

Trimestrale di cultura civile
Quarterly of civil culture

12

NUOVA ATLANTIDE

FONDAZIONE
sussidiarietà



**Nuovo
disordine
mondiale**

**Un imprevisto per
cambiare la storia?**

Nuovo ordine
o disordine
mondiale
e ruolo
dell'Europa

POLITICA E ISTITUZIONI

VIDEO | La lezione alla Scuola di formazione politica 2024

Violante: scelte strategiche per un'Europa "terzo polo"

20 FEB 2024 | LUCIANO VIOLANTE

Politica estera e di difesa comune, maxi-piano per l'IA, spazio alla diplomazia. Ma anche investimento sull'educazione e sullo sviluppo di "comunità pensanti" per reggere la sfida della post-democrazia



Articolo in Nuova Atlantide n. 11/2024

IA, Benanti: il problema? L'uomo, non la macchina

FEB 2024 | PAOLO BENANTI

"Ora che abbiamo una macchina sapiens, chi siamo noi?". L'invito a una amicizia a tre dimensioni: passione per la persona, per l'universitas delle conoscenze, per l'alleanza fra generazioni



Il Rapporto 2021/2022 all'attenzione dei media

"Ci aiuta e ci fa crescere": ora la sussidiarietà fa notizia

DIC 2022

Dal Corriere al Sole 24 ore, da Avvenire a La Verità, la stampa rilancia dati e fenomeni indagati dalla ricerca curata dalla Fondazione in collaborazione con Istat. Si scopre che volontariato, non profit, partecipazione ad attività collettive non sono nicchie marginali, ma fattori essenziali dello sviluppo sociale. Leggi e scarica gratuitamente il Rapporto

I corpi intermedi per la ripresa del Paese

28 MAG 2021 | GIULIANO AMATO, ELENA BONETTI, CAROLA CARAZZONE, MARIA CARMELA COLAIACOVO, MAURIZIO LUPI, SILVANA SCIARRA, TIZIANO TREU, PAOLA VACCHINA, IVANA VERONESI, GIORGIO VITTADINI

Come sta cambiando la partecipazione degli italiani alla vita pubblica? Quale via d'uscita dalla crisi di legittimazione e di rappresentatività del nostro sistema? La riscoperta del terzo settore e il futuro della politica

Calendario



EVENTO
4 MAG 2023 | PALERMO

Sussidiarietà e... sviluppo sociale Presentazione del Rapporto a Palermo

Lo studio della Fondazione per la Sussidiarietà, realizzato con Istat, sarà illustrato da Giorgio Vittadini e commentato dal sindaco Loggola e dal Presidente nazionale dell'Azione Cattolica, Notarstefano



FORMAZIONE
6 MAG 2023 | MILANO

Ma che cosa è la politica oggi? / 2 La democrazia costituzionale

La seconda lezione del corso sarà svolta da Maria Cortabia, Segretario Giuseppe Guzzetti e Andrea Simoncini sull'"compromesso raggiunto" per le fondazioni di origine bancaria



FORMAZIONE
11 MAG 2023 | MILANO

Master in management delle P.A. - MIPAC Iscrizioni entro il 29 aprile

Da maggio 2023, a maggio 2024, ideata e organizzata dall'Alta Scuola Impresa e Società (ALIS) dell'Università cattolica del Sacro Cuore di Milano. Una formazione di alto valore scientifico con un approccio pratico e operativo



FORMAZIONE
18 MAG 2023 | ROMA

Executive Master nelle P.A. centrali Domande di ammissione entro il 29 apr

ALIS - Alta Scuola Impresa e società presenta MIPAC, il nuovo corso di Management e innovazione delle Pubbliche Amministrazioni centrali. Durata maggio 2023-maggio 2024

Fondazione per la Sussidiarietà è un laboratorio di idee e progetti con lo scopo di fare della cultura sussidiaria un valore condiviso.

Pubblica l'annuale **Rapporto sulla sussidiarietà**.

Organizza la Scuola di formazione politica "**Conoscere per decidere**" in collaborazione con Società Umanitaria e Fondazione Leonardo-Civiltà delle macchine.

Edita la rivista di cultura civile **Nuova Atlantide**.

Iscriviti alla newsletter e visita il sito della Fondazione www.sussidiarieta.net



La salute è il primo dovere della vita.

Asfalia Prime Broker ha il compito di ricercare e monitorare sul mercato soluzioni efficaci e innovative nel campo della sanità integrativa, per mettere a disposizione dei clienti presenti e futuri il nostro contributo in risposta alla domanda crescente in materia di welfare, tramite prestazioni aggiuntive o integrative del sistema sanitario pubblico. Vogliamo essere il compagno di viaggio verso un percorso consapevole di protezione, con un servizio su misura e alternative accessibili, responsabili e sostenibili nel tempo.



Periodico
della
Fondazione
per la
Sussidiarietà

Anno 4, giugno 2024, numero 12



**Comitato
scientifico**

Andrea Baccarelli
Giancarlo Blangiardo
Stefano Boeri
Paolo Carozza
Fulvio Coltorti
Luigi Campiglio
Claudio De Vincenti
Wael Farouk
Anna Finocchiaro
Ugo Finetti
Manlio Frigo
Chiara Giaccardi
Enrico Giovannini

Giovanna Iannantuoni
Enrico Letta
Mauro Magatti
Stelio Mangiameli
Francesco Occhetta
Carlo Pelanda
Lucrezia Reichlin
Walter Ricciardi
Luis Rubalcaba
Paolo Savona
Nadia Urbinati
Luciano Violante
Stefano Zamagni

Redazione

Silvia Becciu, Emanuela Belloni (coordinamento redazionale),
Evandro Botto, Guido Canavesi, Giacomo Ciambotti, Gianluigi
Da Rold, Carlo Dignola, Luca Farè, Beppe Folloni, Enzo Manes
(direttore responsabile), Monica Poletto, Martina Saltamacchia,
Lanfranco Senn, Caterina Sturaro, Paolo Vites, Giorgio Vittadini
(presidente Fondazione per la Sussidiarietà)

Contatti

via Legnone 4, 20158 Milano
t. 0238236508, f. 0238237493
belloni@sussidiarieta.net, www.sussidiarieta.net
Reg. Tribunale di Milano n. 603, 6 settembre 2004
ISSN 2724-4105

Editore

Fondazione per la Sussidiarietà, via Legnone 4, 20158 Milano

**Direttore
responsabile**

Enzo Manes

**Coordinamento
redazionale**

Emanuela Belloni

**Progetto grafico
e copertina**

milanidesign.it

Impaginazione

Renata Rocca

Questo numero è stato chiuso il 31 maggio 2024

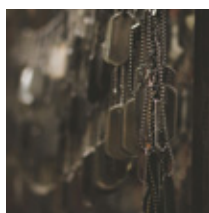
Nuovo disordine mondiale.

Un imprevisto per cambiare la storia?

Sommario

Editoriale	L'inevitabilità della storia è sempre inevitabile? John Zucchi <i>Gli accadimenti storici sono sempre e comunque solo il risultato dell'azione di grandi forze impersonali? Tale convinzione negli anni si è indebolita.</i>	7
Anteprima	Inciampi globali per percorsi imprevedibili Enzo Manes <i>Più che un nuovo ordine mondiale ci sono le condizioni per entrare nel buco nero di un nuovo disordine mondiale. E la crisi degli imperi diventa un ulteriore elemento destabilizzante. In questo scenario a tinte fosche c'è un Europa che convive con le proprie criticità.</i>	12
		
Scenari	Riprendere in mano l'autogoverno delle società Conversazione tra Nadia Urbinati e la redazione di Nuova Atlantide <i>La frammentazione e il disordine globale. Le debolezze di Stati Uniti, Russia e Cina e il riassetto dei blocchi. Il possibile protagonismo dei Paesi del sud del mondo. Gli attori politici e sociali oggi nelle democrazie e nelle autocrazie. Quel che resta del popolo.</i>	17
	Il nuovo volto della disuguaglianza Conversazione con Branko Milanović a cura di Silvia Becciu <i>A livello globale, negli ultimi venticinque anni, c'è stato un significativo decremento della disuguaglianza. Ma sta aumentando in ogni singolo Paese. E la disuguaglianza economica produce il deficit della disuguaglianza di opportunità</i>	24
	Una Quinta Libertà: il Mercato Unico del XXI secolo Enrico Letta <i>Dopo le quattro libertà relative alla circolazione di persone, beni, servizi e capitali urge l'introduzione di una quinta libertà per affrontare le sfide del XXI secolo. Si tratta di una novità strategica, in affiancamento a quelle già esistenti.</i>	28

L'Europa e la sfida della post democrazia	32
Luciano Violante	
<i>Le numerose guerre planetarie dicono che è in corso uno scontro globale per disegnare il nuovo ordine mondiale. Laddove i Paesi democratici sono ormai largamente in minoranza. Questa situazione pone domande pressanti all'Europa oggi attraversata da grandi tensioni interne.</i>	
Europa e Alleanza atlantica: il ruolo dell'America	39
Marta Dassù	
<i>La fotografia americana è quella di una realtà abbastanza forte dal punto di vista economico e assai debole per quanto riguarda la politica.</i>	
L'Europa è un bluff?	45
Lucio Caracciolo	
<i>L'Europa è un bluff dal punto di vista geopolitico perché non è un soggetto geopolitico. E questo ha precise implicazioni nei rapporti con le superpotenze o imperi. Stati Uniti in testa.</i>	
Il contributo europeo per un nuovo equilibrio mondiale	50
Enzo Moavero Milanese	
<i>Si vive a livello globale una situazione di preoccupante disequilibrio. Due i motivi: le guerre e l'evoluzione sociale ed economica nel mondo.</i>	
Un futuro per l'Europa: demografia, tecnologia, mercato	55
Ignazio Visco	
<i>L'Unione Europea è in una fase cruciale della sua storia. Quel che è stato fatto finora non è più sufficiente per reggere l'urto con le sfide globali di questo tempo così incerto.</i>	
Finanziare il futuro al tempo delle "policrisi"	61
Andrea Montanino	
<i>L'efficace definizione di Edgar Morin fotografa il contesto attuale caratterizzato da molte situazioni di crisi che si intersecano tra loro. Uno scenario dove ciascuna crisi può determinarne un'altra.</i>	



Lo stato delle cose

La Federazione Russa: cos'è, cosa pensa, dove guarda	67
Conversazione con Aldo Ferrari a cura di Enzo Manes	
<i>Il flusso continuo di analisi – dopo l'invasione dell'Ucraina da parte dell'Armata russa – sottovaluta una questione fondamentale: quell'enorme spazio non è solo il Paese dei russi. Lo dice il presente che eredita una storia importante.</i>	
La Cina di oggi: economia rallentata e disuguaglianze	72
Conversazione con Alessia Amighini a cura di Enzo Manes	
<i>L'economia di Pechino è fortemente condizionata da problemi strutturali e congiunturali. Il governo ha previsto per il 2024 una crescita del PIL del 5%. Come l'anno precedente. Ma il quadro generale è cambiato. In queste condizioni è molto difficile che l'annuncio trovi conferma nella realtà</i>	
La demografia di un mondo a due velocità	77
Gian Carlo Blangiardo	
<i>In un panorama di sostanziale rallentamento della velocità di incremento della popolazione a livello mondiale, si fa strada un progressivo e intenso "invecchiamento" degli abitanti della terra.</i>	

Le nuove rotte della geopolitica marittima e il ruolo dell'Europa 82

Vincenzo Pisani

I numeri parlano chiaro: l'80 per cento delle merci naviga per mare. I blocchi avvenuti negli ultimi mesi negli otto snodi cruciali a causa di guerre e tensioni in serie preoccupano molto per l'impatto avuto sui prezzi. Una questione spinosa.

La polarizzazione politica allontana la società civile 86

Amy Sapehoff Hamm

La caotica fase storica che stiamo vivendo, con l'obiettivo depotenziamento degli imperi, non appanna certo l'attesa per l'appuntamento elettorale di novembre. Troppo importante l'esito, sia "dentro" l'America e sia sui fronti internazionali.



Focus

L'Europa: la forma di governo e la presenza internazionale 93

Stelio Mangiameli

Il dibattito continentale, pur lacunoso e assai incline alla problematicità, sembra però aver riconosciuto la pretesa dell'"impero debole" – se proprio si intende rintracciarvi elementi imperiali – di dar vita, anche rispetto all'economia e alla salvaguardia del mercato interno, alla creazione di un governo europeo.

La Trilateral dalla democrazia alla tecnocrazia 103

Gianluigi Da Rold

Ci sono ragioni culturali e storiche che spiegano la sempre minore popolarità della democrazia che sta emergendo in Occidente.

L'assenza di dibattito nuoce al multilateralismo 107

Luigi Di Marco

La guerra mondiale a pezzi sta caratterizzando gli anni recenti della nostra storia, mettendo in crisi il multilateralismo basato su regole, la capacità e la determinazione degli Stati nel rispondere a una crisi climatico-ambientale sempre più incombente, che minaccia il futuro dell'umanità.

Cambogia: passato e futuro 111

Alberto Caccaro

Il Paese del Sud Est Asiatico sta provando a ripartire dopo l'esperienza terribile dell'auto-genocidio: due milioni di morti. Dopo la fine del terrore, della stagione dei processi, delle poche condanne, ma ad handicap.



John
Zucchi



La forza dell'imprevisto

L'inevitabilità della storia è sempre inevitabile?

Gli accadimenti storici sono sempre e comunque solo il risultato dell'azione di grandi forze impersonali? Tale convinzione negli anni si è indebolita. La disciplina storica ha infatti potuto beneficiare dello sviluppo della storia sociale e quindi della conoscenza di donne e uomini, della loro visione del mondo, della loro connessione con le differenti espressioni culturali. Un certo determinismo è stato messo in discussione seppur oggi, con le due guerre in corso in Medio Oriente e nel fianco est dell'Europa, permanga una diffusa diffidenza verso chi tenta un approccio diverso. Certo, è difficilmente dimostrabile che un individuo possa far mutare il corso della storia. Tuttavia l'intelligenza e la lungimiranza di personalità politiche – vedi Adenauer, De Gasperi, Schumann, Roosevelt, Mandela – sono stati fattori decisivi nel condurre la storia in un senso diverso dal previsto.

Nel maggio del 1953 Isaiah Berlin, esimio professore di Teoria sociale e politica a Oxford, tenne la prima Auguste Comte Lecture alla London School of Economics, che fu poi pubblicata come saggio (*Historical Inevitability*, 1954). La dedica sulla prima pagina del volume riportava solo quattro parole tratte da *Notes Towards a Definition of Culture* di T.S. Eliot: "...queste grandi forze impersonali...".

Il discorso di Berlin riguardava l'"inevitabilità storica", un argomento molto attuale in quel periodo. Il mondo era appena uscito da una seconda grande guerra nell'arco di una sola generazione. Molti storici, teorici della politica e sociologi condividevano una spiegazione scientifica della storia – compresa la guerra – cioè l'idea che il percorso della storia fosse determinato da forze sociali, economiche, scientifiche...

Berlin non era d'accordo con chi credeva totalmente nell'inevitabilità storica, chi parlava di un ritmo della storia: "Certamente significa aderire all'idea che la nozione di responsabilità individuale è, 'in fin dei conti', un'illusione. Nessuno sforzo, per quanto ingegnoso, di reinterpretare quell'espressione tanto tormentata, restituirà, all'interno di un sistema teleologico, il suo normale significato alla nozione di libera scelta. I burattini possono essere consapevoli e identificarsi felicemente con il processo inevitabile in cui recitano le loro parti; ma esso resta ineluttabile e loro rimangono marionette".

Dai tempi della lezione di Isaiah Berlin, la disciplina storica si è molto evoluta. Uno dei principali cambiamenti – in positivo – è stato lo sviluppo della storia sociale, che ci ha permesso di conoscere a fondo la vita di uomini e donne di diverse classi, razze o etnie, schiavi o liberi, ricchi o poveri. Questo approccio storico ci ha permesso di entrare nella mentalità di individui e gruppi, cercando di capire la loro visione del mondo e le loro connessioni con ampie correnti culturali.

Da un lato, sentiamo di essere più capaci di comprendere le persone e la differenza che un uomo o una donna possono fare nella società in cui vivono. Dall'altro lato, è estremamente facile cedere a una visione negativa e sostenere che, a prescindere dalla rettitudine morale, dall'idealismo o dal carisma di ogni singolo individuo, la storia è in realtà il risultato dell'azione delle "grandi forze impersonali" che Eliot aveva denunciato.

Anche oggi possiamo riconoscere questa visione deterministica della storia quando pensiamo a due delle guerre più significative in corso – e purtroppo non le uniche. Nonostante gli appelli provenienti da tutto il mondo, sembra che la logica della guerra prolunghi la tragedia in Medio Oriente. Il governo israeliano non cederà a un vero cessate il fuoco e non metterà fine al conflitto, né lo farà Hamas. Queste "forze impersonali" sembrano negare totalmente qualunque possibile alternativa. Chi chiederà la pace sembrerà che abbia perso.

In Ucraina vediamo un esempio ancora più struggente di quello che sembra essere l'assalto inevitabile della storia. L'appello di Papa Francesco per la pace, il suo invito a non equiparare la richiesta di un accordo di pace a un segno di debolezza (da qualunque parte venga), è una delle rare voci che contrastano l'inevitabilità di una lunga guerra. Tuttavia, la sua richiesta è percepita come assurda, ingenua e persino irritante. Alcuni suggeriscono che non essendo lui parte in causa dovrebbe tenersi fuori da tali questioni. Sia che si sostenga la Russia sia che si sostenga l'Ucraina, sembra che l'unica soluzione per il prossimo futuro sia quella di continuare ad armare e riarmare entrambe le parti. In effetti, è un vero e proprio eufemismo affermare che saranno le "grandi forze impersonali" a determinare il risultato.

La sfida all'ineluttabile corso degli eventi

Ma deve essere per forza così? La storia segue un percorso ineluttabile? Può un individuo cambiare un corso che sembra essere inevitabile? Può una persona fare la differenza? È difficile da "dimostrare". Possiamo facilmente sostenere che la lungimiranza, la personalità, l'autorità o l'intelligenza di qualcuno siano state determinanti nel condurre la storia in una direzione o in un'altra. Tra i politici si pensi all'importanza di Adenauer, Schumann o De Gasperi per l'Europa del dopoguerra. Oppure alla capacità di Franklin D. Roosevelt di comunicare agli americani durante la Grande Depressione e all'influenza positiva che ciò ha avuto sul Paese.

E ci sono altri che hanno sfidato l'inevitabile corso degli eventi in modo straordinario, e le loro storie sono così note che non è necessario che mi dilunghi qui. Basti pensare a Nelson Mandela, attivista dell'African National Congress fin dai primi anni Cinquanta, il cui rilascio dal carcere nel 1990, dopo 27 anni, ha portato a un cambiamento rivoluzionario nella politica sudafricana. Non solo, ma ha raggiunto il cuore di milioni di persone in tutto il mondo, compresi gli ex sostenitori dell'apartheid nel suo stesso Paese. Si può dire lo stesso di Martin Luther King, che ha avuto un'influenza ineguagliabile sul movimento per i diritti civili negli Stati Uniti. Ci sono anche coloro che apparentemente non hanno cambiato il corso della storia, ma sono stati nobili perdenti per una grande causa. Si pensi ad Alexander Navalny, morto in un campo di lavoro, o al Manifestante Sconosciuto che fermò la colonna di carri armati in Piazza Tienanmen, semplicemente stando lì. Il "tank man" è rimasto senza nome. Non sappiamo cosa sia stato di lui. Conosciamo la sorte di Mahsa Amini, uccisa in custodia a Teheran, dopo essere stata arrestata perché non indossava l'hijab. La sua morte ha scatenato rivolte per mesi in Iran. Possiamo affermare che Amini, Navalny o il tank man non abbiano cambiato nulla, dal momento che i poteri che hanno sfidato sono ancora ben saldi, ma cosa sappiamo del futuro? Potrebbe sembrare che Mandela abbia passato una vita in prigione prima di "fare la differenza", ma non è vero. Quella differenza è iniziata anni prima del suo rilascio. Abbiamo anche visto come Navalny e Amini abbiano riaperto l'immaginario pubblico nei loro Paesi e in tutto il mondo. I "grandi uomini" e le "grandi donne" della storia non cambiano mai le cose da soli. Piuttosto offrono nuove possibilità al mondo. E miracolosamente, a volte, il mondo li ascolta.

Gli storici sostengono, a ragione, che la versione della storia popolata dai “grandi uomini” sia facilmente criticabile. Gli storici possono ammettere che i leader facciano la differenza, ma pensano anche che ci siano forze che hanno collocato quei leader in quei determinati ruoli in quel dato momento. Tuttavia, è anche vero che molti di questi “grandi uomini” e “grandi donne”, una volta non erano nessuno. La loro fama può essere esplosa all’improvviso, ma già prima che questo succedesse, essi avevano una consapevolezza di sé e un’integrità che – nonostante tutti i loro difetti –in qualche modo raggiungevano e colpivano gli altri.

Il piccolo miracolo di un bambino

Dobbiamo forse cercare di guardare alle persone semplici, a quelle che storicamente potrebbero sembrare nullità, a chi ha le sue radici nel popolo e chiederci se potrebbero davvero avere un impatto sulla storia, magari in una circostanza imprevedibile? Dopo l’invasione della Normandia nel 1944, i canadesi stavano cercando di trattenere i tedeschi a sud di Caen ed erano impegnati in una battaglia nella piazza centrale della città di Falaise. I due eserciti erano alloggiati in vari edifici sui lati opposti del campo di battaglia. Tutto questo faceva parte di un piano per dare tempo agli americani di costruire una testa di ponte a ovest. Un ufficiale canadese, Jacques Dextraze, che comandava il reggimento Fusilliers Mont-Royal (e che sarebbe poi diventato generale), raccontò in seguito che nella piazza le mitragliatrici sparavano senza sosta in tutte le direzioni, quando a un certo punto il fuoco era cessato. Dextraze si era affacciato e aveva visto un bambino di quattro o cinque anni che era uscito dalla porta di una scuola e stava passando nella piazza, guardandosi intorno con un dito in bocca. Gli spari erano cessati immediatamente. Una donna, presumibilmente sua madre, era corsa subito in piazza, aveva preso in braccio il bambino guardando da una parte e dall’altra e poi si era precipitata in chiesa. Quel silenzio totale era durato ancora qualche secondo, poi il crepitio delle mitragliatrici era ripreso inesorabile. Nulla era cambiato rispetto alla battaglia, ma almeno per qualche istante, l’inevitabile corso del potere e della violenza aveva dovuto fermarsi di fronte a un fatto, davanti a un bambino che non era consapevole del piccolo miracolo che aveva compiuto.

Il gesto di Viola Desmond

Questo mi porta a un secondo esempio che viene sempre dalla gente semplice. La banconota canadese da dieci dollari ha l’immagine di una donna, il suo nome è Viola Desmond, nata nel 1914 a Halifax, in Nuova Scozia. Una giovane afro-canadese, sicura di sé, che aveva studiato per diventare estetista e, per fare questo, aveva dovuto lasciare la sua città nella quale le per-



sone di colore non potevano essere formate per quel lavoro. Tornata ad Halifax, aveva iniziato la sua attività, offrendo servizi e prodotti di bellezza e formando altre persone di colore che volevano intraprendere il suo mestiere. Nel 1946 si recò in viaggio d'affari con il marito nella città di New Glasgow, a poche ore da Halifax e nel viaggio la loro auto si ruppe. Mentre la macchina veniva riparata, Viola entrò in un cinema. Le fu venduto un biglietto per un posto in balconata, ma lei voleva sedersi in parterre. Questo avrebbe comportato un piccolo sovrapprezzo che lei era disposta a pagare, ma la sua offerta non fu accettata perché era di colore e non poteva sedere nel posto che desiderava.

Viola Desmond si sedette comunque dove voleva e per questo gesto fu arrestata e incarcerata per evasione fiscale, per non aver pagato il prezzo pieno del posto che aveva scelto. Viola portò il suo caso in tribunale dove perse, ma la sua storia portò a una nuova consapevolezza i neri della Nuova Scozia. Allo stesso tempo, fu anche uno dei tanti episodi che misero in imbarazzo i presuntuosi canadesi, che erano soliti criticare le relazioni razziali negli Stati Uniti, senza guardare cosa accadeva in casa loro. Infatti, sette anni più tardi, la Nuova Scozia mise fuori legge la pratica per cui Viola era stata incarcerata.

Leyner Palacios, quando un individuo può fare la differenza

Un terzo esempio viene dalla zona ai margini della giungla nella regione di Boyajá, al nord della Colombia, nella frazione di Pogue, non lontano dalla costa del Pacifico. Leyner Palacios, un afrocolombiano che oggi ha 48 anni, è nato ultimo di 24 figli di una famiglia di agricoltori. Essendo il più giovane, ha dovuto imparare a cavarsela da solo e probabilmente proprio per questo ha acquisito una particolare capacità di negoziazione che gli è sempre stata utile nella vita. Palacios è stato profondamente influenzato da padre Jorge Luis Mazo, un missionario cattolico che lo aveva fatto conoscere anche ad altri sacerdoti e suore. Padre Jorge venne assassinato nel 1999 e la sua morte ha avuto un forte contraccolpo su Palacios. I missionari avevano notato la sua capacità di essere empatico e di arrivare al cuore degli altri, così gli avevano chiesto di accompagnarli nei loro viaggi per aiutarli nel comunicare con le comunità che desideravano incontrare; avevano anche osservato che aveva una spiccata capacità di negoziare con chiunque e questo suo dono è stato indispensabile nelle pericolose e tese trattative con i guerriglieri delle FARC o con i paramilitari.

Una delle esperienze che Palacios racconta, evidenzia il modo misterioso in cui l'individuo può fare la differenza in quello che sembra il corso inevitabile di eventi. Alla fine degli anni Novanta, le FARC – presenti nella regione di Pogue da diversi anni – iniziarono a reclutare adolescenti che non potevano opporsi alla richiesta. I sacerdoti e le suore della regione chiesero un incontro pubblico a Bellavista e fu chiesto a Leyner Palacios di rivolgersi alle FARC domandando che i ragazzi del posto non venissero reclutati. Si trattava di un appello molto pericoloso e dopo che Leyner aveva esposto la richiesta, aveva chiuso gli occhi aspettandosi di essere fucilato. Invece è scoppiato un applauso, non solo da parte della sua gente, ma anche dai guerriglieri delle FARC. Questa storia non è un "vissero tutti felici e contenti", perché cinque anni dopo le FARC avrebbero bombardato la chiesa di Bellavista uccidendo più di cento fedeli all'interno, tra cui molti parenti di Palacios, ma lui è stato determinante nel far sì che le FARC si sarebbero poi scusate per l'attentato e lo avrebbero fatto pubblicamente a Bellavista. In seguito, Palacios è diventato membro della Commissione per la Verità che ha indagato sul conflitto che ha coinvolto le FARC e i gruppi paramilitari nel Paese per oltre mezzo secolo. Ancora oggi, di tanto in tanto, gli capita di doversi nascondere.

Sono tre storie semplici e si può facilmente giudicare ingenuo pensare che possano insegnarci qualcosa sul peso dell'individuo nel corso della storia. Henri-Irénée Marrou, nel suo *Il senso della storia*, pubblicato nel 1959, affermava che il corso della storia non è determinato da "attori

storici [che] non sono più uomini ma entità: città antiche, feudalesimo, borghesia capitalistica, proletariato rivoluzionario. Qui si va oltre". Per lui, la "sfera specifica realmente esistita" non è né il fatto di una civiltà né il sistema o il supersistema, ma l'essere umano la cui individualità è l'unico organismo veramente fornito dall'esperienza".

Ognuno di questi episodi contiene una lezione. Il ragazzo che è corso nella piazza centrale di Falaise non sapeva nemmeno cosa stava facendo, ma un semplice fatto ha impedito a centinaia di soldati di spararsi addosso con accanimento, almeno per qualche minuto. Un bambino vulnerabile ha regalato alcuni momenti di silenzio. I cuori delle persone possono essere raggiunti, anche in mezzo alla violenza. Viola Desmond era considerata una cittadina di seconda classe, ma aveva una grande coscienza di sé e non aveva paura di perseguire i suoi diritti e di affermare la sua dignità di fronte alle leggi e alle abitudini della maggioranza. In questo caso, non c'è stato un cambiamento immediato come nella piazza di Falaise, ma è stato uno dei tanti episodi di questo tipo attraverso i quali si è insinuato nella mente dei canadesi il dubbio di essere chiusi all'esperienza dell'altro. L'esempio del giovane Palacios, che nel 1997 negoziò con le FARC, chiedendo loro di non reclutare minori nella sua regione, è un toccante promemoria del fatto che ci sono momenti in cui il singolo individuo consapevole può davvero fare la differenza. Si è rivolto alle FARC e si aspettava di morire. In qualche modo, stranamente, si potrebbe dire miracolosamente, l'altra parte ha ascoltato e accettato la sua richiesta. Come scrisse Chesterton in uno dei racconti di Padre Brown: "la cosa più incredibile dei miracoli è che accadono".

Ancora oggi, è possibile credere che questi miracoli siano possibili senza sentirci troppo ingenui. È semplicistico da parte nostra credere che un Luther King o un Mandela o un Amini possano ancora sorgere? Non osiamo sperare che tra di noi ci siano ancora molte persone come Desmond o Palacios capaci di rischiare la vita di fronte al potere, come oggi alzare un ramoscello d'ulivo quando la pace sembra improbabile. È possibile credere che un individuo dotato di consapevolezza e buona volontà possa ancora tendere la mano al nemico e rischiare di chiedere la pace?



John Zucchi è scrittore e docente presso il Dipartimento di storia e di studi classici della McGill University di Montreal, Canada.



Mondi da ridisegnare

Inciampi globali per percorsi imprevedibili

Più che un nuovo ordine mondiale ci sono le condizioni per entrare nel buco nero di un nuovo disordine mondiale. E la crisi degli imperi diventa un ulteriore elemento destabilizzante. In questo scenario a tinte fosche c'è un'Europa che convive con le proprie criticità. A ulteriore conferma di un Occidente in difficoltà. Il tornante della storia è assai insidioso. Ma è tempo di uscire dal guscio per affrontare le nuove sfide globali. Con la variabile uomo che potrebbe far saltare il banco degli accadimenti che succedono perché solo così succedono. L'imprevedibile al tempo del prevedibile. Spunti dal monografico di Nuova Atlantide.

In questo numero di *Nuova Atlantide* i contributi che ospitiamo accendono l'attenzione su parole che pesano: storia, imprevisto, guerra, disordine, ordine, disuguaglianza, disequilibrio, impero, democrazia, popolo. E altre che il lettore rintraccerà sicuramente. Oggi, per così dire, ci sono termini che non si possono scansare quando s'intende riflettere sul mondo che viviamo. Anzi, meglio, sui mondi. Laddove, la pratica riflessiva ci dovrebbe portare a riconoscere che le incognite vengono a sovrastare di gran lunga le certezze. D'altronde, questo è un tempo di inciampi globali, di inediti, di un presente complicato con cui interagire. Con una guerra che impatta nel cuore dell'Europa da oltre due anni e di nuovo una ferita grande in Medio Oriente dopo la mattanza di Hamas del 7 ottobre 2023 e la risposta dell'esercito israeliano nella striscia di Gaza. Conflitti che calamitano conflitti. In un pianeta nel quale, a onor del vero, i conflitti si sprecano: li chiamano a bassa intensità... Lo scenario è quello di alleanze che si sono sciolte e altre che si vanno a formare. Di battaglie commerciali senza esclusione di colpi, le più eclatanti e spettacolari riguardano il controllo delle rotte marine (Vincenzo Pisani). E già sono più che narrazione fantascientifica quelle spaziali. È il domino planetario che prelude a nuovi domini possibili nella crisi degli imperi per come li abbiamo conosciuti.

La giusta distanza dal determinismo storico

Trasversalmente letti gli articoli comunicano – per i motivi cui è stato fatto appena riferimento – come questa non è proprio una fase della storia che favorisca ragionamenti a bocce ferme. E, forse, questo andamento tellurico, contribuisce a cogliervi più motivi d'interesse. Si tratta di interventi che rischiano ipotesi supportate da analisi scientifiche, alimentate saggiamente dalle grandi domande che incalzano. E il titolo che abbiamo voluto dare a questo monografico per ovvi motivi “problematico” – aggrappandosi al metodo di far tesoro delle domande – traduce l'esigenza di indicare una prospettiva che provi a mantenere la giusta distanza da quel diffuso pensiero portato a scivolare in un determinismo inscalfibile, dove tutto è letto e interpretato solo alla stregua di connessioni necessarie e invariabili.

Dunque, il titolo questo monografico: *Nuovo disordine mondiale. Un imprevisto per cambiare la storia?*. Certo, nella titolazione c'è subito la fotografia: nuovo disordine mondiale. Però c'è una seconda frase – interrogativo che rende “mossa” la fotografia, che la sfuoca, che la scalfisce:

un imprevisto per cambiare la storia? Sì, con il punto interrogativo, anche qui per evitare la tentazione delle scorciatoie apodittiche. Che non funzionano mai, figurarsi quando si ragiona su questioni storiche, su sfide globali di tale rilevanza.

L'editoriale di John Zucchi accetta la provocazione di mettersi sulla strada tenendosi alla larga, per l'appunto, dalla scorciatoia. Si confronta *vis à vis* con il nostro titolo e nello svolgimento – attraverso riferimenti a vicende precise di assoluto significato – invita a prendere in considerazione la possibilità che storia e imprevisto abbiano relazioni sorprendenti, che si connotino come poli d'attrazione piuttosto che poli confliggenti, che si respingono. Insomma, che fra storia e imprevisto possa correre buon sangue.

I temi sociali dimenticati

Il punto di partenza, allora, si fa interessante, perché si spargono un po' le carte. E nel dialogo con Nadia Urbinati emerge il suggerimento di andare prima di tutto a vedere quali carte hanno oggi in mano i cosiddetti imperi entrati in sofferenza. I motivi per cui paiono proprio essersi... incartati. Indagando la situazione interna di ciascuna realtà. Affrontandone le molteplici criticità che destabilizzano le superpotenze democratiche (in primo luogo gli USA) come le autocrazie e dittature vedi, ad esempio, la Cina e la Russia. Il dialogo ha preso la forma di una lezione in movimento. Urbinati si sofferma sulla crisi dei partiti e in generale delle rappresentanze; sullo strappo avvenuto con i popoli, sulle ragioni di un malessere che sembra colpire l'istituto della democrazia e sulla chance che hanno nel presente le realtà associative nel darsi forme di autogoverno per rilanciare la centralità dei temi sociali. Un elogio della funzione fondamentale dei corpi intermedi la cui marginalità non ha giovato al bene comune.

E, a proposito, di impero tendenza USA, oltre ai citati pensieri di Urbinati (e nel dialogo ce ne sono molti e intensi), nel numero troviamo le osservazioni di Marta Dassù che guarda agli Stati Uniti attraverso l'osservatorio europeo; e, dall'interno, quelle di Amy Sapenoff Hamm che, nello specifico, si sofferma sul fenomeno tracimante della polarizzazione della contesa politica i cui effetti sono evidenti in un processo di disaffezione della società civile viepiù sfiduciata.

Già, i temi sociali. Sembrano quelli più trascurati. Carte che non si vogliono colpevolmente scoprire. Come il dramma delle disuguaglianze. Branko Milanović, indiscussa autorità nel campo, spiega che a livello globale negli ultimi venticinque anni la questione disuguaglianze si è certo ridotta mentre, al contrario, si è incrementata in ogni singolo Paese. E questo dato produce il deficit della disuguaglianza delle opportunità. Materia scottante e chi di dovere dovrà pure scottarsi una buona volta. Nell'impero cinese, spiega Alessia Amighini, la disuguaglianza è infatti in continuo incremento. Il Partito prova a tenere sotto traccia i numeri che la attestano, tuttavia il malcontento è palese anche se, per ovvie ragioni, fatica a esplicitarsi se non in misura sporadica. Il Partito è responsabile di questo aumento. Perché le sue iniziative sono state tutte indirizzate a favorire la creazione di benessere per una classe media progettata a tavolino. E questo ha prodotto disuguaglianze non solo tra chi vive nelle città e chi nelle campagne ma anche all'interno delle stesse metropoli. Una frattura con inevitabile ricaduta sull'economia reale, come dimostra il calo dei consumi. E, infatti, nessuno oggi crede alla possibilità di un incremento del 5% del PIL come da annuncio recente del presidente Xi Jinping.

Insieme al tema delle disuguaglianze, nel numero di *Nuova Atlantide* grande spazio si è dedicato ad un altro aspetto di portata globale: la questione demografica. Gian Carlo Blangiardo snocciola numeri e percentuali interpretandoli. L'Europa, e questa non è una sorpresa, risulta essere il fanalino di coda. Ma tale deficit sta colpendo in misura importante anche, ad esempio, la Cina. Laddove, in assenza di riforme che non si vedono, il calo drastico delle nascite dovuto alla politica del "figlio unico" avrà conseguenze drammatiche in fatto di welfare (sistema pensionistico e assistenza sanitaria) e di manodopera giovane sul lavoro.

Quale Europa

Dunque, tutto parrebbe concorrere alla conformazione di un nuovo disordine mondiale. La confusione è grande sotto il cielo della post globalizzazione. E con gli imperi in difficoltà per le più diverse ragioni – ad esempio Aldo Ferrari racconta della Confederazione russa accettando, suo malgrado, di definire la Russia attuale come un impero – diventa non banale capire se l'Europa potrà comunque recitare la sua parte. Se, nel riassetto globale, avrà un ruolo da protagonista, da comprimaria oppure da comparsa. Va detto che l'affermazione di un possibile nuovo mondo ad assetto multipolare potrebbe aprire spiragli interessanti per l'Unione Europea. Il multilateralismo è una variabile nel riassetto globale che non può essere trascurata. Eppure, il dibattito sui temi che include il multilateralismo e le sue ipotesi di riforma per il momento rimangono riservati a un numero ristretto di addetti ai lavori e di specialisti. Al punto che le stesse questioni in agenda al summit ONU (Il Vertice del Futuro) previsto per il mese di settembre 2024 appaiono fuori registro nel dibattito pubblico, come spiega Luigi Di Marco. Il che è grave perché quell'appuntamento è stato convocato per stabilire nuovi patti e dichiarazioni allo scopo di individuare indirizzi percorribili per affrontare efficacemente sfide cruciali quali la disparità digitale, la protezione delle generazioni future e la sostenibilità ambientale.

L'UE vive una situazione non semplice, le criticità innumerevoli. Tutti gli interventi dicono con chiarezza, entrando nel merito delle contraddizioni, che questa è un'Europa che non funziona. C'è chi è più orientato al pessimismo o al disincanto e parla addirittura di "bluff Europa" in quanto il Vecchio Continente è tutto fuorché soggetto geopolitico (Caracciolo) e chi invece non ci sta a buttare via il bambino con l'acqua sporca, e invoca riforme strutturali a tutto campo: Enrico Letta (urgenza una quinta libertà per un'impronta innovativa e competitiva al mercato unico); Moavero Milanesi (l'Europa per la sua natura e storia deve fungere da elemento equilibratore e di pacificazione); Mangiameli (è il momento di ragionare sulla creazione di un governo europeo); Montanini (interpretare la sfida UE dal punto di vista del futuro finanziario e inserire questa fondamentale partita nel contesto delle "policrisi"); Violante (con le democrazie ormai largamente minoritarie l'Europa si trova a doverci fare i conti visto che al suo interno non poche realtà adottano posizioni illiberali); Ignazio Visco (l'UE deve affrontare seriamente tre criticità: l'emergenza demografica, il gap tecnologico e un mercato per davvero unico). E anche Gianluigi Da Rold insiste sul tasto della democrazia. La sua riflessione ne fa risalire la diffusa messa in discussione a motivi culturali e a precisi accadimenti storici. Un progetto dall'alto che nel tempo è riuscito a contaminare in Occidente società civile e partiti politici.



photo © Markus Spiske_Unsplash

Uomini nella storia

Tutto previsto, quindi? Tutto secondo i piani, grandi o piccoli che siano? Le analisi che poniamo all'attenzione sono elementi di ricchezza. Che provocano a mettersi in gioco. I tornanti della storia si affrontano e certo non è già tutto deciso in partenza. In tal senso qualcosa di non scontato arriva dalla nuova Cambogia post dittatura Pol Pot (riflessione "dal vivo" di padre Alberto Caccaro). E qualcosa di solido, di imprevedibilmente sostanzioso, si raccoglie dal pensiero di John Zucchi che scrive così: «La storia segue un percorso ineluttabile? Può un individuo cambiare un corso che sembra essere inevitabile? Può una persona fare la differenza? È difficile da 'dimostrare'. Possiamo facilmente sostenere che la lungimiranza, la personalità, l'autorità o l'intelligenza di qualcuno siano state determinanti nel condurre la storia in una direzione o in un'altra. Tra i politici si pensi all'importanza di Adenauer, Schumann o De Gasperi per l'Europa del dopoguerra. Oppure alla capacità di Roosevelt di comunicare agli americani durante la Grande Depressione e all'influenza positiva che ciò ha avuto sul Paese».

Così, l'imprevisto fatto uscire dalla porta rientra dalla finestra. Perché l'imprevisto non è un incidente della storia. L'imprevisto sono uomini nella storia.

Buona lettura.



Scenari

Conversazione
tra Nadia
Urbinati
e la redazione
di Nuova
Atlantide



Crisi degli imperi
e questione sociale

Riprendere in mano l'autogoverno delle società

La frammentazione e il disordine globale. Le debolezze di Stati Uniti, Russia e Cina e il riassetto dei blocchi. Il possibile protagonismo dei Paesi del sud del mondo. Gli attori politici e sociali oggi nelle democrazie e nelle autocrazie. Quel che resta del popolo. La crisi dei partiti e delle rappresentanze. L'ineguaglianza di intermediazioni. La storia "creativa" della democrazia. La post industrializzazione, la rinascita del sociale e la buona politica. Dialogo a tutto campo con la docente di Teoria Politica alla Columbia University di New York.

Negli ultimi quattro anni, a livello mondiale, è successo un po' di tutto. Tra le altre cose una pandemia globale, una guerra di invasione, una crisi energetica senza precedenti, un arretramento degli Stati rispetto alle disuguaglianze che incrementano, il numero degli abitanti del mondo retti da governi democratici che diminuisce; e ancora dal 7 ottobre 2023 un conflitto in Medio Oriente che si è già esteso in maniera preoccupante, oltre a un numero di guerre – che vengono definite a bassa intensità ma comunque guerre – sparse per il mondo di cui ci si occupa nulla o quasi ma che a loro modo contribuiscono allo stato di alterazione del pianeta. Ce n'è a sufficienza per affermare la crisi conclamata della globalizzazione per come l'abbiamo fin qui conosciuta e vissuta. Siamo nel pieno della frammentazione, del disordine. Noi avvertiamo l'urgenza di dare spazio a una domanda di comprensione. Professoressa Urbinati, a suo avviso questo tentativo di messa a fuoco su cosa dovrebbe concentrare prima di tutto l'attenzione?

Per provare a comprendere quel che sta succedendo a livello globale, occorre porre l'attenzione, innanzitutto, sulle debolezze di Stati Uniti, Russia e Cina. È in corso un processo di trasformazione di questi poli, di questi blocchi, diciamo di questi imperi, che sta mettendo in discussione la loro capacità di dominio sull'intero mondo. E di misurazione delle loro rispettive forze o debolezze, preludio a un nuovo ordine mondiale. Che, difficilmente, sarà bipolare. Forse tripolare; un ordine che imponga una sorta di autocontrollo che agisca su interessi incrociati o timori reciproci dei tre soggetti.

