

HARD POWER, STRUCTURAL POWER, SOFT POWER E QUANT'ALTRO

Paolo Rosa - *Scuola di Studi Internazionali, Università di Trento*

The analysis of power is a core issue in Political Science and in the theory of International Relations. At the same time, measuring the power of nations and understanding who influences whom is not an easy task. The shortcut usually used by scholars is to equate power with national resources – in terms of economic means, men, armaments – and proceed, on this basis, to cross-national comparison. Unfortunately, as many studies demonstrate, countries are not always able to translate their power resources into instruments of influence. Measurement problems are even more complex in analysing the soft power, which is not easily convertible into empirical items, such as GDP, military expenditures, or number of nuclear warheads.

La definizione e la misurazione del potere

Per analizzare il concetto di *soft power* bisogna partire dall'analisi del "soggetto" di questa coppia di termini: potere. Come vedremo non è un percorso scontato e tra gli studiosi vi è tutt'altro che accordo.

Il concetto di potere è forse quello più importante nell'ambito dello studio della politica.¹ Allo stesso tempo è un concetto sfuggente che si presta a molte ambiguità. Una semplice scorsa delle diverse definizioni evidenzia lo stato delle cose:²

Il potere rappresenta la possibilità di far valere entro una relazione sociale, anche di fronte ad una opposizione, la propria volontà, quale che sia la base di questa possibilità (Max Weber).³

Il potere è la capacità di produrre effetti intenzionali (Bertrand Russell).

Il potere è la possibilità di un attore A di partecipare alla presa di decisioni che influenzano le linee di condotta di B riguardanti i valori K (Harold Lasswell and Abraham Kaplan).

Il potere si presenta come un rapporto interpersonale che si manifesta con l'obbedienza, ossia con un comportamento indicante propriamente che A, B, C fanno ciò che L desidera (Carl Friedrich).


A ha potere su B nella misura in cui può far sì che B faccia qualcosa che diversamente non avrebbe fatto (Robert Dahl).

L'elenco riportato sopra mostra quanto sia difficile definire il potere e tanto più misurarlo.⁴ Alla semplice domanda "chi detiene il potere?", gli scienziati politici sostituiscono il più complesso problema di: *chi* ha quanto potere su *chi* rispetto a *che cosa*. Ciò richiede l'analisi di alcune dimensioni chiave: le basi, il campo, la sfera, il peso e la portata del potere.⁵

Le basi del potere possono essere classificate in tre tipi: risorse economiche, coercitive e simboliche.⁶ Nel caso delle risorse economiche, l'attore A può usare la sua ricchezza per ottenere da B il comportamento desiderato: lo stato A può cercare di ottenere dallo stato B un certo comportamento (ad esempio un voto favorevole alle Nazioni Unite) sia offrendo in cambio una ricompensa economica (aiuti, investimenti), sia minacciando la riduzione dell'accesso a determinate risorse. La prima opzione è quella usata dall'Unione Europea, che condiziona la sua offerta di aiuti economici al rispetto di determinati standard in materia di diritti umani, istituzioni politiche e libertà economiche. L'opzione coercitiva è quella adottata nella politica di sanzioni degli USA nei confronti dell'Iran, della Corea del Nord, o della Russia di Putin.

Accanto alle risorse economiche ci sono le risorse coercitive, che consistono nella capacità dell'attore A di infliggere un danno fisico all'attore B. Le risorse coercitive sono tipiche del potere politico e in particolare sono un segno distintivo dello stato, che secondo la nota definizione di Weber è un gruppo di potere che monopolizza l'uso della forza legittima su di un territorio. L'uso della forza è lo strumento più importante di cui dispongono gli stati, sia per far valere i loro ordinamenti all'interno, sia per imporre la loro volontà all'esterno. Quando i negoziati diplomatici falliscono, uno stato ha davanti a sé solo due opzioni: cedere o ricorrere all'uso della forza.

