettiva, incerta e difficile, di una ri-negoziazione, se non dell'intero trattato, almeno di quelle clausole che il Senato americano considerava inaccettabili.

## STAGNO

Definizione. Metallo di colore bianco argenteo, duttile, malleabile, a basso punto di fusione, utilizzato in svariati usi in metallurgia.

Produzione e consumo. Le principali riserve del metallo sono situate in Cina (23,6%), Thailandia (15,-), Malaysia (12,2), Bolivia (9,9), Indonesia (8,8), Brasile (6,-). Le zone di produzione più importanti corrispondono solo in parte all'allocazione geografica delle riserve: per quanto concerne la produzione di minerale il continente asiatico si trova al primo posto con il 57% del totale mondiale, seguito dalle Americhe (15,6%), dai Paesi dell'Est Europa (15,4%) e dall'Africa (5%). I primi cinque produttori (Malaysia, Indonesia, Thailandia, Unione Sovietica e Bolivia) hanno estratto nel 1979 il 72,6% della produzione mondiale di minerale. La produzione metallurgica mondiale si è concentrata nello stesso anno all'incirca nei medesimi Paesi, con l'aggiunta di Regno Unito e Spagna in Europa, e del Brasile nell'America meridionale. Le aree di maggior consumo del metallo differiscono sensibilmente da quelle di produzione: i maggiori utilizzi si registrano in Europa (25,3%), Stati Uniti (21,1%), Asia (17,7%) e Paesi dell'Est (22,4%).

Prezzi. I principali mercati internazionali di contrattazione dello stagno sono il London Metal Exchange, il Commodity Exchange di New York e il mercato di Penang. Nel corso degli anni Settanta le tendenze dei prezzi hanno manifestato una discreta

stabilità fino alla fine del 1973; successivamente anche lo stagno é stato coinvolto dalla generale tendenza ascensionale dei prezzi delle materie prime, coincidente con la prima crisi petrolifera. Tra il 1974 e il 1980 i prezzi base del metallo sono mediamente quintuplicati, ponendo problemi per l'utilizzo a causa delle quotazioni più competitive di sucedanei dello stagno.

International Tin Agreement. Le oscillazioni dei prezzi dello stagno sono controllate da un accordo internazionale che lega i principali Paesi produttori e importatori del metallo. Il meccanismo di regolazione dei prezzi si basa fundamentalmente sull'utilizzo di una scorta cuscinetto (buffer stock), che interviene sul mercato acquistando metallo in situazioni di eccesso di produzione sulla domanda per difendere le quotazioni o, viceversa, svincolando le scorte accumulate nei periodi di eccedenza quando, in seguito a carenze sui mercati internazionali, il prezzo esce dalle fasce concordate dal direttivo del ITA.

iei	ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. <u>10450</u>	
31 MAGGIO 1991	
BIBLIOTECA	