Va detto che le decisioni che si assumono a livello mondiale risentono e dipendono dalle debolezze interne di questi Paesi. Negli Stati Uniti (dove, a differenza degli altri due Paesi, le questioni politiche sono di dominio pubblico) lo si vede in misura eclatante. La prevedibilità che vi era in passato sembra oggi svanita a causa della "scheggia impazzita" che si chiama Donald Trump, un fattore di incertezza e di eccezionalità di cui non si può non tener conto. Un elemento di altrettanta imprevedibilità domina la Russia. Ovviamente la politica di Putin è assai meno aperta all'imponderabilità, poiché quello che di essa sappiamo è quello che il Cremlino vuole farci sapere.

Circa la Cina, essa sta attraversando una fase di trasformazione non solo politica (ulteriore accentramento del potere del leader), ma anche demografica ed economica. Il declino delle nascite e la necessità di aprire all'immigrazione sono fenomeni destinati a mutare il volto di quel Paese. Un processo trasformativo che toccherà anche il livello di consenso e di armonia che, in una qualche misura, nel bene e nel male, finora la società cinese ha avuto. Dunque, la questione del nuovo ordine internazionale è strettamente correlata al disordine o alle trasformazioni interne agli Stati imperiali.

E nello scenario prospettico appena disegnato avranno un ruolo i Paesi del sud del mondo?

L'Asia sente in misura molto conflittuale, preoccupata, il ruolo della Cina. L'India, in modo particolare, non accetta di essere una realtà subalterna a Pechino. Il metodo cinese prevede la creazione di rapporti di dipendenza e di alleanze con i Paesi che domina, come in America Latina (con il Cile come pure, in parte, con l'Argentina) e in Africa.

La Cina compra e costruisce: le relazioni di stretta dipendenza le attiva soprattutto per via mercantile. Pensiamo alla sua presenza nel Golfo Persico, laddove oggi ha un'influenza molto significativa mentre gli Stati Uniti – lo vediamo nel disordine in Medio Oriente – ha difficoltà a controllare i propri Paesi di riferimento o a tenere sotto controllo i conflitti. Lo stesso vale per la Russia, ad esempio, presente in Medio Oriente ma non più con un ruolo di protagonista.

Qual è il nesso tra la crisi delle democrazie all'interno e l'incapacità di governare all'esterno?

Io cercherei di usare la parola "crisi" con oculatezza. Nel senso che le democrazie sono il governo della crisi, da quando esistono, perché aperte alle possibilità di diverse maggioranze, perché aperte positivamente al conflitto e quindi alla contestazione. Tutto quello che si sa delle democrazie, non si sa, invece, dei Paesi autocratici. Ad esempio: cosa sappiamo noi della Cina rispetto a quello che sappiamo degli Stati Uniti? Ciò non significa che in Cina, perché non lo sappiamo, non vi siano crisi. Questo per ribadire che utilizzerei la parola "crisi" riferita alle democrazie con molta parsimonia: sono governi della crisi.

Il problema, semmai, è se riescono a governare le contestazioni interne; il problema riguarda i protagonisti della crisi, gli attori politici e sociali.

Gli Stati Uniti si trovano oggi in questa contingenza che è segnata da una polarizzazione che appare impermeabile al compromesso e quindi può essere destabilizzante. Il problema sta negli attori, non nelle istituzioni. Ecco perché tra i democratici si riscontra una rivalutazione del ruolo indipendente dello Stato rispetto alle maggioranze politiche.

Se Donald Trump dovesse diventare di nuovo presidente la sua prima azione, facendosi forte del precedente mandato, sarà sostituire i giudici, soprattutto quelli che si occupano della giustizia elettorale; e gestire così, in pratica, non solo le campagne elettorali, ma anche il giudizio sulla legittimità delle stesse, come abbiamo visto in Georgia e altrove. Ci si deve aspettare che Trump attui misure molto problematiche per lo Stato di diritto; tenterà di infiltrarsi nella macchina dello Stato, destabilizzandola.

L'America oggi dimostra di avere più una crisi a livello di leadership politiche piuttosto che nelle istituzioni. È una crisi dei partiti e, per il partito repubblicano, è una crisi di sistema. Trump ha messo in discussione il concetto di opposizione legittima e lo ha voluto manifestare in molti modi e in diverse occasioni. Si tratta di un tentativo di erosione della possibilità della normale alternanza elettorale che si era venuta a costruire nel corso della storia americana e che trova riscontro teorico nell'idea di Schumpeter di democrazia come metodo di competizione e selezione della leadership. Cioè come normale circolazione della classe politica di governo, attraverso le elezioni e non con il ricorso alla violenza.

Questo è il problema serissimo della crisi della democrazia americana. Trump, per la prima volta, ha messo gli elettori di fronte al problema della non accettazione del loro voto nell'eventualità di un esito elettorale non favorevole. Un processo di vera e propria destabilizzazione.

Ciò non succede nella democrazia, dove non si fa saltare il tavolo se si perde e non si abusa della propria vittoria se si vince. Trump ha cercato di far saltare quel tavolo. Quando rivendica l'immunità per i disordini del 6 gennaio 2021, dopo aver perso le elezioni presidenziali, lui compie un gesto nella direzione della tirannia, che significa mettere qualcuno al di sopra della legge. Trump tira la corda su un aspetto che i costituzionalisti chiamano "tirannofobia", sulla quale è nata la Repubblica americana. Questa situazione è l'espressione di una crisi profonda della classe politica statunitense. Una situazione che non può non preoccupare.

In tutto questo si avverte un grande assente: il popolo. O, perlomeno, una trasformazione del suo ruolo, della sua funzione; un deciso minor protagonismo nelle democrazie che nella sostanza si riduce all'esercizio del voto.

Questo è un tema assai importante. E riguarda l'interpretazione della democrazia che, nella sua versione più minimalista, entro la quale noi tutti ci muoviamo, ha collocato il popolo nella Costituzione come *factio iuris*, come finzione giuridica necessaria per stabilire la legittimità delle decisioni che vengono prese da chi opera nelle istituzioni. Però il "Popolo" e il "popolo" non sono la stessa cosa; politicamente parlando, il popolo non è uno, ma è plurale e diviso, bisognoso di intermediazione, di associazioni e di partiti per aggregarsi in interessi e prospettive politiche con le quali concorrere al governo del Paese. E, in questo modo, pur in maniera indiretta, il popolo plurale partecipa alla vita pubblica.

Il problema del nostro tempo è che molta di questa ricchezza politica è deperita, per cui è rimasto il "Popolo" della Costituzione che, senza la sua parte pratica e politica acquista il carattere di una finzione più che giuridica – una finzione vera.

Eppure, non è propriamente esatto dire che oggi non vi siano intermediazioni. Il problema è che assistiamo, piuttosto, a un'ineguaglianza di intermediazioni, a un'ineguaglianza di potere sociale in grado di influire sul potere politico. Ineguaglianza perché una parte della società – la classe media e la classe alta ben strutturate, preponderanti economicamente e socialmente – beneficia di intermediazioni. È l'altra parte della popolazione – i più poveri o i più disagiati – che viene privata di questa forza e quindi la sua voce non è sentita e misurata. Pertanto, disponiamo di

photo © Natalya Letunova_Unsplash



una democrazia nella quale la parte sociale più solida e più organizzata riesce ad avere una reale influenza politica. È questo schema che Trump ha esaltato diventando il leader populista che abbiamo imparato a conoscere; egli è stato capace di catturare i voti di coloro che non avevano intermediazioni forti, in grado di influire sul potere di Washington.

Questa è la fotografia della società postindustriale. Gli effetti che sta producendo sono drammatici. Il professor Angus Deaton, premio Nobel per l'Economia, nel suo libro *Deaths of despair and the future of the capitalism*, scritto insieme ad Anne Case, offre un resoconto puntuale di come negli Stati Uniti sono aumentati, nella fascia socialmente più fragile della popolazione, i suicidi per disperazione economica ed esistenziale. Una popolazione dell'America di mezzo, cioè dal Montana all'Illinois, abbandonata a se stessa. È un'America che non ha più lavoro; un'America priva di luoghi di incontro, di realtà di mutuo soccorso, con la caduta verticale della partecipazione alla vita delle chiese e dei sindacati. Vi è una solitudine sociale vera, un'assenza di relazioni umane e politiche che è diventata – per questa popolazione – anche una questione di salute mentale. Di qui l'incremento di suicidi e depressioni e l'uso massiccio di oppiacei, ormai una piaga sanitaria e sociale.

Il popolo oggi è come diviso in due parti. Una parte impotente, impoverita, abbandonata; una plebe ormai senza alcuna struttura associativa. Mentre l'altra parte si ritrova ancora nel Popolo della Costituzione perché, in un certo qual modo, riesce a influenzare la politica. Ecco, la disuguaglianza politica – o di mezzi – per influenzare la decisione. Ma allora, in una democrazia indiretta come la nostra in quanto basata sulla rappresentanza elettorale, è accettabile che una parte di popolo, per un certificato senso di impotenza, non vada più a votare? Questa parte di popolo avverte tutta l'incapacità di poter incidere. Senza potenza associativa il voto vale veramente solo uno; e uno rispetto a milioni è meno di niente. Questo è il vuoto associativo che diventa indebolimento della democrazia.

Questa parte di popolo si trova fuori dai radar, fuori dall'azione effettiva. In diversi casi – e ormai solo in quelli – vediamo questo popolo emergere come i soffioni di Pozzuoli, così all'improvviso, generando forme di ribellione, di scontento evidente. Per farsi vedere, per dare un segno di sé al mondo politico, al mondo dell'audience che non ha – perché l'audience si occupa esclusivamente di quel che misura in termini di piacevolezza, desiderio, opinione. Pertanto, i media interrogano una parte e solo quella parte lì; e quello scampolo diventa tutto il popolo. Oggi lo scampolo dei media diventa "il popolo dice", "l'opinione dice", che è una costruzione risibile, in quanto rappresentativa di una piccola percentuale costruita per lo scopo che si intende ottenere, secondo un criterio di proporzionalità dei gruppi sociali più rappresentativi e rappresentati. L'audience costruisce un popolo a sua immagine e somiglianza. La scomparsa del sociale è il punto drammatico delle democrazie. Perché il sociale è il luogo dell'aggregazione, della solidarietà autonoma dalla politica, che lievita dal basso, che si autocrea. La sua scomparsa ha prodotto una politica divenuta l'espressione della parte più forte del popolo. Oggi, in generale, viviamo una politica decisamente più oligarchica.

Mi sembra che viviamo l'assenza di contrapposte e vere visioni politiche. Io ho letto recentemente i diari di Nenni. A un certo punto lui si sofferma sulle elezioni. Scrive che nel 1963 in Italia votava il 92,9% degli aventi diritto, nel 1968 il 92,1%. Ebbene, il leader socialista sottolinea con preoccupazione il calo di duecentomila persone, la sopraggiunta incapacità di coinvolgerle, ma allora c'erano i partiti che si preoccupavano. Progressivamente tale preoccupazione è andata a scemare. Oggi siamo arrivati all'assenza dell'offerta politica. E sono stati gli stessi partiti ad auto-suicidarsi. Ricordo che nel 1981 ci fu una rissa estiva che coinvolse il quotidiano l'Unità. L'accesso confronto fu tra Enrico Berlinguer e Giorgio Napolitano. Il segretario del PCI aveva rilasciato una famosa intervista a Eugenio Scalfari

su la Repubblica nella quale, affrontando il tema della questione morale, attaccava i partiti responsabili, a suo dire, di aver perso la loro funzione. Gli aveva risposto il futuro Presidente della Repubblica con un pensiero che condivido: "È inutile stare a vedere e difendere quello che eravamo noi o che siamo noi. Cerchiamo di adeguarci".

I partiti hanno costruito la democrazia. La democrazia non c'è se non ci sono i partiti. Le due cose si tengono insieme, cadono e vivono insieme. Quali che siano i partiti. Può essere un partito organizzato capillarmente nella società, può essere un partito di notabili, o può essere un gruppo di interesse, ma è sempre una parte. Partecipare vuol dire stare da una parte: posizionarsi in una parte dello spazio politico. Quindi la partecipazione è "partito", è parte.

Il problema è come sono i partiti. Perché i partiti ci sono sempre e ci saranno finché c'è democrazia. E senza democrazia saranno clandestini, ma ci saranno. Perché noi siamo esseri di parte, non siamo esseri imparziali, anche se lo desidereremmo. Il problema è la forma. Bernard Manin nel suo libro *Principi del governo rappresentativo* fa una specie di storia della democrazia elettorale scandita in base alla forma delle aggregazioni politiche. Nell'Ottocento erano notabili, poi, nel Novecento, sono diventati partiti di massa. Oggi noi abbiamo da un lato i partiti cartello e dall'altro lato l'audience. Ma, nell'Ottocento, i partiti dei notabili erano la rappresentazione di una società non democratica, ovvero degli interessi dei pochi che votavano. Erano contenti di quella realtà protodemocratica. La percentuale massima di aventi diritto al voto erano, nell'Inghilterra della riforma del 1832, circa il 20%. Nell'Italia postrisorgimentale la percentuale era ancora più bassa. Questo per dire che c'è una correlazione tra chi è il popolo e chi lo rappresenta. Con il processo di estensione del suffragio, i partiti dei notabili sono andati in crisi. Si è affermato un attore collettivo nuovo, rappresentativo di una pluralità di interessi e, quindi, anche di una legittima contrapposizione: i partiti sono la forma condivisa di istanze che emergono dalla società. Nascono così i partiti di massa. E sono questi a essere andati in crisi. La crisi dei partiti di massa è la crisi della democrazia dei partiti di massa.

Che cosa è diventato oggi il partito politico? È dal 1994 che in Italia stiamo producendo populismo. Via via, senza interruzioni. E ciò vale per tutti i partiti. Se poi si vuole ricostruire la storia della crisi, occorrerebbe tornare al primo convegno che si tenne, nel 1966, alla fondazione Gaetano Salvemini di Firenze proprio sulla crisi dei partiti. Allora si trattava di un'analisi della parlamentarizzazione dei partiti che li portava a diventare degli apparati. Adesso non sono più neanche quello; diventati candidature "à la carte" che durano il tempo di un pranzo, cioè di una campagna elettorale, di una vittoria elettorale, e via di questo passo. Si è esaltato il partito leggero, liquido, con grande entusiasmo; si è tifato senza freni per l'antipartitismo perché, con tangentopoli, i partiti erano ormai solo un fattore negativo. "I partiti sono tutti uguali" era lo slogan populista di quegli anni e degli anni a venire. Addirittura, il partito come fattore pestilenziale. Da qui bisogna ripartire. Beninteso, senza tornare indietro perché i partiti di massa sono finiti per sempre. La strada è reinventarli. E la reinvenzione avviene a partire dalla società.

Quello che manca, e di cui c'è assoluta necessità, è che la società si costruisca in corpi intermedi referenti. E non è la società civile di cui si parlava negli anni Ottanta, vale a dire gli imprenditori che diventano bravi leader politici. No, sono i bisogni sociali che devono trovare voce politica. E questi bisogni sociali vanno organizzati, tenuti insieme. Parlare di bisogno significa una cosa precisa: che c'è un bisogno di quel tipo di politica anziché di questa che circola ora. Si tratta, prima di tutto, di avviare un percorso di costruzione relazionale dal basso. L'alternativa è quella di adattarsi a diverse forme di democrazie populistiche. E avanti così verso forme monocratiche che procedono, a loro volta, verso forme autoritarie di democrazia che dovremmo definire tecnicamente come autocrazie elettive.

E come si può invertire la rotta? È difficile perché c'è l'audience che oggi domina la formazione del consenso. Insomma, è una sfida. Tuttavia, siccome io sono un'ottimista, dico che le demo-

crazie sono sempre state capaci di trovare una soluzione, anche quando hanno dovuto soffrire nel deserto e fare una lunga traversata. La storia della democrazia è una lunghissima storia "creativa". Questo è un momento di grandissima crisi di alcune istituzioni, abbiamo appena descritto quella dei partiti. Ci sono difficoltà reali di un sistema che non funziona come in passato e, quindi, è il momento di promuovere opportunità. Di attivarsi con interventi creativi. Il fattore tempo è prezioso. Oggi, nel mondo della scienza politica, in una parte di essa legata ad alcuni think tank, vanno sviluppandosi riflessioni su forme antielettorali di democrazia. Una nuova democrazia basata su sorteggi selettivi, cioè pezzi di popolazione divisi secondo comunanze varie: donne, età o per condizione sociale e così via. Da questi scampoli di società derivano rappresentanti sorteggiati che in assemblee decidono su un singolo problema per volta. Senza più l'unità che è caratteristica propria dell'assemblea nazionale o, comunque, popolare. Siamo in una fase storica di forte ricerca, anche grazie alle nuove tecnologie. C'è un'ala interna alle analisi sulla democrazia che non vede più il futuro nelle elezioni. Oppure, se le elezioni devono continuare ad esserci, è solo per eleggere singole figure, per esempio il presidente. Mentre per i corpi collegiali o collettivi vanno pensate altre forme. È certo una cosa avveniristica. Ma desta preoccupazione anche il solo pensarla. Intanto la Cina usa le assemblee sorteggiate per risolvere problemi senza conflittualità.

Occorre consapevolezza dei rischi che contengono queste forme tecnocratiche e non politiche. Si tratta di risposte sbagliate a problemi veri. Non si può accettare che i partiti diventino soggetti "cartellizzati". Che non ci rappresentino in qualche modo.

Mi par di capire che si può tentare una comprensione di un possibile nuovo ordine mondiale indagando qual è la vita vera, quali sono i rapporti tra il sociale e la politica e quindi, come dire, riflettere sulle governance interne a ciascuna realtà. Focalizzarsi innanzitutto su quello per poi capire quale può essere un discorso di nuova globalizzazione possibile che può venire, come afferma il professor Rajan nel suo Terzo pilastro dal contributo decisivo delle comunità locali che si mettono insieme.

Direi che al lavoro sulle governance interne (nazionali statali) debba affiancarsene un altro, quello che investe le regioni del globo. Le attività di interrelazione fra regioni sono decisive; oggi va compreso come operano, chi le tiene mano. E bisogna dire che, purtroppo, non sono le associazioni a essere protagoniste.

Paradossalmente, nel mondo della difficile globalizzazione, ritorna importante che vi sia una comunità locale alla radice di tutta la piramide. Oggi, anche se sembra poca cosa, è opportuno ripartire, riprendere in mano l'autogoverno delle società; rilanciare e riportare in auge un argomento così minoritario. Il che significa tornare a un tema totalmente obliato: riaccendere l'attenzione sulla questione sociale. Occuparsene significa porre le condizioni per incidere sull'economia e, quindi, sul modello di sviluppo dello Stato sociale. Ritengo che nell'epoca della post industrializzazione il sociale resti il punto cardine da cui rimettersi in moto. La buona politica non è quella che sta lontano. La buona politica è quella che si lega, che si relaziona per davvero con il mondo delle umane condizioni sociali.

Oggi abbiamo il problema della crisi della rappresentanza. Lei ha parlato dell'urgenza di riavviare dal basso forme di aggregazione sociale. Le chiedo: come dar voce e rappresentare questo sociale che si riaggrega per superare la logica dell'individualismo?

Ho cominciato a studiare la democrazia scegliendo di occuparmi del principio della rappresentanza. Perché c'è una lunga tradizione che individua in essa una violazione della democrazia in quanto autogoverno diretto. Ebbene, secondo tale concezione, la democrazia rappresentativa è un ossimoro. Ma così non è. Infatti, anche le democrazie dirette sono rappresentative del popolo.

La rappresentanza è parte fondamentale della politica che è costruzione di progetti e visione di Paese e di vita. La più significativa dal punto di vista politico è quella che nasce dall'incontro tra aggregazioni sociali e partiti, nel nome di una condivisione di temi e problemi da risolvere. La crisi dei partiti è la crisi della rappresentanza politica. L'insoddisfazione verso le rappresentanze rischia di tradursi, nei cittadini, in insoddisfazione per la democrazia tout court. Questo è il problema che abbiamo oggi e al quale diamo la forma della crisi. Ecco perché, in questa grama stagione della politica, se si vuole difendere la democrazia, diventa cruciale l'impegno dell'associazione e dei movimenti, anche nella funzione di sprone ai partiti. Come lo si possa fare non lo so, nessuno di noi lo sa. Ma ci si deve provare.



Nadia Urbinati è titolare della cattedra di Scienze politiche alla Columbia University di New York; politologa e giornalista italiana è naturalizzata statunitense.

Conversazione
con Branko
Milanović
a cura di
Silvia Becciu



Il patto sociale incrinato

Il nuovo volto della disuguaglianza

A livello globale, negli ultimi venticinque anni, c'è stato un significativo decremento della disuguaglianza. Ma sta aumentando in ogni singolo Paese. E la disuguaglianza economica produce il deficit della disuguaglianza di opportunità, "dannoso sia perché rallenta i miglioramenti materiali per la società, ma anche per una ragione antropologica: nega l'uguaglianza fondamentale degli esseri umani, principio stabilito dalla Carta universale dei diritti dell'uomo". Questo e altro nelle riflessioni del professor Branko Milanovic, economista tra i più autorevoli e ascoltati in materia di disuguaglianza. Intervista esclusiva.

Secondo la Banca Mondiale, negli ultimi decenni il mondo ha compiuto progressi significativi nella riduzione della povertà globale. Nel 1990 vivevano in condizioni di estrema povertà 1,9 miliardi di persone, pari al 36% della popolazione mondiale. Nel 2019, questo numero è sceso al 9,2%, ovvero circa 703 milioni di persone.

Per alcuni, questa è una prova inconfutabile dell'efficacia di quella forma particolare di economia di mercato che si identifica nel capitalismo. Altri, invece, ritengono che le politiche neoliberali, espressione di questa concezione, stiano esacerbando le disuguaglianze economiche che sarebbero alla base di tanti fenomeni di rottura.

La crescita del populismo, l'elezione di Donald Trump, la destra filonazista in Germania e xenofoba nel Nordeuropa, la Brexit, i gilet gialli in Francia, indicherebbero una incrinatura del "patto sociale" basato sull'assunto che il capitalismo "funzioni" per tutti.

Chi ha ragione? Ne abbiamo parlato con Branko Milanović, economista tra i più autorevoli al mondo in tema di disuguaglianza.

Perché dedicare tanto studio alla disuguaglianza? Non ci sarà mai una crescita uguale per tutti. L'importante non è la diminuzione della povertà e un aumento equilibrato dello sviluppo?

La disuguaglianza ha un impatto sulla crescita economica di cui ancora il grande pubblico non è consapevole. Anche grazie a una capacità di indagine che si è fatta più sofisticata, dalla fine degli anni Novanta abbiamo iniziato a raccogliere sempre più prove del fatto che alti livelli di disuguaglianza rallentano la crescita del reddito totale. E l'impatto non è solo di tipo economico.

Quindi il costo è per tutti "salato"?

La disuguaglianza economica ha effetti su quella politica. La democrazia è basata sul principio che una persona vale un voto, ma un sistema con un ampio gap tra ricchi e poveri diventa una plutocrazia in cui, potremmo dire, un dollaro a valere un voto. Lo osserviamo empiricamente già

da tempo. Se la democrazia è pensata per garantire a tutti un'influenza più o meno uguale sugli affari pubblici, allora la disuguaglianza di reddito e di ricchezza deve avere dei limiti rigorosi.

La disparità nella distribuzione della ricchezza non può essere compensata da investimenti più mirati in servizi di welfare?

Il problema è il medio-lungo periodo. La disuguaglianza di reddito è strettamente legata alla disuguaglianza di opportunità. Questo è noto e appare evidente, ma sta crescendo il numero di studi che dimostrano tale correlazione. I giovani che provengono da famiglie più agiate hanno nella vita opportunità migliori e questa nuova disuguaglianza produce un'ulteriore crescita di reddito per loro e per i loro figli.

Quindi la mancanza di uguali opportunità diventa un problema serio per la crescita economica dell'intera società...

Esatto. È dannosa sia perché rallenta i miglioramenti materiali per la società, ma anche per una ragione antropologica: nega l'uguaglianza fondamentale degli esseri umani, principio stabilito dalla Carta universale dei diritti dell'uomo (come anche dall'idea di un ordine divino) che va sempre più affermandosi. John Rawls sosteneva che un'equa distribuzione delle risorse deve essere difesa facendo appello a un principio superiore. Poiché abbiamo tutti uguale valore, dovremmo tendere ad avere le stesse opportunità di sviluppare le nostre capacità e condurre una "vita buona e felice".

C'è un'emergenza-disuguaglianza nel mondo?

Negli ultimi venticinque anni, la disuguaglianza tra i circa otto miliardi di cittadini che popolano la Terra è diminuita. Questo per effetto della crescita di Paesi come la Cina, l'India, l'Indonesia, il Vietnam e altri ancora. Al contrario però, essa sta aumentando all'interno dei singoli Paesi. Cina, Stati Uniti, Italia, Regno Unito, Russia, India, e molti altri sono interessati da questo fenomeno.

Quindi la disuguaglianza potrebbe aumentare all'interno delle nostre società, anche se il dato globale indica una diminuzione?

Esattamente. È quello che sta accadendo. La disuguaglianza sta aumentando in ogni singolo Paese, ma visto che negli ultimi decenni i Paesi poveri sono diventati più ricchi, o meno poveri, e visto che sono molto popolosi, hanno impattato sensibilmente e positivamente sulla disuguaglianza complessiva. Inoltre, i segmenti medio-bassi delle nazioni più ricche stanno scendendo nella classifica globale e questo genera forte preoccupazione, soprattutto tra le classi medie che, anche se osservano ancora una certa crescita del loro reddito reale, si sentono impoverire di fronte a una comunità globale che si evolve rapidamente.

In definitiva, hanno ragione i neoliberalisti che sostengono un mercato con meno regole possibili, o chi li critica?

L'affermazione secondo cui la disuguaglianza è incrementata dall'approccio neoliberale è valida se si esclude l'impatto della Cina.

Quali dimensioni ha il fenomeno?

Gli anni dopo la crisi finanziaria del 2008 sono stati caratterizzati da una mancanza di crescita della classe media occidentale e dal rallentamento della crescita dell'1% più ricco a livello globale. L'1% più ricco del mondo è ancora popolato principalmente (l'82%) da ricchi provenienti dall'Europa occidentale, dal Nord America e dall'Oceania.

In questo 1% dei più ricchi, i Paesi con la quota più alta al mondo sono: Lussemburgo (14%), USA (12%), Hong Kong e Singapore (circa 10%), e Svizzera (9%). I Paesi dell'Europa occidentale si collocano tra il 3 e il 5%.

Quale trend prevede nei prossimi anni?

La situazione in prospettiva è imprevedibile. La Cina gioca un ruolo ambivalente: è diventato un Paese di classe medio-alta e la sua crescita non può più guidare la riduzione della disuguaglianza globale. In India si sta verificando una diminuzione sostanziale del reddito e anche un aumento della disuguaglianza. È impossibile inoltre prevedere i tassi di crescita dei grandi Paesi africani, mentre l'attenzione sta passando proprio dalla Cina all'Africa.

E la povertà cresce o aumenta?

Fino alla crisi legata al Covid è diminuita. Ma bisogna comprendere che il calcolo della povertà viene fatto dagli economisti sulla base di una cifra molto bassa, irrealistica per qualsiasi Paese ricco: un dollaro al giorno, portato adesso a due dollari, ma si tratta comunque di una cifra irrisoria, meno del 10% della popolazione mondiale è sotto questa cifra, mentre duecento anni fa era l'80 per cento: un miglioramento che sembra notevole. Se però considerassimo 5-6 dollari al giorno come tetto, allora la diminuzione della povertà è molto meno marcata. In sostanza, le persone che duecento anni fa vivevano con meno di un dollaro, adesso posseggono qualcosa in più, ma non riescono in ogni caso a superare i 5 dollari.

Oggi la grande rivoluzione in cui siamo immersi è quella tecnologica e dell'Intelligenza Artificiale, quali prospettive vede rispetto a questa realtà e quale impatto potrebbe avere l'AI sull'ineguaglianza?

Non sappiamo come andrà a finire. Siamo solo all'inizio di questo fenomeno. Non è irragionevole pensare che l'Intelligenza Artificiale possa sostituire mansioni ad alta o media specializzazione. La produttività risulterà aumentata, ma molte persone potrebbero trovarsi costrette a cambiare lavoro. Prendiamo il caso dei docenti: se solo registrassero le loro lezioni e gli studenti le seguissero da casa, scegliendo solo i migliori tra loro, non avremmo bisogno forse neanche del 90 per cento dei professori di scuola superiore e universitari.

E l'effetto sulla disuguaglianza?

Le imprese che si avvarranno dell'Intelligenza Artificiale faranno soldi, quindi la quota del capitale crescerà. E l'aumento della quota di capitale è da sempre legato all'aumento dell'ineguaglianza perché chi ha il capitale ha la tendenza ad accumularlo. Quindi l'Intelligenza Artificiale potrebbe avere due impatti negativi: sostituisce il lavoro e aumenta l'ineguaglianza. Dall'altra parte, però, l'effetto positivo potrebbe essere l'aumento del PIL complessivo. È una prospettiva molto complessa.

La tradizione europea considera il welfare parte integrante dello sviluppo. Ora l'idea che domina è che l'unica cosa che conta sia lo sviluppo economico.

È una buona domanda. È senz'altro vero che la gente si focalizza maggiormente sull'economia, ora, e lo sviluppo sociale è considerato meno. La gente ne può parlare, ma se confrontiamo gli anni Settanta e Ottanta con oggi, penso che ci fosse più consapevolezza. La politica economica esiste ancora, ma ha ridotto il suo impatto, perché sta diventando più simile agli affari.

Sta riemergendo il sospetto che la crescita economica e la battaglia per l'uguaglianza siano in contraddizione?

Molti esperti economici lo credono. Ritengono che per diminuire la disuguaglianza sia necessario crescere di più per poter fare maggiori investimenti in welfare. Lo vedono come uno scambio. Io credo invece che ci siano parecchi esempi che mostrino l'opposto. Esistono società con fortissime ineguaglianze, in cui tante persone povere non possono andare a scuola, o lavorare. Tanti casi dimostrano che la disuguaglianza si erge contro la crescita economica. In altre parole, per crescere a livello economico, bisogna diminuire la disuguaglianza. È il caso di Paesi come

la Colombia, il Brasile, il Sudafrica e altri, in cui la riduzione dell'inuguaglianza migliorerebbe le cose. O persino la Cina.

Le attuali istituzioni sono all'altezza di affrontare il problema della disuguaglianza?

Non credo. Penso che le istituzioni odierne siano o ingombranti o ininfluenti. Ad esempio, le Nazioni Unite sostanzialmente non influiscono sulle persone. Nemmeno l'Unione Europea. Tutti parlano troppo, e fanno poco. A livello mondiale, dalla fine della Guerra fredda non abbiamo concepito nemmeno una nuova istituzione. A parte Internet.



photo @ steve-knutson_Unsplash



Branko Milanović è un economista serbo-americano. È professore di ricerca presso il Graduate Center della City University di New York; senior scholar affiliato al Luxembourg Income Study (LIS) e visiting professor alla London School of Economics. Ha lavorato per quasi vent'anni come capo economista nel dipartimento di ricerca della Banca Mondiale.



Una Quinta Libertà: il Mercato Unico del XXI secolo

Dopo le quattro libertà relative alla circolazione di persone, beni, servizi e capitali urge l'introduzione di una quinta libertà per affrontare le sfide del XXI secolo. Si tratta di una novità strategica, in affiancamento a quelle già esistenti. Focalizzata sulla promozione dell'educazione, della ricerca, dell'innovazione, della sostenibilità. E, sfruttando appieno il potenziale della digitalizzazione, si genera un ambiente dove la conoscenza potrebbe diffondersi ed essere utilizzata per favorire con decisione la crescita economica, sociale e culturale. Così da mantenere la competitività dell'Unione a livello globale. Un passaggio dirimente per attivare una società davvero inclusiva e coesa. A beneficio dei cittadini europei. Contributo del presidente del think tank dell'Istituto Jacques Delors, tratto dal rapporto sul futuro del Mercato Unico europeo ("Much More than a Market") presentato al Consiglio europeo del 18 aprile 2024.

Il quadro del Mercato Unico dell'Unione Europea, fondato sulle quattro libertà di circolazione di persone, beni, servizi e capitali, è stato progettato per rispondere alle esigenze economiche del XX secolo, basandosi su modelli economici in gran parte superati e in costante evoluzione. Le quattro libertà, da sole, sono ormai insufficienti per affrontare le sfide e le dinamiche di un mercato che si evolve rapidamente sotto l'influenza della digitalizzazione, dell'innovazione tecnologica, delle crescenti preoccupazioni ambientali e di una nuova domanda di sostenibilità sociale. La distinzione tra beni e servizi è sempre meno chiara, poiché i beni spesso incorporano servizi digitali, e questo rende le categorie tradizionali obsolete. Inoltre, le opportunità dell'economia circolare – essenziale nel contesto attuale per affrontare la sfida della sostenibilità ambientale e sociale – non sono adeguatamente valorizzate. L'economia circolare rappresenta un cambiamento fondamentale nel paradigma produttivo, spostandosi da un modello di proprietà a uno basato sull'accesso e la condivisione, favorendo una vera cultura della sussidiarietà che, seppur esistente a livello europeo, non viene sufficientemente applicata e sviluppata.

Verso la fine del suo mandato, Jacques Delors – presidente della Commissione Europea dal 1985 al 1995 – suggerì l'esplorazione di una nuova dimensione per il Mercato Unico, intuendo già allora l'esigenza di rafforzare la libera circolazione delle informazioni e creare un ecosistema favorevole per la ricerca e l'innovazione. Una quinta libertà, da affiancare alle quattro già esistenti, focalizzata sulla promozione della ricerca, dell'innovazione e dell'educazione, metterebbe la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica al centro del Mercato Unico, creando un ambiente in cui la conoscenza potrebbe essere diffusa e utilizzata per alimentare la crescita economica, sociale e culturale.

Nella passata legislatura europea, sono stati fatti progressi significativi con l'approvazione di

importanti atti normativi come il Digital Market Act, il Digital Services Act, l'AI Act, il Data Act e il Data Governance Act. Queste leggi rappresentano passi cruciali verso lo sviluppo di una strategia digitale moderna ed efficace, nonché verso l'autonomia tecnologica dell'Europa. Tuttavia, l'introduzione di una quinta libertà potrebbe completare questo quadro, catalizzando progressi in aree chiave come la ricerca e sviluppo (R&S), l'utilizzo dei dati, lo sviluppo delle competenze, l'Intelligenza Artificiale (IA), il calcolo quantistico, la biotecnologia, la biorobotica e l'industria spaziale. Questi settori potrebbero trarre enormi benefici dalla libertà di indagare, esplorare e creare, abbattendo le attuali barriere e consentendo di affrontare con maggiore efficacia sfide globali come il cambiamento climatico, la perdita di biodiversità e il loro impatto sulla società e sul patrimonio culturale.

Tra i vari settori che potrebbero beneficiare dell'introduzione di una quinta libertà, il settore sanitario emerge con particolare rilevanza. La pandemia da Covid-19 ha messo in evidenza le fragilità del sistema sanitario europeo, tra cui la dipendenza da fornitori esterni per ingredienti attivi e anche per alcuni prodotti finiti. Negli ultimi due decenni, la produzione europea di questi componenti è scesa drasticamente dal 53% a meno del 25%, evidenziando la vulnerabilità dell'UE in questo settore cruciale. Inoltre, la migrazione di talenti europei alla ricerca di migliori opportunità fuori dall'Unione mina seriamente la capacità dell'Unione stessa di innovare e progredire.

Oltre a promuovere la crescita economica, la nuova libertà potrebbe anche rafforzare l'identità europea, favorendo la cooperazione e la solidarietà tra gli Stati membri. L'integrazione della ricerca e dell'innovazione nel cuore del Mercato Unico migliorerebbe non solo la competitività economica dell'Europa, ma favorirebbe anche la coesione sociale e culturale, costruendo un'Europa più unita e resiliente.

Un'evoluzione necessaria: storia e prospettive

Le quattro libertà del Mercato Unico trovano le loro radici nel Trattato di Roma del 1957, che istituì la Comunità Economica Europea (CEE). Questo trattato mirava a creare un mercato comune eliminando le barriere commerciali e armonizzando le politiche economiche. Le quattro libertà erano progettate per garantire che persone, beni, servizi e capitali potessero muoversi liberamente tra gli Stati membri, promuovendo la crescita economica e l'integrazione politica.

Negli anni Ottanta, sotto la guida del presidente della Commissione Europea Jacques Delors, fu lanciato un ambizioso programma per il Mercato Unico, culminato nell'Atto Unico Europeo del 1986. Questo atto ampliò le quattro libertà, puntando a completare il Mercato Unico entro il 1992. Tuttavia, nonostante i successi raggiunti, il quadro normativo rimaneva ancorato a una concezione economica pre-digitale, inadeguata per affrontare le sfide del XXI secolo.

Negli ultimi decenni, l'evoluzione tecnologica ha trasformato radicalmente il panorama economico e sociale globale. La digitalizzazione ha integrato beni e servizi in modi precedentemente inimmaginabili, rendendo obsolete le distinzioni tradizionali. Ad esempio, molti beni fisici, come gli smartphone, ora incorporano servizi digitali avanzati. Questa integrazione richiede un nuovo approccio normativo che rifletta la realtà contemporanea.

Parallelamente, la transizione verso un'economia circolare rappresenta sempre di più una risposta indispensabile alle sfide ambientali. L'economia circolare promuove il riciclaggio, la riutilizzo e la riduzione dei rifiuti, riducendo così l'impatto ambientale della produzione e del consumo. Perché questo paradigma possa affermarsi, è essenziale sviluppare nuove competenze e tecnologie, oltre a proteggere e valorizzare la proprietà intellettuale.

La crescente importanza dell'economia circolare si riflette anche nelle politiche dell'Unione Europea. Nel marzo 2020, la Commissione Europea ha lanciato il nuovo Piano d'Azione per

l'Economia Circolare, parte integrante del Green Deal Europeo, che mira a rendere l'Europa climaticamente neutra entro il 2050. Questo piano d'azione sottolinea la necessità di ridurre la dipendenza dalle risorse naturali attraverso il riutilizzo e il riciclo, promuovendo allo stesso tempo l'innovazione e la competitività industriale.

La libera circolazione della conoscenza

L'aggiunta di una quinta libertà al Mercato Unico rappresenta un passo cruciale per rispondere alle sfide del XXI secolo. Questa libertà deve concentrarsi sulla promozione della ricerca, dell'innovazione e dell'educazione, creando un ecosistema in cui la conoscenza possa fluire liberamente e stimolare la crescita economica e il progresso sociale. Una tale libertà faciliterebbe la cooperazione tra istituzioni accademiche, aziende e governi, favorendo lo sviluppo di tecnologie avanzate e sostenibili.

Un esempio calzante è rappresentato dal settore dell'IA e del calcolo quantistico, che potrebbero beneficiare enormemente di una maggiore cooperazione e condivisione delle conoscenze. Questi campi emergenti richiedono ingenti investimenti in ricerca e sviluppo, oltre che un accesso facilitato a dati e infrastrutture tecnologiche avanzate. Una nuova libertà, da affiancare alle quattro già esistenti, riuscirebbe a creare un contesto normativo favorevole a tali sviluppi, promuovendo l'autonomia tecnologica dell'Europa.

L'IA, in particolare, ha il potenziale di rivoluzionare vari settori, dalla sanità alla mobilità, dall'energia all'agricoltura. Tuttavia, il suo sviluppo e la sua implementazione richiedono una regolamentazione attenta che garantisca l'etica e la trasparenza, evitando al contempo la frammentazione del mercato interno. L'AI Act, proposto dalla Commissione Europea, rappresenta un passo significativo in questa direzione, ma è necessaria una strategia più ampia che includa la quinta libertà per massimizzare i benefici dell'IA.

Il settore sanitario, come già illustrato, è un esempio pratico di come la quinta libertà, se governata nella giusta maniera, possa avere effetti particolarmente positivi e promuovere la biotecnologia e la biorobotica. Questi campi offrono soluzioni innovative per diagnosi, trattamento e prevenzione delle malattie. Il loro sviluppo richiede però un accesso facilitato a finanziamenti, infrastrutture e talenti. Una politica europea che supporti la cooperazione transfrontaliera e la condivisione delle conoscenze potrebbe accelerare significativamente i progressi in queste aree e trattenere i talenti.

L'emigrazione di professionisti altamente qualificati verso Paesi extraeuropei è un problema significativo, che riduce la competitività dell'Unione. Creare un ambiente che favorisca la ricerca e l'innovazione potrebbe contribuire a rendere l'Europa un luogo più attraente per i talenti del settore sanitario, riducendo così la fuga di cervelli.

Inoltre, la quinta libertà potrebbe contribuire a risolvere uno dei problemi più pressanti per l'Europa: la sostenibilità. Promuovere la ricerca e l'innovazione nel settore delle energie rinnovabili, dell'efficienza energetica e delle tecnologie verdi è cruciale per raggiungere gli obiettivi climatici e ridurre l'impatto ambientale. Questo non solo migliorerebbe la qualità della vita per i cittadini europei, ma posizionerebbe l'Europa come leader globale nella lotta al cambiamento climatico.

La quinta libertà potrebbe anche supportare l'educazione, un altro pilastro fondamentale per il futuro dell'Europa. Investire nell'educazione significa formare una forza lavoro qualificata e adattabile, in grado di affrontare le sfide future. Facilitare la mobilità degli studenti e dei ricercatori, promuovere programmi di scambio e sostenere l'educazione continua sono elementi chiave per costruire un'Europa più innovativa e competitiva.

In ultimo, una nuova libertà contribuirebbe a creare una società più inclusiva e coesa. Promuovere l'accesso equo alla conoscenza e alle opportunità di innovazione può ridurre le di-

suguglianze socio-economiche e garantire che tutti beneficino dei progressi tecnologici. Un risultato, questo, che rafforzerebbe il senso di appartenenza e la solidarietà tra i Paesi membri, consolidando l'identità europea.

L'introduzione di una quinta libertà nel Mercato Unico dell'Unione Europea rappresenta dunque una necessità strategica per affrontare le sfide del XXI secolo e sfruttare appieno il potenziale della digitalizzazione, sostenere la transizione verso un'economia circolare, promuovere la sostenibilità, migliorare il settore sanitario, ridurre la fuga di cervelli e costruire una società più inclusiva e coesa.

Solo attraverso un approccio integrato e lungimirante l'Europa potrà mantenere la sua competitività globale e rispondere efficacemente alle sfide emergenti, garantendo un futuro prospero e sostenibile per tutti i suoi cittadini.



Enrico Letta è stato Primo ministro e più volte ministro nel governo italiano, è stato leader del PD oltre che membro del Parlamento europeo. È stato preside della Scuola di Affari Internazionali di Parigi presso Sciences Po Paris e oggi è presidente dell'Institut Jacques Delors e Deputato della Camera.