Nel caso delle risorse simboliche, il potere viene esercitato non grazie alla capacità di "comprare" l'obbedienza dell'altro, o alla minaccia alla sua incolumità fisica, ma attraverso l'identificazione con valori condivisi. Questa è la fonte del potere dei leader carismatici: le per-



sone ubbidiscono perché credono in determinati valori e considerano coloro che danno ordini, legittimati a farlo in quanto massimi depositari di quei valori. Ovviamente questa tripartizione può essere resa molto più complessa e la lista di risorse di potere può essere allungata all'infinito.⁷

Accanto alle basi del potere – che spesso sono le sole analizzate – bisogna prendere in considerazione chi sono gli attori su cui il potere si esercita (il *campo*). Il potere dei leader cinesi si esercita su oltre un miliardo di persone, quello del presidente francese su alcune decine di milioni di cittadini.

Oltre al campo, bisogna prendere in considerazione la *sfera* del potere, ossia i tipi di comportamento a cui esso si applica. Il potere di un governo democratico spesso non si esercita sulla sfera dei comportamenti più intimi, mentre quello di un governo totalitario cerca di regolamentare qualsiasi sfera dell'azione sociale.

Per completare questa breve disamina, si può ricordare il *peso* del potere, che fa riferimento al grado di modificazione che l'attore A riesce ad ottenere nel comportamento dell'attore B (da una semplice dichiarazione di solidarietà all'adesione alla coalizione militare guidata da A), e la *portata* del potere, che fa riferimento alla differenza tra la più alta ricompensa e la peggiore punizione che chi detiene il potere può concedere (o infliggere) a chi è ricompreso nel suo campo.⁸ La portata del potere di Mao era di gran lunga maggiore di quello dei suoi successori, e la portata del potere di un leader autoritario è di gran lunga più estesa di quella di un leader democratico che deve muoversi nell'ambito della "rule of law".

Potere potenziale, potere reale e paradosso della potenza non realizzata

Nella classica definizione di Hans Morgenthau,⁹ la politica internazionale è fondamentalmente lotta per il potere, in quanto il potere è una risorsa che può essere utilizzata per ottenere qualsiasi cosa si desideri: sicurezza, espansione, egemonia, ricchezza, ecc. Al di là della difficile

distinzione tra potere come mezzo e potere come obiettivo, il principale problema rimane la misurazione della potenza nazionale. La soluzione di Morgenthau rimanda a una definizione del potere inteso come l'insieme di fattori tangibili (capacità economica, risorse militari, dimensione della popolazione) e intangibili (carattere nazionale, qualità della diplomazia, tipo di sistema politico) posseduti da uno stato.

Dalla concezione del potere come risorsa nasce il "paradosso della potenza non realizzata", ossia il fenomeno – abbastanza ricorrente in politica internazionale – per cui lo stato che sulla carta risulta più forte (con più risorse di potere) non riesce ad ottenere il comportamento desiderato.¹⁰ La difficoltà della Cina a influenzare il comportamento della Corea del Nord in materia di armamenti nucleari rappresenta un buon esempio di "paradosso della potenza non realizzata". Per dimensione della popolazione, per differenziale militare, per capacità economica, per l'elevato grado di dipendenza economica di Pyongyang da Pechino, tutto farebbe supporre che la RPC dovrebbe avere un forte ascendente sulle decisioni dell'alleato nordcoreano, ma ciò di fatto non è avvenuto.¹¹ La crisi nucleare nella penisola coreana è solo l'ultimo di una lunga serie di episodi in cui la Cina è risultata incapace di influenzare il comportamento dell'alleato minore. In diverse occasioni il regime di Pyongyang ha preso decisioni in contrasto con gli interessi di Pechino: l'invasione della Corea del Sud nel 1950, che mise Mao Zedong in una difficile situazione politico-strategica, trascinando la Repubblica Popolare Cinese, appena fondata, in un conflitto ai suoi confini; "l'incidente" dell'agosto 1956, quando la fazione filocinese del partito comunista nordcoreano venne epurata; l'attentato contro il presidente sudcoreano a Rangoon nel 1983, che irritò fortemente la leadership di Pechino.

Il paradosso della potenza non realizzata può derivare da due fattori:¹²

Un paese usa in maniera sbagliata le risorse di cui dispone (per esempio, l'insipienza strategica e tattica dei comandanti militari può vani-

ficare la superiorità militare di un esercito).