L'Europa e la sfida della post democrazia

Le numerose guerre planetarie dicono che è in corso uno scontro globale per disegnare il nuovo ordine mondiale. Laddove i Paesi democratici sono ormai largamente in minoranza. Questa situazione pone domande pressanti all'Europa oggi attraversata da grandi tensioni interne. In gioco, nella scomposizione dei blocchi e nella generazione di quelli nuovi, c'è il suo destino. Il suo protagonismo. Il suo poter svolgere il ruolo fondamentale di terzo polo sullo scacchiere internazionale. Anche per il fatto che il soggetto europeo è destinato a non poter più contare sull'appoggio privilegiato degli Stati Uniti.

Dopo l'omicidio di Pio Latorre il mio partito mi mandò in Sicilia per organizzare la lotta politica alla mafia. Fu fatto un grande manifesto che riportava scritto "lotta alla mafia in Sicilia, in Italia", come se la Sicilia non fosse in Italia. Oggi avviene lo stesso nei confronti dell'Europa: non è ancora sentita come qualcosa di nostro. Quando parliamo di europei parliamo di 27 Paesi che parlano 24 lingue diverse, che non sono omogenei, alcuni dei quali sono prevalentemente industriali, altri agricoli, altri misti. In Europa ci sono regni, repubbliche presidenziali, repubbliche parlamentari, sistemi elettorali maggioritari, proporzionali. Quasi dappertutto c'è democrazia: unico continente con questa caratteristica.

Abbiamo la moneta unica. Possiamo viaggiare senza limitazione da un Paese all'altro. Unificarsi non è facile. Gli Stati Uniti hanno fatto la guerra civile per unificarsi. Ancora adesso i rapporti di Scozia e Irlanda con la Gran Bretagna non sono chiari. L'unificazione tedesca è stato un processo difficile, prevalentemente economico e politico.

Le grandi tensioni europee possono essere identificate in due assi. Quello che va da nord a sud e divide chi sostiene la responsabilità economica rispetto alla solidarietà economica. I Paesi del nord per la responsabilità, quelli del sud per la solidarietà. Naturalmente ci sono ragioni egoistiche dietro a questo: i Paesi del sud spendono più di ciò che potrebbero, quelli del nord non gradiscono di dover pagare queste spese con i loro contributi. L'altro asse è quello che va da Est a Ovest e divide chi è per la sovranità nazionale verso l'europismo. I Paesi dell'Est sono, in generale, nazionalisti, quelli dell'Ovest più orientati a una sovranità europea.

L'Unione Europea non è una monade, sta nel mondo. Spesso ne parliamo come fosse un pezzo geografico espunto dal mondo, invece ne fa parte e ha a che fare con tutti i relativi problemi, tra cui le guerre. La postdemocrazia è una sfida per l'Europa, ne parlò Colin Crouch in un libro del 2005 (*Postdemocrazia*, ed. Laterza); in quelle pagine spiegò come le democrazie tradizionali si reggevano su alcuni assi come il Parlamento e il governo. Mentre, a un certo punto, sono intervenuti altri soggetti, che non rispondono a nessuno, ma che hanno la capacità di indirizzo politico e di condizionamento molto più forti dei Parlamenti. Sono grandi gruppi di interesse

finanziari, tecnologici e massmediatici. Quindi, l'applicazione di regole democratiche senza la comprensione di queste realtà rischia di essere un paravento.

La più importante oligarchia è quella digitale. Microsoft, Google e Amazon controllano il 64% del mercato cloud infrastrutturale. Il 95% delle nostre caselle di posta elettronica è gestito da Apple, Microsoft e Google. Nel 1980 le prime imprese USA in termini di capitalizzazione erano IBM, Exxon, General Electric, nel 2020 erano Apple, Microsoft, Amazon, Alphabet (holding a cui fa capo Google), Facebook. Nello stesso anno, ciascuna delle 5 maggiori società tecnologiche valeva più delle 76 maggiori società energetiche messe insieme. Questi sono gli oligopoli. Se girassero gli interruttori si fermerebbe tutto. D'altra parte, anche loro hanno bisogno di noi perché devono venderci i prodotti.

La forza del pensiero

La postdemocrazia è anche un effetto della disintermediazione. La società analogica era costruita con grandi mediatori, partiti politici, sindacati, associazioni, famiglie, Chiesa, che erano mediatori dall'alto verso il basso, tenevano insieme la società attraverso lo scambio. I vecchi mediatori sostanzialmente creavano comunità pensanti, erano comunità pensanti. Il rapporto verticale era riconosciuto come tale, dall'alto al basso e viceversa. Io sono stato un dirigente del partito comunista: di fronte ai problemi ci si riuniva e si discuteva.

Dopo Tangentopoli c'è stata l'autodistruzione dei partiti e non c'è stato il coraggio di pensare al futuro. Bettino Craxi fu l'unico a capire che cosa stava davvero succedendo e disse che si doveva trovare una soluzione, altrimenti si sarebbe caduti in un disastro. In seguito il digitale ha cambiato la comunicazione che è diventata orizzontale. Mentre la vecchia intermediazione si basava sul principio di rappresentanza, la comunicazione orizzontale segue il principio di somiglianza: parlo con quelli che somigliano a me, che la pensano come me. La comunità che si crea non è una comunità pensante, ma in genere rancorosa. Prevale l'insulto sul consenso e, soprattutto, il follower non crede negli stessi valori, ma nei prodotti che deve comprare. Bisogna ricostituire comunità pensanti che siano in grado di guardare il tema del digitale in termini di quello che va detto o non va detto. La comunità non pensante gioca sul rancore, sul mettere link. Io credo che i centri di ricerca, di riflessione, i partiti, i sindacati... debbano recuperare il gesto fondamentale di riunirsi per pensare insieme. Ritengo che la risposta reale sia quella di ricostruire la forza del pensiero. Ci sono tante iniziative di questo genere in giro per l'Italia.

Noi abbiamo avuto dei maestri. Quando sono entrato in Parlamento, la prima lezione che ho ricevuto è che, statisticamente, è impossibile avere sempre ragione e l'avversario sempre torto. Oggi, l'insulto all'avversario è la cosa più frequente che ci sia, i social hanno aiutato questa deriva. Inoltre, i parlamentari devono conoscere il dolore delle persone, capire che cosa significa non avere i soldi per curare chi si ama. Scopo della politica è rispondere ai bisogni delle persone, al di là di quello che pensano. Ai miei tempi se qualcosa non funzionava, si andava a vedere e chi aveva bisogno sapeva a chi rivolgersi. Adesso, qualcuno ha il numero di telefono di Amazon o sa da chi è composto il cda di Google? Sono oligopolisti misteriosi. La loro forza consiste nel fatto che ci danno a costi accettabili servizi indispensabili, prendendo i nostri dati. Noi siamo una merce. Se gli stessi dati ci fossero chiesti dallo Stato ci sarebbe la gente in piazza.

Gli effetti di questo meccanismo sono che il principio dell'identità sociale e politica – in passato era fondato sull'appartenenza a una comunità – è stato sostituito con la somiglianza. Quello che è scritto sui social non è sottoposto a verifiche razionali – vero o falso, ragionevole o no – ma a verifiche di consenso: ho avuto tanti like, perciò va bene. Per avere i like devo "spingere", non posso fare un ragionamento pacato se non lo legge nessuno. Questo è un meccanismo dissociativo. Come diceva don Luigi Giussani, siamo collettivamente soli. Siamo insieme ma in modo apparente, non realmente.



E l'Europa? Non è una monade isolata. Si parla già di condizionamento a più livelli di Cina e Russia. I flussi di migrazione, in questo momento, sono aumentati per l'influenza che sui Paesi africani ha la Russia, che ha tutto l'interesse nella destabilizzazione dell'Europa (e comunque stiamo spendendo tanti soldi per difendere l'Ucraina, ma ne dovremo spendere molti di più se dovessimo difenderci dalla Russia). Dobbiamo riflettere su quello che potrebbe aspettarci. È già stata presentata un'arma spaziale, strumento pericoloso perché disattiva gli strumenti di comunicazione sulla Terra.

In nessun Paese abbiamo assistito a una campagna elettorale europea, ma solo nazionale. Quando si parla di Europa, ci si annoia: "poi vediamo" si dice. Gli equilibri del mondo sono tali che nessun Paese europeo può resistere a Cina e Stati Uniti. L'Europa potrebbe essere il terzo blocco, ma senza una politica estera di difesa non possiamo esserlo.

Nel 2015 Papa Francesco disse che non siamo in un'epoca di cambiamenti, ma in un cambiamento d'epoca. È così. È sotto ai nostri occhi. Pensiamo al peso – anche positivo – che il digitale ha sulle nostre vite. Nel 2001 il mondo occidentale andava alla grande, lo sviluppo cresceva, la finanza funzionava, c'era la grande utopia della globalizzazione a guida occidentale, ma quella che veniva chiamata globalizzazione era in realtà una occidentalizzazione del mondo. I Paesi occidentali ritenevano di avere il primato della finanza, della tecnologia, della democrazia e della conoscenza e pensavano di esportarla altrove. Gli stili di vita occidentali dominavano.

Tre presunzioni dopo l'11 settembre 2001

Dopo gli attentati dell'11 settembre 2001 ci hanno danneggiato tre grandi presunzioni: l'idea di poter esportare la democrazia con le armi; in Medioriente ci sono Paesi diversi dai nostri nei quali il modello occidentale non può essere imposto. Seconda: il mito del libero mercato come presupposto necessario per lo sviluppo delle democrazie. In realtà, mentre la democrazia ha bisogno del mercato libero, il mercato non ha bisogno della democrazia. Si è visto in Cina. La democrazia ha bisogno che le merci circolino. Ma il mercato di per sé ha bisogno che ci sia qualcuno che lo diriga. La terza e ultima presunzione è che lo sviluppo digitale avrebbe messo in crisi i regimi autoritari.

Su questi dossier l'Europa non ha mai chiesto di avere voce. Il 9 marzo del 2000, Clinton chiariva il punto di vista americano sulla Cina. Innanzitutto, favorì l'ingresso della Cina nel WTO, convinto che, entrato in questo mercato, il governo cinese non sarebbe più stato per tutti allo stesso tempo datore di lavoro, padrone di casa, commerciante e altro; avrebbe avuto meno strumenti per controllare le vite umane. Il mondo avrebbe dovuto cambiare diventando come l'Occidente perché gli altri erano visti come dei paria. Dopo il 7 ottobre scorso Biden ha detto a Netanyahu: non fate gli errori che abbiamo fatto noi dopo l'11 settembre, ovvero entrare in una guerra senza poi riuscire a uscirne. La guerra in Afghanistan è costata agli Stati Uniti un trilione di dollari, 2300 morti e 3000 feriti. All'Italia, 1 miliardo di euro e 53 morti. All'Afghanistan 250 mila morti. L'abbaglio che abbiamo preso è pensare che i mercati sarebbero stati decisivi per tutto. Il più grande possessore di titoli americani è la Cina: possiede più di 1000 miliardi di dollari e titoli del debito americano.

Clinton pensò che la rete avrebbe democratizzato la Cina. Non è così. Nel 2017 il governo cinese ha pubblicato il piano di sviluppo per l'Intelligenza Artificiale di nuova generazione finalizzato ad assumere la leadership mondiale in quel campo strategico entro il 2030. In Europa non abbiamo nessun piano strategico sull'IA. Il documento appena approvato non è un piano strategico, ma una regolamentazione. Il problema dell'Europa è questo.

Oggi diventa ancora più urgente capire se c'è un'idea di Europa oppure no

La Cina è prima al mondo per temi di ricerca e documenti sull'IA, prima per brevetti, prima per

investimenti in capitali di rischio, seconda per numero di aziende di IA. Nell'immaginario di Clinton sarebbe stata una grande forza liberale; oggi attraverso l'IA la Cina controlla tutti i suoi abitanti, con meccanismi di riconoscimento facciale e con sanzioni e "punti cittadinanza"; se ne perdi un certo numero non puoi prendere i treni ad alta velocità, i tuoi figli non possono frequentare le scuole migliori, ecc. Sanzioni pesanti. Pare che i cinesi siano contenti perché nessuno più delinque, però la libertà non c'è. In una reale democrazia lo scambio governo-libertà consiste nel fatto che il cittadino dà al governo i poteri e il governo fornisce ai cittadini sicurezza, diritti, libertà.

L'Europa deve costruirsi il futuro anche con progetti di IA. La crisi del Mar Rosso vede Italia, Francia, Grecia più impegnate. I Paesi del nord trovano più conveniente il passaggio a nord dove agisce in gran parte la Russia. Che discorso si sta facendo in Europa su questi problemi?

Dignità della vita e dignità della morte

Attualmente nel mondo sono in corso 59 guerre. I conflitti in cui non vengono impegnati direttamente gli Stati sono 170. Nessuna potenza è in grado di prevenire o chiudere una guerra. La UE sta avendo un ruolo militare in Ucraina; nessuno per ciò che riguarda Gaza e Israele. 59 guerre tra Stati significa che si stanno mettendo le basi per un nuovo ordine mondiale, che chi vince queste guerre farà parte del gruppo di nazioni in grado di condizionare il mondo. L'Occidente è in minoranza, solo il 20% della popolazione mondiale vive in democrazia. Nel 2000 le democrazie al mondo erano 83, oggi sono 24.

La proposta dell'ambasciatore ucraino di sospendere la Russia dal consiglio dell'ONU per i diritti umani ha avuto 93 voti favorevoli, 24 voti contrari (tra cui la Cina) e ben 58 astenuti.

Mi colpisce il fatto che oggi si parli molto di dignità della morte e non di dignità della vita. Non si può avere dignità della morte senza dignità della vita. Tutte queste guerre significano morte. Ma ci interessa? Il numero di suicidi aumenta, anche nelle carceri. Una persona si suicida perché non trova una via d'uscita e nessuno gliela propone. La questione della vita e della morte appartiene ai fondamentali dell'umanità. È un tema sacro, religioso o laico che sia. Oggi va posto al centro dell'attenzione un discorso serio sulla dignità della vita. Politiche del lavoro, della formazione, della famiglia, della sanità sono politiche di vita. Non sono pezzi scollegati.

photo © Israel palacio_Unsplash



Tutte queste guerre che abbiamo intorno, la diffusione dell'eutanasia, la crescita dei suicidi, tutti questi morti in mare... Alcune decisioni politiche hanno come effetto la morte, l'annegamento. Tu sei responsabile della scelta ma, invece, non rispondi delle conseguenze della scelta. Questo non è umano; siamo indifferenti nei confronti della morte. Questa perifericità della morte viene favorita da una mancanza di riflessione. Come non è oggetto di riflessione la vita; vita e morte sono in stretto rapporto: se c'è dignità della vita c'è dignità della morte. Se c'è rispetto della vita c'è rispetto della morte. La parola ha una funzione evocativa. Se non riflettiamo su questo siamo come gattini ciechi.

Quelli che hanno fatto la guerra di liberazione pensavano di vincere. Avevano di fronte i più grandi eserciti del mondo ed erano poveretti che non sapevano neanche sparare. Perché la loro era una battaglia ideale. Gli ideali sono fondamentali per la democrazia, che è fatta di valori. Le regole le hanno anche i regimi autoritari, i valori no. E se riteniamo che l'Europa sia un valore allora bisogna collocarci sul livello ideale della faccenda.

Le cose da non fare

1. Il negazionismo di fronte ai cambiamenti climatici. Un grande proprietario agricolo mi faceva presente che il grano è già cresciuto di 40 cm e se dovesse piovere adesso sarebbe un grave problema. Se la pioggia non cade quando dovrebbe è un disastro, non ci sarà grano e dovremo importarlo.

2. Il nazionalismo è contrario agli interessi nazionali perché non difende la collocazione italiana in Europa. È una battaglia tutta interna.

3. Dobbiamo sostenere la democrazia. La democrazia non è fatta di regole, ma attiene ai comportamenti dei cittadini. Ha bisogno di cittadini democratici. Il sindaco di una città può mettere tutti i recipienti di rifiuti che vuole, ma se i cittadini non li utilizzano...

Ci vogliono cittadini che si assumono anche dei doveri. La democrazia è faticosa. Il dovere è quello che tiene insieme una comunità. I diritti senza doveri portano a uno spappolamento della società, ma ormai chi parla di doveri nella società contemporanea? Nessuna autorità né religiosa, né laica, politica, spirituale. Se andassi a fare un comizio in piazza e parlassi di doveri nessuno mi ascolterebbe. Però dobbiamo trovare il modo di affrontare questo tema cruciale.

4. Non ridurre la questione africana al tema dell'immigrazione. Questo è un errore gravissimo. Il Piano Mattei contiene l'idea di parlare con i Paesi africani non per colonizzarli, ma per dare loro servizi.

5. Non esternalizzare le funzioni di difesa e sicurezza. Fino a che c'è stata la guerra fredda qualcuno ha difeso i nostri confini. Adesso il problema è più delicato e dobbiamo cominciare a pensare alla nostra difesa. Se Trump vincerà le elezioni il problema sarà ancora più drammatico. So che parlare di difesa vuol dire affrontare l'argomento degli strumenti militari, ma quando si cita la Costituzione ci si dimentica che dopo la frase "l'Italia ripudia la guerra" è scritto "come strumento di aggressione". Non solo, ma dice anche che la difesa della patria è sacro dovere dei cittadini. L'Italia ha regole rigidissime sul fatto che non si forniscono armi a Paesi in guerra e sono regole abbastanza rispettate: non stiamo, ad esempio, fornendo armi a Israele, ma le stiamo fornendo all'Ucraina perché è stata aggredita. Ci vorrebbe un commissario europeo alla difesa, perché l'Europa spende in difesa più degli Stati Uniti, ma abbiamo un sistema inefficiente perché i vari Paesi non si parlano, per questo non siamo in grado di mettere in campo una difesa.

Le conseguenze del tramonto dell'occidentalizzazione del mondo

È finita l'occidentalizzazione del mondo. I nostri competitor sono tutti autoritari (India, Cina,

Russia...). L'alleanza è tra Russia, Cina e Corea del Nord (che fornisce proiettili alla Russia), mentre l'India è diventata una potenza spaziale. India e Cina, da sole, sono la metà del mondo, come può l'Europa a diventare il terzo polo tra Cina da una parte e Stati Uniti dall'altra? Prima di tutto, dotandosi di una politica di difesa e una politica estera comune; i singoli Paesi devono cedere una parte della loro sovranità su questo terreno. Inoltre, è dirimente rivedere i trattati, ormai datati e studiare la possibilità di voti a maggioranza. Infatti, su questioni importanti non ci può essere il diritto di veto da parte di un piccolo Paese: Orban ha preso 10 miliardi di euro come contropartita al suo consenso.

In questo quadro rientra il ragionamento sull'Europa. Bisogna riflettere adesso sul destino futuro dell'Europa da cui dipenderà tutta la vita delle giovani generazioni, non solo in termini italiani, ma anche europei. Oggi abbiamo un problema drammatico: manca un leader europeo. L'ultimo è stata Angela Merkel.

Il maggior Paese dell'Occidente avrà, comunque, un presidente ottantenne. C'è, dunque, un problema di classe dirigente. Questo deficit è un grave problema politico e ci deve preoccupare molto vista la natura dei competitor. Di qui la necessità di un'Europa protagonista, un'Europa "terzo polo". Perché, con qualsiasi amministrazione USA, l'Europa non avrà più l'assistenza di cui ha beneficiato finora.

L'articolo è una sintesi dell'intervento a Europa Futuro Presente, sesta edizione della Scuola di formazione politica "Conoscere per decidere", organizzata da Società Umanitaria, Fondazione Leonardo-Civiltà delle Macchine e Fondazione per la Sussidiarietà, Milano, Società Umanitaria, 17 febbraio 2024.



Luciano Violante è politico, ex magistrato e presidente della Fondazione Leonardo-Civiltà delle Macchine; è stato presidente della Camera dei deputati

Europa e Alleanza atlantica: il ruolo dell'America

Marta Dassù



La fotografia americana è quella di una realtà abbastanza forte dal punto di vista economico e assai debole per quanto riguarda la politica. Questo stato delle cose è destinato a caratterizzare in modo diverso lo storico rapporto fra USA e Vecchio continente maturato alla fine della Seconda guerra mondiale. Già, ma in quale direzione? E quali gli interessi prevalenti nel contesto di un quadro internazionale denso di nubi? Le elezioni presidenziali di fine anno diranno molto. Con un'opinione pubblica statunitense per nulla soddisfatta dei due candidati.

Dopo una storia di relazioni transatlantiche che non ha avuto scossoni particolari, anche se crisi ci sono sempre state, dalla Seconda guerra mondiale in poi, oggi la relazione tra Stati Uniti ed Europa è aperta a vari interrogativi, soprattutto per le direzioni non chiare che potrebbe prendere l'America.

Gli Stati Uniti sono alle prese con una sorta di "rematch", si rigioca la partita fra Donald Trump e Joe Biden. È una situazione che non piace agli americani stessi, tutti i sondaggi indicano che la scelta tra questi due candidati – in modo diverso problematici, sicuramente vecchi, senza un ricambio generazionale né nel partito repubblicano né in quello democratico – non ha l'appoggio della maggioranza dell'opinione pubblica, che avrebbe voluto vedere un gioco diverso. I precedenti storici di un rematch, del resto, sono molto pochi.

Questo problema di un'America ripiegata su se stessa, l'"America first" di Donald Trump, si ripresenta e pone all'Europa la questione di dover pensare in modo più evidente di quanto non fosse prima la sua stessa sicurezza e difesa in una fase peraltro resa molto critica dalla guerra in Ucraina e dalla contemporanea guerra in Medio Oriente, quindi due fronti per l'Europa. Trump controlla la base del partito repubblicano, è riuscito a mobilitarla, non controlla tutto il partito.

Trump è da sempre contro quella che sarebbe una linea molto ovvia per il partito repubblicano, che ha sempre visto nell'Unione Sovietica prima e poi nella Russia un nemico storico degli Stati Uniti.

Trump è convinto che con la Russia di Putin si possa raggiungere un accordo sulla divisione in sfere di influenza dello spazio ex sovietico, in pochissimo tempo: una specie di slogan ed è in generale uno slogan quello di Trump di sostenere che con lui al potere negli Stati Uniti, l'America non avrebbe più problemi di guerre. In effetti, da parte sua, ha il fatto che durante la sua presidenza dal 2016 al 2020 non ci sono state nuove guerre in cui gli americani siano stati coinvolti, mentre con Biden gli eventi esterni hanno riportato l'America in gioco, l'Ucraina prima e poi il Medio Oriente, Israele e Gaza dopo il 7 ottobre.

Biden come candidato non va bene secondo una parte dei democratici stessi, per ragioni fondamentalmente di età. Dalla parte di Biden c'è il fatto che, come presidente, è riuscito a tenere abbastanza bene insieme le varie fazioni dei democratici che, da un certo punto di vista, costituiscono un partito più simile alle formazioni politiche europee, un partito più strutturato anche se in America i partiti sono fondamentalmente dei cartelli elettorali, ma questa sua capacità di tenere insieme i dem si sta erodendo proprio nell'anno delle elezioni. E uno dei fattori per cui questo accade è proprio il teatro mediorientale, perché una parte della nuova generazione dei democratici contesta fortemente l'appoggio del governo Biden al dramma dell'aggressione di Hamas, l'appoggio cioè al governo di Netanyahu che, all'inizio, l'America ha dato in modo abbastanza deciso. È un fatto importante per la politica interna perché il voto della comunità araba-americana è decisivo in una parte degli Stati in bilico. In particolare, è importante nel Michigan dove Biden rischia di perdere e perdere le elezioni in Michigan non è uno scherzo perché il sistema elettorale americano si basa sul meccanismo del collegio elettorale. Biden è un presidente che ha un indice di gradimento bassissimo, uno dei più bassi della storia americana, una specie di Jimmy Carter dell'epoca e rischia – come Jimmy Carter – di fare un solo mandato. Trump ha una situazione che a noi europei pare abbastanza incredibile, cioè ha quattro grandi processi, uno dei quali riguarda il gennaio del 2020, l'assalto a Capitol Hill, e gioca tutta la sua campagna elettorale su una strategia di tensione fra la battaglia legale e la battaglia elettorale.

Una spartizione del Paese

Quanto è in crisi la democrazia americana e quanto lo sarebbe con un Trump di nuovo presidente degli Stati Uniti? È una domanda importante. I costituzionalisti rispondono in modo variegato ma sempre tenendo conto di una cosa che è importante per capire l'America. A differenza dell'Europa, la visione dei padri fondatori degli Stati Uniti è che la funzione del governo è ridotta. Il governo deve essere quel tanto di necessario che serve per fare andare bene la cosa pubblica, ma non deve avere un ruolo preponderante. Certamente non per i repubblicani, storicamente, ma in fondo neanche tanto per i democratici. Un'altra cosa importante per capire l'America di oggi è che le tradizionali "constituents", le classi sociali che hanno appoggiato i due partiti, i repubblicani e i democratici, non sono più quelle di una volta. Il fenomeno più rilevante è il passaggio ai repubblicani della classe operaia bianca e della classe rurale bianca come effetto dello schiacciamento della classe media che ha sempre costituito l'ossatura portante della democrazia americana a seguito della globalizzazione. Quindi si sono invertite le parti, i repubblicani rappresentano la working class bianca, i democratici rappresentano l'élite istruita.

I democratici sono in larga parte liberal, nell'accezione anglosassone: difendono i diritti delle minoranze, difendono i diritti LGBT, difendono il diritto all'aborto – che è stato un tema importante dell'elezione di midterm nel 2020 –, quindi è una battaglia che si gioca su dei valori fondamentali al punto che la sensazione generale è che non esista più l'America. Esistono due Americhe che non si riconoscono a vicenda, in cui l'avversario politico è in realtà un nemico a cui non si attribuisce nessuna legittimità e sono due Americhe l'una contro l'altra armate, al punto che una parte degli osservatori teme una sorta di nuova guerra civile.

Personalmente la ritengo una forzatura di tipo intellettuale e giornalistico, ma sicuramente c'è una spartizione del Paese che è diviso anche geograficamente, in cui una parte delle persone per perseguire i propri diritti decide semplicemente di cambiare Stato. Dal punto di vista politico questa mancanza di un terreno di consenso bipartisan, che aveva sempre reso grande l'America politicamente, è un vero problema per due ragioni. Da un lato rende davvero difficile il funzionamento del ramo legislativo: oggi far passare a Washington dei provvedimenti è diventato molto difficile. Il secondo punto da tenere presente è che il consenso bipartisan era sempre stato chiaro sul ruolo dell'America nel mondo.

Ora questa mancanza di un consenso bipartisan interno rende debole l'America nel mondo, in una fase in cui difendere il ruolo dell'America nel mondo è già difficile di per sé per il tipo di scosse che sta vivendo il sistema internazionale. I politologi la definiscono l'"età della policrisi", delle crisi continue: il Covid, la crisi finanziaria, le guerre o l'età della grande incertezza ma in cui tutto sommato la supremazia degli Stati Uniti è messa in discussione dagli sfidanti autoritari rivali.

La forza economica a stelle e strisce

La Cina ha una sua agenda, la Russia ha una sua agenda, ed esistono una serie di potenze che chiamiamo potenze di mezzo, potenze regionali, che giocano le loro carte su tutti i tavoli possibili. Esempio: la Turchia è un Paese che, pur essendo membro dell'alleanza atlantica, decide di avere dei rapporti molto stretti con la Russia. L'Arabia Saudita, che è in teoria un alleato degli Stati Uniti e a cui gli Stati Uniti hanno promesso di fornire tecnologia di difesa e tecnologia nucleare, non applica le sanzioni alla Russia e, anzi, dà una mano nell'illusione delle sanzioni e nell'OPEC, così importante per il petrolio, gioca di sponda con Mosca. Quindi è un mondo molto, complicato. Il *Financial Times* l'ha definito il mondo à la carte in cui si ha l'impressione che gli Stati Uniti – che pure restano in termini relativi il numero uno – non riescano più a controllare il sistema e questo si vede molto bene, ad esempio, in Medio Oriente. La crisi politica dell'America è abbastanza evidente ma non è un'America in crisi economica e questo è un altro punto importante da considerare: la forza economica dell'America dipende fondamentalmente dalla vitalità della sua società, che resta effettivamente vitale con un tasso di innovazione tecnologica molto forte.

Le prime dieci imprese americane, che poi sono le prime dieci imprese del mondo, non esistevano 15 anni fa e l'America è uscita molto bene dalla successione di crisi – da quella finanziaria del 2008 al Covid, dalla guerra in Ucraina alla guerra in Medio Oriente –, meglio di quanto ci si attendeva. La cosa interessante a cavallo fra economia e politica è che questa solidità dell'economia americana non si traduce in un appoggio a Biden; solitamente, quando l'economia va bene, l'amministrazione in carica dovrebbe essere apprezzata. Questo non avviene perché, tutto sommato, la gente non pensa di stare meglio di cinque anni fa, pensa di stare peggio sia perché l'inflazione ha comunque un effetto a lungo termine e riduce il potere d'acquisto, sia perché i tassi di interesse per ora sono rimasti più alti e quindi ottenere il mutuo per la casa – che per gli americani è parte integrante dell'american dream – è diventato più difficile. Biden ha poi un altro problema. Essendo palesemente malmesso dal punto di vista fisico, è evidente che si tema che a un certo punto della prossima amministrazione, il vicepresidente possa prendere il suo posto.

Kamala Harris, la vicepresidente di Biden, è una vera *liability*, direbbero gli americani, un vero punto debole, ma è molto difficile da sostituire perché è una donna e quindi il problema di Biden è di non perdere il voto delle donne, che può facilmente andare invece a Trump; e non può perdere una donna di colore, perché il voto delle minoranze sia ispaniche che afro-americans resta molto importante. Quindi questa è l'America di oggi, molto debole politicamente e abbastanza forte economicamente; in un mondo che sta cambiando moltissimo nel senso che la vecchia pax americana è chiaramente finita. Questo significa che l'Europa è in grosse difficoltà.

L'indipendenza energetica

C'è un'evidenza molto importante di cui parla spesso Mario Draghi. Negli ultimi vent'anni circa, l'Europa ha perso moltissimo in competitività rispetto agli Stati Uniti perché vent'anni fa il "size", l'entità delle due economie, era più o meno simile. Oggi l'Europa ha un'economia che è più o meno il 65% di quella americana, quindi c'è stato un arretramento di quello che l'Europa vede come il terzo polo del sistema internazionale (Stati Uniti, Cina, Europa).

Se cerchiamo di capire le ragioni di questo arretramento credo che siano sostanzialmente tre.



photo © Kirill Shavlo_Unsplash

La prima è che siamo entrati in un'epoca di ritorno della politica industriale. Il paradigma dell'economia è cambiato e questo è un punto molto importante. È cambiato perché il problema della sicurezza e della geopolitica ha contagiato in modo molto pesante l'economia. Nessuno crede più che l'aumento di integrazione economica generi anche degli effetti pacifici. Questa era l'illusione degli anni Novanta, quando la Cina fu ammessa nel WTO. Oggi si ritiene che, nel concepire le proprie catene del valore, sia importante tenere conto di un elemento fondamentale: la sicurezza. Quindi c'è una gestione politica di una parte dell'attività economica, si cerca di rafforzare le basi della propria autonomia economica, cosa che l'America può fare molto meglio di quanto non possa fare l'Europa perché l'America, prima di tutto, è diventata un produttore indipendente di energia. L'America vende l'energia, a noi vende del gas liquefatto naturale ma, in generale, l'America è diventata uno dei grandi *swing producer*, è un grande produttore di energia.

Secondariamente, l'Europa è un continente trasformatore, ma deve importare energie, deve vendere sui mercati esteri e uno degli effetti più importanti della crisi ucraina è stato che l'Europa e il cuore dell'Europa, cioè il modello industriale tedesco, ha dovuto interrompere i rapporti energetici favorevoli con la Russia che aveva, ma che prescindevano dalla sicurezza, quindi non può più importare facilmente energia dalla Russia. L'importazione si è ridotta all'8 per cento, rispetto al circa 50 per cento iniziale. L'Italia su questo è stata molto abile e rapida, grazie all'ENI più che al governo, nel riconvertire le proprie fonti energetiche da est verso sud. In realtà non è che il sud sia così meno problematico, se pensiamo a Paesi come l'Algeria. L'energia da noi costa un terzo in più di quello che costa in America ed è difficile essere competitivi pagando l'energia tre volte di più.

Secondo fattore, la scarsa propensione dell'Europa all'innovazione tecnologica per mancanza di soldi. Il tasso di investimento di risorse comuni europee in tecnologia è molto basso. In chiave comparativa, molto basso rispetto all'America e molto basso rispetto alla Cina e, se guardiamo per esempio all'Intelligenza Artificiale – che è la frontiera della competizione futura –, questo rimane un dato di cui preoccuparsi.

Terzo, la crisi del vecchio modello di sviluppo di cui ho già detto più sopra, in particolare del modello tedesco, perché i motori lì erano tre: energia a basso costo dalla Russia, difesa garantita dagli Stati Uniti ed esportazione in Cina. Per ragioni diverse questi motori sono tutti entrati in crisi. E, quarto, c'è la grande questione geopolitica e della difesa.

L'ormai incerta protezione americana

Noi siamo abituati dal 1949, dalla fondazione della Nato, a dare per scontata la protezione americana. Ora, questa protezione americana non è che sia finita, ma è diventata molto più incerta. Qualunque presidente americano da Clinton in poi chiede di aumentare le spese per la difesa e gli americani continueranno a pensare che la divisione vera del lavoro debba essere quella che

gli europei si occupino dell'Europa con un ruolo degli Stati Uniti che si può definire di *offshore balancing*, cioè una garanzia nucleare ultima che rimarrà ma senza un impegno diretto così sostanziale come quello di oggi. Loro invece si occuperanno fundamentalmente dell'Indo-Pacifico dove stanno costruendo una serie di alleanze per contenere la Cina. Il tema difesa non è più un gioco intellettuale o una mania degli europeisti che ritengono che senza la difesa l'Europa resti incompleta. È, obiettivamente, una vera necessità, specie nella misura in cui la Russia di Putin è tornata a essere una minaccia convenzionale e classica.

Si entra in un altro tipo di ragionamento, un ragionamento di politica industriale per l'Europa. Dobbiamo riuscire non solo a spendere abbastanza – e questo, in fondo, paradossalmente, lo facciamo già. Se consideriamo la spesa militare aggregata europea siamo già a una spesa che è di 350 miliardi di euro, che significa una spesa superiore a quella della Russia o che ci si avvicina molto, nel senso che la Russia è diventata un'economia di guerra, ha aumentato le spese militari e, quindi, andrebbero rifatti i calcoli. È comunque una spesa ragguardevole, ma inefficiente, perché è frantumata fra i vari Stati membri e, quindi, crea una serie di inefficienze mentre non si giova di nessuna economia di scala.

Un'altra implicazione della difesa europea è che è tornata importante anche la massa, la difesa convenzionale. In questo momento la minaccia russa è una minaccia in parte convenzionale e in parte nucleare. Ma la difesa convenzionale è la prima linea della deterrenza. E qui c'è un problema. Nel periodo in cui la NATO era considerata inutile, alla ricerca di un ruolo – fundamentalmente fra il 1989 e l'invasione dell'Ucraina – abbiamo smantellato gli eserciti, nel senso che abbiamo deciso che non ci serviva avere delle forze convenzionali così rilevanti e abbiamo deciso di avere delle forze professionali piccole. Il cosiddetto "manpower", la destinazione alla difesa di forze più ingenti, è tornato, invece, a essere di attualità. Il terzo grande problema è la dissuasione nucleare, perché effettivamente il nucleare è un tabù in Europa. Lo è dal punto di vista energetico con l'eccezione della Francia, ma lo è anche dal punto di vista militare, nel senso che gli unici due Paesi che hanno delle testate nucleari nell'ordine di 300 ciascuno sono la Francia – che non è integrata nel meccanismo di pianificazione nucleare della NATO – e il Regno Unito – che è uscito dall'Unione Europea e fa parte invece del *nuclear planning* congiunto della NATO. Come passare a una capacità di dissuasione nucleare che possa prescindere dalla protezione americana è molto difficile da immaginare; tenuto conto che i francesi tendono a dire che la forza nucleare appartiene, naturalmente, a loro.

Nella sostanza: il pollice sul bottone resta quello di Emmanuel Macron. Gli altri non ci stanno, evidentemente, e quindi è tutta una discussione che deve aprirsi. Ma è interessante vedere come, in materia di difesa, alla fine rimanga una diffidenza di fondo fra gli europei e questo spiega l'importanza delle relazioni atlantiche perché la verità è che dopo la Seconda guerra mondiale l'America è stata quello che gli esperti politologi definiscono un grande equalizzatore.

Se non fosse stato per l'America – che, in fondo, metteva un po' tutti d'accordo esercitando il suo ruolo da protagonista – le tensioni sarebbero state molto forti. È solo grazie al fatto che ci sia stata l'America con il piano Marshall e poi con la creazione della NATO che, nel 1949, abbiamo accettato il riarmo tedesco, una cosa che per i francesi era inaccettabile. D'altronde, la diffidenza fra Francia e Germania riaffiora quasi sempre nel momento in cui c'è un minore peso degli Stati Uniti.

UE: i motivi di preoccupazione

L'ultimo punto sull'Europa è che le leadership politiche europee non sono probabilmente all'altezza di tempi come questi, all'insegna della grandissima discontinuità.

Nella trasformazione del sistema internazionale di oggi, che va verso il contagio fra sicurezza, economia e frammentazione, l'Europa non sa come posizionarsi, non ha una politica industria-

le, non ha abbastanza fondi comuni, non ha la difesa. Ci vorrebbe una leadership politica autorevole rispetto a quella che abbiamo oggi, ma è molto difficile trovarla sul mercato perché la realtà, come dimostra anche l'America, è che la politica è un settore di lavoro squalificato perché ti espone moltissimo, è molto meno remunerativo che in passato e nel quale è molto più difficile ottenere quello che speri di ottenere. Come europei bisogna prepararsi a tempi difficili.

Siamo il continente dove, in fondo, si vive ancora meglio, ma che appare inesorabilmente in declino per le ragioni che abbiamo esposto e, in parte, per ragioni demografiche. Se guardiamo ai processi di aging, di invecchiamento, l'Europa viene per prima; in parte per la grande rivoluzione tecnologica in atto e in cui siamo drammaticamente indietro. Per l'insieme di queste ragioni e per le guerre ai nostri confini dovremmo stare molto attenti come giovani europei. E preoccuparci molto, perché non siamo su una traiettoria virtuosa.

L'articolo è una sintesi dell'intervento a Europa Futuro Presente, sesta edizione della Scuola di formazione politica "Conoscere per decidere", organizzata da Società Umanitaria, Fondazione Leonardo-Civiltà delle Macchine e Fondazione per la Sussidiarietà, Milano, Società Umanitaria, 2 marzo 2024.



photo © Vlad Sargu_Unsplash



Marta Dassù è giornalista, studiosa di politica internazionale è Senior Advisor European Affairs dell'Aspen Institute



Equivoco continentale

L'Europa è un bluff?

L'Europa è un bluff dal punto di vista geopolitico perché non è un soggetto geopolitico. E questo ha precise implicazioni nei rapporti con le superpotenze o imperi. Stati Uniti in testa. Ci sono ragioni storiche e interessi dei singoli Paesi europei alla base di un europeismo che, nella sostanza, è fin qui mancato. Un progetto difettoso perché pensato dalle élite per le élite. Dunque, un'Europa che non è fatta dagli europei, ma un'Europa che è fatta per gli europei. L'intervento del direttore del mensile "Limes" alla Scuola di politica della Fondazione per la Sussidiarietà.

Per argomentare il "bluff" parto dalla premessa che il mio, ovviamente, è un punto di vista geopolitico; il che vuol dire che l'Europa, secondo me, è un bluff dal punto di vista geopolitico, perché non è un soggetto geopolitico. Sento sempre dire "l'Europa è, l'Europa fa, l'Europa vuole", ma di cosa stiamo parlando? Dal mio punto di vista significa apparire ciò che non si è. Ma è necessario ricordare, seppur in breve, il percorso storico di questa parola, Europa.

Un grande Rotary

L'idea geopolitica di Europa nasce quando le potenze europee cominciano ad auto distruggersi dopo la Prima guerra mondiale e finiscono di farlo con la Seconda.

Non è un giudizio di valore, è una constatazione di fatto. Il primo ad articolare in maniera compiuta, e anche brillante, l'idea di un soggetto geopolitico europeo è uno strano personaggio che si chiamava Richard von Coudenhove-Kalergi, figlio di mamma giapponese e di padre aristocratico boemo, che subito dopo la Prima guerra mondiale pubblica il libro Pan Europa in cui sviluppa una tesi che ritroveremo articolata variamente dall'europeismo classico fino ai nostri giorni e cioè quella del mondo che si sta costituendo in grandi imperi regionali o continentali. Le potenze europee hanno perso i loro imperi e per poter contare qualcosa nel mondo devono mettersi insieme e poter difendere gli interessi comuni nella partita diventata intercontinentale. Von Coudenhove-Kalergi sostiene che ci siano un impero americano, un impero russo, parla addirittura di un impero sino giapponese, e così via. Quindi ci deve essere un impero europeo, una pan-Europa e, a differenza di molti, se non quasi tutti, gli europeisti successivi, spiega anche di che spazio deve trattarsi: lo spazio che va dal Portogallo al confine con la Russia, quindi, fino alla Polonia e comprende – questo è importante ricordarlo – quello che residua, e all'epoca ne residuava parecchio, delle colonie europee, soprattutto in Africa ma anche in Asia.

Il progetto di von Coudenhove-Kalergi, come quasi sempre i progetti europeisti, è un progetto di élite, cioè si svolge in un ambito che potremmo chiamare anche massonico, che riguarda una parte non fondamentale, ma comunque importante delle élite europee. Coudenhove organizzò anche una società paneuropea, si tenne un congresso in cui parteciparono grandi intellettuali, ma il problema dell'europeismo è che tende a essere un discorso di élite per élite o, per usare una frase di un contemporaneo, il commissario europeo Barnier, l'Europa non è fatta dagli euro-

pei, l'Europa è fatta per gli europei. Questo è l'ideale europeista lanciato dal movimento paneuropeo che però era una specie di grande Rotary, in cui ci si incontrava tra personalità del mondo industriale, culturale, qualche politico, magari si facevano delle petizioni.

In seguito, l'europeismo rinasce in un contesto completamente diverso – parliamo della fine della Seconda guerra mondiale e della fine degli imperi coloniali. Un europeismo che, malgrado le resistenze, in particolare dei francesi, si consuma in un contesto in cui il mondo cambia di paradigma: ci sono adesso solamente due grandi potenze che si affrontano, gli Stati Uniti d'America e l'Unione Sovietica.

Uno degli aspetti meno indagati della geopolitica è che da parte americana, già durante la Seconda guerra mondiale, esisteva un contrasto non solo con l'Unione Sovietica ma anche con il Regno Unito e in generale con gli imperi europei.

La mia tesi è che esista un forte nesso tra l'affermazione degli Stati Uniti d'America come superpotenza in contrasto, in nome dell'Occidente, con l'Unione Sovietica e il mondo dell'ideologia comunista e la nascita di un europeismo che in qualche modo fruisce di questo contrasto e si pone chiaramente nell'ambito americano-occidentale. Per essere ancora più chiaro: se gli americani non fossero rimasti in Europa nel 1945, se cioè avessero fatto quello che fecero nel 1919, cioè tornarsene a casa, non ci sarebbe stato l'europeismo che c'è stato.

Qual è il nesso tra l'affermazione della potenza americana e la nascita di un nuovo europeismo? Il contesto della sfida tra un Occidente a guida americana e l'Unione Sovietica, in cui l'Europa gioca, dal punto di vista americano, un notevole ruolo. Ancora oggi noi viviamo in uno spazio euro-atlantico e lo vediamo semplicemente da un fatto, molto banale: i Paesi che stanno nell'Unione Europea sono oggi anche quasi tutti Paesi che stanno nella NATO e non è un caso. Il progetto dell'Europa ha come premessa logica e fattuale la decisione americana di restare nel vecchio continente e di organizzarlo come un proprio impero informale ma quantomai cogente, che si concretizza nelle seguenti tappe:

- 1945, gli americani restano in Europa, si comincia a organizzare il blocco europeo in funzione antisovietica in particolare contro il blocco di Europa controllato dall'URSS;
- 1947, piano Marshall, cioè teniamo in piedi le economie europee per impedire che il comunismo attecchisca approfittando delle crisi e degli orrori del dopoguerra;
- 1949, nasce la NATO, e questo è un passo fondamentale, cioè l'organizzazione anche militare della presenza americana in Europa che vige tuttora;
- anni Cinquanta, nascono le cosiddette comunità europee.

C'è un aspetto particolare nella nascita della prima Europa: essa recava una forte impronta francese perché americani e francesi, pur essendo molto diversi, hanno sempre convenuto e tuttora convergono che la Germania vada tenuta sotto controllo. Uno degli aspetti fondamentali della costruzione europea è impedire che la Germania diventi di nuovo dominante in Europa.

Il fatto forse più clamoroso nei tempi più recenti di questa vocazione anti tedesca dell'Europa, che rende paradossale costruire un progetto continentale in cui il problema è quello di impedire che il principale soggetto di questo continente diventi troppo importante, è ovviamente la nascita dell'euro; ovvero, quando i francesi decisero che, allo scopo di punire i tedeschi per essersi riuniti, dovevano cedere il marco contro la loro volontà e il primato della Bundesbank. Questo movimento pro-europeo della Francia si configura come un prolungamento della Francia stessa. Va anche detto che quasi tutti i Paesi che entrano poi gradualmente nello spazio comunitario e poi nell'Unione, lo fanno a partire dai propri interessi. Si tende a negarlo, ma si entra in Europa per migliorare la propria condizione, il proprio rango. Ad esempio, la Polonia quando

entra nell'Unione Europea lo fa essenzialmente per avere i fondi europei e, fra l'altro, a differenza nostra, li gestisce anche piuttosto bene. Alcuni Paesi, come la Spagna, vedono nell'Europa un volano economico...

La Francia fu il Paese decisivo per ammettere l'Italia nella NATO perché, dal punto di vista francese, noi siamo una specie di piattaforma logistica che connette l'Europa all'Africa e, quindi, era importante che questa piattaforma logistica italiana potesse servire all'idea di Eurafrika come si chiamava all'epoca.

Questa è la mia interpretazione di come questo sistema europeo che vediamo oggi sotto forma di Unione Europea sia figlio di un progetto geopolitico fondamentalmente americano, in parte francese e poi utilizzato dai tedeschi per riabilitare se stessi dopo la catastrofe della Seconda guerra mondiale.

L'utile ambiguità

Questo progetto europeo ha come caratteristica fondamentale quello di non essere mai stato identificato in modo preciso, non si sa mai bene dove cominci e dove finisca questa Europa, non si sa mai bene se sia uno Stato federale o semplicemente un mercato comune o qualche via di mezzo. E questa ambiguità è fondamentale perché permette a ciascuno di interpretare il progetto secondo il proprio punto di vista, secondo i propri interessi, secondo la propria cultura e, quindi, ne permette teoricamente un allargamento illimitato. Nessuno ha ancora definito quale sia l'Europa, chi può legittimamente ambire a entrare in questo spazio. Vedremo se ci entrerà l'Ucraina, ma non credo che questo, eventualmente, potrà succedere in tempi ravvicinati.

Vedremo che cosa ne sarà dei Balcani, ma la vaghezza è fondamentale. Come diceva Jean Monnet, l'importante non è sapere dove si va, ma è procedere in un modo brillante, svelto, per non dover verificare l'esito delle proprie azioni.

Perché dicevo che è un bluff? Nella parola bluff non c'è semplicemente il tentativo di mostrare come le apparenze e la realtà siano piuttosto diverse, ma c'è il fatto che questo sistema europeo non è mai diventato un soggetto geopolitico. La Francia, la Germania, un po' meno l'Italia e altri Paesi sono protagonisti della scena internazionale e della competizione geopolitica internazionale per conto loro. Nessuno pensa che esista una politica europea e che il signor Borrell rappresenti qualcosa, però noi continuiamo con questa finzione perché, evidentemente, ci dà il senso di avere una soggettività. Quando si tratta di parlare di questioni concrete di geopolitica non si va a parlare con Borrell o con la signora von der Leyen ma si va a parlare con quelli che contano, che siano Macron, Meloni o Scholz, cioè i titolari di quello che c'è ancora di sovrano in questi Stati.

Il popolo europeo che non c'è

Quello che spicca nel sistema europeo è che, per definizione, non può essere un sistema democratico. Questo è un aspetto che viene considerato quasi normale. Noi definiamo Parlamento qualcosa che in qualsiasi Stato democratico non potrebbe essere mai considerato tale. Il Parlamento europeo non controlla un governo europeo che non c'è o fa delle leggi di propria iniziativa. Quindi non ha, perché non potrebbe averla, una base democratica e una delle ragioni è che non esiste un popolo europeo. Esistono popoli europei, esistono anche popoli che dentro le nazioni europee pretendono di avere un proprio Stato, penso ai catalani, penso ai corsi, ce n'è per tutti i gusti, ma certamente non esiste un popolo europeo e la riprova di questo, se ce ne fosse bisogno, sta nel fatto che non esiste nessun media che sia spendibile ugualmente dall'Irlanda a Cipro, dalla Lettonia al Portogallo. Non si può parlare allo stesso modo a questi popoli europei come se fossero un solo popolo, perché l'Europa è un continente geograficamente piccolo ma molto complesso dal punto di vista storico, in cui anzi oggi ciascun Paese tende sempre di più

a enfatizzare la propria storia, a reinventarsela, a ricostruirsela per legittimare il proprio status; e non è evidentemente immaginabile che un polacco pensi di essere come un portoghese o viceversa.

Un'altra evidenza di questa impossibilità di costituire una statualità europea consiste nella impossibilità di avere una difesa europea, a meno di non pensare che la difesa europea non sia un gruppo di mercenari che si mette al servizio della signora von der Leyen. Per avere un esercito si deve avere uno Stato, e non essendoci uno Stato europeo non si capisce come si possa immaginare una difesa europea, a meno di non immaginare un sistema di rotazione nel quale per sei mesi comanda un generale polacco e quindi, magari, attacca la Russia; sei mesi dopo comanda un generale portoghese che si occupa d'altro e un generale italiano, quando gli tocca questa responsabilità, si chiude nella sua caserma. La difesa europea avrebbe senso a due condizioni: la dissoluzione degli Stati Uniti d'America, cioè del collante strategico e militare dell'Europa e, contemporaneamente, la nascita degli Stati Uniti d'Europa.

Un altro paradosso è che, da quando abbiamo costruito le comunità e poi l'Unione Europea, in Europa si sono moltiplicati gli Stati, gli staterelli, i mezzi Stati, nello spazio europeo, così come viene descritto normalmente dai geografi, esistono, a seconda di come si contano, più o meno 55 Stati. Nell'Unione Europea ce ne sono 27, quindi meno della metà. Alcuni Stati esistono sulla carta ma non esistono di fatto, altri esistono di fatto ma non sulla carta, un esempio del primo tipo è la Bosnia, un esempio del secondo tipo potrebbe essere il Kosovo che, secondo noi, è uno Stato indipendente, mentre secondo gli spagnoli non lo è. Questa diversità all'interno dello spazio euroatlantico, sottolineo atlantico, è resa più evidente dalle guerre in corso, in particolare dalla guerra in Ucraina e dalla crisi della superpotenza che, appunto, dal 1945 ha strutturato in gran parte il nostro sistema, l'America. A mio avviso si tratta di una crisi strutturale, identitaria, non semplicemente di un passaggio di fase e questo, evidentemente, complica la nostra situazione perché obbliga i vari Paesi europei, tra cui il nostro che non è abituato, ad assumere le responsabilità che prima delegava e tuttora delega agli Stati Uniti in campo militare o alla Germania in campo di politiche fiscali, monetarie ed economiche.



L'avanguardia antirussa

Le guerre accentuano le divisioni all'interno dell'Europa; accentuano gli egoismi nazionali, ognuno cerca di farsi i fatti propri e di scaricare sugli altri i suoi problemi. In particolare, se guardiamo la guerra in Ucraina e guardiamo lo spazio euroatlantico, vediamo innanzitutto una fascia di Paesi che va dalla Scandinavia fino alla Romania e alla Bulgaria, con la Polonia che funge da perno di questo sistema e che il presidente Biden, in un momento di lucidità, ha definito l'avanguardia antirussa.

Paesi che per ragioni storiche, strategiche e culturali o sono stati invasi o hanno invaso la Russia, hanno una profonda diffidenza nei confronti di questo Paese, qualunque sia il suo regime e il suo sistema e sperano che questa guerra non solo finisca con la ritirata russa dall'Ucraina, ma con la ritirata russa da se stessa, cioè finisca con la dissoluzione dell'impero russo. Non è questa certamente la visione che hanno i francesi, i tedeschi, gli italiani o gli spagnoli, quindi possiamo distinguere un'Europa orientale, del nord-est e un'Europa occidentale. Allargando il discorso, abbiamo sul fronte sud un Paese atlantico non europeo che è la Turchia che, pur essendo e restando membro della NATO, si muove come se fosse un Paese totalmente autonomo e dedito a ricostruire una sua dimensione imperiale a cui non vuole rinunciare.

E, a proposito della guerra in Ucraina, si tratta, sostanzialmente, di una guerra che dura da più di cento anni in varie forme e in diverse fasi. E rischia di continuare ancora per parecchio tempo. Dovremmo occuparci dello spazio ucraino che è più o meno il doppio dell'Italia. Sarà difficile risolvere questo problema, a meno di non accettare l'idea che se ne occupino i russi. La mia personale impressione è che i russi, più di tanto, non solo non possono ma non vogliono occuparsene perché significherebbe dover gestire un Paese che in gran parte è contrario alla Russia e non accetterebbe di buon grado la sua dominazione.

L'articolo è una sintesi dell'intervento a Europa Futuro Presente, sesta edizione della Scuola di formazione politica "Conoscere per decidere", organizzata da Società Umanitaria, Fondazione Leonardo-Civiltà delle Macchine e Fondazione per la Sussidiarietà, Milano, Società Umanitaria, 12 marzo 2024.



Lucio Caracciolo è giornalista e scrittore italiano, dirige la rivista italiana di geopolitica "Limes" e Scuola di Limes; è stato caporedattore di "MicroMega". Insegna Studi strategici all'Università Luiss di Roma e Geopolitica all'Università San Raffaele di Milano.

Enzo Moavero
Milanesi



Sbloccare il sistema

Il contributo europeo per un nuovo equilibrio mondiale

Si vive a livello globale una situazione di preoccupante disequilibrio. Due i motivi: le guerre e l'evoluzione sociale ed economica nel mondo. Laddove l'Unione Europea appare oggi non certo come un soggetto protagonista di un positivo riequilibrio. Perché la sua architettura è inadeguata, rimanendo forte l'ingerenza degli Stati nazionali. Lo spazio di una operosa centralità ci sarebbe. "Ritengo che l'Unione Europea possa rappresentare ancora una soluzione alle tante questioni che ci circondano, alle tante paure che tutti condividiamo, ma disilludiamoci che l'attuale Unione Europea, così com'è, rappresenti una risposta. È necessaria una svolta costituente, visto che l'UE è l'unica dimensione di riferimento per gli europei che può ancora pesare nel mondo in senso positivo".

Parlando di equilibrio mondiale, non possiamo non partire dalla considerazione che è un equilibrio instabile, fondamentalmente per due motivi. Uno, purtroppo, è sotto i nostri occhi quotidianamente, oramai già da qualche anno, ed è il ritorno del flagello più terribile che ci sia, la guerra nel continente europeo e il riaccendersi della guerra nella riva sud del Mediterraneo, che è il fianco meridionale del nostro continente. Questo è un motivo di disequilibrio che ci preoccupa, ci scombussola, ci riporta ad anni che credevamo oramai lontani e pensavamo di avere relegato ai libri di storia.

Il secondo motivo per cui il mondo attuale è in disequilibrio è dovuto alla velocissima dinamica che, non da oggi, ma in maniera accentuata negli ultimi 20-25 anni, hanno preso l'evoluzione sociale e quella economica nel mondo. Alla fine degli anni Novanta si cominciò a parlare di qualcosa che era già avvenuto molte volte nella storia, la globalizzazione. Si vedeva la globalizzazione da punti di vista differenti, ma si convergeva nel ritenere che avrebbe portato complessivamente a una crescita nell'ambito dell'equilibrio mondiale: una crescita economica, positiva, che avrebbe tolto da situazioni di fame o di grande arretratezza tante persone che vivevano in aree del mondo meno favorite di altri. A un certo punto si è incominciato a notare che la nuova globalizzazione di fine secolo e inizio nuovo millennio era forse la prima nella storia, da quando la storia è studiata e scritta, che non vedeva l'Europa protagonista attivo.

Se noi pensiamo a un altro esempio di globalizzazione molto evidente e spesso ricordato, è quello a opera di Cristoforo Colombo con la scoperta dell'America, il Nuovo Continente, grazie all'attivarsi dei commerci: allora erano gli stati europei che andavano in America. Se pensiamo alla globalizzazione del periodo coloniale, al di là del giudizio che si può avere sul colonialismo in quanto tale, erano gli Stati europei che si auto definivano potenze, e tali erano sotto il profilo militare ed economico, in quanto in grado di estendere la loro influenza e il loro dominio. La globalizzazione che noi abbiamo vissuto – a partire dal nuovo secolo in maniera più accen-

tuata – è una dinamica che non ha visto l'Europa alla guida. Ha visto altre realtà e, addirittura, potremmo dire con il senno di poi, è una globalizzazione che è entrata in Europa. La grande espansione dell'economia cinese è l'esempio più evidente, ma non si tratta solo di fattori economico-finanziari o di commercio di merci, di beni, di prodotti o di servizi. La globalizzazione va anche guardata nell'ottica delle grandi migrazioni. Quando gli europei – che si chiamassero conquistadores o che si chiamassero in altri modi – si espandevano nel continente americano, era un'Europa in grande crescita demografica che portava le persone nate nel suo spazio continentale altrove. Oggi la realtà è diversa, ci sono grandi spostamenti di popolazioni migranti, tendenzialmente da sud verso nord, ma anche dalle aree economicamente svantaggiate o colpite dal cambiamento climatico verso le aree più avvantaggiate. C'è una migrazione da aree dell'Asia anche verso l'Australia o verso altre zone che hanno economie più funzionanti. Il cambiamento climatico è un altro grande fattore che caratterizza la nostra epoca, che determina i movimenti migratori, che influisce pesantemente sulle sorti economiche degli Stati.

Questo dinamismo e questo disequilibrio ci fanno capire che la dimensione Stato in Europa è diventata ininfluente. Anche gli Stati più importanti del continente europeo, che facciano o non facciano parte dell'Unione Europea, ad esempio la Germania, il Regno Unito, la Francia, anche la nostra Italia, sullo scenario mondiale pesano poco. Non riescono più ad avere una influenza incisiva di fronte ai grandi fenomeni come il cambiamento climatico o le migrazioni. Gli Stati europei non riescono a gestire, a governare, a dare un minimo di organizzazione a fenomeni che li travalicano totalmente. Pensiamo allo sviluppo tecnologico. Le grandi potenze europee dell'Ottocento e della prima parte del Novecento fondavano il loro essere potenza anche grazie al controllo delle grandi tecnologie dell'epoca. Tecnologie industriali e tecnologie purtroppo anche militari, tecnologie nutrite da materie prime, come il carbone, che in Europa abbondavano. Se guardiamo alle tecnologie di oggi, ma anche a quelle di uno ieri successivo alle guerre mondiali, a cominciare dal petrolio, oppure alle nuove tecnologie basate sulle cosiddette terre rare, su minerali come il litio, vediamo che nel nostro continente non ci sono. Sono materiali indispensabili per lo sviluppo delle attuali tecnologie. Si trovano in altre parti del mondo che ne hanno un controllo e uno sfruttamento pressoché totali.

Ben venga l'Unione Europea

Ci stiamo rendendo conto, di fronte alla terribile guerra in Ucraina, che l'Europa non ha nemmeno una capacità di produzione di armamenti che permetta di compensare la capacità della Russia, rispetto a questa guerra che ci preoccupa tutti quanti.

Se gli Stati europei non sono più in grado individualmente di influire perché il periodo della loro potenza è ormai parte di un passato che non tornerà, ben venga allora l'esistenza dell'Unione Europea perché, invece, può dare ancora un peso al nostro continente a livello di economia, a livello di capacità produttiva, a livello di ruolo e capacità commerciale nel mondo. I dati sono estremamente lusinghieri.

Se poi guardiamo ad alcune caratteristiche della nostra realtà socio-economica, ai nostri sistemi previdenziali, a quello che ormai tutti ci siamo abituati a chiamare welfare, lì l'Europa è addirittura all'avanguardia come capacità e garanzia di assistenza previdenziale a chi vive nell'ambito dello spazio dell'Unione Europea e dei nostri spazi nazionali. Ma non basta. Dobbiamo invece chiederci perché anche la dimensione dell'Unione Europea non è tale da rassicurarci.

La dimensione dello Stato nazionale in Europa è legata a elementi molto positivi di democrazia, di partecipazione, di garanzia di libertà, di Stato di diritto, però è dimensionalmente insufficiente di fronte a un mondo in cui si muovono insieme estremamente più grandi del singolo Stato europeo, per i motivi che abbiamo detto.



Di cosa è fatta la dimensione europea? Non è una realtà di oggi o di appena ieri, è una realtà che si avvicina a compiere 75 anni di vita perché la prima comunità europea, la comunità del carbone e dell'acciaio, nasce nel 1952. La dimensione europea nasce con un'architettura che nei primissimi anni Cinquanta era di grande avanguardia. Era costituita da un esecutivo centrale, un'istituzione con compiti prettamente esecutivi, non esattamente come un governo ma simile; un'assemblea fatta all'inizio di delegati dei parlamenti nazionali, poi a partire dagli anni Settanta direttamente eletta dai cittadini, quindi un Parlamento, e infine un'istituzione rappresentativa degli Stati membri, che ha un nome proprio, si chiama Consiglio.

In seguito, si è aggiunta la grande intuizione della creazione di una Corte di Giustizia che diventava l'interprete ultimo per affermare dal punto di vista giuridico le norme europee. Sono passati molti anni ma se guardiamo all'attuale struttura dell'Unione Europea non è poi così diversa da allora. Si è aggiunta la Banca Centrale Europea, per i più meticolosi si è aggiunta anche una Corte dei Conti Europea, ma la struttura fondamentale, operativa, rappresentativa, è imperniata su un Parlamento che prima si chiamava Assemblea, su una Commissione che brevemente ai tempi della comunità del carbone e dell'acciaio si chiamava Alta Autorità, con compiti esecutivi, su un Consiglio che rappresenta gli Stati, su una capacità di produrre norme giuridiche vincolanti. Nonostante tutto questo non si è mai arrivati a creare quella federazione europea che pure nella dichiarazione fatta nel 1950 da Robert Schumann, l'allora ministro francese che dette inizio a tutto il processo, era già focalizzata come obiettivo. Ne parlavano De Gasperi e Adenauer negli anni Cinquanta. L'idea di questi cosiddetti padri fondatori, era che settant'anni dopo la federazione ci sarebbe stata. Invece l'Europa è rimasta con questa sorta di attesa un po' messianica di un qualcosa che deve arrivare, di cui però si ha paura a parlare, di cui quando si parla si finisce con litigare.

L'inadeguata architettura

E allora che architettura abbiamo oggi? Abbiamo un'architettura inadeguata. L'Unione Europea non è riuscita a sostituire gli Stati nazionali, né politicamente, né istituzionalmente, né nel peso politico complessivo sullo scenario mondiale, perché è rimasta in mezzo al guado. Cos'è che in particolare rende l'Unione Europea anchilosata? Lo si legge quasi quotidianamente: decisioni che in un sistema autoritario si prendono nello spazio di ore, decisioni che in un sistema democratico, ma ben strutturato, si prendono magari nello spazio di qualche giorno, in Europa richiedono mesi. E a volte neanche arrivano. Ci si scaglia contro quello che viene giudicato immobili-

smo, causa del quale sarebbe il voto all'unanimità. Ma non è vero. È vero in certi settori, anche delicati, non è vero in altri.

Osserviamo il caso di uno di questi settori definiti delicati, quello dell'immigrazione. Il trattato europeo è molto chiaro, non parla solo di norme sull'asilo o sulla difesa delle frontiere, parla di una politica per le migrazioni, che è qualcosa di molto più complesso, parla di solidarietà che deve guidare questa politica, parla di meccanismi condivisi, il che vuol dire non solo aiutare queste persone quando stanno affogando in mare. Parla anche della presa di coscienza che l'Europa si trova in un triste calo demografico e che per continuare a funzionare, per reggere nei sistemi di welfare, nelle capacità produttive, ha anche bisogno, oltre che di figli propri, anche di persone che arrivano da fuori. L'evoluzione degli Stati Uniti non è avvenuta solo perché avevano una capacità di proliferazione particolarmente elevata, è avvenuta anche perché arrivavano grandi ondate di migranti.

In materia di politica delle migrazioni si decide a maggioranza, non all'unanimità. Eppure, in tanti anni, si contano sulle dita di una mano le norme europee che sono state adottate e decise. Il vero punto è che l'Europa non riesce a darsi quella trasformazione di cui ci sarebbe indubbiamente bisogno perché rimane legata a egoismi ombelico-centrici degli Stati e dei governi che ne fanno parte. Non è nemmeno corretto dare la colpa agli Stati, entità astratta. Andiamo a focalizzare i veri colpevoli. I veri colpevoli sono i governi degli Stati perché gli Stati sono governati da governi e negli Stati europei dove vige democrazia e libertà sono governati da governi democraticamente eletti. Quindi siamo noi alla fine che li esprimiamo. Allora sono i governi dei vari Stati che non trovano le maggioranze, sono i governi dei vari Stati che non riescono a trovare un accordo per esprimere determinate linee politiche, sono i governi dei vari Stati che laddove è prescritta l'unanimità non convergono all'unanimità.

Il Parlamento europeo non esprime il governo dell'UE

Abbiamo visto che i singoli Stati non hanno più il peso che avevano negli anni Sessanta e Settanta e siamo coscienti che l'Europa manca di una struttura. Abbiamo il Parlamento europeo, del quale spesso sentiamo dire che non fa nulla, ma non è vero. Il Parlamento europeo è legislatore, per giunta legislatore di norme delicatissime in materia di salute, di ambiente, di industria, di svolte verdi, di sanità. Decisioni che ci toccano da vicino. Ogni vestito che noi portiamo ha un'etichetta con indicazioni che dipendono da normative europee. Quello che mangiamo sta scritto sulle confezioni. È tutto disciplinato dalle normative europee. Senza la politica agricola comune non ci sarebbe agricoltura in Europa. È sovvenzionata, costa a tutti quanti noi come contribuenti, però abbiamo un'autosufficienza alimentare e anche qualcosa di più. Il Parlamento europeo prende decisioni importanti, ma questa istituzione esprime con una sua maggioranza politica un governo politico dell'Unione Europea? La risposta è no. Perché il Parlamento europeo indubbiamente voterà, dopo la designazione fatta dai capi di Stato e di governo, il presidente o la presidente della Commissione. Il Parlamento europeo darà un voto di investitura all'insieme dei commissari, quindi a tutta la compagine della Commissione, anche dopo delle audizioni severe. Però, alla fine, i nomi di chi farà parte della Commissione – che è l'esecutivo dell'Unione Europea – usciranno dai governi nazionali, perché anche se il Parlamento Europeo potrà bocciare qualcuno, però poi il governo nazionale ne indicherà un altro che più o meno farà parte della famiglia politica che esprime l'equilibrio di governo di ciascuno Stato. Difficile immaginare che un governo in carica di un Paese segnali un candidato per la Commissione che faccia parte dell'opposizione. Quindi, in realtà, il Parlamento europeo, con tutti i suoi importanti compiti legislativi, non esprime, come avviene normalmente in democrazia, il governo dell'Unione Europea. Per giunta il ruolo legislativo del Parlamento europeo è amputato di alcune decisioni delicate che il Consiglio – e dunque gli Stati – hanno tenuto per loro: materia tributaria, materia di bilancio, certe materie economiche precise, materia di difesa, materia di politica estera. Andiamo a

vedere la Commissione. La Commissione è l'esecutivo. Peccato che in due materie super delicate, come la politica estera e la politica di difesa, sia completamente tagliata fuori. La Commissione non entra in queste due materie. Sono riservate al Consiglio che rappresenta gli Stati.

La Commissione, inoltre, è l'unica istituzione che può fare proposte legislative a livello europeo, quindi le normative europee nascono da una proposta che può essere fatta solo dalla Commissione. I parlamentari europei non possono. E poi ha dei poteri in più che, in ultima analisi, in un meccanismo più collaudatamente conosciuto, non dovrebbe avere.

Il Consiglio ha la funzione di rappresentare gli Stati. Ha funzione anche esecutiva in materie come esteri e difesa, ma anche legislativa, in alcuni casi condivisa col Parlamento e in altri esclusivo. Il punto è allora capire i poteri che singoli Stati si sono tenuti per loro.

Né federazione, né confederazione

L'Unione Europea vive di competenze che gli Stati le hanno attribuito, ma gli Stati hanno tenuto per loro una serie di questioni e, in alcune, si sono riservati completamente mano libera e l'intero potere decisionale. Questa Unione Europea, che è una sorta di complesso irrocervo con caratteristiche indubbiamente democratiche ma incomplete, imperfezioni, lentezze, presenta un ruolo ancora molto preponderante degli Stati rispetto all'idea di un peso maggiore e determinante delle istituzioni europee. Oggi non è né la federazione a cui pensavano De Gasperi e Adenauer, a cui perfino incoraggiava, anche se se ne chiamava fuori come britannico, Winston Churchill alla fine degli anni Quaranta. No, non è diventata quella federazione, ne ha qualche carattere, ma non lo è nell'architettura funzionale. Ma non è neppure una confederazione. Perché la confederazione detiene le deleghe come elementi centrali del sistema di alcune competenze – di solito proprio in materia di esteri e difesa. Dunque, l'Unione Europea non è diventata né una federazione né una confederazione. Non è più un'organizzazione internazionale classica, perché ovviamente è molto di più, però in questo essere di più e non essere ancora, sta la sua grande debolezza. Che è poi la nostra.

Personalmente ritengo che l'Unione Europea possa rappresentare ancora una soluzione alle tante questioni che ci circondano, alle tante paure che tutti condividiamo, ma disilludiamoci che l'attuale Unione Europea, così com'è, rappresenti una risposta. È necessaria una svolta costituente, visto che l'Unione Europea è l'unica dimensione di riferimento per gli europei che può ancora pesare nel mondo in senso positivo. Bisogna avere il coraggio di mettere al centro la questione costituzionale dell'Unione Europea. Procediamo verso un modello collaudato, conosciuto, non rimaniamo in questo sistema che tra lacci, laccioli, blocchi e possibilità di piccole fughe in avanti e di grandi marce indietro rischia di non portarci da nessuna parte.

L'articolo è una sintesi dell'intervento a Europa Futuro Presente, sesta edizione della Scuola di formazione politica "Conoscere per decidere", organizzata da Società Umanitaria, Fondazione Leonardo-Civiltà delle Macchine e Fondazione per la Sussidiarietà, Milano, Società Umanitaria, 6 aprile 2024.



Enzo Moavero Milanesi è professore di Diritto dell'Unione Europea al College of Europe di Bruges e all'Università Luiss-Guido Carli di Roma; è stato ministro degli Affari esteri e degli Affari europei.



Ideale comune

Un futuro per l'Europa

L'Unione Europea è in una fase cruciale della sua storia. Quel che è stato fatto finora non è più sufficiente per reggere l'urto con le sfide globali di questo tempo così incerto. Occorre tornare a lavorare sui fondamentali per avviare finalmente un percorso di vera condivisione politico-ideale. Quello che si è del tutto trascurato a Maastricht. L'Unione economica e monetaria, oggi più che mai, non può bastare. Le nuove drammatiche criticità, a partire dalla guerra, così come il crollo delle nascite e la forbice tecnologica con altre realtà, impongono all'UE una svolta decisiva. Laddove la partita dell'ideale condiviso può avvenire solo attraverso la messa in pratica di un vero patto fiduciario. Non è più sostenibile l'assenza di riconoscimento reciproco fra tutti i Paesi membri. Non è più la stagione dei soliti sospetti.

L'Unione Europea si trova a vivere un momento cruciale del suo percorso. Essa, tecnicamente, non è una confederazione di Stati, ma neppure una federazione. Si tratta di un'organizzazione internazionale inizialmente più simile a una confederazione, divenuta poi più vicina a essere una federazione. Tuttavia, con molte limitazioni. Non ultimo il fatto che l'UE non dispone di una politica estera unitaria; infatti, spesso è oltrepassata dai singoli Stati – quelli più importanti d'Europa – nelle trattative, nelle discussioni internazionali, come per esempio al G7. In questi casi l'Unione Europea è rappresentata o dal presidente della Commissione Europea o dai commissari responsabili dei diversi portafogli. A livello interno dell'area si possono cogliere molte similitudini con il modello di federazione, pensiamo alla moneta unica; anche se ci sono Paesi membri dell'Unione che hanno monete diverse a volte legate strettamente con l'euro (è il caso della Danimarca e in parte la Svezia), e altri Paesi appartenenti all'Unione che hanno politiche monetarie autonome e separate. Possiamo allora definirla una fase intermedia, e ciò dimostra che a livello di Unione non c'è una visione chiara anche se fin qui vi sono stati tentativi nella direzione della chiarezza.

La scelta di un'unione economica e monetaria

L'Unione Europea è nata a partire dai mercati e dalla moneta. Non certo da una unità politico-ideale, come invece sarebbe stato auspicabile. A partire dalla metà degli anni Novanta, dall'appuntamento con il Trattato di Maastricht, la comunità europea è passata dal desiderio dichiarato di operare in unità, alla libertà di movimento di beni, capitali, servizi e persone all'interno dell'Unione.

Ora, per provare a comprendere il livello di complessità che permane nell'UE sul piano della governance, è opportuno analizzare come essa abbia saputo o non saputo rispondere appieno alle gravi crisi che si sono succedute negli ultimi vent'anni.

Per farlo bisogna tornare al punto iniziale della storia dell'Unione Europea, alla sua costituzione che è stata economica e monetaria, ottenuta grazie a un processo complesso sviluppatosi a

partire dagli anni Ottanta del secolo scorso; una crisi valutaria poi superata, la definizione dei Paesi che hanno fatto parte di questa area di moneta unica comune, quindi la conversione dalle valute nazionali all'euro. Un grande e faticoso lavoro. Persone come Giuliano Amato dicono che quell'approccio è stato l'unico modo possibile per aprire la strada, per i Paesi membri, a un'unione in ultima istanza politica. Altri sono convinti, al contrario, che si è proceduto nella maniera sbagliata avendo trascurato il tema fondamentale della condivisione dell'ideale politico, ciò che al fondo unisce; le componenti economiche, sociali e istituzionali sono da intendersi come conseguenze, certo importanti, di un comune ritrovarsi dell'ideale politico.

Va riconosciuto che vi è stato un tentativo di partire proprio dalla condivisione dell'ideale politico, ma fu bloccato all'inizio degli anni Cinquanta. C'era l'idea di costituire una difesa comune, ma si mise di traverso la Francia che conservava ancora timori e sospetti verso la vicina Germania. Va tenuto conto, inoltre, del peso storico della Francia sullo scacchiere mondiale, in quanto unico Paese europeo presente nel Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. L'unico Paese europeo che dispone dello strumento nucleare.

Nonostante queste difficoltà, oggi è chiaro cosa ci unisce, ma è altrettanto chiaro quello che non ci unisce: la condivisione dei valori, delle tradizioni, delle culture. Pensiamo agli Stati Uniti: è una unione nata anch'essa per motivi economici dopodiché, attraverso una serie di accadimenti importanti sociali e politici e una guerra civile, si è arrivati alla federazione, quale espressione di una composizione di valori non necessariamente tutti coincidenti, ma tutti orientati nella stessa direzione.

Crisi del 2008, pandemia, crisi energetica

La realtà, comunque, è che in Europa è presente un'unione di Paesi. Tale unione ha dovuto affrontare, nel corso degli ultimi vent'anni, diverse e gravi crisi. Una prima crisi finanziaria internazionale, generata per vari motivi, che ha avuto all'inizio una risposta decisa e unitaria sul piano della politica di bilancio; numerosi Paesi hanno infatti reagito muovendosi nella stessa direzione, dividendosi poi successivamente. Una politica monetaria che, in principio, è stata molto accomodante dopodiché, con una sequenza di risposte agli accadimenti in atto, si è mostrata molto incerta e forse anche repressiva.



La crisi finanziaria ha messo a dura prova i sistemi bancari nel loro complesso e, in particolare, quelli della Germania e dell'Olanda, in misura minore quello della Francia. Quello italiano è rimasto quasi immune, non ha, infatti, patito in misura significativa l'impatto delle tensioni internazionali.

Va detto che i bilanci nazionali sono cresciuti molto a causa del debito, per sostenere i sistemi bancari più in difficoltà. La Germania, per fare un esempio, ha speso centinaia di miliardi a questo scopo. In alcuni Paesi le cose, dal punto di vista fiscale, hanno incominciato a non andare bene. Abbiamo dato vita a un'unione economica e monetaria ma non all'unione di bilancio; vi sono bilanci e debiti pubblici diversi fra loro per dimensione e, in alcuni casi, essi si discostano dagli obiettivi sanciti attraverso quel processo complesso che ha avuto luogo nei primi anni Novanta con il Trattato di Maastricht: era previsto un debito pubblico medio europeo del 60% (quello tedesco), a fronte di un debito italiano che era oltre il 100%.

Vennero attivati molti sforzi per riportare il debito nella direzione del 60%, così da far convergere l'economia. L'allora ministro Carlo Azeglio Ciampi fece una valutazione in cui si misurava in 10-15 anni la possibilità di riportare il debito pubblico dal 110-120 per cento sotto il 100 e poi, rapidamente, verso il 60. Grazie a vari interventi, in primis le privatizzazioni, il debito italiano ha preso a scendere.

Possiamo parlare malissimo di tutti i governi che si sono succeduti dal 1995 al 2007, cioè nella fase temporale che ha preceduto la crisi globale; nei fatti però l'Italia ha avuto un avanzo primario sempre consistente, ovvero al netto della spesa per interessi, le entrate hanno superato la spesa e il debito è sceso gradualmente in rapporto al prodotto. Altrove non è successo.

In Irlanda c'è stata una crisi bancaria che ha compromesso anche la finanza pubblica. In Portogallo una crisi di natura esterna e perciò un bilancio dei pagamenti in forte squilibrio. In Grecia il debito era fuori controllo e quindi si è intervenuti con una sequenza di misure estremamente forti.

In questa costellazione, la Banca Centrale Europea ha svolto un ruolo decisivo per ridurre la speculazione relativa ai singoli debiti pubblici; ma, nel complesso, la risposta europea è stata confusa e disarticolata. Anzi, in pratica non c'è stata. Perché non è stata unitaria. Abbiamo visto un accordo intergovernativo tra Angela Merkel e Nicholas Sarkozy volto a far fronte comune ai rischi per la zona euro, causati dalla difficoltà – per la parte fiscale fuori controllo – di diversi Paesi. E tra questi l'Italia.

Poi vi è stata la seconda grande crisi, quella provocata dalla pandemia da Covid-19. Va chiarito che prima – tra il 2014 e il 2020 – si erano nel frattempo verificate delle novità. Si era costituita l'Unione bancaria (all'inizio incerta, poi sono state messe in atto misure di incremento dei capitali che le banche hanno a disposizione per far fronte anche alle loro obbligazioni oltre che ad altri rischi) che, alla lunga, si è dimostrata un sistema complessivo che ha retto sicuramente in questi anni meglio che in altri contesti. Ma, soprattutto, l'Unione bancaria ha operato, davanti all'imprevisto drammatico della pandemia, senza dover intervenire con decisioni restrittive legate ai contraccolpi prodotti dal Covid-19 sull'economia.

La pandemia si è manifestata sin da subito come una crisi esogena, proveniente cioè da fuori Europa, a differenza della crisi dei debiti sovrani del 2008, che fu invece una crisi endogena, generata cioè all'interno dell'area euro, dove non vi è stata nella sostanza una forma di contrasto unitaria.

La crisi pandemica, nonostante i gravi danni causati, alla fine è stata abbastanza contenuta, grazie a una risposta unitaria; mi riferisco, per esempio, ai prestiti per limitare il più possibile i rischi di disoccupazione. Dopodiché è stato pensato il Next Generation EU, un programma per le

giovani generazioni, proprio per evitare che dovessero essere loro a pagare, nel tempo, il costo più elevato della pandemia.

Non ci si fida gli uni degli altri

Si arriva così alla crisi energetica provocata dall'aggressione russa all'Ucraina. Il prezzo del gas è passato da 20 euro al megawatt a 80 euro a fine 2021 e quindi a 350 euro nell'estate del 2022. Ciò ha determinato un aumento complessivo dei prezzi che non è da imputare all'inflazione. Tuttavia, è stato un incremento così forte che alla fine non poteva non trasferirsi sui prezzi.

La risposta a questa nuova crisi è stata positiva poiché è stata unitaria: a maggio 2022 è stato presentato un piano per porre fine alla dipendenza dell'Unione Europea dai combustibili fossili russi. Una misura che ha riguardato e riguarda tutti i Paesi, che possono così disporre di fondi per far fronte al necessario trasferimento dal gas importato dalla Russia ad altre fonti di approvvigionamento.

Nel frattempo, alcune delle condizioni che valevano prima della pandemia sono state sospese. Per esempio, per un certo periodo, è stato sospeso il Patto di stabilità e crescita, quell'insieme di regole tese a tenere sotto controllo i bilanci pubblici per evitare che il debito dilagasse; anzi, per assicurare che il debito andasse progressivamente a scendere verso il 60% previsto da Maastricht. Il fatto è che – come mostra l'esame di tutti i lavori preparatori – l'idea era quella di un'unione monetaria senza unione di bilancio. Ma così non può funzionare. Perché non può esserci una banca centrale unica e venti banche nell'area dell'euro, con i ministri dei bilanci che agiscono ognuno con la propria politica. Insomma, c'è un problema enorme: non ci si è messi d'accordo perché non ci si fida gli uni degli altri. Si tratta di una sfiducia che va oltre la dimensione finanziaria ed economica: è una sfiducia di rapporti politici, di ideali comuni e di necessità comuni.

Questa struttura è da rivedere; però, di fatto è quella che ci troviamo e sulla quale c'è stata una rinegoziazione l'anno scorso, una concessione che ha rimesso in vigore il Patto di stabilità e crescita.

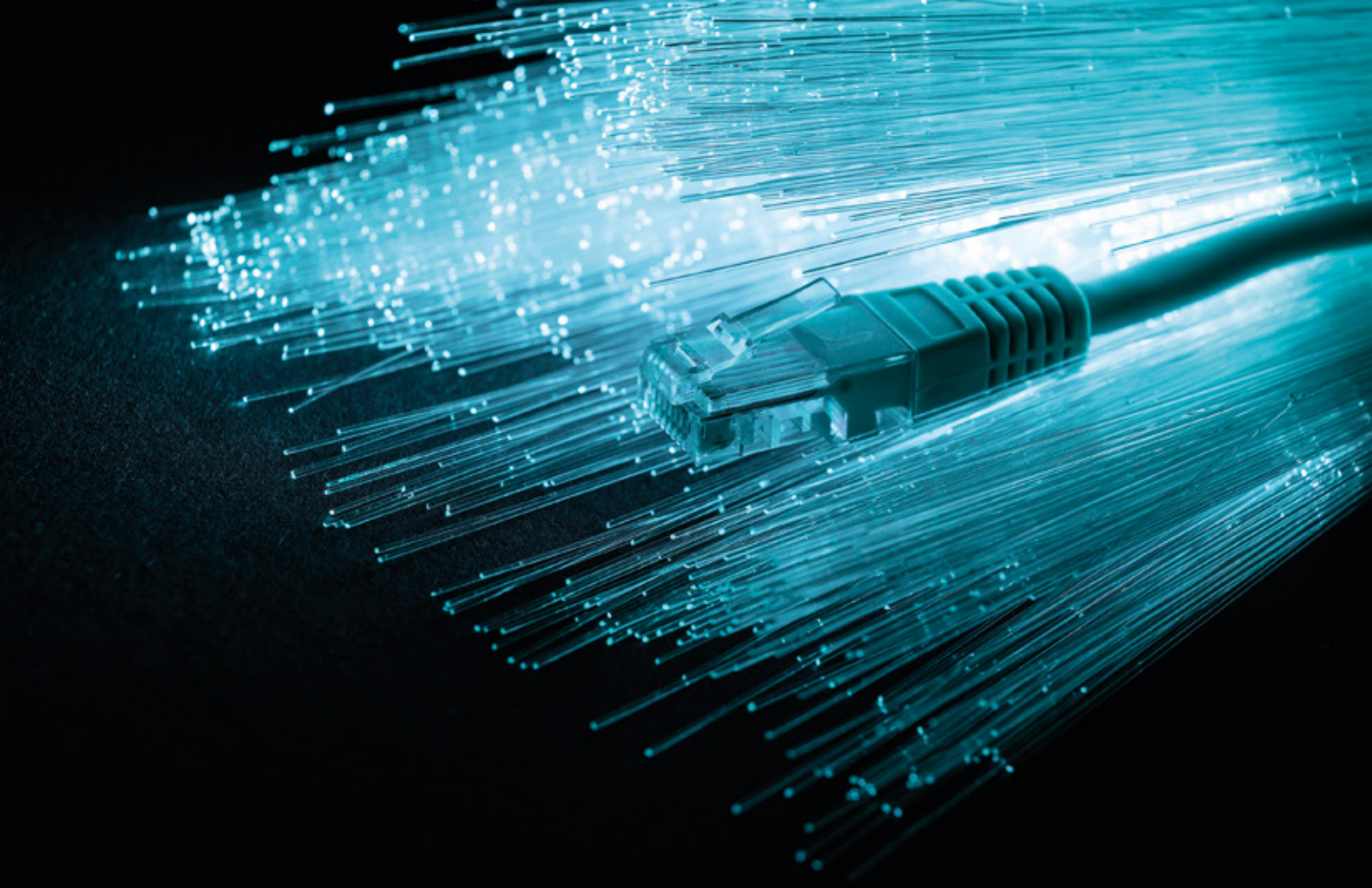
Ritardo europeo: deficit di nascite e gap tecnologico

Ci troviamo poi davanti a una crisi che non è passeggera, quella demografica. La popolazione mondiale è passata da 5 a 8 miliardi nel giro di 30 anni, tra il 1990 e il 2020, più o meno. Questa crescita non è avvenuta in Europa e nei Paesi avanzati, ma in quelli emergenti e in via di sviluppo.