Il basso grado di fungibilità delle risorse di potere: risorse che possono servire a influenzare il comportamento di un attore in un contesto possono non essere utili per influenzare il comportamento di un altro attore in un altro contesto (es. le armi nucleari possono essere utili per bloccare l'escalation di una crisi militare, ma non servono a molto in una guerra commerciale).¹³

Quest'ultimo punto evidenzia la necessità di considerare il potere come una relazione sociale, dove è importante analizzare sia le risorse e le motivazioni dell'attore A che esercita il potere, sia le risorse e le motivazioni dell'attore B che lo subisce. La motivazione dell'attore B ad ubbidire o meno al comportamento di A, o quanto meno ad adottare linee di condotta nell'interesse di A – al di là delle risorse materiali possedute da quest'ultimo – porta direttamente al problema del *soft power*: un potere basato non sulla coercizione ma sulla volontaria adesione dell'attore B alle richieste di A.

Hard power, structural power, soft power

Un'ulteriore distinzione va introdotta a questo punto tra *structural power* e *soft power*. Nel caso del potere strutturale, il comportamento di B non nasce da una azione coercitiva esercitata da A, ma è piuttosto il risultato delle caratteristiche strutturali del sistema internazionale che avvantaggiano alcuni attori e svantaggiano altri, limitandone il comportamento. Nella definizione di Susan Strange il potere strutturale è: “La capacità di una persona o di un gruppo di condizionare i risultati, in modo tale che le loro preferenze abbiano sempre la precedenza su quelle di altri”.¹⁴

Questa caratteristica del potere strutturale lo rende molto simile al *soft power*. Anche nel caso del potere strutturale, infatti, non vi è un uso diretto delle risorse a disposizione dell'attore A per far fare a B qualcosa che questi altrimenti non avrebbe fatto. Quello che però cambia rispetto al concetto di *soft power* è la conseguenza dell'uso del potere, che nel caso del potere strutturale è solo a vantaggio di A, men-


tre nel caso del *soft power* è (almeno apparentemente) anche nell'interesse di B.¹⁵

Nel classico lavoro di Joseph Nye, il *soft power* è definito nel seguente modo:

Un paese può raggiungere i propri intenti in politica internazionale perché gli altri stati vogliono seguirlo, stimandone i valori, emulandone il comportamento e aspirando ai suoi livelli di prosperità e apertura. In questo senso, è tanto importante stabilire le priorità in politica internazionale e attrarre gli altri, quanto forzarli a cambiare con minacce o con l'impiego di armi militari ed economiche. Questo aspetto del potere, indurre gli altri a volere ciò che tu vuoi, è ciò che definisco *soft power*.¹⁶

Nye è più volte tornato sulla sua concezione del *soft power*, ma il nucleo definitorio del concetto è rimasto sostanzialmente lo stesso: la capacità di ottenere obbedienza in quanto si rappresenta un modello sociale attraente che offre vantaggi anche agli altri.¹⁷

Uno dei principali nodi riguardo al concetto di *soft power* è se l'uso delle risorse economiche rientri o meno nella definizione. Lo storico Niall Ferguson definisce il *soft power* come l'insieme di “forze non tradizionali come beni culturali e commerciali”.¹⁸ In questa accezione, l'uso dello strumento economico sarebbe una forma di *soft power*. Allo stesso modo, altri studiosi definiscono il *soft power* come l'esercizio dell'influenza attraverso mezzi non-militari. Definizione, questa, che sembra reintrodurre la possibilità di considerare il potere economico come una forma di *soft power*. Ciò ovviamente solleva il problema di cosa ci sia di veramente nuovo in questa definizione e cosa aggiunga in termini euristici ad altri, più tradizionali, concetti di potere. Nel passato, i teorici del mercantilismo – analizzando i rapporti internazionali – facevano di continuo riferimento alla potenza economica e non la consideravano sicuramente uno strumento *soft*.¹⁹ Negli anni Settanta, Robert Keohane e Joseph Nye ponevano al centro della loro analisi della potenza nazionale il fenomeno dell'interdipendenza economica e il problema della sensibilità e vulnerabilità delle nazioni alle turbolenze esterne, ma questo non era visto



come una forma di *soft power*, tutt'altro.²⁰ Al contrario, Joshua Kurlantzick, nel suo lavoro sul *soft power* cinese, include la strategia di business (in altre parole il potere economico della Cina) tra gli strumenti di *soft power*.²¹