L'Europa aveva 450 milioni di abitanti circa nel 1990, ne aveva ancora altrettanti nel 2020.

L'Italia ha avuto più o meno sempre, in questa fase, tra i 58 e i 60 milioni di abitanti. Nel frattempo, però, in altri Paesi la popolazione è andata aumentando costantemente e la percentuale di popolazione europea sul resto del mondo è passata dall'8% al 6%. Le previsioni al 2050 danno una popolazione del mondo che passa da 8 miliardi a 10 miliardi. Ma in Europa si scenderà dagli attuali 450 a 425 (in Italia da 59 milioni a 52). Sono cifre fornite dalle Nazioni Unite, le più attendibili. A fronte di una aspettativa di vita che è diventata sempre più rilevante la natalità è crollata e rimane estremamente bassa. Ma aumenta la popolazione nei Paesi più poveri ed ecco perché abbiamo una pressione migratoria molto disordinata e impetuosa, anziché ordinata e necessaria, come dovrebbe essere poiché l'Europa ha bisogno di lavoratori.

Nel 2050, infatti, le persone con oltre 75 anni saranno un terzo della popolazione. Persone che non parteciperanno più alla creazione dei beni e dei servizi necessari per sostenere finanziariamente l'assistenza alla popolazione, previdenza e sanità. Serve il lavoro, il lavoro immigrato, ma anche più donne e più giovani attivi perché il nostro Paese ha tassi molto lontani da quelli del resto d'Europa. Ovviamente tutto questo a parità di tecnologia e crescita della produttività, quindi più innovazione tecnologica. E questo ci porta a una nuova problematica.



C'è stato uno sviluppo tecnologico straordinario negli ultimi trent'anni. Possiamo chiamarla l'era di Internet, come c'è stata l'era della macchina a vapore o l'era dell'elettricità. Internet è anch'essa una *general purpose technology*, una tecnologia di uso generale che permea tutte le attività di produzione e di consumo. Ha avuto uno sviluppo straordinario dalla metà degli anni Novanta, insieme però a molti altri sviluppi tecnologici di cui abbiamo poca percezione, che sono tutti effetti dovuti alla fine della guerra fredda, quando molte delle innovazioni tecnologiche a disposizione dei settori militari, sono diventate disponibili per uso civile; questo ha creato uno sviluppo delle tecnologie e dell'applicazione delle tecnologie alla produzione.

Lo sviluppo tecnologico è diventato talmente impetuoso che non si è certo fermato con Internet; ci sono oggi una serie di altre tecnologie di uso generale che si stanno affermando, come l'Intelligenza Artificiale di cui ancora sappiamo poco e di cui non abbiamo piena consapevolezza di quale impatto potrà avere per la produzione, oltre che per il consumo. C'è il cloud, c'è la connettività, c'è il quantum computing, di cui anche sappiamo poco, che è una risposta straordinaria ai rischi, ma contemporaneamente un rischio in se stesso, se utilizzato male.

L'Europa su tutto questo è indietro, nel senso che non è presente in nessuna di queste attività di tecnologia avanzata. Gli investimenti in ricerca e sviluppo sono il 2-3% del prodotto dell'area dell'Unione Europea, mentre gli investimenti in ricerca e sviluppo negli Stati Uniti sono il 3-4%, così come in Cina. Non investiamo in ricerca, in sviluppo, in utilizzo, nella diffusione delle tecnologie. Questo gap può essere un problema serio. Se non si incrementano gli investimenti sarà impossibile non solo annullarlo ma anche semplicemente ridurlo.

L'assenza di una spinta ideale

Un'ultima sfida: quella geopolitica. Sicuramente c'è un problema di sfiducia nel modo in cui si usano le disponibilità delle norme dell'Organizzazione mondiale del commercio da parte dei

cinesi ma, contemporaneamente, ci sono i dazi che vengono messi dagli americani. C'è l'idea che non ci si possa fidare troppo, anzi, per niente e quindi c'è una tendenza a promuovere un rientro di quelle attività produttive che si trovano in aree più o meno politicamente rischiose. In questo modo emerge una tendenza rilevante al protezionismo e alla de-globalizzazione.

E tutto ciò genera un grave problema, soprattutto nei Paesi avanzati, ma non solo. Perché succede che in presenza di un'apertura di mercato assai intensa si assiste al fenomeno dello spostamento delle attività produttive. Ne deriva che il lavoratore di un settore che è stato spostato per intero non può mantenere più quel posto di lavoro e si deve perciò riciclare. Il cambiamento tecnologico poi, porta alla sparizione di certe attività produttive e, parimenti, alla creazione di altre. I lavoratori devono indirizzarsi verso la novità. La politica deve aiutare questi movimenti trasformativi, altrimenti si creano sacche preoccupanti di difficoltà.

Con il tempo abbiamo definito a livello di Europa i beni comuni, che sono l'ambiente, il clima, la tecnologia. E poi la sicurezza, quindi la difesa. Tutte partite che non possono essere affidate a risposte individuali. È necessaria una capacità di bilancio comune. E qui nasce la questione: prima l'uovo o la gallina? Perché molti dicono che non possiamo avere un bilancio comune se non abbiamo una unione politica, altri si chiedono come si fa a fare una politica comune se non abbiamo un bilancio comune che riguarda la spesa che viene condivisa da tutti. Purtroppo, di questi tempi, il grande assente è la spinta ideale.

L'articolo è una sintesi dell'intervento a Europa Futuro Presente, sesta edizione della Scuola di formazione politica "Conoscere per decidere", organizzata da Società Umanitaria, Fondazione Leonardo-Civiltà delle Macchine e Fondazione per la Sussidiarietà, Milano, Società Umanitaria, 6 aprile 2024.



Ignazio Visco, economista e banchiere, è Governatore onorario della Banca d'Italia, dopo esserne stato il Governatore dal 2011 al 2023.

Andrea
Montanino



Globalizzazione 2.0

Finanziare il futuro al tempo delle “policrisi”

L'efficace definizione di Edgar Morin fotografa il contesto attuale caratterizzato da molte situazioni di crisi che si intersecano tra loro. Uno scenario dove ciascuna crisi può determinarne un'altra. Per gli Stati è complicato muoversi secondo una prospettiva che apra a possibili opportunità, con la certezza che ormai nessun Paese può pensare di farcela da solo, come si è fatto esperienza con la pandemia. Tuttavia, la strada da perseguire è, per così dire, obbligata. E passa da alcuni step da affrontare. Le sfide che attendono l'Italia dentro la dimensione europea e le criticità globali sollecitano a trovare soluzioni innovative che passano dal riattivare con decisioni strategiche – e dunque con “veduta lunga” – il rapporto fra pubblico e privato.

Il termine “policrisi”, coniato per la prima volta negli anni Novanta da Edgar Morin e ripreso nel 2016 dal presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker, descrive la complessità del momento storico che stiamo attraversando. È stato lo storico dell'economia Adam Tooze a rendere celebre questa espressione: il contesto attuale – nella prospettiva di Tooze – è caratterizzato da una serie di crisi che si intersecano tra loro, producendo effetti complessivi maggiori rispetto a quelli che si determinerebbero dalla loro semplice somma. Non solo: ciascuna crisi può innescarne un'altra. Dato questo scenario, la prima evidenza è che per comprendere un tale intreccio di piani è necessario avvalersi di una notevole molteplicità di competenze. La necessità di interpretare fenomeni così complessi deve rendere sempre più abituale l'integrazione di approcci disciplinari diversi ma complementari: dalle competenze finanziarie, a quelle strategiche e militari, fino anche alla medicina.

L'altro dato che si può ricavare da uno scenario di questo tipo è l'evidenza del fatto che nessuno si salva da solo: né gli Stati, per quanto grandi siano, né tantomeno i soggetti privati, hanno le risorse per poter gestire una tale complessità in solitaria. In questo senso la pandemia ha offerto un chiaro esempio. La crisi sanitaria, infatti, ha paralizzato il commercio mondiale provocando a sua volta una crisi economica tale da rendere necessario l'intervento degli Stati, i quali hanno tentato di evitare effetti sociali devastanti tramite un'espansione imponente della spesa pubblica. Le conseguenze non si sono fatte attendere e diversi Stati hanno dichiarato default.

Sebbene in Occidente questo fenomeno sia stato avvertito in modo meno dirompente, tra il 2020 e il 2022 il Fondo Monetario Internazionale ha attivato interventi di aiuto per novanta Paesi, ovvero quasi la metà dei centonovanta Stati soci. Anche l'inflazione è cominciata a crescere in maniera preoccupante, infiammata poi dall'invasione dell'Ucraina, la quale a sua volta ha innescato una crisi alimentare abbattutasi sui Paesi dipendenti dall'Ucraina per l'approvvigionamento di grano (l'Egitto, per esempio, importava circa l'80% del fabbisogno nazionale da Russia e Ucraina).

Questi sono i tratti del mondo in cui viviamo, un mondo che il noto economista e già segretario del tesoro americano Larry Summers descriveva così: “this is the most complex, disparate and cross-cutting set of challenges that I can remember in the 40 years that I have been paying attention to such things”. All'interno di questo scenario complesso, voglio sottolineare tre dimensioni che caratterizzano in modo particolarmente significativo la congiuntura che stiamo attraversando. Cercherò, infine, di considerare le opportunità che questa situazione apparentemente ostile può offrire al nostro sistema Paese.

Come cambia il commercio internazionale

La prima dimensione che voglio affrontare è quella del commercio internazionale. Cosa sta accadendo alle relazioni commerciali tra gli Stati? Per rispondere a questa domanda è importante situare il momento attuale in una più ampia parabola storica. Successivamente alla caduta del muro di Berlino nel 1989, e ancor più dopo l'ingresso della Cina nel WTO nel 2001, la concezione per cui il globo fosse come una sorta di grande supermercato è stata dominante, un contesto in cui i vari attori potevano acquistare quanto ricercato applicando unicamente il criterio della convenienza economica. Le relazioni di molti Paesi europei con la Russia sul fronte energetico sono un esempio: la ragione per cui essi dipendevano principalmente da Mosca per il proprio approvvigionamento non era data dalla distanza geografica, quanto piuttosto dalla possibilità di acquistare il gas a un prezzo più competitivo in rapporto, ad esempio, alla vicina Africa settentrionale. Tuttavia, l'emergere di diverse minacce geopolitiche, non ultima quella cinese, ha reso necessario rivedere questo approccio: dopo vent'anni di grande sviluppo della globalizzazione, negli ultimi anni il trend si è interrotto e gli scambi hanno conosciuto una riorganizzazione. Il criterio della convenienza economica ha cominciato a essere bilanciato da quello della prossimità geografica e strategica: si tende a promuovere le relazioni con i partner più geograficamente vicini e più strategicamente amici, tornando a mettere in campo politiche protezionistiche nei confronti dei Paesi ritenuti ostili.

In questo quadro, un'attenzione particolare deve essere rivolta al commercio marittimo, che da solo rappresenta il 90% degli scambi globali. Anche in questo campo la crisi è profonda: il passaggio dal canale di Suez è sempre meno sicuro per ragioni militari, il canale di Panama sempre meno agibile per ragioni climatiche legate alla siccità, e la necessità di evitare questi stretti, passando rispettivamente dal Capo di Buona Speranza e dallo Stretto di Magellano, si ripercuote in modo sensibile sui costi e sui tempi della navigazione, offrendo un ulteriore incentivo al ripensamento degli scambi. In ultima analisi, com'è ovvio, si ripercuote anche sui prezzi dei prodotti.

Diverse sono le espressioni che sono state impiegate per descrivere questa nuova fase storica: qualcuno ha parlato di “fine del commercio”, altri di “fine della globalizzazione”. Ritengo, invece, che sia più opportuna l'espressione “globalizzazione 2.0”, una formulazione che meglio esprime un contesto in rapida evoluzione e l'aprirsi di nuovi scenari. Il 2024, infatti, sarà un anno fondamentale per capire che direzione verrà impressa a questa nuova configurazione degli assetti internazionali: le settantaquattro elezioni politiche che si tengono quest'anno nel mondo decidono se ci aspetta un'evoluzione verso un contesto ancor più frammentato, o se invece ricomincerà a prevalere una logica di apertura e collaborazione in cui capitali e merci potranno tornare a circolare più agevolmente.

L'Europa delle due transizioni epocali

La seconda dimensione che voglio affrontare riguarda l'Europa, e in particolare la capacità del vecchio continente di realizzare i due grandi obiettivi che si è prefissato: la transizione digitale e quella energetica. L'Unione Europea sarà in grado di finanziare e implementare queste due transizioni epocali?

Ci sono soprattutto due elementi problematici che gettano un'ombra di scetticismo sulla pos-

sibilità di portare a termine queste trasformazioni. Il primo ha a che fare con alcune tecnologie strategiche necessarie al perseguimento di questi obiettivi. Possiamo citare a titolo di esempio il caso delle batterie agli ioni di litio o il solare fotovoltaico: tutta la filiera legata a queste tecnologie è dominata dalla Cina. Dalle materie prime fino all'assemblaggio, l'Europa è pressoché assente. La situazione che si verrebbe a configurare, a meno di un intervento profondo e repentino, è quella di una dipendenza da quei Paesi che controllano la maggior parte delle quote di mercato legate a questo tipo di tecnologie. Se un investimento importante nel campo dell'auto elettrica ci dovesse portare a replicare uno stato di dipendenza dalla Cina come quello che negli anni Settanta abbiamo sperimentato nei confronti dei petrolieri, le conseguenze potrebbero essere gravissime. La stessa logica vale per molte delle materie prime di cui necessitiamo per realizzare le due transizioni. Un altro caso, a titolo di esempio, è quello del cobalto, che i Paesi dell'UE importano per il 60% dalla Repubblica Democratica del Congo, uno Stato che certo non primeggia per stabilità e trasparenza.

In sintesi, l'Europa ha una grande fragilità nella dipendenza da pochi Paesi, tra cui spicca in modo preoccupante la Cina. Questa constatazione, oltre ad aprire all'ipotesi di ricominciare a scavare nel continente europeo per reperire le materie prime, deve far riflettere sull'importanza delle operazioni di riciclo: queste materie prime sono presenti in oggetti di uso comune che non vengono adeguatamente riutilizzati e che chiedono di strutturare un piano europeo per un'industria del riciclo. Il secondo elemento di forte criticità è legato ai capitali. Per quanto riguarda la transizione green, le stime per realizzare gli obiettivi che l'Europa si è data al 2030 con il "Fit for 55" ammontano a circa 480 miliardi di euro all'anno. A questi si aggiungono gli sforzi che dovrebbero essere messi in campo a livello globale per realizzare gli obiettivi fissati dai vari SDGs: si parla di 3.800 miliardi di dollari all'anno per il prossimo decennio circa. L'Italia – per dare un ordine di grandezza – ha lanciato un'iniziativa, il Fondo per il clima, per aiutare i Paesi in via di sviluppo a realizzare la transizione. Questo fondo ammonta a 4 miliardi di euro. È chiaro, dunque, che il problema cruciale è quello di trovare le modalità per attrarre capitali privati da orientare su queste transizioni. In questo ambito, infatti, diventa ancora più evidente il principio per cui nessuno si salva da solo: le risorse finanziarie degli Stati da sole non sono sufficienti a fronteggiare queste sfide. Per promuovere un'alleanza tra il pubblico e il privato, le azioni necessarie sono principalmente due: ridurre i rischi degli investimenti e assicurare dei ritorni che li giustifichino.

Demografia e flussi migratori

Il terzo grande fenomeno che voglio mettere a fuoco è quello demografico. La demografia rappresenta una dimensione fondamentale in quanto da essa dipende l'altro grande pilastro della produzione, oltre alla disponibilità di capitale, ovvero la forza lavoro. Nella situazione attuale si stanno verificando alcuni grandi cambiamenti: il più significativo riguarda il fatto che tra i sei continenti del pianeta, l'unico in cui la popolazione non crescerà è quello europeo. Tra questi, la crescita più significativa si registra nel continente africano. Questa massa imponente di persone si sposterà? I flussi migratori incontreranno le esigenze di lavoro che, in particolare in Europa, cominciano ad essere sempre più impellenti? Occorre prepararsi ad affrontare queste sfide, e connesse a queste le conseguenze dovute ai cambiamenti climatici. Si stima, infatti, che se la temperatura globale dovesse variare di un delta pari a circa 3 o 4 gradi, si sposteranno fino a un miliardo e mezzo di persone. Se, da un lato, questo dato rende ancor più evidente l'importanza di procedere negli sforzi per realizzare una transizione energetica, è chiaro che anche in questo settore sarà urgente unire gli sforzi del pubblico e del privato per finanziare adeguati strumenti di gestione dei flussi migratori e di promozione dell'integrazione. Questi tre affondi permettono di offrire una prospettiva sulle sfide e le opportunità che si presentano per l'Italia in questo scenario di grandi cambiamenti. In particolare, sintetizzo queste prospettive in quattro diverse suggestioni.



Reshoring e nearshoring

Il primo punto riguarda le capacità produttiva e le competenze in campo manifatturiero e industriale. La frammentazione delle catene del valore dovuta all'instabilità geopolitica globale sta favorendo processi di reshoring o nearshoring, ovvero interventi volti a riportare la produzione all'interno del proprio Paese o in Paesi prossimi, sia dal punto di vista geografico che politico, soprattutto per tecnologie strategiche per la twin transition o rilevanti per la sicurezza nazionale. In questo contesto, il fatto che l'Italia abbia saputo mantenere una notevole capacità produttiva è un elemento di grande forza. Se consideriamo il commercio internazionale, le merci in circolazione si dividono in 5.000 tipologie differenti di beni. L'Italia è il secondo Paese dopo la Cina per quantità di tipologie di beni esportate: ciò denota una diversificazione ampia e una estensione notevole della capacità manifatturiera italiana.

L'Italia e il Mediterraneo: per una nuova centralità

Il secondo elemento riguarda la capacità di sfruttare in modo strategico la collocazione geografica dell'Italia. Il riassetto dei commerci internazionali e la conseguente necessità di creare filiere produttive più concentrate renderà il Mediterraneo sempre più un mare di scambio, non solo un mare di transito. Questo fenomeno può offrire all'Italia una nuova centralità. Possiamo immaginare un'Europa che appronterà al suo interno delle filiere produttive per sviluppare le tecnologie strategiche per le transizioni, sfruttando i grandi assemblatori del nord Europa, la manodopera a basso costo nel sud del Mediterraneo e nei Balcani, e l'Italia che, collocandosi nel mezzo, sfrutta le proprie medie aziende per re-ingegnerizzare il semilavorato e consegnarlo all'assemblatore finale.

Turismo e transizione ecologica: i vantaggi del Belpaese

In terzo luogo, l'aumento delle situazioni di crisi a livello globale rende sempre più scarse le mete adatte al turismo. Anche in questo campo il nostro Paese può giocare un ruolo importante. Occorre, tuttavia, pianificare molti investimenti, sia sulle strutture, tra cui quelle high-end di altissimo livello, sia sulle infrastrutture come porti e aeroporti per accogliere i flussi turistici che

potrebbero rivolgersi verso l'Italia. È evidente, dunque, che l'alleanza tra pubblico e privato e una oculata selezione degli investimenti strategici si ripropone come un tema dirimente. Da ultimo, uno scenario favorevole si delinea sul fronte della transizione ecologica. Le aziende italiane sono le più green d'Europa, quelle più in grado di riutilizzare le materie prime, di riciclarle in maniera efficiente. In Italia si ricicla circa il 63% del legno che viene utilizzato, mentre la media europea si attesta appena al 32%. Rispetto alla plastica, viene riciclato circa il 50% dei materiali, a fronte di una media del 40%. Lo sviluppo in questo settore è stato necessario a causa della carenza di risorse naturali: la necessità ha fatto sì che le imprese italiane sviluppassero competenze legate al settore del riciclo e del riuso.

Il gap italiano delle nascite

In questo scenario globale caratterizzato da una situazione di policrisi, dunque, si aprono diversi spazi che l'Italia può sfruttare a proprio vantaggio. Il grande problema, tuttavia, resta quello della demografia. Dal 2013 il Paese sta perdendo popolazione. Nel 1964 sono nati un milione di bambini, mentre l'anno scorso ne sono nati meno di 400.000; ormai da circa dieci anni nemmeno il saldo positivo dei flussi migratori è sufficiente a compensare l'ammancio di nuovi nati. Uno degli impatti più diretti di questo fenomeno ha a che fare con uno dei due già citati pilastri della produttività. Considerando la forza-lavoro italiana nel 2030, infatti, in particolare per le posizioni a bassa qualifica il sistema italiano è in perdita rispetto a tutte le fasce d'età, registrando un deficit di quasi 2,5 mln di lavoratori rispetto allo status quo.

Necessità di forza lavoro e necessità di capitale: queste – per concludere – le due grandi sfide da affrontare. Per questo, tutte le politiche che verranno sviluppate dovranno saper coniugare un'apertura di visione, sia nel tempo che nello spazio. Le dinamiche che impattano maggiormente il nostro mondo, infatti, si snodano su dimensioni temporali di ampio respiro, e risentono continuamente dell'intreccio profondo e complesso dei rapporti internazionali. Una veduta lunga – richiamando Padoa-Schioppa – è ciò di cui abbiamo bisogno.



Andrea Montanino ricopre il ruolo di Chief Economist e Direttore Strategie Settoriali e Impatto del Gruppo Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo. In precedenza, ha lavorato in diverse istituzioni internazionali: è stato Direttore Esecutivo e membro del Board del Fondo Monetario Internazionale e Direttore del Programma di Analisi Economica dell'Atlantic Council a Washington.

Lo stato delle cose

Conversazione
con Aldo
Ferrari a cura
di Enzo Manes



Non solo russificazione

La Federazione Russa: cos'è, cosa pensa, dove guarda

Il flusso continuo di analisi – dopo l'invasione dell'Ucraina da parte dell'Armata russa – sottovaluta una questione fondamentale: quell'enorme spazio non è solo il Paese dei russi. Lo dice il presente che eredita una storia importante. Come è una semplificazione rischiosa parlare di impero russo. Quello è un mondo che ancora non si conosce abbastanza, che ha più "interni". Che esprime una visione delle cose non in chiave anti-occidentale, ma post-occidentale. Una realtà quasi costretta a guardare alla Cina. Un grande Paese euroasiatico, "con il corpo e gli interessi largamente proiettati verso l'Asia, ma con la testa e il cuore rivolti ancora oggi verso l'Occidente". Parla il professor Aldo Ferrari, docente di Storia della cultura russa, del Caucaso, dell'Asia centrale e di Lingua e letteratura armena all'Università Ca' Foscari di Venezia.

In questo tempo si scrive, si legge, si discute molto di Russia per ovvie ragioni. Molto più complicato trovare nei ragionamenti riferimenti al fatto che si sta parlando di Federazione Russa. Questo modo di addentrarsi quali rischi comporta in termini di comprensione di quella realtà?

Lei pone una questione importante, troppo spesso sottovalutata. Siamo abituati, in maniera un po' automatica, a considerare Russia qualunque Russia che sia, appunto, l'impero russo, l'Unione Sovietica o l'attuale Federazione, come il Paese dei russi. Ciò non è falso, ma è solo una parte della realtà.

Nell'impero russo, quando ci fu il primo censimento moderno, nel 1897, i russi risultarono essere il 45% della popolazione. Si arrivava al 60% solo sommando anche ucraini e bielorusi. La stessa percentuale c'era in Unione Sovietica che, non a caso, non si chiamava Russia ma Unione Sovietica ed ebbe una struttura federale dalla quale poi sono emerse 15 repubbliche indipendenti, una di esse è la Federazione Russa. Adesso nella Federazione Russa – assai più che in passato – i russi sono la netta maggioranza, circa 80% della popolazione; però vi sono minoranze numerose e stimabili che sono intorno al 20%, soprattutto musulmane ma anche buddiste, ebraiche oppure di altre chiese cristiane come molti armeni che vivono in Russia. Questo rende il quadro della situazione ricco e complesso. Ad esempio, molti dei leader della attuale Federazione Russa hanno origini non russe, a partire dal ministro degli Esteri Sergej Lavrov che è armeno di famiglia. A tale notevole complessità etnica dovremmo prestare più attenzione perché non è solo una curiosità, ma è veramente una parte integrante della storia e dello stesso funzionamento dell'attuale Federazione, come già degli Stati che l'hanno preceduta.

Quindi è semplicistico e riduttivo parlare oggi di russificazione?

Si tratta di un termine, di una categoria, che non applicherei. Nel senso che la russificazione

implica politiche deliberate di imposizione della lingua russa e di abbandono della lingua nazionale. Nel corso dei secoli queste politiche nell'impero russo, in Unione Sovietica e oggi nella Federazione Russa sono state applicate sporadicamente. Non costituiscono la norma, piuttosto l'eccezione. Certo, nell'attuale Federazione Russa il russo è la lingua di tutti, ma le varie entità repubblicane conservano la propria lingua, la propria cultura, oltre a praticare la propria religione. E questa non è solo tolleranza, ma anche protezione delle culture nazionali. Ed è uno degli aspetti più positivi della Federazione Russa, ereditato dalle esperienze precedenti: prima l'impero russo, poi l'Unione Sovietica. Il fatto che l'Unione Sovietica si sia strutturata in maniera federale e abbia dato ampia autonomia territoriale e culturale alle tante popolazioni del suo interno è forse un dato positivo della storia sovietica; anche il più duraturo, perché il comunismo non c'è più, mentre quelle frontiere, quelle autonomie rimangono ancora in vita.

Quel che ha appena spiegato ho avuto modo di riscontrarlo dalla lettura di “La nuova Russia” (Adelphi, 2024) il reportage di I.J. Singer realizzato in Unione Sovietica dal novembre 1926 e per alcuni mesi dell'anno successivo. L'autore mette proprio in evidenza come l'essere parte della Federazione permettesse di conservare un certo tipo di autonomia. Lui, in particolare, racconta del permanere della cultura yiddish pur in un contesto di obiettiva difficoltà.

Il libro di Singer è stato scritto in un'epoca specifica. Dopo, come noto, sono successe tante cose che hanno portato alla repressione di gran parte della comunità ebraica. E certo vi ha concorso, e in misura determinante, il fenomeno dell'invasione nazista.

Oggi, pur in una situazione di debolezza che investe però un po' tutti gli imperi, si può ancora parlare con cognizione di causa di impero russo?

Lo sto scrivendo una storia dell'impero russo, perciò sono pienamente addentro a queste tematiche. A mio giudizio è lo stesso termine “impero” che, per la sua complessità, può essere interpretato in modi diversi. Forse sarebbe più opportuno parlare di impero solo in presenza di un imperatore vero e proprio. E non esistono imperi senza una sacralizzazione del potere. Pensiamo all'impero cinese. L'imperatore riceveva il suo mandato dal cielo. Ogni imperatore era un unto del Signore. A seconda delle diverse tradizioni, il califfo musulmano a sua volta derivava il potere da una visione religiosa. Questo per dire che se noi utilizziamo il termine impero solo per indicare una grande potenza, il quadro diventa più difficile da ordinare. Tuttavia, è un'interpretazione diffusissima con la quale forse è inutile lottare perché vige la consuetudine a definire imperi l'Unione Sovietica, la Russia e anche gli Stati Uniti. La Russia, poi, è un caso specifico. Essa è nata non come un impero, ma come una federazione di città-Stato che si dedicavano principalmente al commercio. In seguito, dopo la caduta di Kiev, c'è stata la nascita del Gran Principato di Mosca; quindi dell'impero moscovita, e quello di Pietroburgo. Quello sì che è stato un impero enorme, multi-etnico e, in epoca zarista, con una fortissima connotazione religiosa.

Ma l'Unione Sovietica è stato un impero oppure no? Non è stato un impero perché ha negato di esserlo, ha sterminato la famiglia imperiale e, dunque, non vi era più la persona e la figura dell'imperatore. E, pur essendo atea, l'Unione Sovietica era comunque retta da un'ideologia forte, quasi para-religiosa. Totalizzante. Tendente alla missione di una rivoluzione universale. In quel periodo l'Unione Sovietica ha espresso una capacità di proiezione globale enormemente maggiore di quella che aveva l'impero russo; infatti, se l'impero russo voleva conquistare un territorio, doveva inviare un esercito.

In epoca sovietica, Mosca godeva della grande facilitazione di poter annoverare comunisti entusiasti e collaborativi in tutto il mondo. Ma l'Unione Sovietica, in realtà, non si è molto servita dell'ideologia comunista per espandere il proprio potere, che era quello di uno Stato che nella tradizione russa e nella geografia russa aveva il suo fondamento, ma che si espandeva su base

ideologica, se vogliamo in maniera “imperiale”, pur negando di essere un impero; anzi condannando l'imperialismo, controllando il colonialismo, considerandosi portatrice di una visione del mondo né imperiale né coloniale. Esiste però l'eterogenesi dei fini. Perciò si può dire che, per molti aspetti, l'Unione Sovietica sia divenuta una sorta di impero sui generis, basato su un'ideologia forte. In specie durante il periodo di Giuseppe Stalin che, non a caso, amava presentarsi sempre in uniforme. E che, nel celebre discorso del 1937 per i vent'anni della rivoluzione, espresse anche qualche giudizio positivo sull'epoca degli zar. Dunque, nel periodo staliniano, una certa continuità imperiale è possibile riscontrarla. Ma, nel complesso, la questione impero sì o impero no è molto complicata, difficile da riassumere con una formula.

Cosa pensa oggi la società russa della democrazia? Come vive il putinismo?

La Russia non è un Paese semplice da comprendere. Bisogna conoscere la lingua, parlare con le persone, girarla. Perché non è la stessa cosa vivere a Mosca, a Pietroburgo, oppure sul Caucaso, sugli Urali, in Siberia. E poi i russi, com'è normale, hanno idee diverse, approcci differenti. I russi storicamente non sono abituati alla democrazia, non l'hanno mai avuta in modo sostanziale. Pensiamo alle epoche degli zar fino ai settant'anni di totalitarismo comunista. Al caos distruttivo del decennio di Boris Eltsin che ha presentato ai russi il peggio della democrazia: nella realtà dominava una corruzione spaventosa. I russi non hanno grandi rimpianti per quel periodo, nel momento in cui è arrivato l'uomo forte la maggioranza della società russa ha apprezzato la novità Putin. C'è una minoranza che viene calcolata fra il 10 e il 25% che vorrebbe una Russia diversa e una buona parte di essa è emigrata. Ho conosciuto tanti russi che non sono d'accordo con il putinismo e per questo sono emigrati. Chi sta in Russia, per lo più, non credo abbia una propensione decisa verso un cambiamento reale e profondo dello Stato in senso democratico, proprio perché non possiede le categorie politiche e culturali necessarie per desiderarlo. Ma questo non certifica per la Russia un destino ineluttabile e che nulla possa cambiare nella direzione di una autentica democrazia.



photo © Nils Benyamin_Unsplash

Ci sono valori condivisi o anche qui bisogna tenere conto che parliamo di una Federazione?

Prima di tutto, c'è il discorso culturale di Putin che – in modo particolare a partire dal 2011-2012, quando il contrasto con l'Occidente si è aggravato – sta portando avanti un disegno politico conservatore fondato sui valori tradizionali, in particolare quelli religiosi di matrice cristiana ortodossa; ma anche musulmani ed ebraici. La fotografia dominante vede la Federazione Russa in netta e ostile contrapposizione con un Occidente che ha perso di vista i suoi valori originari, in primis quelli cristiani. Invece i russi sono ben saldi sulla propria tradizione. Il che, detto da un ex dell'Kgb, crea un po' di sconcerto. Ma fino a che punto la popolazione o le popolazioni della Federazione corrispondono al discorso di Putin? Questa è una domanda alla quale non è facile rispondere. La Federazione Russa non è certo un monastero e non è certo così ligia ai valori tradizionali; la frequenza nelle chiese o nelle moschee rimane piuttosto limitata. I sette decenni di ateismo di Stato hanno colpito duramente, qualcosa è rinato. Infatti, la popolazione su molti temi è sicuramente più conservatrice rispetto all'Occidente. L'opposizione all'omosessualità, per esempio, è ampiamente condivisa. Detto ciò, ritengo che le popolazioni della Federazione Russa non vadano certo identificate in toto con l'ideologia valoriale e conservatrice di cui il potere russo si serve – in modo strumentale – da dieci e più anni.

E fra i giovani la fotografia è simile?

I giovani figli di anziani educati in epoca comunista faticano moltissimo ad accostarsi alla religione; molti non se lo sognano neanche. Tuttavia, si può essere conservatori anche senza una pratica religiosa, anche solo per abitudine o per un determinato quadro di riferimento. In campagna e, più in generale, tra le popolazioni periferiche rimangono vive strutture gerarchizzate che oggi in Occidente definiremmo, con un termine forse abusato, patriarcali. E questo aspetto contribuisce al mantenimento di determinati assetti mentali conservatori. Però la Federazione Russa è una realtà gigantesca e complessa. Chi vive nelle grandi città e nella fattispecie a Mosca e San Pietroburgo ha una mentalità e una quotidianità assai diverse da chi vive nelle piccole città della provincia.

Dove guarda oggi la Federazione Russa di Putin?

La Federazione Russa di Putin – una realtà complessivamente in decadenza – esprime un discorso politico che rifiuta l'egemonia occidentale, non intende più inseguire l'Occidente. La Russia ha ormai la visione di un mondo multipolare – al pari di altre realtà come Cina, India, Brasile, eccetera – nel quale l'Occidente è solo una parte, non quella dominante e non l'unica che abbia diritto di esistere e di imporre i propri valori. Quello che sta avvenendo è la nascita di un mondo post occidentale, il che non vuol dire necessariamente antioccidentale, ma post occidentale sì. Ormai i poli sono tanti. Questo mi sembra un esito intellettuale e politico di rilievo del quale, a mio giudizio, l'Occidente dovrebbe tenere maggiormente in conto anziché difendere le proprie posizioni acquisite senza prendere atto che il mondo sta cambiando. Ovviamente, questo non vuol dire che la Russia abbia ragione.

Nell'ottica del multilateralismo, come va letto il rapporto di vicinanza e lontananza tra Russia e Cina?

È un rapporto molto complicato. Russi e cinesi non si amano appassionatamente. Tutt'altro. Perché, comunque, i russi sono di cultura europea, leggono libri europei, guardano film europei, ascoltano musica europea. I russi sono venuti a contatto con i cinesi a metà del Seicento. Da allora – e sino a oggi – a parte alcune scaramucce di frontiera in epoca sovietica, questi due grandi imperi o Stati, poi comunisti, ora Stati post comunisti – anche se in Cina c'è ancora un partito comunista al potere – hanno secoli di convivenza positiva. L'espansione imperiale è stata abbastanza simile, specie negli ultimi secoli. In entrambe le realtà vi è una forte centralizzazione del potere, una forte disciplina sociale, un forte patriottismo. E mostrano di sapersi

relazionare bene, e con reciproco vantaggio. Ma il punto è un altro. Durante l'epoca sovietica i russi guardavano i cinesi dall'alto in basso. Poi le cose sono venute a modificarsi. Oggi il traino è cinese, pur nella concordanza di interessi sorretta da una radicale contestazione dell'egemonia occidentale a guida statunitense. Certo, magari ci saranno e ci sono già adesso elementi di contrapposizione o di rivalità, per esempio in Asia centrale. Ma le leadership di Russia e Cina sembrano avere la capacità di trovare un linguaggio comune, cosa che evidentemente Russia e Occidente non hanno più.

Nel nuovo ordine mondiale è pensabile una Russia senza Europa e un'Europa senza Russia?

Purtroppo sì. Perché un'Europa senza Russia perde ma una Russia senza Europa perde ancora di più. Ed è molto grave per noi occidentali che sempre più ci stiamo schiacciando sulla prospettiva statunitense. E sempre meno siamo capaci di iniziative autonome, al punto che non riusciamo neanche più a pensarle. Chiediamoci: ma era questa l'idea della Russia quando Putin è andato al potere nel 2000? Lui, nativo di Pietroburgo, insieme a Romano Prodi, parlava allora di una grande Europa. E in alcuni discorsi dei primi anni 2000 rafforzava tali convinzioni. Negli anni, però, si sono messe in atto tante scelte che hanno aperto a un processo di divaricazione sempre più accentuato e grave. Oggi la Russia volge lo sguardo a Oriente. Un rapporto strettissimo con la Cina nel quale la Russia è un socio di minoranza. Allo stato attuale non mi sembra possibile invertire la tendenza di un'Europa senza Russia e di una Russia senza Europa. Anzi, questa tendenza si va via via consolidando. Ma nessun russo ha voglia di stare con la Cina. I russi continuano a guardare culturalmente, psicologicamente a Occidente; è la situazione politico-strategica che li sta dirottando nell'altra direzione. Io credo che la definizione che meglio caratterizza la Russia di oggi sia quella di un Paese eurasiatico. Vale a dire, con il corpo e gli interessi largamente proiettati verso l'Asia, ma con la testa e il cuore rivolti ancora oggi verso l'Occidente.



Aldo Ferrari è responsabile del Programma Russia, Caucaso e Asia Centrale dell'ISPI. È professore di Cultura armena, Storia del Caucaso e dell'Asia centrale e Storia della cultura russa all'Università Ca' Foscari di Venezia, dove è anche direttore del Master ELEO in Lingue ed economie dell'Europa orientale.

Conversazione
con Alessia
Amighini
a cura di
Enzo Manes



Interno cinese

La Cina di oggi: economia rallentata e disuguaglianze

L'economia di Pechino è fortemente condizionata da problemi strutturali e congiunturali. Il governo ha previsto per il 2024 una crescita del PIL del 5%. Come l'anno precedente. Ma il quadro generale è cambiato. In queste condizioni è molto difficile che l'annuncio trovi conferma nella realtà. La società nel suo complesso è in sofferenza per uno Stato sociale inesistente. La politica del figlio unico ha fallito, la popolazione invecchia e il sistema pensionistico langue; un invecchiamento che pesa e peserà sempre di più sul mercato del lavoro. Una superpotenza che fa registrare un incremento rilevante del fenomeno delle disuguaglianze. Insomma, un grande Paese attraversato da più difficoltà interne. Una realtà complessa che necessita di radicali riforme. Il partito comunista ne sta prendendo atto?

I numeri sull'economia cinese diffusi nelle due sessioni dell'Assemblea nazionale del popolo aiutano a comprendere lo stato di salute di quel grande Paese?

Il governo di Pechino ha dichiarato che l'obiettivo per il 2024 è far crescere il prodotto interno lordo del 5%. La stessa percentuale dell'anno precedente, quando comunque l'obiettivo di crescita venne centrato (5,2%). La situazione interna, però, è cambiata. Pensiamo solo alla gravissima crisi del settore immobiliare che impatta, direttamente o indirettamente, su circa il 30% del PIL. Si tratta del problema congiunturale più rilevante e, a oggi, è difficile prevedere in quanto tempo potrà risolversi. Ancora più preoccupante il quadro delle deficienze strutturali, in particolare quella di uno Stato sociale inesistente. Questione snobbata dal partito in quanto vista come una deriva dei Paesi democratici verso la decadenza e la pigrizia. Una visione delle cose assolutamente miope.

La Cina è una realtà dove la popolazione sta invecchiando e questo ha una ricaduta negativa sull'economia. In primo luogo, si riduce la percentuale di popolazione in età lavorativa; in secondo luogo, tale deficit demografico genererà sempre più nel target anziano un consistente incremento del risparmio; una forma legittima di protezione, considerando che in Cina non c'è un sistema pensionistico pubblico universale e il sistema sanitario nel complesso è pieno di falle. Dunque, un'attività di risparmio che, nei fatti, sta determinando un marcato rallentamento dei consumi.

Per incominciare a invertire la rotta il governo dovrebbe promuovere un percorso di riforme radicali. Invece Pechino non sembra orientato ad avviarle. L'anno passato per raggiungere quel fatidico 5% il governo attivò una massiccia iniezione di spesa pubblica. Quest'anno non ci sono i margini per replicarla. Detto tutto questo, diventa francamente incomprensibile come la Cina

possa raggiungere il 5% annunciato nell'Assemblea nazionale del popolo. D'accordo che voglia tranquillizzare all'interno e comunicare positività e solidità a livello internazionale, tuttavia in economia i nodi vengono subito al pettine. Scioglierli con gli annunci è un esercizio infruttuoso.

La Cina reale crede agli annunci e alle promesse di Pechino?

I cinesi sono una popolazione assai patriottica. Credono nel proprio Paese e quindi, in termini generali, palesano un sentimento di fiducia, diciamo così, un po' incondizionato: la Cina andrà dove vogliamo che vada. Negli anni però tale fiducia è venuta a incrinarsi, sono aumentati gli episodi di grande insoddisfazione e in qualche caso di rivolta esplicita. Pensiamo ai milioni di cinesi che hanno acquistato una casa investendovi tutti i propri risparmi e che quella casa non vedranno mai costruita perché non ci sono i soldi per tirarla su. Una vera e propria bomba sociale a orologeria, questa. Un problema enorme per il governo.

Domanda diretta: la Cina è un Paese ricco?

No. Nella classifica del reddito pro capite al mondo fino all'anno scorso la Cina era oltre il settantesimo posto. Nella classifica di quest'anno il dato non si discosterà in misura significativa. Parliamo di un grande Paese che è cresciuto molto, in aggregato è il secondo Paese più grande del mondo. Ma questo solo perché esiste il partito comunista che tiene insieme una massa enorme di territorio, una massa enorme di popolazioni che neppure si conoscono. Un grande Paese imbrigliato da un regime totalitario. Forzatamente unito. Ecco perché le classifiche dimensionali – nel caso della Cina in modo particolare – non hanno alcun significato.

Ma allora chi sta bene in Cina? Chi vive nel benessere?

Il partito ha creato a tavolino una classe media che vive con soddisfazione. Ed essendo la Cina molto vasta la classe media è assai numerosa. Possiede casa di proprietà, automobili, nelle coppie che vivono insieme lavorano sia gli uomini che le donne. Non hanno più intenzione di fare figli. Le donne sono assai attente all'estetica, alla cura del proprio corpo. Ma anche gli uomini non trascurano questo aspetto. Il ceto medio sa benissimo che deve la propria ricchezza al partito. E il partito è attento a creare queste posizioni di privilegio, ad alimentare e mantenere il "Cina dream" che è il sogno del partito sulla Cina.

L'aver costruito e investito su una classe media benestante ha prodotto malcontento nella popolazione che ne è esclusa. Questo è il tradimento del contratto sociale: c'è chi è diventato ricco e, in molti casi, è riuscito a entrare nel partito, il che ha permesso loro di beneficiare di ulteriori privilegi e poi ci sono molti, moltissimi, che hanno visto depauperarsi il proprio già ridotto reddito. La disuguaglianza di reddito è diventata via via un grande problema. Essa ha annullato il concetto di destino condiviso, di principio egualitario: il partito ha creato e sostiene la classe media disinteressandosi dei ceti più fragili della popolazione. La contraddizione è palese. Il disagio profondo. E per un Paese che si dice comunista...

Quali le principali fonti di squilibrio nella disuguaglianza di reddito?

I motivi sono principalmente tre: l'accentuarsi della disparità tra città e campagne; l'aumento del fenomeno della disuguaglianza all'interno dei centri urbani; la divergenza dei percorsi di sviluppo – ovvero: diverso accesso al mercato del lavoro – delle province costiere rispetto alle province interne e occidentali. E, dunque, un grande dualismo a livello geografico territoriale. Lo scarto tra città e campagne è per un verso dovuto all'esito delle diverse remunerazioni del lavoro e, per l'altro, ai trasferimenti – leggi sussidi di disoccupazione e prestazioni sociali – di cui chi abita nelle città beneficia in misura decisamente maggiore. Di qui l'importante flusso migratorio di residenti delle campagne verso i centri urbani. Tuttavia, il fenomeno della disuguaglianza economica è ben presente all'interno delle città dove si è assai allargata la forbice tra i redditi bassi e redditi alti, la già citata classe media. Per dire, già nel 2013 i redditi del 20%

delle famiglie più agiate erano quasi cinque volte superiori a quelli del 20% delle famiglie meno benestanti. E da allora tale divario è venuto ulteriormente a crescere.

Oggi – ma il discorso vale anche per il passato – tutte le province con un reddito pro capite maggiore alla media cinese che è di circa 33.000 yuan, circa 4.250 euro, si affacciano sul mare, con l'eccezione di Chongqing e della Mongolia. Naturalmente alla testa della classifica del reddito pro capite si collocano le tre maggiori città costiere: Pechino, Tianjin e Shanghai. Esse esprimono un valore quattro volte superiore a quello del Guizhou, che è la provincia più povera. Qui il livello del reddito è più simile alla media di India e Vietnam.

E quanto ha inciso sulle disuguaglianze l'accelerazione in materia di crescita economica?

Il partito ha scelto la strada di insistere su uno sviluppo folle con l'obiettivo di trasmettere al mondo il messaggio che non occorre la libertà politica e personale per vincere la sfida della crescita economica. E così ha dato vita a una spinta propulsiva eretta su evidenti forme di sfruttamento, delle persone e delle risorse naturali. E anche la politica del figlio unico, che aveva l'obiettivo di ridurre l'aumento demografico allo scopo di evitare che la troppa popolazione fungesse da zavorra alla crescita, ora ha prodotto l'effetto boomerang: i cinesi si sono abituati alla nuova condizione e, pertanto, sembrano poco o per nulla interessati all'avvenuta decisione governativa di abolire la politica del figlio unico. Intanto, la Cina invecchia e la forza lavoro si contrae nell'età compresa tra i 16 e i 64 anni. Questi sono segnali molto preoccupanti per l'economia cinese. Soprattutto in prospettiva. Nascondere o sbandierare percentuali di crescita economica che, oggettivamente, non sono realizzabili non serve. O serve solo alla propaganda e all'autoconvincimento.

La svolta accentratrice del presidente Xi Jinping quale impatto sta avendo sulle imprese private?

Storicamente sono state sempre penalizzate. O meglio non sono state favorite, si sono dovute arrangiare non potendo contare sul credito pubblico. Questo è stato evidente con la bolla immobiliare degli ultimi anni. Le realtà in sofferenza e senza più liquidità non hanno trovato un'interlocuzione positiva nelle banche. La svolta del governo ha reso più evidente l'appoggio alle imprese statali che però sono tradizionalmente assai meno produttive di quelle private. Ma in questo caso godono dell'appoggio del sistema creditizio. Oggi la situazione vede per le imprese private in crisi di una certa dimensione – e cioè quelle di accertata rilevanza nazionale – l'ingresso del pubblico nella forma di una partecipazione di controllo. Al punto tale che è difficile dire quante sono nel presente le realtà produttive per davvero private.

E le banche che ruolo giocano in questa partita?

Un ruolo fondamentale. In particolare, le cosiddette "quattro grandi" – Industrial & Commercial Bank of China, China Construction Bank, Bank of China e Agricultural of China – che sono tra le prime quindici al mondo per capitalizzazione di mercato.

Questi soggetti finanziari detengono una ricchezza enorme. Le autorità politiche conservano serie ed estese restrizioni sulle attività finanziarie. L'approccio a doppio binario tra il settore statale e quello non statale ha generato una profonda repressione finanziaria, che altro non è che una forma di distorsione del mercato. Siamo alla presenza di un sistema chiuso con pochissimi investitori esteri. Un sistema che interviene nell'economia reale secondo una logica dirigistico-centralistica. Soprattutto nel dichiarato sostegno alle SOE, acronimo di State Owned Enterprises, le società a controllo pubblico. Seppur già a partire dagli anni Settanta del secolo scorso il partito abbia avviato un percorso di riforma di queste realtà, esse non sono mai riuscite a dimostrare la capacità di performance rilevanti. E pertanto l'intervento delle banche a supporto è sempre stato un fattore imprescindibile.



Inoltre, questa “distrazione” ha favorito lo svilupparsi di un sistema bancario ombra che pure gestisce una mole di risparmio enorme, quella del risparmio dei privati. Un sistema costruito su una rete incredibile di prestiti dove non vi è alcuna garanzia, nessuna traccia. Quindi tutto avviene surrettiziamente, in modo assolutamente ambiguo, al di fuori delle regole. Si tratta di una polveriera che potrebbe esplodere da un momento all’altro. Nonostante le osservazioni e i rilievi preoccupati trasmessi alle autorità cinesi dal Fondo monetario, dalla Banca mondiale, da tutte le agenzie. Anche su questo la Cina sta andando esattamente nella direzione opposta a quella che dovrebbe intraprendere. Ne vedremo delle belle.

Detto tutto ciò, secondo lei la Cina continua a essere un Paese in via di sviluppo?

Certo, e lo sarà ancora per lungo tempo. Perché, al di là di quanti ricchi ci sono oggi, la Cina rimane un grande Paese in via di sviluppo per quanto non abbia le strutture in grado di far progredire il sistema socioeconomico – quindi non solo quello economico, ma anche la società – verso la strada della maturità. Le dinamiche cinesi certificano che è una realtà che continua ad avere bisogno di un governo forte che interviene su tutto. La Cina è un grande Paese che non ha una coscienza di sé; che crede alle storielle che il partito gli racconta; è estremamente arretrato in campo politico, finanziario, sociale, economico e anche culturale perché completamente asservito a una narrativa imposta da una autorità che non è benevolente. Anche il progetto di una riscrittura del marxismo in chiave cinese ha fallito. Il partito è riuscito nell’opera di smantellare il senso di comunità che ha origini antiche attraverso il controllo dell’individuo affidato alla tecnologia. Paradossalmente, oggi la Cina è un Paese in via di sviluppo più di prima.



Alessia Amighini è professoressa di Economia all'università del Piemonte Orientale e co-head dell'Asia Centre e associate senior research fellow dell'Ispi.

Gian Carlo
Blangiardo



Fotografia invecchiata

La demografia di un mondo a due velocità

In un panorama di sostanziale rallentamento della velocità di incremento della popolazione a livello mondiale, si fa strada un progressivo e intenso “invecchiamento” degli abitanti della terra. Infatti, oltre metà di quelli che si aggiungeranno nei prossimi cinquant’anni avrà un’età di almeno 65 anni. E oltre un miliardo tra questi ne avrà 70 ma anche di più. Di converso si avrà una contrazione di 117 milioni di giovani con età inferiore ai 20 anni. Ne consegue che, anche secondo tale scenario, le marcate differenze tra le grandi ripartizioni geopolitiche ed economiche sono destinate a persistere. E con l’Europa a “trainare” con il fenomeno preoccupante di una “demografia senza futuro”.

I dati più recenti sulla consistenza numerica della popolazione mondiale indicano una stima di 8,1 miliardi di abitanti a metà del 2024 (United Nations, 2022), di cui oltre 6,8 localizzati nei così detti “Paesi in via di sviluppo” (PVS) e, tra di essi, 1,2 miliardi nei “Paesi a basso sviluppo” (PBS). Ricordando che circa mezzo secolo fa i corrispondenti valori erano 4 miliardi per l’intero pianeta e 3 per la componente meno sviluppata – con poco più di 300 milioni di persone nei Paesi a sviluppo minimo – si ha subito il quadro di una crescita demografica intensa e profondamente differenziata nelle diverse aree.

Entrando nei dettagli della struttura per età si vede immediatamente come l’umanità che si è aggiunta durante lo scorso mezzo secolo sia prevalentemente formata da giovani o giovani adulti. Dei 4,1 miliardi in più, oggi presenti sulla Terra rispetto al 1974, i soggetti meno che ventenni sono quasi un quinto (769 milioni) e la crescita delle persone tra i 20 e i 50 anni sfiora i due miliardi.

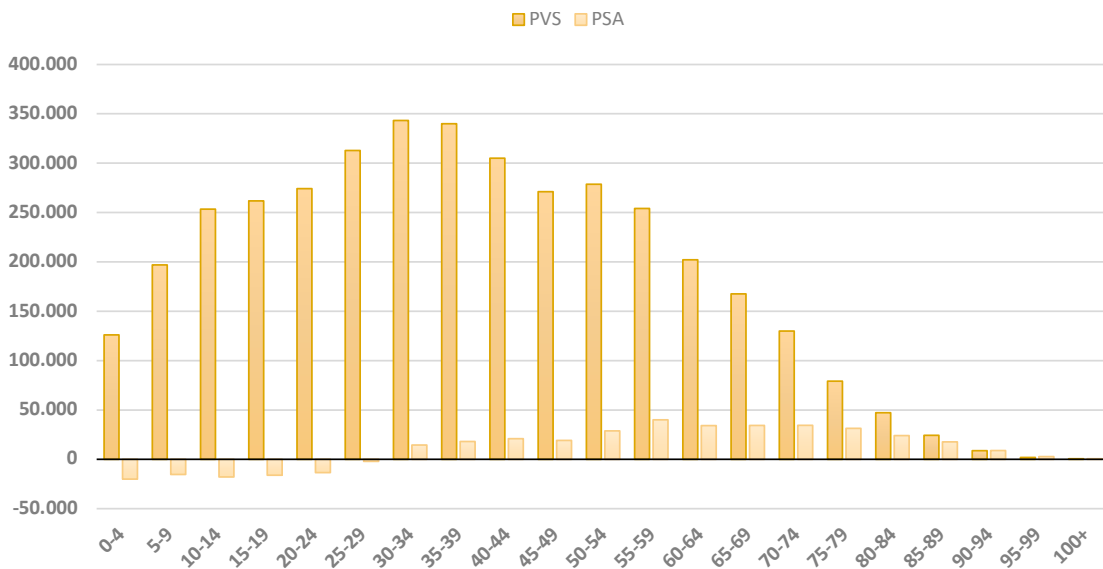
Nel complesso, l’aumento degli anziani – convenzionalmente intesi come 65enni e oltre – è poco al di sopra dei 600 milioni e tra di essi coloro i quali hanno almeno 80 anni coprono più di un quinto della crescita totale (136 milioni).

Tuttavia, se è indubbio che il bilancio globale veda un mondo arricchito da una massiccia presenza giovanile, va anche sottolineato come ciò non abbia riguardato in modo omogeneo le diverse regioni del pianeta. La consistente aggiunta che si contegge nelle classi d’età più giovani è stata una prerogativa delle realtà in via di sviluppo e più ancora dei Paesi a più basso sviluppo, mentre le popolazioni economicamente evolute, i così detti “Paesi a Sviluppo Avanzato” (PSA), hanno accumulato tutta la loro crescita demografica nel corso dell’ultimo mezzo secolo – per altro relativamente modesta (244 milioni di unità) – esclusivamente nelle fasce d’età adulte e, con particolare intensità, in quelle più anziane: i giovani fino a 20 anni hanno infatti perso 73 milioni di unità tra il 1974 e il 2024, laddove gli ultra 65enni si sono accresciuti del doppio. (Figura 1)

In linea con tale contesto anche il continente europeo, nel bilancio di un cinquantennio che segna una crescita complessiva di 69 milioni di abitanti, ha messo in luce un calo di 84 milioni di giovani meno che trentenni, ampiamente compensato da un incremento di 127 milioni di ultra 50enni.

Figura 1
Popolazione in più o in meno nel 2024 rispetto al 1974 per classe di età e macro regione (migliaia)

Fonte:
 United Nations, 2022



Ben diverse appaiono le prospettive per il prossimo mezzo secolo (Figura 2). In un panorama di rallentamento della velocità di crescita della popolazione mondiale – pur ipotizzando 2,2 miliardi di persone in più tra il 2024 e il 2074 (United Nations 2022) – si fa largo un progressivo e intenso “invecchiamento” degli abitanti della Terra. Oltre metà di coloro che si aggiungeranno nei prossimi cinquant’anni avrà almeno 65 anni d’età e oltre un miliardo tra di essi ne avrà 70 o più, a fronte di un calo di 117 milioni dei giovani con meno di vent’anni.

Anche secondo tale scenario le profonde differenze tra le grandi ripartizioni geo-politiche ed economiche sono destinate a persistere. L’insieme dei PVS accentrerà l’intera variazione della consistenza numerica mondiale – compensando altresì la perdita prevista nel complesso dei PSA (-72 milioni) – e risentirà del forte dinamismo di quelli che oggi formano la categoria dei Paesi a (più) basso sviluppo: l’Africa sub-sahariana, innanzitutto.

In particolare, proprio quest’ultima regione sembra destinata a passare dai poco più di 1,2 miliardi di abitanti del 2024 ai 2,9 miliardi fra cinquant’anni, segnando un’aggiunta di 352 milioni di giovani meno che ventenni, di 195 milioni di anziani ma soprattutto di più di 1,1 miliardi di adulti in età attiva; un collettivo, questo, entro cui circa la metà (533 milioni) si colloca nella fascia più giovane: tra i 20 e i 40 anni.

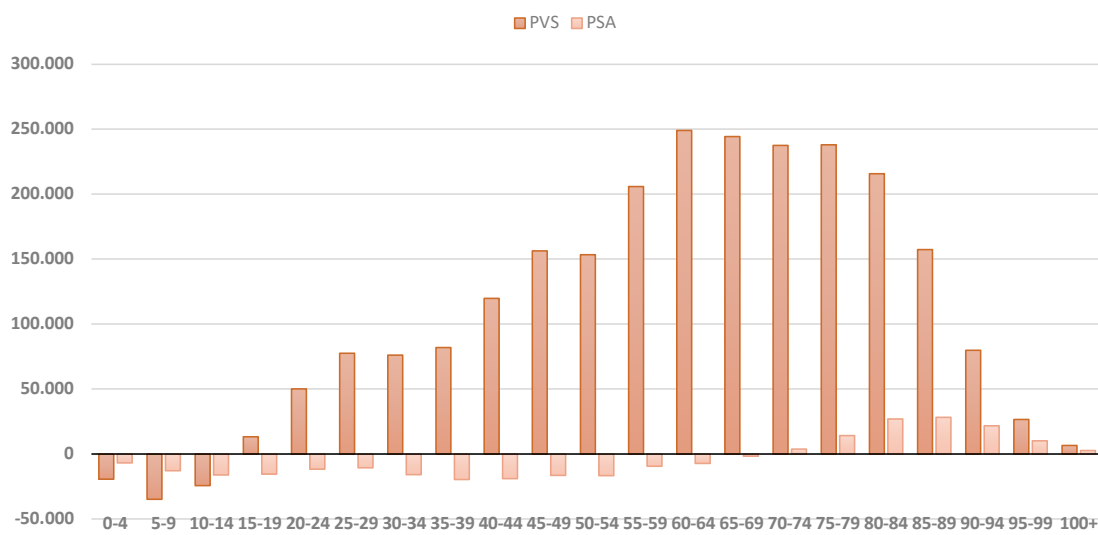
Cosa ciò possa significare in termini di potenziale emigratorio resta la grande incognita del futuro. Si è ben consapevoli che la capacità di fare sviluppo in quelli che oggi sono i Paesi economicamente più arretrati, trasformando la dinamica e la struttura della popolazione da “peso” in “stimolo” della crescita economica, sia un obiettivo irrinunciabile per garantire equità ed equilibrio al genere umano. Ma per riuscire in tal senso occorre, innanzitutto, poter offrire al complesso di quelli che oggi vengono indicati a basso sviluppo (PBS) – che dagli attuali 1,1 miliardi di abitanti sono destinati a più che raddoppiarsi (con l’aggiunta di 1,4 miliardi nel prossimo mezzo secolo) – l’opportunità di incassare il così detto “dividendo demografico” (Bloom, Canning and Sevilla, 2003). Ossia il vantaggio che deriva loro dalla prospettiva di una popolazione che, ancora per qualche decennio, avrà un minor carico di giovani senza che si sia già accresciuto quello degli anziani. È evidente che riuscire a valorizzare questo enorme potenziale produttivo nei Paesi in cui si forma rappresenterebbe la migliore strategia per evitare che sia la valvola di sfogo dell’e-

migrazione a dover attenuare, talvolta in modo scomposto e non senza controindicazioni, le disparità tra nord e sud del mondo.

Figura 2

Popolazione in più o in meno nel 2074 rispetto al 2024 per classe di età e regione (migliaia)

Fonte: United Nations, 2022



Viaggio entro i confini dell'Unione Europea: un crollo intenso e generalizzato

Se è vero che, come spesso si avverte richiamando l'efficace immagine dell'"inverno demografico", la natalità nel nostro Paese si muove inseguendo, anno dopo anno, i record al ribasso (Blangiardo, 2023), non è che altrove nell'Unione Europea il panorama demografico sia, di questi tempi, particolarmente più brillante.

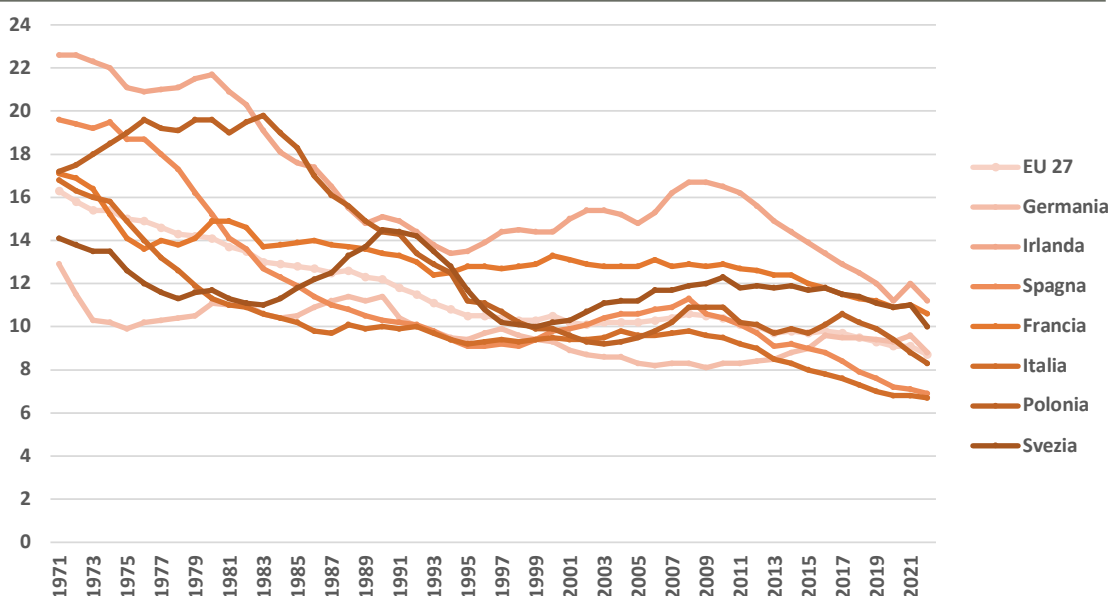
Sul fronte della natalità, mentre nei primi anni Settanta il complesso dei ventisette Paesi dell'Unione (EU 27) si attestava attorno a 6 milioni di nascite annue, al giorno d'oggi, con una popolazione ben più numerosa, si fatica a mantenerne il numero sopra i 4 milioni. Affiora così il primo e più evidente sintomo di quella "demografia senza futuro" che è andata via via radicandosi entro i confini di una comunità territorialmente sempre più estesa, ma sempre meno prolixa e vitale.

Nel panorama europeo si va irrimediabilmente accreditando l'immagine di una realtà demografica che segna il passaggio dai tassi di natalità (nati per 1000 abitanti) ovunque a due cifre – talvolta prossimi al 20 per mille (Figura 3) – negli anni Settanta, a quelli spesso sotto il 10 per mille che, con l'avvento del nuovo millennio, sono andati via via affermandosi. Di fatto, oggi le nazioni più virtuose – Irlanda, Francia, Cipro e Svezia – sono a malapena capaci di raggiungere quella stessa intensità che solo pochi decenni fa segnava il confine più basso nel contesto europeo della natalità.

Figura 3

Tassi di natalità (nati per 1000 abitanti) in EU 27 (selezione). Anni 1971-2022

Fonte: Eurostat



Non c'è dunque da stupirsi che il saldo naturale (differenza tra nati e morti), largamente positivo in ogni Paese di EU-27 sino all'inizio degli anni Settanta, sia diventato negativo a partire dal nuovo secolo in oltre la metà dei membri dell'Unione. Nell'insieme di EU 27 la frequenza dei morti ha superato nel 2022 quella dei nati per oltre 1,2 milioni di unità, accelerando un deficit che era ancora attorno a mezzo milione nel 2019. Entrando nel dettaglio, si rileva come il sorpasso della mortalità sulla natalità sia presente nel 2022 in ben ventun membri dell'Unione. Si salvano in tal senso unicamente Irlanda, Francia, Cipro, Lussemburgo, Malta e Svezia.

La stessa crescita demografica, che per decenni ha contraddistinto la popolazione di EU 27, si è ormai sostanzialmente interrotta, fermando la consistenza numerica dei residenti a poco meno di 450 milioni di unità. Va però osservato che la relativa stabilità evidenziata per il complesso dei ventisette Paesi nel quadriennio 2019-2022 è anche frutto della contrapposizione tra la crescita alimentata dai flussi migratori in alcuni grandi, Germania e Spagna in primo luogo, e il forte regresso registrato in altri, come l'Italia, nei quali il pesante deficit naturale non ha (più) trovato compensazione attraverso un adeguato apporto migratorio.

Ma basteranno le immigrazioni ad arrestare il declino?

Secondo le statistiche più aggiornate (Eurostat, 2024), nel corso del 2022 l'insieme di EU 27 ha contato (mediamente) 447 milioni e 33 mila residenti, che hanno dato vita a 3 milioni e 886 mila nascite, come espressione di un livello di fecondità ovunque inferiore alla soglia del così detto "ricambio generazionale". Di fatto, mentre in nove Paesi dell'Unione il numero medio di figli per donna (noto come TFT o Tasso di Fecondità Totale) non è arrivato nel 2022 a 1,4 e in altri quattordici Paesi è risultato compreso tra 1,4 e 1,6, solo in quattro casi (Francia, Romania, Bulgaria e Repubblica Ceca) si è almeno superato il valore di 1,6, senza però mai raggiungere il livello simbolico dei due figli per donna.

Guardando al futuro, le valutazioni di Eurostat propongono – forse con un eccesso di ottimismo – una previsione demografica, indicata come "variante di base", nella quale si ipotizza pressoché ovunque un recupero in termini di fecondità – pur senza arrivare ai livelli di ricambio generazionale – e analogamente si recepisce un ulteriore generale allungamento dell'aspettativa di vita. Ma a ben vedere ogni futuro scenario sarà comunque fortemente condizionato dall'intensità con cui potranno manifestarsi i flussi migratori extra UE.

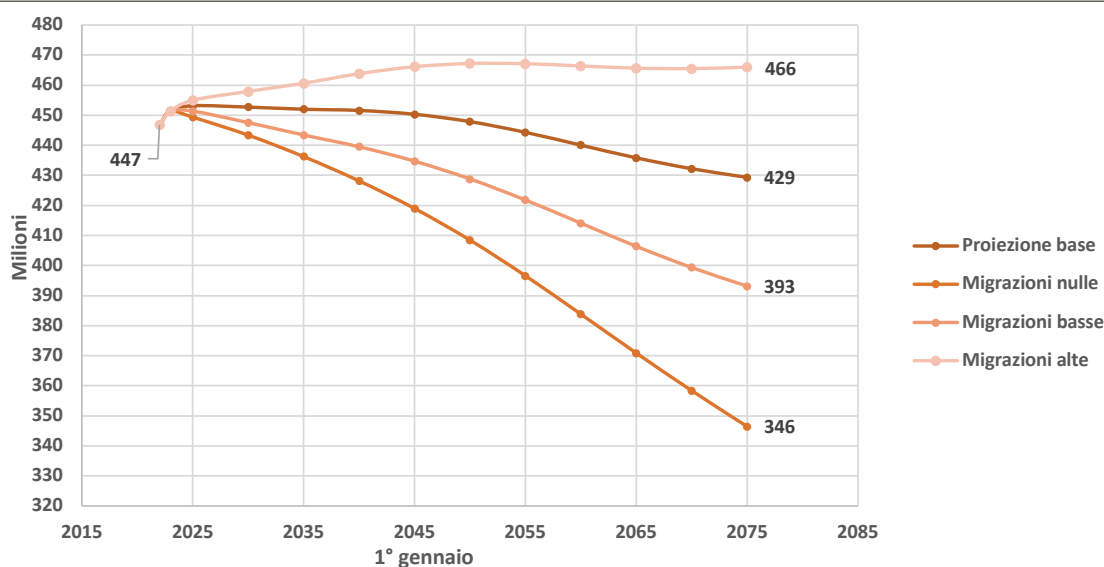
In tal senso, la "variante di base", con un saldo migratorio positivo medio annuo di circa 1,2 milioni di unità, mostra come l'insieme di EU 27 avrebbe modo di mantenere nel prossimo ventennio una certa stazionarietà, attorno a 450 milioni di abitanti, ma sarebbe poi destinato a perderne progressivamente circa 20 milioni, scendendo sotto quota 430 milioni nel 2075 (Eurostat, 2024).

Se però il contributo migratorio dovesse risultare più contenuto, o persino nullo, la perdita di abitanti sarebbe ben diversa, sia come tempistica che come intensità. Senza migrazioni si avrebbe infatti, da subito, una costante riduzione dei residenti, con la discesa sotto il 350 milioni nel 2075. Ma anche supponendo semplicemente un ridimensionamento dei flussi netti – che Eurostat ipotizza in una media di circa 650 mila unità annue – il regresso inizierebbe subito e segnerebbe la perdita di circa 50 milioni di residenti entro il 2075.

Solo immaginando che le migrazioni nette si accrescano in modo consistente – e Eurostat ipotizza una media annua di 1,7 milioni – si avrebbe, almeno nel breve periodo, una modesta crescita dei residenti in EU 27. Essi arriverebbero attorno ai 470 milioni (circa 20 milioni in più degli attuali) nell'arco di un ventennio, per poi stabilizzarsi negli anni successivi su un livello leggermente inferiore (466 milioni nel 2075).

Figura 4
Popolazione residente in EU 27 al 1° gennaio degli anni 2025-2075 secondo diverse ipotesi sui flussi migratori (valori in milioni)

Fonte: Eurostat



In conclusione, sembra legittimo affermare che la funzionalità dei flussi migratori, al fine di mantenere in ambito EU 27 gli attuali livelli di popolazione (o contenerne il calo) sia innegabile alla luce degli scenari previsivi, quanto meno sul piano strettamente quantitativo. Ciò che andrebbe tuttavia aggiunto è che tale contributo andrebbe anche collocato entro le prospettive di cambiamento strutturale del mercato del lavoro nei prossimi decenni, con le verosimili trasformazioni qualitative della domanda e in un contesto di progresso tecnologico che potrebbe sempre più risultare orientato a garantire un risparmio di mano d'opera.

Riferimenti bibliografici

G.C. Blangiardo (2023), *Contro il declino*, in *Civiltà del Lavoro*, n. 4/5 2023, pp. 49-51.

D. Blood, D. Canning, J. Sevilla (2003), *The Demographic Dividend*, *Population Matter*, United Nations Population Fund, RAND, Santa Monica.

Eurostat (2024), *Database*, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

United Nations (2022), *World Population prospects. The 2022 Revision*, <https://esa.un.org/unpd/wpp/www>



Gian Carlo Blangiardo, già presidente Istat, è professore ordinario di Demografia all'Università degli Studi di Milano-Bicocca.

Vincenzo
Pisani

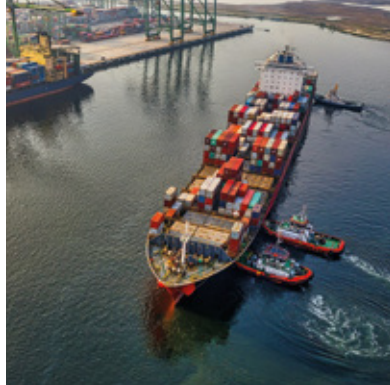


photo © William_Unsplash

Maremosso

Le nuove rotte della geopolitica marittima e il ruolo dell'Europa

I numeri parlano chiaro: l'80 per cento delle merci naviga per mare. I blocchi avvenuti negli ultimi mesi negli otto snodi cruciali a causa di guerre e tensioni in serie preoccupano molto per l'impatto avuto sui prezzi. Una questione spinosa. Non solo dal punto di vista degli equilibri del commercio internazionale, ma anche per il braccio di ferro dovuto alle nuove alleanze possibili tra blocchi contrapposti. Un confronto serrato in continua evoluzione visto lo scenario di crisi a livello globale. In questa partita così delicata il vecchio continente è chiamato a una visione coesa e a scelte assai importanti.

Secondo i più recenti dati dell'UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), l'80 per cento delle merci viaggia su mare. Nell'ambito di questa enorme e complessa rete di scambi, il funzionamento del commercio globale passa da 8 punti o snodi cruciali, chiamati *choke point* (colli di bottiglia): il Canale di Suez, che collega il Mediterraneo con il Mar Rosso, il Canale di Panama, che collega l'oceano Atlantico con l'oceano Pacifico attraversando l'istmo di Panama in America centrale, lo Stretto di Malacca, nel sud est asiatico, lo Stretto di Hormuz, fra Golfo Persico e Golfo di Oman, lo Stretto di Gibilterra, punto di passaggio tra il Mar Mediterraneo e l'oceano Atlantico, gli stretti turchi di Bosforo e Dardanelli, che permettono il collegamento tra Mediterraneo e Mar Nero, lo Stretto di Bab-el-Mandeb, tra Mar Rosso e Golfo di Aden e il Capo di Buona Speranza, sulla punta meridionale dell'Africa.

Non è difficile intuire gli impatti di un eventuale blocco parziale o totale anche soltanto di uno di questi passaggi sugli equilibri del commercio internazionale, soprattutto se consideriamo che i trasporti marittimi e la logistica valgono circa il 12% del PIL globale. In questi ultimi anni, tra pandemia, guerre e crisi climatiche, questo scenario è diventato una realtà, con cui le grandi e medie potenze sono chiamate a confrontarsi quotidianamente.

Uno degli esempi più recenti riguarda lo stretto di Bab el-Mandeb, snodo cruciale della rotta strategica che collega l'Europa all'Asia attraverso il Canale di Suez e il Mar Rosso. Dal dicembre 2023, in seguito all'offensiva israeliana a Gaza, questo passaggio ha perso il 40% del suo traffico. Nello Yemen, gli Houthi sostenuti dall'Iran, che affermano di agire "in solidarietà" con i palestinesi, stanno infatti intensificando gli attacchi alle navi attorno allo stretto di Bab el-Mandeb. A causa del numero degli incidenti, molte navi ormai preferiscono navigare lungo le coste africane, passando per il Capo di Buona Speranza, il che aumenta tempi e costi di trasporto. Solo per avere un termine di paragone, il numero di navi che attraversavano lo Stretto nel gennaio del 2019 ammontava a 1600. Secondo i dati di PortWatch, una open platform del Fondo Monetario Internazionale che monitora le perturbazioni nei flussi commerciali marittimi, nel gennaio del 2024 lo stesso passaggio ne registrava 1147.

Il Medio Oriente degli stretti marittimi

Più in generale, nell'attuale contesto di crisi, tutti gli stretti marittimi del Medio Oriente sono osservati speciali. Da Suez transitano giornalmente 3,6 milioni di barili di greggio. La pipeline Sumed collega il Golfo di Suez con il Mediterraneo e l'Europa. L'80% del petrolio esportato da Medio Oriente e Golfo passa da qui. Dallo Stretto di Hormuz passano 21 milioni di barili al giorno e più di un quarto del commercio internazionale di gas naturale liquefatto (GNL). Oltre 6,2 milioni di barili di greggio e raffinati petroliferi attraversano giornalmente il Bab el-Mandeb, ovvero il 9% del petrolio commerciato via mare.

Molte compagnie del trasporto marittimo, per evitare di essere coinvolte in dirottamenti o attacchi lungo lo stretto di Bab el-Mandeb, hanno cambiato le loro rotte commerciali, preferendo circumnavigare l'Africa passando dal Capo di Buona Speranza. Questo ha portato all'incredibile impennata dei costi di trasporto applicati dalle compagnie marittime. Da Shanghai, le tariffe per il trasporto di container, rispetto all'inizio di dicembre 2023, hanno visto un aumento di oltre il 300% per le rotte verso l'Europa e più del 120% per le rotte verso la costa occidentale degli Stati Uniti.

Guardando più a nord est sulla mappa, da quando la Russia ha invaso l'Ucraina il 24 febbraio 2022, le interruzioni delle spedizioni marittime nel Mar Nero hanno avuto un profondo impatto sul commercio globale. I grossi danni legati alle catene di approvvigionamento hanno contribuito all'impennata dei prezzi di materie prime basilari come grano e mais, ma anche all'aumento dei prezzi degli energetici come petrolio e gas. Attualmente, il prezzo per assicurare un cargo diretto in Ucraina è pari a circa l'1,25 per cento del valore del carico, in calo rispetto al 7% dell'inizio del conflitto. In futuro, la flotta russa potrebbe tentare di aumentare il numero di mine nelle acque ucraine, o potrebbe decidere di colpire direttamente alcune navi commerciali, rischiando serie conseguenze diplomatiche, ma, potenzialmente, causando un aumento catastrofico nel prezzo delle assicurazioni.

Gli effetti della siccità nel Canale di Panama

Nel frattempo, in un altro quadrante del pianeta, non sono le guerre ma è l'acuirsi di fenomeni climatici sempre più estremi a determinare la crisi delle rotte commerciali. È il caso del Canale di Panama, dove una siccità senza precedenti ha abbassato il livello dell'acqua nelle chiuse. Lunga 81,1 chilometri, profonda circa 12 metri, e larga tra i 240 e 300 metri, quest'opera idraulica realizzata all'inizio del XX secolo permette di evitare la circumnavigazione dell'America meridionale senza dover arrivare allo stretto di Magellano o ancora più a sud a Capo Horn, evitando il passaggio nel burrascoso canale di Drake. Qui passa il 5% del commercio marittimo mondiale, grazie a un sistema di chiuse, in cui le navi vengono sollevate o abbassate per superare il dislivello tra i due oceani. Per attuare questo complesso meccanismo si sfruttano le acque del Lago Gatun, un lago artificiale appositamente creato per raccogliere le abbondanti piogge tropicali in un grande serbatoio. Nel corso del 2023, complice El Niño, Panama è stato colpito da una siccità senza precedenti. In più, le alte temperature aumentano l'evaporazione, contribuendo ad accentuare la riduzione della riserva di acqua dolce nel Lago Gatun. Così il livello di acqua nella parte di bacino dove transitano le navi fra le chiuse si è ridotto di quasi 2 metri rispetto alla media, causando problemi ai mercantili più grandi. Sempre guardando ai dati di PortWatch, nel gennaio 2019 il numero di navi che attraversavano il Canale ammontava a 1088, mentre nel gennaio 2024 il numero è sceso a 724.

Gli analisti del settore del commercio marittimo guardano con preoccupazione anche all'area del Pacifico. La Cina sta infatti intensificando le azioni intimidatorie intorno all'isola di Taiwan – su cui rivendica la propria sovranità – rischiando di interrompere il traffico su una rotta particolarmente strategica. Solo nel 2022, attraverso lo Stretto di Taiwan è passato il 48% delle

navi portacontainer del mondo. Aggirarlo spingerebbe le navi verso le acque filippine, spesso colpite dai tifoni.

Che si tratti delle ricadute di conflitti armati o delle molteplici conseguenze del cambio climatico, le implicazioni economiche di queste interruzioni nelle rotte commerciali sono oramai un tema al centro delle agende politiche di tutte le medie e grandi potenze. Del resto, ritardi nelle consegne e aumenti dei costi di trasporto possono generare aumenti dei prezzi per i beni di consumo, contribuendo all'aumento dell'inflazione. Inoltre, le interruzioni nella catena di approvvigionamento globale possono influenzare i prezzi delle materie prime, come petrolio e gas, con impatti su diverse industrie e settori economici.

La preoccupazione è tale che l'Unione Europea ha rivisto la sua strategia nell'ottobre 2023, cercando di mantenere stabilità e sicurezza lungo le principali rotte marittime. Già a partire dal 2014 il Consiglio aveva adottato la prima strategia per la sicurezza marittima dell'UE, corredata da un piano d'azione. Da allora i Paesi dell'UE hanno collaborato con la Commissione europea e il SEAE (Servizio Europeo per l'Azione Esterna) per aggiornare la strategia e il piano d'azione. Riveduta, aggiornata e infine approvata nell'ottobre 2023, la Strategia per la sicurezza marittima mira a rispondere alle minacce, salvaguardare gli interessi in mare e proteggere i cittadini, i valori e l'economia.

La centralità del Mediterraneo

In questo contesto, grande attenzione è rivolta al Mediterraneo, quale ponte naturale tra i mercati asiatici e americani che passano per l'Atlantico. In quest'ottica, s'inseriscono dunque le attività delle due principali agenzie europee votate espressamente a garantire la sicurezza della regione: l'Agenzia Europea della Guardia di Frontiera e Costiera – Frontex – e l'Agenzia Europea per la Sicurezza Marittima – EMSA (European Maritime Safety Agency). La prima si occupa di espletare le funzioni di polizia del mare e di frontiera, coordinando le attività attinenti i compiti di guardia costiera degli Stati membri. La seconda gestisce invece lo sviluppo delle politiche comunitarie attinenti alla sicurezza della navigazione e lo sviluppo del commercio navale. È in questo quadro che si collocano le principali operazioni per la sicurezza in mare coordinate da Frontex, con il dispiegamento di unità e personale nazionali e sovranazionali, nel Mediterraneo occidentale (Spagna), centrale (Italia e Malta) e orientale (Grecia e Cipro). Sempre nel contesto della sicurezza della navigazione si inserisce la rete VTMISS (Vessel Traffic Management and Information System) che interconnette tra loro i principali siti di sorveglianza e monitoraggio (coordinati dall'EMSA e da Frontex) del traffico marittimo mercantile nel Mediterraneo.

Garantire la sicurezza delle rotte commerciali del Mediterraneo è del resto una priorità non solo per il nostro Paese o per l'Europa, ma per il buon funzionamento dell'intero sistema economico globale.

Attraverso il Mar Mediterraneo passa annualmente il 10% di tutto il traffico marittimo globale (EMSA, Equasis, 2022) e i principali porti, per tonnellate di beni movimentati nel 2022, sono stati Algeciras (81 t), Marsiglia (67 t), Trieste e Valencia (entrambi con 64 t), classificandosi fra i 10 principali porti dell'Unione Europea (Eurostat, 2022).

Secondo i dati Eurostat disponibili fino al 2022, l'assoluta supremazia UE nel bacino del Mediterraneo spetta all'Italia, seguita da Grecia, Croazia e Spagna per numero di navi approdate. Considerando la stazza delle navi, i porti degli Stati UE mediterranei che hanno avuto più peso specifico sono stati Algeciras, Barcellona e Valencia. I principali partners commerciali dell'Unione Europea (al netto della Russia, sottoposta a sanzioni a partire dal 2022) sono Cina, Turchia, Stati Uniti e Brasile (EMSA, 2023).

Come sopramenzionato, i recenti sviluppi del conflitto in corso in Medio Oriente tra Israele e Hamas, sommandosi alla già seria minaccia per il traffico mercantile posta dalla pirateria proveniente dal Corno d’Africa, sta spingendo sempre più attori commerciali a optare per la rotta che passa dal Capo di Buona Speranza, raggiungendo l’Europa e il Nordamerica e circumnavigando l’Africa. Secondo recenti dati del colosso bancario statunitense JP Morgan, i costi per una portacontainer sulla tratta Shanghai-Genova e su quella Shanghai-Rotterdam sarebbero aumentati di circa il 350%, con un forte impatto su tutta la logistica europea e asiatica ed evidenti incrementi nei costi di gestione e approvvigionamento. A questo scenario di crisi, va a sommarsi la situazione d’instabilità nel Golfo di Guinea e nel Sahel occidentale, che minaccia direttamente la sicurezza in mare sul Mediterraneo ed espone anche l’oceano Atlantico sud-orientale agli attacchi dei pirati.

Per fronteggiare queste sfide, a latere delle operazioni di sicurezza e soccorso in mare guidate da Frontex, l’UE ha da tempo introdotto due operazioni navali militari, sotto l’egida dell’European Defence Agency: l’Operazione “Atalanta” nel Golfo di Aden e l’Operazione “Irinì” nel Mar Mediterraneo. Ad esse si è aggiunta nel febbraio 2024 una terza operazione a guida italiana – “Aspides” – mirata alla difesa dei mercantili europei dagli attacchi dei ribelli nel Mar Rosso. In particolare, Aspides si occupa di ripristinare e garantire la sicurezza marittima salvaguardando la libertà di navigazione lungo le principali linee marittime di comunicazione nello stretto di Bab el-Mandeb e nello stretto di Hormuz, nonché nelle acque internazionali del Mar Rosso, il Golfo di Aden, il Mar Arabico e il Golfo di Oman. Inoltre, la nuova operazione risponde agli obiettivi dello Strategic Compass for Security and Defense, che ha fissato le linee guida per migliorare l’abilità dell’Unione ad agire prontamente ed efficacemente nelle crisi per la difesa propria e dei suoi cittadini, identificando aree chiave per la sicurezza marittima. Ciò a riprova non solo del crescente rilievo strategico della dimensione marittima, ma anche dell’ambizione dell’Europa a diventare un vero e proprio “security provider” a livello internazionale. Una sfida che vede il nostro Paese in prima linea, in virtù non soltanto della sua posizione strategica nel cuore del Mediterraneo, ma anche e soprattutto delle sue capacità militari – l’Italia è al secondo posto in Europa dietro al Regno Unito e davanti alla Francia (secondo la classifica annuale stilata da Global Firepower, sito indipendente che analizza le statistiche relative al settore della Difesa di 145 Paesi) – e industriali, con un comparto aerospazio e difesa che occupa oltre 52 mila lavoratori e partecipa alle principali cooperazioni a livello europeo e globale, grazie in particolare ai due campioni nazionali del settore, Leonardo e Fincantieri.



Vincenzo Pisani è coordinatore dei progetti di ricerca presso Fondazione Leonardo-Civiltà delle Macchine.

Amy
Sapenoff
Hamm



photo © Andrew Ruiz_Unsplash

Elezioni USA

La polarizzazione politica allontana la società civile

La caotica fase storica che stiamo vivendo, con l'oggettivo depotenziamento degli imperi, non appanna certo l'attesa per l'appuntamento elettorale di novembre. Troppo importante l'esito, sia "dentro" l'America, sia sui fronti internazionali. Tuttavia, gli USA chiamati al voto appaiono come una realtà apatica, con elettori sempre più distaccati. Le cause di tale antipatia verso il "sistema" sono molteplici. Una cosa è evidente: le elezioni presidenziali sono divenute sempre meno rappresentative, perché i cittadini non le avvertono come un'occasione di effettivo coinvolgimento degli Stati e dei comuni. E ciò significa un deficit di partecipazione effettiva della società civile. Come si è arrivati a questo punto? Da dove è possibile riprendere il cammino secondo lo spirito che aveva animato i padri fondatori? Domande incalzanti che non possono riguardare solo quella superpotenza.