Ma, allora, lo strumento economico (*economic statecraft*) è *soft* o *hard power*? La risposta dipende in parte da come si definisce la questione: se per potere economico si intende l'uso positivo/negativo della propria ricchezza per ottenere un certo comportamento, diventa difficile considerarlo come una forma di *soft power*. Si pensi allo strangolamento economico di un paese attuato tramite embarghi o sanzioni, o alla "compera" di un voto favorevole nelle sedi decisionali di un'istituzione internazionale. Viceversa, se per potere economico si intende la capacità di attrazione di un modello di organizzazione delle attività produttive ("la luminosa cittadella sulla collina" di jeffersoniana memoria), allora si può includerlo nel *soft power*. Semplificando al massimo – col rischio di sbagliare – la penetrazione economica cinese in Africa rientra, secondo la teoria delle relazioni internazionali e la tradizionale analisi del potere, nella definizione di *hard power*; viceversa, se la si presenta (come alcuni studiosi della politica estera cinese fanno) come una contrapposizione tra *Washington consensus* e *Beijing consensus* sarebbe più il segno di un emergente *soft power* cinese.²²

Nel suo lavoro sulla potenza cinese, David Lampton distingue tre dimensioni del potere, considerando come *soft power* solo quello che incide sulle idee degli attori, e non quello basato sull'uso della forza o della ricchezza.²³ Lampton parla di *ideational power*, ma il significato del termine non cambia molto:

Il potere ideazionale è quella forma di potere che non si basa principalmente su risorse materiali (i soldi) o su risorse coercitive (la potenza) ma piuttosto deriva da risorse intellettuali, culturali, spirituali, di leadership e di legittimità, che rafforzano la capacità di una nazione di definire e conseguire in maniera efficiente i suoi obiettivi. Allo stesso modo del *soft power* di Joseph Nye, il potere ideazionale si basa sull'*attrattività* (corsivo aggiunto).²⁴

Tenere fuori la dimensione materiale sembra l'unico modo per evitare confusione e rendere il concetto di *soft power* analiticamente utile. È ovvio, poi, che il potere di una nazione è un mix di tutti questi tipi di risorse d'influenza: militari, economiche, politiche, culturali e simboliche. Ed è altrettanto ovvio che se lo scopo dell'analista è cercare di misurare solo l'impatto di una particolare forma di potere le cose diventano estremamente difficili.

Un semplice esempio evidenzia la difficoltà di distinguere i vari tipi di potere. Il sistema tributario della Cina imperiale può essere considerato sia come un esempio di *soft power*, sia come un caso di sovrapposizione/interazione tra *structural power* e *soft power*.²⁵ Esso è un esempio di *soft power* perché chiaramente la disponibilità degli stati tributari a riconoscere la superiorità della Cina derivava in molti casi da una volontaria subordinazione e dal riconoscimento della natura gerarchica del sistema (derivante anche dalla condivisione dei valori confuciani). I monarchi degli stati tributari traevano un grande vantaggio dal loro genuflettersi alla corte imperiale: in termini di accesso al mercato e alla tecnologia e cultura cinesi, e per l'investitura/legittimazione politica che ne ricevevano.²⁶ Ma tutto ciò era anche il risultato della struttura del sotto-sistema internazionale asiatico, che poneva la Cina al centro di una rete di potere derivante da condizioni materiali sviluppatesi e consolidatesi nel corso dei secoli e legittimate dalla cultura dominante cinese.

Conclusioni

La misurazione del potere è uno dei compiti più difficili per ogni scienziato politico. Il concetto di potere è multidimensionale e sfugge a facili analisi. Nel campo della politica internazionale il più delle volte si ricorre a criteri materiali che, pur con tutti i limiti del caso, permettono di gettare un po' di luce sul potenziale (se non proprio sul potere) di una nazione. Il *Composite Index of National Capabilities*, messo a punto nell'ambito del progetto *Correlates of War*, è uno degli indicatori più usati per fare

comparazioni tra diversi paesi.²⁷ Esso, però, si limita a cogliere solo la dimensione materiale del potere, dato che include fattori come: la produzione di acciaio, il consumo di energia, le spese militari, il numero di persone sotto le armi, la dimensione della popolazione e la percentuale di popolazione urbana.

Secondo questo indicatore, la Cina ha già superato gli USA nel ranking internazionale. Da qui, però, a dire che la Cina è diventata un attore internazionale più influente degli USA ce ne passa; e molti analisti sono alquanto scettici a proposito di un eventuale sorpasso a breve-medio termine.²⁸ In parte il sovradimensionamento della potenza cinese deriva proprio dal non prendere in considerazione quella dimensione immateriale del potere che è invece colta dal concetto di *soft power*. Per capire se la RPC ha più o meno potere degli Stati Uniti, si devono non solo mettere a confronto le basi della potenza nazionale dei due paesi, ma anche cercare di comprendere chi offre il modello sociale, politico, economico e culturale più attraente e come questo condiziona le preferenze di uno stato riguardo alle sue strategie di allineamento.

Bibliografia

Baldwin, David A., "Power Analysis and World Politics: New Trends and Old Tendencies", *World Politics*, 31, 2 (1979), pp. 161-194.
Baldwin, David A., *Power and International Relations. A Conceptual Approach*, Princeton, Princeton University Press, 2017.
Barnett, Michael and Raymond Duvall, "Power in International Politics", *International Organization*, 59, 1 (2005), pp. 39-75.
Dahl, Robert, "The Concept of Power", *Behavioral Science*, 3, 2 (1957), pp. 201-215.
Deustch, Karl W., *I nervi del potere*, Milano, Etas Kompass, 1972.
Keohane, Robert and Joseph Nye, *Power and Interdependence*, Boston, Little-Brown, 1977.
Lasswell, Harold e Abraham Kaplan, *Potere e Società*, Bologna, Il Mulino, 1997.
Lukes, Steven (ed.), *Power (Readings in Social and*

Political Theory, No. 4), New York, New York University Press, 1984.

March, James, "The Power of Power", in D. Easton (ed.), *Varieties of Political Theories*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1966.

Morgenthau, Hans, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York, Alfred A. Knopf, 1948.

Nye, Joseph, *Il paradosso del potere americano*, Torino, Einaudi, 2002.

Simon, Hebert, "Notes on the Observation and Measurement of Political Power", *The Journal of Politics*, 15, 4 (1956), pp. 500-516.

Note

¹ Robert Dahl, "The Concept of Power", *Behavioral Science*, 3, 2 (1957), pp. 201-215.

² Steven Lukes (ed.), *Power (Readings in Social and Political Theory, No. 4)* (New York, New York University Press, 1984); David A. Baldwin, *Power and International Relations. A Conceptual Approach* (Princeton, Princeton University Press, 2017).

³ Weber offre anche una definizione alternativa di "potere legittimo", inteso come la capacità di un ordine di trovare obbedienza. Questo concetto, in quanto incentrato sulla volontarietà dell'ubbidienza, ha molti punti di contatto con il concetto di *soft power*. Max Weber, *Economia e società* (Milano, Ed. di Comunità, 1982).

⁴ Sul problema della misurazione del potere, si veda James March, "The Power of Power", in David Easton (ed.), *Varieties of Political Theories* (Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1966); Hebert Simon, "Notes on the Observation and Measurement of Political Power", *The Journal of Politics*, 15, 4 (1956), pp. 500-516.

⁵ Harold Lasswell e Abraham Kaplan, *Potere e Società* (Bologna, Il Mulino, 1997); Karl W. Deustch, *I nervi del potere* (Milano, Etas Kompass, 1972).

⁶ Amitai Etzioni, *L'unificazione politica* (Milano, Etas Kompass, 1969).

⁷ Si veda in proposito Lasswell e Kaplan, *Potere e società*.