Il Pew Charitable Trust, uno degli istituti di sondaggio più rispettati d'America, ha monitorato per decenni le simpatie degli elettori americani verso i partiti. Recenti sondaggi hanno rivelato un profondo e crescente divario tra gli elettori. Non molto tempo fa, i politologi americani sostenevano che i rappresentanti eletti, e in particolare i membri del Congresso, si stavano spostando verso gli estremi dei rispettivi partiti, ma che il cittadino medio era ancora piuttosto moderato. Questa idea si è poi rivelata falsa. I dati confermano che il democratico e il repubblicano medio si sono spostati rispettivamente più a sinistra e a destra. Un numero crescente di sostenitori identifica il partito avversario come "pericoloso" e "una minaccia per la nazione". Cosa ha causato questa tendenza? È una conseguenza dei problemi istituzionali della vita politica americana o ha piuttosto a che fare con la mancanza di persone all'interno del sistema che siano impegnate e dotate di senso civico? Sebbene la vera risposta sia indubbiamente legata a entrambe le cause, le carenze strutturali del sistema elettorale americano hanno sicuramente favorito la polarizzazione e hanno contribuito a una complessiva apatia e antipatia degli elettori.

Ogni quattro anni, gli americani si recano alle urne per eleggere un presidente. Partecipano a un sistema elettorale che viene ampiamente criticato perché arcaico, inefficiente e troppo complicato. I padri fondatori hanno concepito la Costituzione per garantire un ruolo agli Stati nel determinare la direzione delle politiche nazionali, in quanto gli Stati dovrebbero essere più vicini alla popolazione e più consapevoli degli interessi e dei bisogni locali. La struttura e l'unicità del disegno federale erano pensati sia per evitare che il governo nazionale diventasse troppo potente, sia per evitare la potenziale "tirannia della maggioranza" del popolo. James Madison, padre della Costituzione, pensava che il modello repubblicano di governo, basato sul

sistema federale, servisse da filtro, consentendo a coloro che erano stati eletti di aggregare le preoccupazioni dei cittadini e quindi di agire in conformità con la politica che meglio racchiudeva il bene comune. Ma il sistema oggi non funziona come Madison lo aveva concepito; le elezioni sono meno rappresentative e, nel tempo, hanno favorito una crescente polarizzazione.

Dove fallisce il sistema?

Le elezioni presidenziali si svolgono in due fasi: le elezioni di nomina, o "primarie", e le elezioni generali. Le primarie sono elezioni interne al partito in cui entrambi i partiti principali, i democratici e i repubblicani, presentano i candidati che correranno alle elezioni generali. Si svolgono in ogni Stato, nel Distretto di Columbia e nei territori americani. Il vincitore di ogni Stato riceve un certo numero di delegati, proporzionali alla popolazione dello Stato stesso. I delegati partecipano poi alla convention nazionale del partito, dove viene nominato ufficialmente il loro candidato attraverso una votazione per appello nominale. Questo processo dura da gennaio ad agosto dell'anno elettorale.

Dopo che i due partiti hanno scelto i loro candidati, essi si impegnano nella campagna elettorale e si sfidano nelle elezioni generali. Il giorno delle elezioni, all'inizio di novembre, i cittadini si recano alle urne per esprimere un voto indiretto per il loro candidato preferito. Infatti, votano per un Grande Elettore che, a sua volta, appoggerà il vincitore del voto popolare in ogni Stato per determinare il vincitore ufficiale nel Collegio dei Grandi Elettori (o Collegio Elettorale). Dunque, dove fallisce il sistema? In primo luogo, il federalismo fa sì che le primarie si svolgano in modo diverso da Stato a Stato, compresi i criteri di selezione dei votanti e i metodi di voto. Gli Stati scelgono il proprio metodo per eleggere i candidati (primarie aperte, primarie chiuse, primarie a copertura totale, caucus, convention di partito) così come altri fattori che influiscono sulla partecipazione alle urne, come la registrazione degli elettori il giorno stesso, il voto anticipato, il voto per corrispondenza, ecc. Inoltre, gli elettori indipendenti possono avere voce in capitolo in alcune primarie, ma potrebbero essere totalmente privi di diritti in altre. Una delle conseguenze più importanti del federalismo nelle elezioni americane è il fatto che le legislature statali sono responsabili della creazione dei propri distretti elettorali, che vengono utilizzati per determinare i rappresentanti per le legislature statali e per quelle nazionali. Questo comporta spesso una pratica nota come "gerrymandering", in cui il partito di maggioranza nella legislatura statale disegna le linee distrettuali per garantire "seggi sicuri" ai propri candidati. Storicamente, il gerrymandering è stato usato anche per sopprimere gli elettori di minoranza. Dei 435 distretti congressuali negli Stati Uniti, solo 60 sono effettivamente competitivi.

Le differenze nel modo in cui gli Stati conducono le primarie contribuiscono, inoltre, alla selezione di candidati più ideologicamente di parte. I partiti politici a livello nazionale cercano candidati moderati che possano attrarre gli elettori indipendenti nelle elezioni generali, ma sono i membri del partito a livello statale a scegliere effettivamente i candidati. Gli Stati con primarie aperte permettono ai non iscritti ai partiti di partecipare, dando meno peso ai partiti nazionali. La fedeltà al partito non è più una cartina di tornasole per il successo di un candidato. Ad esempio, nelle elezioni del 2016, Trump ha avuto molto più successo nelle primarie aperte rispetto a quelle chiuse; non si sa bene perché. Trump ha galvanizzato nuovi elettori tendenzialmente repubblicani, che in precedenza, sentendosi esclusi, tendevano a non votare? Ha attratto i non repubblicani che poi hanno partecipato alle primarie repubblicane aperte? Indipendentemente da ciò, la Riunione Nazionale del Partito Repubblicano ha avuto poco margine di manovra per influenzare la nomina di Trump. Anche nelle elezioni tradizionali, i sostenitori più accaniti giocano un ruolo maggiore nella scelta del candidato di partito, rendendo meno probabile che la scelta cada su un candidato moderato.

Il sistema delle primarie favorisce anche il frontloading, ovvero la corsa degli Stati a tenere

le primarie all'inizio dell'anno elettorale. L'Iowa, il primo caucus, e il New Hampshire, la prima primaria, rappresentano una frazione dell'elettorato totale ma, in realtà, hanno un'influenza sproporzionata nella scelta dei candidati. I primi vincitori non solo ottengono un vantaggio nel conteggio dei delegati, ma guadagnano anche nuovi donatori per la raccolta di fondi, una maggiore attenzione da parte dei media e uno slancio importante nella campagna elettorale.

Per gli Stati che ospitano le primarie o i caucus, successivamente, la nomination è spesso già decisa. Sia Biden che Trump si sono assicurati un numero sufficiente di delegati per vincere la nomination già martedì 12 marzo 2024. Le decine di Stati e territori che non avevano ancora tenuto le elezioni a quella data, non hanno più alcun ruolo nella scelta del candidato. Inoltre, le elezioni primarie attirano solo circa il 20% degli aventi diritto al voto. Il ricorso sempre più frequente a primarie chiuse premia i membri più impegnati nel partito che diventano gli unici responsabili della scelta del candidato. Una maggiore affluenza alle urne probabilmente tempererebbe le scelte complessive dei candidati, ma gli elettori non sono propensi a presentarsi alle urne quando ritengono che il loro voto non conti.

Il terzo partito “guastatore”

In secondo luogo, la Camera dei Rappresentanti degli Stati Uniti, così come le legislature statali, si basano su distretti uninominali e su elezioni “winner-takes-all”, che hanno consolidato il sistema bipartitico, determinando elezioni meno competitive e una minore scelta di candidati. Il sistema bipartitico scoraggia il compromesso e la costruzione di coalizioni tipici dei modelli democratici europei. Nel tempo, un sistema a due partiti genera candidati più polarizzati. Gli elettori sosterranno a malincuore il candidato del proprio partito, anche se egli è troppo estremo rispetto alle loro posizioni. Inoltre, il sistema rende quasi impossibile per il candidato di un terzo partito avere un impatto significativo sulle elezioni. L'unico vero ruolo che un terzo partito può svolgere è quello di “guastatore”, sottraendo elettori al partito principale a cui è più vicino, spesso facendo vincere il partito avversario. L'impatto del Partito Verde nelle elezioni del 2000 è un buon esempio di questo particolare fenomeno. Al Gore, il candidato democratico, avrebbe certamente vinto in Florida – e avrebbe quindi avuto il voto del collegio elettorale – se Ralph Nader, il candidato del Partito Verde, non avesse partecipato. Le terze parti potrebbero forse svolgere un ruolo nel moderare gli estremismi nei partiti promuovendo partnership trasversali.

Infine, il Collegio Elettorale genera anche un senso di esclusione. La maggior parte degli Stati è solidamente rossa o blu e quindi non competitiva, poiché anche i voti elettorali sono distribuiti in modo che il vincitore “prenda tutto” (con l'eccezione del Maine e del Nebraska). Ci sono solo pochi Stati “battleground” o “swing”. I candidati presidenziali, non a caso, concentrano la loro attenzione e le risorse della loro campagna elettorale su questi Stati, ignorando anche gli Stati più popolosi. Inoltre, come nelle elezioni del 2016, un candidato può vincere il voto popolare nazionale, ma perdere il voto dei Grandi Elettori, abbassando ancora una volta il senso di efficacia dei votanti. Sebbene molti siano favorevoli all'abolizione del Collegio Elettorale e all'utilizzo del voto popolare diretto, chi critica questa idea pensa che questo focalizzerebbe i candidati sui centri urbani e limiterebbe la voce che i votanti rurali e suburbani hanno potenzialmente nel Collegio Elettorale.

Oltre ai citati problemi strutturali del sistema elettorale americano, ci sono alcune tendenze recenti che rappresentano una ulteriore sfida. L'enorme quantità di tempo e di risorse necessarie per la campagna elettorale limita le scelte degli elettori e apre la porta ai contributi da parte di società e gruppi finanziati da individui facoltosi, molti dei quali non vengono resi noti agli elettori. Tra l'elezione di nomina e l'elezione generale, i candidati spenderanno oltre 1 miliardo di dollari ciascuno. I tentativi di limitare le spese per le campagne elettorali da parte di gruppi esterni sono stati bloccati dalla Corte Suprema.

Il ruolo e l'influenza dei media

Anche il ruolo dei media è cambiato nel tempo. Negli anni Sessanta sono emerse nuove forme di giornalismo d'inchiesta che hanno avuto origine dal Watergate e dalla guerra del Vietnam. La copertura mediatica dei funzionari, delle politiche e delle decisioni del governo è diventata sempre più negativa, contribuendo a un calo generale della fiducia degli americani nei confronti dei politici. Questo atteggiamento ha continuato a dominare i media e ha influenzato anche il modo in cui le campagne elettorali si svolgono. Mancando la percezione di una reale efficacia politica, gli americani reagiscono maggiormente alla pubblicità politica sensazionale e negativa, che tende ancora una volta alla polarizzazione e ad allontanarsi dal consenso e dalla costruzione di coalizioni. L'informazione mediatica sulle elezioni è spesso descritta come un giornalismo "da corsa", in cui i risultati dei sondaggi sono più trattati delle questioni sostanziali, lasciando molti americani all'oscuro delle sfumature nelle scelte politiche e generando campagne incentrate sulla personalità del candidato, dove la celebrità conta più delle idee.

Questi problemi si intrecciano con il modo in cui gli americani percepiscono le informazioni e le notizie, che hanno ulteriormente modificato il clima politico. I social media, più adatti a trasmettere notizie frammentate e meno capaci di occuparsi di analisi sostanziali, sono sempre di più la principale fonte di informazione politica, soprattutto per i giovani. Questo apre anche la strada a campagne più incentrate sulla personalità che sui temi. Gli algoritmi creano delle vere e proprie bolle di idee, cosicché molti potenziali elettori non sono mai esposti a opinioni opposte alle proprie e le persone vengono spinte sempre di più verso ulteriori estremizzazioni.

Tutti questi fattori culminano in un sistema in cui i cittadini sperimentano la tensione di un mondo sempre più polarizzato e soffrono per l'impossibilità di scegliere e di avere elezioni veramente competitive. Gli elettori più moderati o indipendenti sentono di essere politicamente "senza fissa dimora" e si chiedono fino a che punto il loro voto conti. Come corollario, l'atteggiamento degli americani nei confronti del governo è diventato più cinico e pessimista. Gli indici di gradimento per ogni ramo del governo, indipendentemente dal partito, sono diminuiti precipitosamente nel corso degli ultimi cicli elettorali. Gli atteggiamenti di paura e l'acrimonia tra i due partiti sono diventati più pronunciati, con il risultato di un blocco e di una situazione di stallo al Congresso e di una totale mancanza di fiducia nei confronti della classe politica da parte dell'elettorato.

Ricostruire la società civile

Sullo sfondo di queste preoccupazioni c'è una questione più ampia. Se i fondatori si sono impegnati così tanto per creare un sistema federale che preservasse un forte coinvolgimento degli Stati e dei comuni, perché gli americani attribuiscono così tanta importanza all'esito delle elezioni nazionali, in particolare quando se ne sentono così tanto estranei? La copertura mediatica delle questioni nazionali alimenta il risentimento, anche quando tali tematiche non toccano la vita quotidiana degli ascoltatori.

Una possibile strada da percorrere è che gli americani reinvestano nelle comunità locali. Recenti studi sulla polarizzazione sottolineano come una delle sue cause sia il fatto che i politici di carriera tendono a non trasferirsi a Washington DC, ma piuttosto a fare i pendolari dal loro Stato o distretto di origine. Una volta i politici di schieramenti opposti erano soliti passare del tempo insieme perché i loro figli giocavano nella stessa squadra di calcio o perché appartenevano alla stessa Chiesa. In altre parole, condividere semplici momenti di vita insieme aiutava a creare rapporti più distesi e a ridurre la demonizzazione dell'avversario politico. Lo stesso vale a livello locale. Poiché gli americani sono meno impegnati in gruppi associazio-



nistici, club e organizzazioni civiche, perdono la possibilità di stringere relazioni con persone demograficamente e politicamente diverse da loro, lasciando le persone più isolate nelle loro bolle. Gruppi come la AND Campaign di Justin Giboney, esistono per promuovere l'impegno civico, in particolare tra i cristiani delle aree urbane, come modo per sostenere una migliore rappresentanza e una politica più proficua. Possono fungere da catalizzatore per gli sforzi della base di ricostruire la società civile.

Altre possibilità di cambiamento sono più strutturali. Ad esempio, si potrebbe fare molto all'interno del sistema per cercare di ricostruire un centro politico. Ci sono diversi esempi di politici che stanno cercando di occupare questo spazio, come Joe Manchin della West Virginia e Susan Collins del Maine. Ciò richiederebbe candidati con obiettivi nettamente moderati e incentrati sugli elettori, che si concentrino sul rafforzamento della classe media, sminuendo le politiche identitarie e le posizioni sociali estremiste su entrambi i lati dello spettro politico. Gruppi come No Labels stanno cercando di coltivare una base di candidati che corrisponda a queste caratteristiche. Un terzo partito di successo nel lungo periodo potrebbe contribuire a creare piattaforme che favoriscano politiche più moderate e meno di parte, sostenendo al contempo ideali chiari e orientati al bene comune.

I cittadini possono anche sostenere modifiche alle leggi elettorali o sul voto; possono richiedere agli Stati di utilizzare metodi non partitici per la riorganizzazione delle circoscrizioni, stabilire limiti di mandato, imporre tetti di spesa ai candidati e abbreviare il sistema delle primarie e dei caucus. Potrebbero essere tutti modi per contribuire a rinvigorire il senso di efficacia politica e coltivare un interesse maggiore per il voto e l'impegno civico. Questi cambiamenti,

a differenza di una proposta come l'eliminazione del Collegio Elettorale, non richiederebbero una modifica della Costituzione e potrebbero essere realizzati sia a livello statale che attraverso una legge del Congresso.

Il preambolo della Costituzione degli Stati Uniti promette che "noi, il popolo" ci sforzeremo di diventare una "unione più perfetta". I fondatori prevedevano che le elezioni avrebbero svolto un ruolo fondamentale in questo divenire, fungendo da tramite tra il popolo e chi viene eletto. Affinché le elezioni americane possano svolgere questo ruolo, sono necessarie riforme serie per affrontare l'intensa polarizzazione e la mancanza di partecipazione politica che caratterizzano il sistema attuale.

Elezioni più competitive e più rappresentative sono il miglior punto di partenza per consentire ai cittadini di partecipare nuovamente alla vita civile e rinnovare un impegno condiviso per il bene comune.



Amy Sopenoff Hamm presiede il dipartimento di Storia della St. Andrew's Episcopal School di Potomac, Maryland. Insegna Storia americana, governo americano, politiche pubbliche, politica elettorale e presidenza americana moderna. Ha conseguito una laurea in Scienze politiche presso il Benedictine College e un master in Teoria politica presso la Catholic University of America.

Focus





L'Europa: la forma di governo e la presenza internazionale

Il dibattito continentale, pur lacunoso e assai incline alla problematicità, sembra però aver riconosciuto la pretesa dell'“impero debole” – se proprio si intende rintracciarvi elementi imperiali – di dar vita, anche rispetto all'economia e alla salvaguardia del mercato interno, alla creazione di un governo europeo. Con la politica estera e la difesa comune, nell'ambito di una democrazia europea retta sul riconoscimento dei diritti fondamentali, sul principio di non discriminazione e sulla rappresentanza politica e la partecipazione dei “cittadini europei”. In tale prospettiva, davvero dirimente, il tema della sovranità non sembra più eludibile, poiché è decisivo per il “futuro dell'Europa”. Dunque, la questione della sovranità deve trovare soluzione, per mettere fine all'oscillazione delle relazioni dell'intero sistema europeo: Stati membri e UE.

I governi dei “grandi spazi”, l'impero come forma di governo e l'Europa

Guardare all'Europa in questo momento storico nel quale gli Stati che la compongono sono costretti, dalle ripetute crisi e dal conflitto russo-ucraino, a ripensare alla forma di governo che hanno dato all'Unione Europea significa riflettere sul suo assetto in modo critico.

Il Parlamento passato aveva formulato una proposta di modifica dei Trattati europei, per rafforzare il carattere politico dell'Unione, la sua capacità internazionale e il suo ruolo nella crescita del mercato interno, così come nell'economia globale. Il presidente Mario Draghi ha lasciato intendere chiaramente questa necessità di un cambiamento radicale quando ha affermato che: “Abbiamo bisogno di un'Unione Europea che sia adatta al mondo di oggi e di domani” (discorso a La Hulpe, 16 aprile 2024). Inutile dire che i governi degli Stati membri – anche se ad esplicitarlo è stato il presidente francese Emmanuel Macron – hanno ben chiaro da tempo che la riforma del sistema europeo non è più procrastinabile, pena non un semplice arretramento, bensì la scomparsa stessa dell'Europa e un default di tutti gli Stati europei, anche di quelli che sin qui sono apparsi i più forti.

In altri termini, il percorso europeo è tutto in avanti, per ragioni logiche prima ancora che storico-politiche, ma la direzione verso cui avanzare è ormai da tempo tutt'altro che univoca, come mostra il ventaglio delle opinioni espresse dai governi nazionali e dalle forze politiche interne agli Stati membri, dove le spinte antieuropee vanno ormai di pari passo con quelle europeiste.

La riflessione sul percorso da intraprendere deve considerare le vicende europee nel contesto della crisi della globalizzazione, crisi che non vuol dire di per sé superamento della globaliz-

zazione, anche se il cosmopolitismo di questa appare attraversato da fratture che limitano le pretese giuridiche, prima tra tutte quella della salvaguardia dei diritti umani e della democrazia, anche all'interno della stessa Europa.

Invero, si può dire che si sia creata una condizione complessa entro cui si muovono le relazioni europee: da un lato, le interconnessioni e le interdipendenze tra gli Stati membri sono così tante da non potersi pensare affatto a un cupo isolazionismo o a forme estreme di autarchia politica ed economica, per cui, di fronte ai problemi posti dalle diverse crisi (economica, migratoria, ambientale, energetica, ecc.) e dal dilagare di conflitti armati, si può rispondere solo con una nuova espansione delle relazioni e delle negoziazioni.

Da questo punto di vista, l'Europa deve sicuramente riflettere sulle vicende istituzionali interne non solo degli ultimi quindici anni, e cioè dalla crisi economica del 2009 – coincisa con l'entrata in vigore dell'inadeguato Trattato di Lisbona – ma anche del decennio anteriore, per interdirci quando dopo il consolidamento della crescita europea con la moneta unica (1999), si pose la questione della costituzionalizzazione europea (2001), che si concluse negativamente, dal momento che tra l'approfondimento dell'integrazione e l'allargamento dell'Unione, alla fine prevalse la seconda a discapito della prima (2004).

La domanda che ci si deve porre, rispetto alle vicende europee richiamate, perciò, sembra riguardare lo status e l'importanza dell'Europa e la definizione politica dello spirito europeo.

In questo contesto, allora, la discussione per determinare un cambiamento istituzionale nel prossimo futuro e per salvaguardare la democrazia europea e i diritti fondamentali dei "cittadini europei", investe direttamente la definizione della migliore forma di governo (*polity*) che l'Unione Europea dovrebbe assumere.

L'Europa e i caratteri degli Imperi

Richiedere un cambiamento politico all'Europa è diventata una questione ovvia. L'Europa non è più quella degli inizi della seconda metà del Novecento, anche se le ragioni della sua fondazione, a cominciare dalla pace, restano ancora tutte intatte. Semmai, c'è da chiedersi come mai non sia progredita anzitempo dal punto di vista della forma politica.

Non considerando i tentativi originari del 1954, volti alla creazione di una Comunità europea della difesa e di una Comunità politica, falliti, come è noto, per il veto dell'Assemblea Nazionale francese, è ben visibile nella storia recente, a partire dal Trattato di Maastricht (1992/3), un processo di crescita politica dell'Europa; basti pensare alla cittadinanza europea, alla competenza concorrente per la sussidiarietà, al nuovo ruolo del Parlamento europeo, alla stabilizzazione prima e alla codificazione poi dei diritti fondamentali nell'ordinamento dell'Unione, alle innumerevoli politiche europee, all'euro, alla creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, al superamento dei confini interni e all'unificazione della politica di ingresso, alla cooperazione in materia di giustizia e di polizia, alla ripresa della politica estera comune compresa la politica della sicurezza e della difesa comune. Si parlò anche in documenti ufficiali di "un modello sociale europeo" e si affermò che l'Europa avesse creato una nuova visione del futuro che avrebbe eclissato il sogno americano (J. Rifkin, *The European Dream*, Penguin, 2004).

Sembrava ovvio che, dopo un decennio di continua espansione del ruolo politico dell'Unione, ci si ponesse il problema della forma politica dell'Europa. Gli studiosi di Diritto internazionale soprattutto italiani, ancora oggi, considerano l'Unione Europea come una organizzazione internazionale di tipo regionale; i più avveduti, di fronte alle evidenti eccezioni e deviazioni, hanno parlato di una organizzazione internazionale sui generis.

Tuttavia, l'immagine più autentica della crescita europea è stata data dalla Corte di Giustizia, che con la sua giurisprudenza ha introdotto un linguaggio del tutto estraneo al diritto interna-

zionale: si pensi all'idea di un ordinamento comune creato dagli Stati membri, alla cessione di sovranità da parte di questi, al primato del diritto europeo sul diritto nazionale anche di rango costituzionale, alla sua configurazione organizzativa secondo i principi della *rule of law*, e, cioè, di una Comunità di diritto nella quale le sfere di attribuzioni tra le istituzioni sono determinate e la tutela dei diritti fondamentali assicurata proprio dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia. Il giudice europeo in sostanza ha esplicitato il progetto europeo che, pur nel silenzio sulla natura dell'Europa, è stato progressivamente istituzionalizzato e portato avanti.

Come è bene ricordare, in questo decennio se, da un lato, si assisteva alla crescita politica europea, dall'altro, invece, si sono generate anche delle contropunte di tipo nazional-statale che hanno reso problematica la definizione dell'Europa, tanto più che non tutte le contraddizioni del disegno europeo erano state risolte. In questo contesto, perciò, due letture della forma europea hanno finito con il contrapporsi: quella intergovernativa (e confederale) e quella comunitaria (o federale). La prima aveva dalla sua il ruolo del Consiglio europeo istituzionalizzato con il Trattato di Maastricht, mentre il punto di forza della seconda si situava nel Parlamento europeo. La contrapposizione, inoltre, veniva giocata sul modo in cui queste due forme decidono, in quanto il Consiglio europeo dispone con "decisioni" votate all'unanimità; mentre il Parlamento europeo predilige l'approvazione a maggioranza di "atti legislativi", sì da dare vita al "diritto europeo" rivolto agli Stati membri e ai cittadini europei.

Queste due letture appaiono per molti versi insufficienti, poiché la crescita europea è stata il frutto dell'integrazione dei due modelli, anche quando le Conferenze intergovernative, prima del 1992, si svolgevano fuori dal quadro istituzionale europeo.

Se, pertanto, gli schemi giuspubblicistici e di diritto internazionale non calzano affatto nel caso europeo e gli strumenti del federalismo sono spesso ibridati con quelli di derivazione internazionale e con quelli della dottrina dello Stato, il risultato è che ogni tentativo definitorio del sistema europeo sembra sempre insufficiente; sia se si considera una delle prime definizioni del fenomeno come "unione finalizzata, che produce integrazione funzionalizzata" (H.P. Ipsen, *Europäisches Gemeinschaftsrecht, Tübingen*, 1972, p. 196), sia se si prende in esame quella formulata dalla Corte costituzionale tedesca nella sentenza sul Trattato di Maastricht, che fa riferimento a una "associazione di Stati" (*Staatenverbund*). In entrambi i casi, la finalità perseguita è quella di escludere una forma di unificazione sovranazionale, per non sottrarre terreno all'unità politica degli Stati nazionali e mantenere così integra la sovranità statale e considerare i poteri europei come semplici competenze di attribuzione. Per inciso, questa lettura riduttiva del dato europeo è stata mantenuta dalla Corte costituzionale tedesca anche con la sentenza sul Trattato di Lisbona, nonostante il tenore letterale di questo sia profondamente diverso dai precedenti trattati europei, anche per effetto del linguaggio sviluppato a livello europeo durante la Convenzione di Laeken, che aveva impregnato la scrittura del Trattato Costituzionale del 2004. Non a caso, quest'ultima decisione del giudice costituzionale tedesco è stata aspramente criticata anche in patria e considerata non *europafreundlich*, in violazione di un preciso principio costituzionale.

Si tende così a descrivere, più che a definire, il modello europeo come un sistema multilivello (multilevel system) di governo, nel quale i diversi livelli territoriali sarebbero inclusi sulla base di una distribuzione di competenze nelle quali si perde la dimensione del "politico", a favore di una tecnocrazia apparentemente avalutativa, e conseguentemente la questione della sovranità resta aperta e senza una risposta.

Chi ha guardato all'ordine europeo, in questo contesto postnazionale, sviluppando una idea politica del potere e della società non più ancorata alla nozione di Stato, ha trovato sufficienti elementi di contatto tra l'Europa e la nozione di "impero", sia pure in una accezione del tutto

particolare (tra i tentativi di maggiore rilievo, in tal senso, v. U. Beck ed E. Grande, *L'Europa cosmopolita* (2004), trad. it., 2005; adde J. Zielonka, *Europe as Empire. The nature of the Enlarged European Union*, OUP, 2006; entrambi ripresi da J.M. Colomer, *Empires versus States*, in *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, June 2017). Persino chi ha sempre criticato l'Europa, perché mancava il numero di telefono del Ministro degli Esteri, ha fatto ricorso alla figura dell'impero, ammettendo che l'attuale istituzionalizzazione dell'Unione Europea "produced a degree of unity that had not been seen in Europe since the Holy Roman Empire" (H. Kissinger, *World Order*, Penguin, 2014).

Se ci si interroga sulla appropriatezza di questa qualificazione per l'Europa non si può non rimanere delusi. Infatti, richiamare l'Impero significa fare riferimento a una particolare forma di governo (*polity*) che indica una peculiare struttura di dominio politico sui "grandi spazi" (cfr. C. Schmitt, *Stato, Grande spazio, Nomos*, Milano, Adelphi, 2015). L'attuale crisi della globalizzazione e della statualità ha riportato in auge questa forma di governo, per le continue sfide e confrontazioni che gli "imperi" si rivolgono (per una più approfondita analisi si rinvia a S. Mangiameli, *Imperi e Stati e le nuove Relazioni Internazionali*, in *Diritto e Società*, 2022, 291).

L'attribuzione della qualificazione di "impero" all'Europa, però, è stata un riflesso dell'allargamento dell'Unione Europea del 1° maggio 2004, che portò l'Unione al massimo di espansione territoriale nel 2007 con 28 Paesi. Si trattava di un'epoca ancora fortemente espansiva e nell'Unione Europea era ancora presente, tra l'altro, anche la Gran Bretagna che sarebbe uscita dall'Unione a seguito del referendum sulla c.d. Brexit.



In quel momento, perciò, l'Unione Europea appariva in forte espansione territoriale e dotata di notevoli capacità di integrazione, tuttavia, essa restava pur sempre qualcosa di diverso da una Federazione. Per conseguenza, non fu difficile scorgere nel fenomeno europeo alcuni elementi tipici della struttura imperiale e tra questi, primo tra tutti, quello dell'incertezza dei confini che deriva dalla circostanza che l'influenza dell'impero trascende i confini geografici e si estende nello "spazio" per confini lineari.

Peraltro, il tema dell'allargamento dell'Unione Europea non è affatto un argomento sorpassato e, anzi, appare essere una delle cause di attrito che ha innescato la guerra russo-ucraina. A tal proposito, si consideri che altri otto Stati europei hanno avanzato la candidatura per l'ingresso nell'Unione Europea, tra cui la Turchia, già dal 1995, con una serie di problematiche sulle quali in questa sede non è possibile soffermarsi; e ben tre Stati: l'Ucraina, la Moldavia e la Bosnia-Erzegovina, che proprio nel 2022, durante il conflitto russo-ucraino, hanno avanzato la loro richiesta di adesione. Gli altri Stati che nel frattempo hanno chiesto, prima del 2022, l'adesione sono la Macedonia del Nord, il Montenegro, la Serbia e l'Albania.

L'allargamento è, in effetti, una costante del fenomeno europeo, se si considera che gli Stati fondatori nel 1950 erano solo sei e, peraltro, solo tre di dimensioni rilevanti, mentre gli altri tre appartenevano alla categoria dei c.d. "piccoli Stati", e le istituzioni europee hanno affrontato la problematica senza definire mai i confini dell'Europa, e, cioè, del loro dominio politico e dell'ordinamento europeo. Questo aspetto, dato dall'assenza di confini certi e dalla capacità di influenza e condizionamento di Stati esterni è un tipico elemento che caratterizza la forma imperiale. Si consideri che già la presentazione della domanda di adesione pone agli Stati richiedenti degli obblighi ben precisi verso l'Unione, e cioè: il rispetto dei valori europei, prescritti dall'art. 2 TUE; il rispetto del principio democratico; e il cosiddetto *acquis* comunitario, cioè il fatto che l'ordinamento dello Stato richiedente sia a questo conformato in modo da garantire la piena efficacia dell'ordinamento europeo.

Già questa circostanza ha un diretto impatto sullo Stato e sulla Comunità internazionale, perché modifica, tra i tanti, un carattere essenziale di questa, ovvero l'eguaglianza degli Stati, dando luogo a una asimmetria, che è anch'essa una tipica connotazione della forma imperiale, per la quale gli Stati dell'Impero non sono affatto in una posizione di eguaglianza; anzi, ciascuno può appartenere a un ambito diverso ed essere collocato in una posizione asimmetrica rispetto agli altri Stati.

Qui, nel caso dell'Unione Europea, a parte la situazione degli Stati dell'allargamento, vengono in discussione le diverse stratificazioni che l'integrazione europea ha prodotto e che danno luogo a frontiere interne che si possono anche sovrapporre in modo non univoco, costituendo, appunto, l'elemento dell'asimmetria imperiale. Si pensi, in particolare, alle tante "Europe" cui gli Stati membri hanno dato luogo: l'Europa di Schengen non corrisponde all'Europa dell'euro, l'Europa dell'euro non corrisponde all'Europa delle adesioni. Abbiamo, insomma, tre o quattro Europe che si sovrappongono già dentro l'Unione Europea stessa. Per non parlare poi dell'asimmetria nelle forme e nei diritti di appartenenza (la c.d. "geometria variabile"), per cui gli Stati si differenziano nell'adesione (Danimarca/Polonia) con le riserve apposte nella stipula dei trattati europei con le loro dichiarazioni. E ancora, della presenza di forme di interdipendenza connessa a forme di disuguaglianze di fatto e di potere, come le Repubbliche Baltiche, i "Paesi frugali" e i Paesi PIIGS (Portogallo, Italia, Irlanda, Grecia e Spagna, cioè Paesi con situazioni finanziarie non virtuose e deficitarie), che ostacolano l'omogeneità, e cioè la formazione di un popolo sia pure di tipo federale.

Ma non è tutto; si considerino ancora gli accordi di associazione come quello sullo Spazio Economico Europeo (SEE) che comprende la Norvegia, l'Islanda e il Lichtenstein; il peculiare

collegamento con la Svizzera che, pur esterna allo SEE, conforma il suo ordinamento a quello europeo; la stessa moneta europea, l'euro, oltre a essere corrente in ben venti Stati membri, è stata adottata dai c.d. "microstati europei" e da Stati ancora del tutto estranei all'Unione, come il Kosovo e il Montenegro.

E ancora, occorre ricordare la partecipazione dell'Unione Europea alle c.d. "politiche settentrionali" che arrivano sino al Polo Nord; l'instaurazione della c.d. "politica europea di vicinato" (PEV), con la quale l'Unione richiede un coordinamento delle politiche con gli Stati limitrofi e un'integrazione economica rafforzata, che assicuri maggiore mobilità e contatti interpersonali più stretti; inoltre, in questo contesto, rilevano anche il c.d. "partenariato orientale" e il "partenariato meridionale". Il primo creato per migliorare le relazioni dell'Unione con la maggior parte dei Paesi limitrofi orientali: Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, ecc.; e il secondo, che riguarda i seguenti Paesi: Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Libia, Marocco, Palestina, Tunisia e Siria. In questa area, peraltro, l'Unione, in un contesto non privo di problemi, dovuti all'instabilità della regione meridionale, punta a costruire un insieme di politiche bilaterali tra l'Unione Europea e ciascun Paese, nonché a formare un quadro di cooperazione regionale, denominato "Unione per il Mediterraneo". Infine, anche lo stesso Regno Unito continua a intrattenere un complesso di relazioni con l'Unione Europea, grazie all'"accordo di recesso" del 17 ottobre 2019 e a quello sugli scambi commerciali e la cooperazione del 30 dicembre 2020.

L'Europa come "impero debole": gli elementi mancanti

Tuttavia, asimmetria e mancanza di omogeneità, da un lato, confini non definiti e capacità di influenza su un grande spazio, dall'altro, non rendono l'Unione Europea un vero e proprio "impero"; e se si vuole proprio insistere con questa formulazione, allora occorre precisare che, nel caso dell'Europa, si tratta di un "impero debole".

Un impero è tale solo se riesce a escludere dal suo ambito di influenza ogni altro potere o a sottometterlo. L'idea di un impero che non eserciti una egemonia e che si fondi solo sulla cooperazione spontanea, escludendo la coercizione, non è affatto attuale.

L'impero come forma di governo politica è tale perché mette a soqquadro la forma Stato, con i suoi elementi (popolo, territorio e sovranità), e la comunità internazionale stessa, così come queste si sono formate a partire dal modello di Westfalia. Questo, infatti, si basa sulla centralità dello Stato, e gli Stati si relazionano in una comunità fondata sulla consuetudine internazionale e sui principi di eguale sovranità, di integrità territoriale segnata da confini certi, di non intervento e di piena giurisdizione domestica, tutti aspetti, questi, che la presenza degli imperi mette in crisi.

Se, poi, consideriamo la struttura di un impero, il primo elemento della presenza imperiale appare essere la capacità di impedire la presenza di ogni altro potere politico che possa esercitare la medesima influenza per uno spazio che pur appartenendo ad altri Stati, è sotto l'egemonia dell'impero e sottoposto al suo potere di comando. È quello che si definisce il "principio di non ingerenza", che implica una influenza politica esercitata, per mezzo della tecnica, dell'economia e della struttura più propriamente organizzativa civile e militare, escludente altri poteri di carattere imperiale, sulla base di una "idea" che è posta a fondamento dell'impero medesimo e che costituisce tanto il fondamento della non ingerenza, quanto quello della legittimazione del "diritto di intervento" in ogni parte del mondo per la sua difesa. Quanto all'"idea imperiale" in sé, poiché questa esprime un potere portatore di un'idea politica nella scena internazionale che si irradia oltre i suoi specifici confini e per la quale questo potere è in grado di spendere la propria forza, questa può avere un contenuto diverso e differenziato: dal principio di nazionalità, alla (esportazione della) democrazia, al libero commercio e, persino, alla tutela dei diritti umani.

Ora, certamente l'Unione Europea e i suoi Stati membri esprimono una influenza conforme alla loro tradizione politica e alla loro società, anzi si può dire che i valori europei, che sono comuni agli Stati membri, e l'affermazione del principio democratico, oltre all'organizzazione stessa di una economia sociale di mercato, possono costituire il sostrato di quella "idea imperiale" necessaria all'esistenza stessa dell'impero.

Ma, nella tradizione europea, la democrazia e i diritti umani – così come una economia sociale di mercato – si sono affermati non per forza propria da parte degli Stati europei, bensì sulla base di una precisa ingerenza internazionale che ha forgiato l'Europa alla fine della Seconda guerra mondiale e sotto la cui egida gli Stati europei si sono collocati anche dopo avere dato vita alle istituzioni europee; anzi le stesse istituzioni comuni sono sorte per volontà esterna. Si pensi in modo particolare a ciò che ha rappresentato (e rappresenta) la NATO in termini di difesa militare; alla peculiare condizione della Germania, fino alla riunificazione del 1990; alle interferenze politiche nella politica estera degli Stati membri; e, persino, alle stesse decisioni sull'allargamento del 2004, volute più come risposta internazionale che per volontà interna, con gli Stati richiedenti non del tutto pronti rispetto ai requisiti necessari per l'adesione.

Tutto ciò fa pensare che l'Europa non sia un impero a sé stante, bensì che essa sia, insieme ai suoi Stati membri, parte di un impero il cui centro non si trova qui. La qualcosa, peraltro, non esclude che in futuro questa situazione possa mutare, soprattutto se l'impero cui gli europei sono tributari dovesse mostrare un profondo disinteresse per gli Stati europei e l'Europa in sé, oppure se questi dovessero mostrarsi in grado di recidere il cordone ombelicale, per cui l'Europa potrebbe mettere in atto il principio di non ingerenza interna.

La condizione minima perché questo possa darsi, assicurando una indipendenza all'Europa sulla scena politica mondiale, è proprio quella di dotare l'Unione Europea di una propria capacità militare e questa, a sua volta, necessita che si sviluppi un apparato industriale adeguato alle necessità belliche, sì da tenere almeno un "fronte".

Ora, è ben nota la vicenda militare europea che ha avuto origine dalla crisi del Trattato sulla Comunità europea della difesa del 1954, e come su questo punto non si sia ancora formata una competenza europea. I tentativi di una ripresa della politica estera e di una politica di sicurezza comune, compresa la difesa comune, portati avanti in occasione del Trattato di Maastricht, non vanno oltre un coordinamento tra gli Stati membri che decidono sostanzialmente all'unanimità e le procedure escludono il Parlamento europeo; disciplina che è rimasta inalterata anche nel Trattato di Lisbona (v. in proposito il nostro *Il ruolo del Parlamento europeo nella PESC, alla luce delle innovazioni apportate dal Trattato di Lisbona, in Il "dialogo" tra parlamenti: obiettivi e risultati*, a cura di C. Decaro e N. Lupo, LUISS University Press, Roma 2009).

Il conflitto russo-ucraino ha reso evidenti i limiti di una politica militare europea e la mancanza di un complesso industriale europeo che sostenga la difesa comune, anche perché l'esperienza dell'Agenzia europea per la difesa (AED) si è rivelata ampiamente insufficiente. Anche gli sforzi compiuti di recente – come gli accordi di cooperazione (rafforzata) per l'Eurofighter e gli armamenti comuni e la definizione della c.d. "bussola strategica", messa a punto dopo l'inizio della guerra, che può rendere più agevoli azioni militari europee da parte delle forze armate degli Stati membri – possono considerarsi dei passi in avanti, ma certamente non decisivi per garantire all'Unione un vero e proprio diritto di intervento di tipo imperiale. Senza contare, peraltro, che il conflitto armato ha riportato in auge il ruolo della NATO e, con esso, degli Stati Uniti, rispetto al quale l'Europa militare sarebbe poco più che ancillare.

Il punto più controverso della visione imperiale dell'Europa resta comunque quello della sovranità europea. È bene precisare che la sovranità imperiale convive tranquillamente con quella delle altre autorità politiche che vivono dentro l'impero o ai suoi margini, perché queste due

sovranità sono qualitativamente diverse, nonostante esprimano entrambe un potere assoluto di comando politico.

Da questo punto di vista, si osserva che quando la sovranità statale viene in contatto con il potere imperiale perde il suo carattere assoluto e si determinano limitazioni dell'autonomia sovrana visibili in campo interno e internazionale. Si può dire che la sovranità, a contatto con il potere imperiale, tende a farsi "porosa", perché deve offrire lo spazio a questo potere di penetrare e diventare determinante per l'azione politica.

La sovranità dell'impero, per contro, appare discontinua e marginale; essa opera in ogni caso come potere di ultima istanza e assoluto, e si presenta come una giurisdizione non piena, bensì in concorrenza con altre autorità politiche presenti, per cui anche queste esercitano una loro giurisdizione entro i confini della propria competenza e può richiedere forme di collaborazione (M. Hardt - T. Negri, *Impero. Il nuovo ordine della globalizzazione*, Milano, Rizzoli, 2001, pp. 175 sgg.).

Tuttavia, in caso di conflitto, il rapporto tra le giurisdizioni si risolve sistematicamente a favore del potere imperiale, che all'occorrenza diventa un potere gerarchicamente superiore e il controllo sulle altre autorità politiche si trasforma, in questo caso, in una vera e propria pretesa di obbedienza e la loro collaborazione veste i panni di una collaborazione coercitiva, anche se non determina mai l'unificazione politica.

Nel caso dell'Unione Europea l'idea stessa di una sovranità europea è contestata, e non solo dai c.d. "sovranisti", ma anche nel dibattito europeo è un concetto ampiamente controverso. La Corte di giustizia ha cercato di fondare l'idea di una sovranità europea ancorandola all'ordinamento comune e alla sua prevalenza (v. la sentenza *Costa c/ Enel*, C-4/1964).

L'assunto è stato sin da subito contestato dalle Corti costituzionali degli Stati membri a cominciare da quella italiana e, soprattutto, da quella tedesca, con la teoria del c.d. "controlimiti". La stessa prevalenza del diritto europeo sugli ordinamenti nazionali è stata messa a dura prova dopo il fallimento del Trattato Costituzionale, che contemplava la "clausola di supremazia", e anche la "17. Dichiarazione relativa al primato", contenuta nel Trattato di Lisbona, sembra ricevere scarso rispetto da parte delle Corti costituzionali degli Stati membri.