⁸ Deustch, *I nervi del potere*.

⁹ Hans Morgenthau, *Politics Among Nations: The Strug-*

gle for Power and Peace (New York, Alfred A. Knopf, 1948).

¹⁰ David A. Baldwin, "Power Analysis and World Politics: New Trends and Old Tendencies", *World Politics*, 31, 2 (1979), pp. 161-194.

¹¹ Thomas Plant and Ben Rhode, "China, North Korea and the Spread of Nuclear Weapons", *Survival*, 55, 2 (2013), pp. 61-80.

¹² Baldwin, "Power Analysis and World Politics".

¹³ Come sottolineano molti analisti, la Cina ha sicuramente la capacità di radere al suolo i principali centri urbani di Taiwan, o di incenerire l'intera isola, ma questo non significa che sia anche capace di spingere i governanti di Taipei ad un processo di riunificazione su basi favorevoli a Pechino. Michael Beckley, "The Emerging Military Balance in East Asia. How China's Neighbors can Check Chinese Naval Expansion", *International Security*, 42, 2 (2017), pp. 78-119.

¹⁴ Susan Strange, *Chi governa l'economia mondiale. Crisi dello stato e dispersione del potere* (Bologna, Il Mulino, 1998), p. 40.

¹⁵ Strange riconosce la somiglianza tra il suo concetto di potere strutturale e il concetto di *soft power* di Nye. "Un'importante eccezione, forse, è la distinzione di Joseph Nye fra potere 'hard' e 'soft'... approssimativamente equivalenti al potere coercitivo e relazionale e a quello indiretto e strutturale" (Strange, *Chi governa*, p. 43). L'elemento di reciproco vantaggio insito nel concetto di *soft power* è essenziale per distinguere da forme di influenza basate sul plagio o, per usare un linguaggio marxista, sulla falsa coscienza.

¹⁶ Joseph Nye, *Il paradosso del potere americano* (Torino, Einaudi, 2002), pp. 12-13.

¹⁷ Sul ruolo centrale della coppia coercizione/attrazione nella definizione di *soft power*, si veda anche Baldwin, *Power and International Relations*.

¹⁸ Cit. in Joseph Nye, "Think Again: Soft Power", *Foreign Policy* (February 2006), p. 1.

¹⁹ Jacob Viner, "Power Versus Plenty as Objectives of Foreign Policy in the Seventeenth and Eighteenth Centuries", *World Politics*, 1, 1 (1948), pp. 1-29.

²⁰ Robert Keohane and Joseph Nye, *Power and Interdependence* (Boston, Little-Brown, 1977).

²¹ Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive: How China's Soft Power is Transforming the World* (New Haven, Yale University Press, 2008).

²² Stefan Halper, *The Beijing Consensus: how China's authoritarian model will dominate the twenty-first century* (New York, Basic Books, 2010).

²³ David Lampton, *The Three Faces of Chinese Power: Might, Money, and Minds* (Oakland, University of California press, 2008). Michael Barnett e Raymond Duvall propongono una tipologia alternativa del potere internazionale basata sul fatto che esso sia esercitato in maniera diretta o indiretta, e attraverso l'azione su un singolo attore o sul contesto sociale. Ne derivano quattro tipi di potere: strutturale (diretto/contesto sociale); coercitivo (diretto/singolo attore); istituzionale (indiretto/singolo attore); produttivo (indiretto/contesto sociale). Michael Barnett and Raymond Duvall, "Power in International Politics", *International Organization*, 59, 1 (2005), pp. 39-75.

²⁴ Lampton, *The Three Faces of Chinese Power*, p. 118.

²⁵ David Kang, *China Rising* (New York, Columbia University Press, 2007).

²⁶ Mike Mancall, "The Persistence of Tradition in Chinese Foreign Policy", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, no. 349 (1963), pp. 14-26.

²⁷ <http://www.correlatesofwar.org/data-sets/national-material-capabilities>.

²⁸ Michael Beckley, "China's Century? Why America's Edge Will Endure", *International Security*, 36, 3 (2011/12), pp. 41-78; Beckley, "The Emerging Military Balance in East Asia".