Al di là delle vicende giurisprudenziali, non va dimenticato che il tema della sovranità costituisce innanzi tutto una questione di carattere dirimente su chi decide in modo vincolante per tutti e determina così l'"unità politica".

Ora è evidente come l'Europa abbia abbandonato il tema politico, e cioè della sovranità, e i Trattati europei, approvati dopo il fallimento della Comunità politica e della difesa comune, contengono una filosofia diversa, basata sul principio che la messa in comune delle economie degli Stati contraenti avrebbe generato comunque pace e libertà tra i popoli europei.

Non si dichiarava apertamente l'abbandono del programma dell'unità politica ma, semplicemente, si affermava il rinvio a tempi più maturi. Da questa visione prese le mosse anche la politica del processo incrementale di integrazione per la quale, con un certo gradualismo, si è cercato di riprodurre nel sistema europeo le istituzioni-chiave della moderna democrazia politica (cittadinanza, rappresentanza, processo decisionale, ecc.) e politiche sociali che rispondessero al modo di sentire dei cittadini europei.

Il tema su quanto sovrane fossero le Istituzioni europee, anche in occasione dell'adozione dell'euro, che pure implicava il trasferimento della sovranità monetaria, non è stato mai considerato e, trascurandolo, si celava così che i Trattati europei avessero potuto comunque limitare – come di fatto hanno sempre fatto – la sovranità degli Stati membri, i quali continuano a sentirsi sovrani.

Tuttavia, la circostanza che il tema della sovranità europea sia stato continuamente posposto, preferendo cioè non discuterla *ex professo*, ma procedendo concretamente nel processo europeo di integrazione, ha comportato, all'arrivo delle crisi, un crescente logoramento dell'Unione Europea e, dimentichi dei benefici da essa apportati, una crescente insoddisfazione da parte dei cittadini europei.

Il futuro dell'Europa e la riforma dei Trattati

L'Europa, nel recente passato, ha reagito alle numerose crisi che ancora non sembrano essersi esaurite con strumenti estemporanei, come il Fiscal Compact, il Mes, il Patto di Dublino, la Clausola di salvaguardia e il Next Generation EU, e così via. Il dibattito europeo, per quanto lacunoso e problematico, sembra avere oggi riportato in auge la pretesa di dare vita, anche rispetto all'economia e alla salvaguardia del mercato interno, alla creazione di un governo europeo con la politica estera e la difesa comune, nell'ambito di una democrazia europea imperniata sul riconoscimento dei diritti fondamentali, sul principio di non discriminazione e sulla rappresentanza politica e la partecipazione dei "cittadini europei".

Il Parlamento europeo, con la risoluzione del 22 novembre 2023 sui *Progetti del Parlamento europeo intesi a modificare i trattati* (P9_TA (2023)0427), ha raccolto, in tal senso, molte delle proposte emerse nella Conferenza sul futuro dell'Europa (2021/22), mettendo a punto una serie di modifiche dei Trattati e a tal fine ha richiesto anche la convocazione da parte del Consiglio europeo di una *Convenzione secondo la procedura di revisione ordinaria di cui all'articolo 48, paragrafi da 2 a 5, TUE*. Gli argomenti considerati dal Parlamento europeo sono molteplici e riguardano tutti gli ambiti dell'ordinamento e delle politiche europee. Per quel che qui rileva, innanzitutto, vengono in evidenza le riforme istituzionali, nel senso di una compiuta parlamentarizzazione del sistema europeo, e il riordino delle competenze europee alla luce delle recenti esperienze, con materie come la sanità e la salute, la protezione civile, l'ambiente e l'energia. A ciò si aggiunga la politica estera e di difesa comune, da ricondurre alla competenza concorrente, con decisioni adottate a maggioranza qualificata e tramite procedimento legislativo ordinario, cui si chiede di aggiungere "l'istituzione di un'Unione della difesa che comprenda unità militari e una capacità di dispiegamento rapido permanente, sotto il comando operativo dell'Unione"; e, conseguentemente, si propone che "l'acquisizione congiunta e lo sviluppo degli armamenti siano finanziati dall'Unione tramite una dotazione di bilancio specifica adottata con procedura di codecisione e soggetta al controllo parlamentare", e, infine, "che le competenze dell'Agenzia europea per la difesa siano adeguate di conseguenza". Infine, sono formulate precise proposte volte a rafforzare, da un lato, il mercato unico e le politiche sociali connesse al mercato del lavoro e, dall'altro, lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, compresa la politica di protezione dei confini e di controllo dell'immigrazione.

photo © Frederic Koberl_Unsplash



Solo sulla questione della sovranità il Parlamento europeo è sembrato fin qui tacere. Tuttavia, in questo contesto di una riforma dei Trattati europei, il tema della sovranità non sembra più eludibile, poiché è decisivo per il “futuro dell’Europa”. La questione della sovranità deve essere risolta, per mettere fine all’oscillazione delle relazioni dell’intero sistema europeo – Stati membri e Unione Europea –, accogliendo almeno il principio della “dual Sovereignty” o della “shared Sovereignty” come effetto dell’idea che l’Europa rappresenta una forma di governo divisa tra due serie di sovrani: uno nazionale e l’altro europeo, in cui ciascun sovrano può operare con pieno dominio entro la sfera a esso assegnata.

Ciò consentirebbe il rafforzamento del sentimento europeo e della democrazia parlamentare europea, come auspicato da molte parti. Si tratterebbe di un percorso che deve affrontare il tema della legittimazione dell’Unione Europea in modo diverso da quello sin qui seguito, non più ripetibile e basato sulla semplice reciprocità tra Stati membri.

La consapevolezza che la questione della legittimazione richieda una sistemazione originale della sovranità europea (e della sovranità degli Stati membri) dovrebbe condurre, perciò, a una decisione politica fondativa dell’Europa.

Tutto ruota, allora, come già in passato più volte è accaduto nella storia dell’integrazione europea, intorno alla formazione di un nucleo fondamentale di Stati dotati di forte leadership, responsabili verso il destino dell’Europa, che assumano la decisione politica di spingere l’integrazione, anche con un trattato fondato sulla cooperazione rafforzata (art. 20 TUE), dando vita a una prima formazione politica (sovrana) europea. Allora sì che vi sarebbe un “centro forte” in Europa, in grado di intervenire a tutela dell’idea di Europa.



Stelio Mangiameli è scrittore e professore ordinario di Diritto costituzionale nella Facoltà di Giurisprudenza dell’Università degli Studi di Teramo. La sua attività didattica e di ricerca ha interessato il Diritto costituzionale, il Diritto regionale, il Diritto costituzionale europeo e il Diritto pubblico dell’economia

Gianluigi
Da Rold



Oligarchie all'opera

La Trilateral dalla democrazia alla tecnocrazia

Ci sono ragioni culturali e storiche che spiegano la sempre minore popolarità della democrazia che sta emergendo in Occidente. In particolare, come contenuta in un libro commissionato da un gruppo di studio assai influente e, nel 1977, tradotto in italiano con il titolo "La crisi della democrazia. Rapporto sulla governabilità della democrazia alla Commissione Trilaterale". Quel lavoro si concentrava, con preoccupazione, sulla condizione politica degli USA, dell'Europa e del Giappone e affermava che i problemi che l'Occidente stava incontrando nascevano da un "eccesso di democrazia". La risposta virtuosa stava allora nel ripristino del prestigio e dell'autorità delle istituzioni del governo centrale. Arrivava così un monito, una risposta di quasi "condanna" contro l'espansione della democrazia. Quel progetto, di metà anni Settanta del Novecento, avrebbe trovato poi puntuale applicazione nella realtà.

Guardando alla situazione internazionale e addentrandoci nei singoli Stati nazionali, possiamo stendere un lunghissimo elenco di problemi tragici, drammatici, gravi e irrisolti. È ormai quasi scontato che ci si trovi di fronte a una grande crisi delle democrazie, anzi – per dare più enfasi a questo concetto – alla "crisi della democrazia" nata in Occidente.

In fondo, questo è un incubo per chi, giovane nell'Europa occidentale del Novecento, dopo la fine della Seconda guerra mondiale, poteva respirare quel clima di relativa tranquillità sociale che garantiva espansione economica e lavoro, quindi scalate sociali soddisfacenti, ma soprattutto riconoscimento dei diritti umani e libertà.

In definitiva, anche in Italia, dal dopoguerra fino agli anni Settanta, la democrazia non era solo apprezzata, ma soprattutto non era mai stata messa in discussione ed era fortemente partecipata sia attraverso le consultazioni elettorali, ma anche per mezzo delle attività dei partiti, con le sezioni di grandi partiti di massa in quasi tutti i paesi della penisola e, infine, attraverso l'attività di circoli di grande tradizione culturale, che garantivano un legame quasi indissolubile in tre aspetti principali della vita civile: la conoscenza della storia, l'apprendimento di una cultura e la vita reale in uno dei suoi aspetti più importanti cioè la politica.

In qualsiasi dibattito in qualsiasi piccolo centro della periferia di Milano, potevi discutere dei problemi comunali o di quelli legati al lavoro, in un ricordo sinceramente autocritico anche dell'esperienza fascista e, quindi, della storia della Resistenza italiana, con precisione e senza dimenticanze "interessate".

Lo scioccante paradosso di Churchill

Quindi, con il ricordo del capo (oggi completamente dimenticato o forse ignorato volutamente,

Alfredo Pizzoni) del Comitato di Liberazione Nazionale ; dei “patti di Roma” del 1944, che tra Pizzoni, Giancarlo Pajetta, Edgardo Sogno, Ferruccio Parri – su suggerimento del ministro plenipotenziario inglese Harold McMillan – decisero la tattica militare finale della lotta di Liberazione al fianco degli alleati della V e dell’VIII armata, della “diaria” ai partigiani, della necessità degli aiuti; infine della Liberazione che arrivò, pur con i suoi errori e i suoi orrori, ma anche con la gioia di partecipare come cobelligeranti a una grande vittoria storica.

Al termine di quei ricordi e di quelle discussioni, c’era pure il tempo di dialogare del futuro della pace nel mondo, dello sviluppo globale e della nuova collaborazione tra i popoli mentre avveniva la decolonizzazione di quello che allora veniva chiamato il “Terzo Mondo”.

Oggi, ripensando a quel periodo di speranza, vengono i brividi alla schiena quando si sente parlare di crisi della democrazia – anche se i politologi parlano sempre della democrazia come di un sistema “sempre in crisi” – e non si dimentica mai un uomo come Winston Churchill, che la democrazia l’aveva salvata da Hitler. Churchill sosteneva ironicamente: “La democrazia è la peggior forma di governo, eccezion fatta per tutte quelle altre forme che si sono sperimentate sinora”. Il paradosso era scioccante, ma anche realistico, per come si era vissuti e per come si viveva anche dopo la Seconda guerra mondiale.

In Europa, tre Paesi come Spagna, Portogallo e Grecia erano retti da dittature, in Sud America si parlava dell’Uruguay come di “una Svizzera in un mare di autocratie, dittature e populismi” e al di là di Berlino, dove regnava l’impero dei Soviet, si era già conosciuto da ragazzi la tragedia di Berlino, quella dell’Ungheria, poi quella della Cecoslovacchia, fino ad arrivare alla Polonia.

Insomma, se in Italia si faceva finalmente l’esperienza di una democrazia solida, a livello internazionale con Stati Uniti e Occidente, si parlava già e quasi sempre di “democrazia in crisi”, sebbene quella inglese avesse già compiuto trecento anni e quella americana 250.

Il problema che affronteremo più dettagliatamente è che la democrazia è destinata a cambiare continuamente, spesso anche nelle sue istituzioni, per stare al passo con i rivolgimenti sociali epocali, per il periodico mutamento del modo di produrre e di lavorare (pensate solo alla fabbrica e alla società fordista e a quella tecnologica di oggi), per i cambiamenti sociali che si affacciano chiedendo sempre rappresentanza e nuovi diritti, per la scomparsa e l’emersione di nuove classi sociali.

Il rilancio “democratico” delle oligarchie

Le difficoltà che avvertirono in molti in altri tempi e quelle che si avvertono più che mai ora, erano presenti anche a uomini di pensiero come Joseph Schumpeter, il quale, nel suo famoso *Capitalismo, socialismo e democrazia*, sosteneva che tra le condizioni per il funzionamento corretto di una democrazia vi fosse anche “l’autocontrollo democratico”, cioè la rinuncia a manifestazioni, petizioni e pressioni di altro tipo, sull’operato degli eletti.

Un pensiero copiato per giustificare una nuova politica. Infatti tutto questo emerse di nuovo, ma con premesse diverse, da uno studio del 1975 di Michel Crozier, Samuel P. Huntington e Joji Watanuki per conto della Commissione Trilaterale (teoricamente un gruppo di studio non governativo e apartitico, ma solo teoricamente) e pubblicato in un libro che, quando fu tradotto in italiano nel 1977, aveva come titolo *La crisi della democrazia. Rapporto sulla governabilità della democrazia alla Commissione Trilaterale e la prefazione fu scritta niente meno che da Gianni Agnelli.*

Lo studio osservava la condizione politica degli USA, dell’Europa e del Giappone affermando che i problemi nascevano da un “eccesso di democrazia” e sosteneva il ripristino del prestigio e dell’autorità delle istituzioni del governo centrale. Si comprese subito che, di fronte alla

voglia di espansione della democrazia nel mondo, arrivava una risposta di quasi "condanna", di maggior presenza democratica da parte delle oligarchie che vivevano nel mondo. È stata la grande svolta contro la democrazia intesa in senso corretto ed efficace che si era vissuta nell'immediato dopoguerra.

L'inizio degli anni Settanta era ancora contrassegnato dalla Guerra fredda, ma gli affari si facevano ugualmente anche se sia a ovest che a est si cominciava a vivere nel disagio di un nuovo cambiamento epocale.

Era in arrivo la terza rivoluzione tecnologica. In Occidente i grandi partiti di massa chiedevano maggiori garanzie per i lavoratori, una realtà come l'Unione Europea andava avanti e il welfare stava diventando l'elemento caratteristico dei Paesi che abbinavano democrazia e sicurezza.

Lo sviluppo delle democrazie era contrassegnato da un keynesismo moderato, cioè da un intervento dello Stato nell'economia, sulla base della scelta fatta dopo la crisi del 1929 che aveva letteralmente sconvolto il mondo, favorendo di fatto l'ascesa di Hitler al potere e poi lo scoppio della Seconda guerra mondiale.

Un simile sviluppo non soddisfaceva la nuova classe di tecnocrati e finanzieri che si stava affacciando sui due lati dell'Atlantico, dopo gli anni dell'espansione dell'ultimo dopoguerra.

Fu in quel periodo che – di fronte alla guerra del Vietnam, alla rivolta studentesca del 1968, ai primi scricchiolii che si avvertivano nel mondo comunista – gli uomini della Commissione Trilateral dimenticarono e condannarono gli insegnamenti di John Maynard Keynes, la centralità dell'impresa, il problema della piena occupazione e rilanciarono l'importanza su tutto del mercato e il ruolo insostituibile della finanza in tutti i suoi aspetti.

Quando crollò il Muro di Berlino nel 1989, il neoliberismo finanziario aveva già rivoltato il mondo creando disuguaglianze impensabili tra Paese e Paese, all'interno di uno Stato e, addirittura, in modo abnorme all'interno di una stessa fabbrica.

Mentre il miliardario americano Warren Buffet poteva affermare al *New York Times*: "Certo che c'è lotta di classe, ma è la mia classe, la classe ricca che la sta conducendo e noi stiamo vincendo", dalle premesse e dalle proposte del 1975 della Trilateral arrivava la più grave crisi democratica che la storia abbia registrato.

La vittoria del mercato

Nel 2007, l'economista Joseph Stiglitz gridava, a ragione: "Non usciremo dalla crisi senza una vera politica redistributiva". Ma questa redistribuzione restava un sogno mentre, accanto alla svolta neoliberista che continua ancora oggi ad andare avanti, si realizzano e si continuano a riproporre le riforme istituzionali che la Commissione Trilateral aveva avanzato nel 1975.

Questa volta la crisi è molto più profonda e pericolosa. Nella stessa Italia, accanto al mercato che ha vinto, a una sinistra che non ha capito nulla dopo il crollo del comunismo, davanti a un populismo demenziale, i nuovi vincitori parlano di premierato e di una inevitabile riduzione della funzione del Parlamento.

Si badi bene una cosa. Non ha vinto il comunismo contro il mercato, non ha vinto l'uguaglianza assurda predicata dai Soviet contro la modulazione di classi sociali che possono convivere con prudenza e realismo. Ha vinto il mercato contro ogni riformismo socialista e socialdemocratico, contro la liberaldemocrazia che prevede una coesione e una compattezza sociale che si deve modificare attentamente nel tempo.

Il rischio finale? Con tutta probabilità non è il ritorno al fascismo, ma il passaggio dalla democrazia alla tecnocrazia. Tanto per rispolverare la memoria. Dopo la presa di posizione della Trilateral, sono scomparsi dalla scena politica in Europa, per un motivo o per l'altro, uomini

come Willy Brandt, Felipe Gonzalez, Bettino Craxi, Olof Palme, Harold Wilson, Mario Soares. Erano tutti i riformisti che hanno garantito ai Paesi europei uno sviluppo democratico fino agli anni Ottanta. E come classe dirigente hanno anche rappresentato una garanzia di capacità diplomatica nello scongiurare le guerre.



Gianluigi Da Rold è giornalista e scrittore italiano. È stato inviato speciale del "Corriere della Sera" e condirettore della rete regionale della Rai a Milano. Nel 1978, con Tobagi, promuove la fondazione di Stampa Democratica, nuova corrente sindacale del giornalismo italiano.

Luigi
Di Marco



Sfide globali

L'assenza di dibattito nuoce al multilateralismo

La guerra mondiale a pezzi sta caratterizzando gli anni recenti della nostra storia, mettendo in crisi il multilateralismo basato su regole, la capacità e la determinazione degli Stati nel rispondere a una crisi climatico-ambientale sempre più incombente, che minaccia il futuro dell'umanità. Eppure, i leader mondiali affermano ancora l'impegno nel perseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile come soluzione alle crisi del nostro tempo. È necessario portare nel dibattito pubblico i temi del multilateralismo in una prospettiva costruttiva a partire dalle proposte per il summit ONU sul futuro previsto per settembre 2024.

Guerra mondiale a pezzi

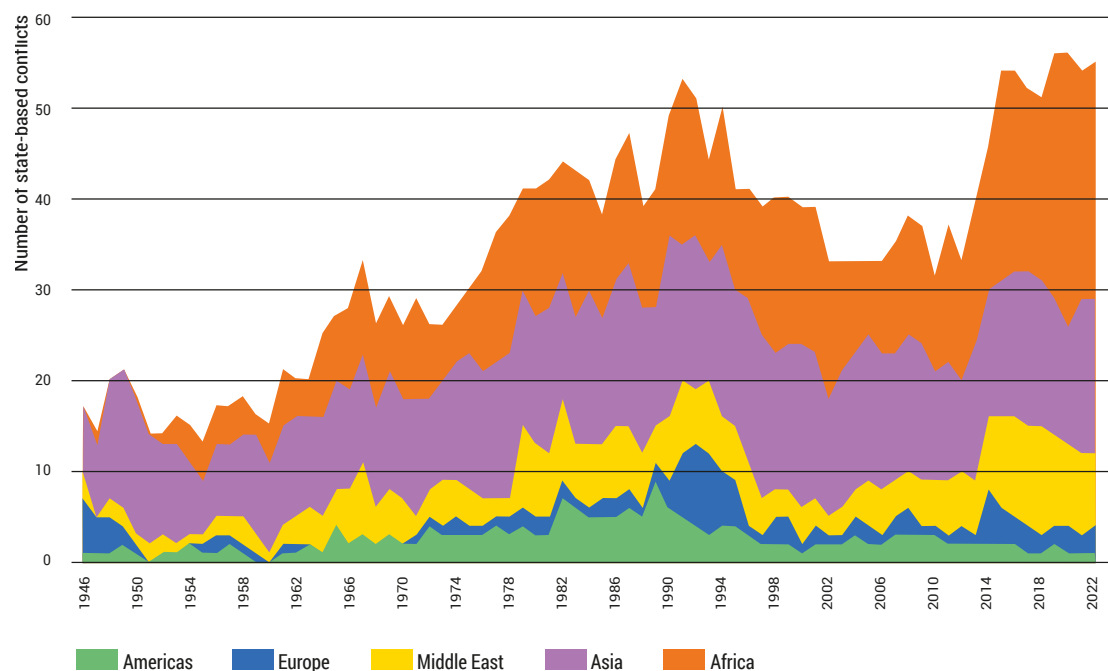
L'espressione dell'idea che l'umanità sta vivendo una "guerra mondiale a pezzi" è documentata a partire dalla conferenza stampa di Papa Francesco nel volo di ritorno dalla Repubblica di Corea del 18 agosto 2014¹.

1. https://www.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2014/august/documents/papa-francesco_20140818_core-a-conferenza-stampa.html

Il grafico dei conflitti mondiali dal 1946 a oggi, sulla base dei dati dell'Uppsala Conflict Data program – UCDP (figura 1) –, conferma con i numeri che già dal 2014 la guerra mondiale a pezzi è un fatto concreto, dunque anche da ben prima degli ultimi conflitti rappresentati dall'invasione russa in Ucraina e dal conflitto sulla striscia di Gaza.

Figura 1
State-based conflicts by region (1946-2022)

Based on UCDP 23.1 data



L'indicatore delle guerre nel mondo può essere assunto come punto di riferimento dello stato di salute e dell'efficacia del multilateralismo. Dai dati emerge con evidenza come dagli anni Novanta del Novecento, anche grazie alla caduta del muro di Berlino e alla fine della guerra fredda, si sia aperta una nuova stagione di netto miglioramento per la pace nel mondo, seppur con alcune discontinuità, che si è conclusa nel primo lustro dello scorso decennio.

È però solo dal 2024 che il World Economic Forum riporta nella 19esima edizione del *Global Risks Report* presentato a Davos² il fatto che, nella percezione degli intervistati, i conflitti armati tra Stati rappresentano un rischio per l'economia globale, posizionato al quinto posto dei rischi a breve termine a due anni, e al quindicesimo posto dei rischi a dieci anni, ritenendo che tutti i fattori di emergenza ambientale siano nel medio periodo maggiormente incidenti sulla sicurezza economica.

Di fatto, i conflitti tra Stati e l'instabilità geopolitica sono il principale ostacolo all'assunzione d'impegni condivisi e alla messa in pratica delle azioni necessarie per contrastare i cambiamenti climatici, tutelare gli ecosistemi, preservare il futuro dell'umanità. Dal Covid-19 all'invasione russa in Ucraina, abbiamo di fatto assistito anche in Europa e in Italia a una "distrazione" dall'annunciata emergenza climatico-ambientale verso emergenze contingenti e inattese. La conflittualità geopolitica rappresenta, di fatto, un elemento che spinge a pianificare misure e soluzioni di protezione e di difesa, che sono, in realtà, una vera e propria sospensione – se non anche una rinuncia – al dialogo multilaterale nell'affrontare le sfide globali.

Disinformazione e polarizzazione

Le narrazioni politiche e dei media (nuovi e tradizionali), a livello dei singoli Stati, integrano altri due rischi per l'economia a breve termine segnalati dal WEF e, precisamente, la "misinformazione e disinformazione" e come effetto conseguente la "polarizzazione sociale", che si posizionano rispettivamente al primo e al terzo posto dei rischi per l'economia a due anni. Gli stessi rischi a breve termine sono ulteriori determinanti dei principali rischi per l'economia percepiti a dieci anni, ovvero l'incapacità di prevenire e gestire i rischi ambientali che incideranno sull'economia e il benessere sociale. Disinformazione e polarizzazione sono determinanti di conflittualità sociale che si possono estendere anche nell'assuefazione e nel consenso alla conflittualità anche armata tra Stati, all'instabilità geopolitica, all'impossibilità di un multilateralismo basato su regole.

È interessante notare come le politiche nei quadri del dibattito nazionale e i media anche tradizionali non raccontino e non mettano in discussione il fatto che i governi nazionali nei consessi multilaterali hanno assunto già impegni per contrastare questi fenomeni, prima ancora che il WEF li mettesse in evidenza.

A novembre 2022, in sede OCSE, trentotto Paesi e l'Unione Europea hanno adottato la dichiarazione *Building Trust and Reinforcing Democracy*³ impegnandosi ad attuare tre piani d'azione per: a) Contrastare la misinformazione e la disinformazione attraverso un approccio globale della società, b) Migliorare la partecipazione e l'apertura degli spazi civici, c) Governare per la transizione verde.

Nel frattempo, in preparazione del summit sul futuro indetto dal segretario generale dell'ONU Antonio Guterres per il settembre 2024, è stato diffuso da giugno 2023 il policy brief *Information Integrity on Digital Platforms*⁴ nel quadro della *Nostra agenda comune* approvata dall'Assemblea generale dell'ONU il 15 novembre 2021 (cfr. A/RES/76/6)⁵ che già evidenziava come obiettivo essenziale il "porre fine alla infodemia che affligge il nostro mondo". Nel policy brief sull'integrità dell'informazione, il Segretario generale evidenzia come "la capacità di diffondere disinformazione su larga scala per minare fatti scientificamente accertati costituisce un ri-

2. <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2024/>

3. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0484>

4. <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-information-integrity-en.pdf>

5. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n21/342/14/pdf/n2134214.pdf?token=e-QnyKQZZALjYz-g5ZKZ&fe=true>

schio esistenziale per l'umanità e mette in pericolo le istituzioni democratiche e i diritti umani fondamentali". Il segretario Guterres articola una serie di proposte sovrapponibili in buona parte al sopra citato piano d'azione adottato in sede OCSE, come "codice di condotta" da mettere in pratica anche singolarmente dagli Stati membri.

Invitato a gennaio 2024 al World Economic Forum di Davos, il segretario generale Guterres riprende l'argomento disinformazione denunciando⁶ che "l'industria dei combustibili fossili ha appena lanciato un'altra campagna multimilionaria per ostacolare il progresso e mantenere il petrolio e il gas in circolazione a tempo indeterminato". Sul tema dei conflitti nel mondo ribadisce le violazioni del diritto internazionale e della Carta delle Nazioni Unite, a partire dall'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, in Sudan, a Gaza. Evidenzia come, anche durante la guerra fredda, il mondo abbia affrontato terribili conflitti regionali e momenti di grande pericolo, ma che allora esistevano sistemi per promuovere la stabilità e la prevedibilità, tra cui le iniziative per il controllo degli armamenti e le hotline nucleari.

Il discorso di Guterres è l'occasione per indicare sinteticamente le proposte di riforma del sistema multilaterale che saranno discusse al summit sul futuro del 2024, tra cui anche una nuova agenda per la pace, la riforma dell'architettura finanziaria globale, un patto digitale globale. Nel sostenere le sue proposte, il segretario valuta, in sintesi, che "non possiamo costruire un futuro per i nostri nipoti con un sistema costruito per i nostri nonni".

L'Agenda 2030 si conferma come la soluzione per affrontare le crisi del nostro tempo

Il ruolo istituzionale di segretario generale dell'ONU impone una visione del futuro improntata a un ottimismo costruttivo per il multilateralismo che non può coincidere esattamente con visioni parziali che vengono espresse nella prospettiva dei singoli Stati o di unione tra Stati, come il caso dell'Unione Europea. Di fatto, resta accesa comunque la speranza d'individuare delle soluzioni alle crisi del nostro tempo a partire dall'instabilità geopolitica e dalla pace nel mondo, poiché le proposte del segretario Guterres hanno comunque, come base d'indirizzo, il consenso espresso formalmente, seppur ancora su grandi linee, da parte di tutti i leader del pianeta.

Le proposte di riforma da discutere in sede di vertice sul futuro sono dichiaratamente finalizzate a "mettere il turbo" agli SDGs. Da evidenziare che, pur a fronte dei ritardi e delle difficoltà emerse dal 2015 a oggi, inclusa la più grave pandemia degli ultimi cent'anni e il montare della conflittualità globale, ancora il 18-19 settembre 2023 in sede di Assemblea generale dell'ONU (cfr. A/RES/78/1)⁷, i leader mondiali hanno dichiarato il proprio impegno ad accelerare l'attuazione degli SDGs, riconoscendo che "l'Agenda 2030 rimane la nostra tabella di marcia generale per raggiungere lo sviluppo sostenibile e superare le molteplici crisi che dobbiamo affrontare".

L'Agenda 2030 resta un riferimento cardine per le speranze di futuro dell'umanità e un fattore aggregativo e di convergenza tra poli e posizioni contrapposti, come dimostrato anche qualche giorno prima del vertice ONU sugli SDGs, con la dichiarazione Una terra, una famiglia, un futuro assunta a New Delhi il 9-10 settembre da parte del G20⁸.

Futuro dell'Unione Europea e summit mondiale sul futuro

L'Unione Europea ha assunto posizioni formali di sostegno all'accelerazione del perseguimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 e sostegno alle proposte di riforma multilaterale da discutere al summit sul futuro, espressamente con le conclusioni del Consiglio del 20 luglio 2023⁹. Il Parlamento europeo ha avanzato e reiterato più volte proposte volte a rafforzare la governance dell'UE per l'attuazione dell'agenda 2030, in ultimo con la risoluzione del 15 giugno 2023¹⁰.

A fronte di ciò emerge, comunque, come l'attenzione ai temi dell'Agenda 2030 e la discussione delle proposte per il summit sul futuro, restino ai margini del dibattito pubblico, dei media e della politica. Gli stessi Stati membri rappresentati nel Consiglio dell'UE, nelle citate conclusio-

6. <https://www.weforum.org/agenda/2024/01/davos-2024-special-address-by-antonio-guterres-secretary-general-of-the-united-nations/>

7. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/306/65/pdf/n2330665.pdf?token=WUYFTOST-lAwO12fqrE&fe=true>

8. <https://www.mea.gov.in/Images/CPV/G20-New-Delhi-Leaders-Declaration.pdf>

9. <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2023/07/20/eu-priorities-at-the-78th-un-general-assembly-council-aproves-conclusions/>

10. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0250_IT.html

ni del 20 luglio 2023, dichiaravano la propria determinazione nel “promuovere la partecipazione significativa di una società civile diversificata e indipendente e di tutti gli altri portatori di interessi ai processi decisionali delle Nazioni Unite”, a cui non è ancora seguita nei fatti alcuna azione concreta, in un contesto di assenza d’attenzione anche da parte dei media tradizionali.

Il dibattito sui temi del multilateralismo e le sue ipotesi di riforma, restano riservate a un ristretto numero di addetti ai lavori e di specialisti, lo dimostra anche il fatto che gli stessi temi del vertice sul futuro appaiano fuori fuoco nel dibattito pubblico.

Un segnale di criticità forte per il futuro del multilateralismo è che il dibattito – anche dell’UE come rilanciato dai media – sia più focalizzato sull’Europa della difesa, sull’avanzamento di ipotesi di aprire strumenti finanziari innovativi con nuovi conti di debito pubblico comune per un’Europa della difesa, che non su un’Europa che garantisca i diritti fondamentali e che persegua con più forte determinazione le sfide climatico-ambientali. Sugli stessi argomenti manca un confronto, anche critico, sulle proposte contenute nella nuova agenda per la pace e sulla riforma dell’architettura finanziaria globale, presentate dal segretario generale Guterres in vista del citato summit sul futuro di settembre 2024.

L’inefficacia del multilateralismo si basa anche sul considerare meri atti formali le dichiarazioni assunte in sede multilaterale, l’assenza di un’effettiva coerenza tra quanto dichiarato e quanto messo nella pratica delle politiche nazionali, la mancanza di dibattito pubblico sulle decisioni assunte, la messa in evidenza delle contraddizioni, la formulazione di ipotesi per il loro superamento.

Nel suo discorso sul futuro della competitività dell’Unione Europea pronunciato a La Hulpe il 15 aprile 2024, Mario Draghi, sostenendo la necessità dell’UE di rafforzare la coesione interna tra Stati membri per agire come un unico Paese, cita in premessa un concetto espresso dall’economista Paul Krugman nel 1994: “la crescita a lungo termine deriva dall’aumento della produttività, che va a vantaggio di tutti, piuttosto che dal tentativo di migliorare la propria posizione relativa rispetto agli altri e catturare la loro quota di crescita”. La sfida del multilateralismo basato su regole, da cui dipende il futuro dell’umanità, passa attraverso lo sforzo nell’applicare questo concetto dentro e oltre le frontiere dell’Unione. Così come alla stessa stregua, l’Unione Europea immaginata da Spinelli e Rossi nel manifesto di Ventotene, altro non è che un passaggio intermedio a un’Unione mondiale ancora da perseguire con ogni sforzo.



Luigi Di Marco è architetto e urbanista. Si occupa di politiche locali per lo sviluppo sostenibile. Collabora stabilmente con Asvis.

Padre Alberto
Caccaro



Oltre la rimozione

Cambogia: passato e futuro

Il Paese del Sud Est Asiatico sta provando a ripartire dopo l'esperienza terribile dell'auto-genocidio: due milioni di morti. Dopo la fine del terrore, della stagione dei processi, delle poche condanne, ma ad handicap. Con la scelta di praticare il metodo della dimenticanza e liquidare tutto sull'altare del capro espiatorio: pochi carnefici e via. Un Paese che è stato vittima di interessi concentrici di grandi potenze, e non solo dell'area. Ora, nel tentativo di mettere definitivamente una pietra sopra a quel che è stato, di non pensarci più, in quel luogo con ancora le ferite aperte si fanno strada l'impunità, la spregiudicatezza, la malinconia. E dove, a prevalere, è un diffuso individualismo che si alimenta del mercato che stabilisce il decalogo della convivenza. La chance di un cambiamento possibile è nei giovani e la Cambogia è una realtà giovane. E quindi è fondamentale l'investire sull'educazione. La scuola è il processo sociale più adeguato per ricominciare. Racconto dalla prima linea.

Il contesto immediato e le ferite ancora aperte

Quando, nel settembre del 2022, il tribunale voluto dall'ONU e dal governo cambogiano per giudicare i crimini commessi dai Khmer rossi in Cambogia alla fine degli anni Settanta ha chiuso i suoi battenti, ha lasciato poco al Paese. Costato complessivamente più di 330 milioni di dollari, non si può dire che il tribunale abbia reso giustizia alle vittime dell'auto-genocidio cambogiano. A fronte di circa due milioni di morti, infatti, in sedici anni di lavoro, di sedute e di audizioni, il tribunale ha emesso solo tre condanne al carcere a vita: la prima, a carico di Kaing Guek Eav, meglio noto come Duch, capo del famigerato centro di torture S-21 dove hanno ucciso circa 17mila persone, morto nel 2020; la seconda e la terza a carico rispettivamente di Nuon Chea, il "fratello numero due" (il "fratello numero uno" era Pol Pot), morto nel 2019 all'età di 93 anni e di Khieu Samphan, ex capo di Stato della Kampuchea Democratica, oggi ultranovantenne. La motivazione delle condanne, genocidio e crimini contro l'umanità. Se da una parte queste tre sentenze sono state un traguardo importante, dopo così tanti anni di lavoro e di soldi spesi, la posta in gioco rimane ancora capire cosa davvero è successo in quegli anni e perché, e poi la possibilità di una giustizia almeno umana a favore delle vittime. Craig Etcheson, sulle pagine del Phnom Penh Post, anni fa si chiedeva: "Cosa è dovuto a una donna che ha visto con i propri occhi figli e marito venire uccisi? There is no possible way society can make that woman 'whole' again. Her life and dignity have been irretrievably diminished".

Il contesto remoto e la pluralità delle figure coinvolte

Il Documentation Center of Cambodia (DC-C), che ha avuto il compito di raccogliere e archiviare tutto il materiale disponibile sui Khmer rossi, ha censito in questi anni di ricerca 19440 fosse comuni sparse sul territorio nazionale e 185 centri di detenzione e tortura. Quei verdetti

di cui sopra non restituiscono le vittime ai sopravvissuti e non risanano le rovine che questi ultimi si portano dentro. Chhang Youk, direttore del DC-C, sostiene che i responsabili avrebbero dovuto essere condannati a due milioni di anni di prigione, tante furono le vittime del genocidio che si è consumato. Il tribunale in questi anni ha potuto giudicare solo quanto accaduto dal giorno dell'ingresso dei Khmer Rossi in Phnom Penh, il 17 aprile 1975, fino a un giorno prima dell'ingresso delle truppe vietnamite e alla successiva caduta del regime di Pol Pot, il 6 gennaio 1979. Quindi, e per ragioni politiche, non ha potuto occuparsi di quanto avvenuto decenni prima e dopo quel periodo. Nulla dell'influenza della guerra tra Vietnam e USA sulla vicina Cambogia (dal 1969 al 1973, quando Nixon senza il consenso del Congresso, autorizzò il bombardamento della Cambogia causando non meno di 150.000 vittime), nulla del sostegno della Cina al regime filo-maoista di Pol Pot prima, durante e dopo la sua caduta (negli anni Ottanta, ormai confinati al nord del Paese, i Khmer rossi costavano alla Cina 100 milioni di dollari all'anno), nulla dell'invasione vietnamita durata fino al crollo del Muro di Berlino e nulla delle trame occulte che hanno coinvolto la Cambogia nelle logiche della Guerra fredda. Non a caso Khieu Samphan e compagni si sono spesso difesi sostenendo che Pol Pot e i Khmer Rossi furono l'esito della situazione geo-politica di quel tempo. Fu il tentativo di "salvare" la Cambogia da una possibile annessione al Vietnam e dai giochi di potere dei due blocchi, USA e URSS, con la loro spartizione del mondo in aree di influenza.

La ritrosia ad assumersi fino in fondo la responsabilità

Forse ha ragione Hun Sen, al potere da quarant'anni e primo ministro fino allo scorso anno, il quale, rispetto a quanto accaduto, ha più volte espresso una raccomandazione semplice quanto pragmatica: "dig a hole and bury the past and look to the future"¹. Ricordare un dolore o un torto subiti significa riportare al presente e perpetuare quella sofferenza che getterebbe tutti ancora nella paura e nella paralisi. A questo si aggiunge il fatto che, sovente, la memoria storica viene ridotta a capro espiatorio, in questo caso Pol Pot e i Khmer Rossi. Invece che propiziare un futuro migliore, essa diventa strumentale alla retorica politica e a servizio dello status quo. "È facile, ma inutile, condannare Pol Pot", dice Philip Short, autore della più documentata e completa biografia del leader dei Khmer Rossi che, alla fine, è diventato un capro espiatorio utile ad assolvere il Paese. "L'olocausto che ha consumato la Cambogia ha richiesto la complicità di una tale porzione della popolazione che viene da chiedersi come si sarebbero comportate le vittime se le parti fossero state invertite [...]. Il problema principale è il fatto che la società cambogiana ha permesso e continua a permettere alla gente di voltare le spalle [...] a crudeltà allucinanti senza rendersi in apparenza conto dell'enormità dei loro gesti..."².

C'è forse troppa carne al fuoco e poche risorse per dipanare le questioni, per questo le ferite sono tutte ancora aperte, mute. Nondimeno il dramma non è solo cambogiano: "Quando osserviamo cosa accadde in Cambogia, non stiamo guardando una esotica storia di orrori, ma scrutiamo nel buio, nei posti più sozzi della nostra stessa anima"³. Francesi, americani, russi, vietnamiti, thailandesi, cinesi, l'allora monarca cambogiano Norodom Sihanouk e tutto il popolo, dovrebbero avere il coraggio della verità. Noi tutti, a casa nostra, dovremmo avere il coraggio della verità. Diversamente queste poche e inutili condanne rimarranno solo capri espiatori utili ad assolvere molti altri colpevoli. "L'equazione 'niente guerra in Vietnam, niente khmer rossi' è troppo semplicistica – scrive ancora Short – ma riflette un'innegabile verità. Il ruolo dell'America in Indocina negli anni Sessanta e Settanta fu strumentale nel portare Pol Pot al potere e l'appoggio americano alla resistenza anti-vietnamita negli anni Ottanta lo aiutò a restarvi [...]"⁴. Faceva bene Samphan a chiedere con sfrontatezza la presenza in aula dell'ex-re: Sihanouk, lui stesso vittima delle mire americane nel sud-est asiatico, spinto dal desiderio di vendetta e di vedere restaurata la monarchia, si era alleato due volte con Pol Pot, nel 1970, e dieci anni dopo, quando ormai i khmer rossi erano noti a tutti.

1. John D. Ciorciari (a cura di), *The Khmer rouge tribunal, Documentation Center of Cambodia, Phnom Penh 2006*, p. 39.

2. P. Short, *Pol Pot. Anatomia di uno sterminio*, Rizzoli 2005, pp. 29-30.

3. *Ibidem*, p. 31.

4. *Ibidem*, p. 586.

Il potere del passato...

Da dove cominciare allora a fare i conti con il passato? Chi vuole davvero farli, senza causare altro dolore e inutili conflitti? La spiritualità buddista sostiene e insegna che il ricordo del passato con il suo dolore genera altro dolore. Meglio il presente: "Fai in modo che in ciò che vedi ci sia soltanto ciò che vedi, in ciò che odi solo ciò che odi, in ciò che percepisci solo ciò che percepisci [...]"⁵. Ma il passato torna con il suo potere, fatto di ricordi, paure, fantasmi. Migliaia di giovani, impareggiabile risorsa umana di questo bellissimo Paese, vuole futuro. Vuole un lavoro e costruirsi un avvenire migliore. Il Paese è completamente proiettato in avanti e non vuole voltarsi indietro; "non solo il governo attuale, dominato dagli ex-khmer rossi i quali non hanno alcun interesse a rivangare il passato, ma l'intera nazione è stranamente riluttante ad andare in profondità. Per farlo, occorrerebbe un grado di introspezione per il quale non sono preparati e che, d'istinto, preferiscono evitare"⁶. Ricordo con affetto e gratitudine il mio primo insegnante di lingua cambogiana. Non parlava volentieri di quel periodo, ma una domanda lo tormentava: "perché cambogiani contro cambogiani, questo mi fa vivere nella paura che possa accadere di nuovo, come se il male fosse ancora tra noi...".

Vi sono infatti segni abbastanza evidenti di una ferita ancora aperta, di un conto non ancora saldato con la storia, con la verità e la propria coscienza. Parlarne è difficile. Suscita spesso diffidenza, riluttanza, sospetto, ma ciò che è rimosso torna, la notte, e fa precipitare in un oblio che svuota di senso la vita.

Il primo segno di questo retaggio minaccioso è la diffusa impunità. "Che l'attuale sistema sia completamente corrotto, che quanto è rimasto della ricchezza nazionale della nazione venga saccheggiato da chi è al potere, che centinaia di milioni di dollari scremati dai contratti esteri finiscano nei loro conti, che esista una cultura dell'impunità, applicata non solo alle mogli dei ministri che sfigurano con l'acido i corpi delle amichette dei loro mariti, ma a ogni livello della società, viene considerato deplorabile, ma inevitabile"⁷. Troppi recenti delitti sono rimasti impuniti, giornalisti, attivisti per i diritti umani, sindacalisti, sono stati uccisi sotto gli occhi di tutti e nessuno ha mai indagato. Quest'impunità genera paura, sfiducia nelle istituzioni, specialmente i tribunali, le forze preposte all'ordine pubblico, i militari. Questi ultimi si sono trovati coinvolti in casi di human-trafficking, business della droga e nella compravendita di migliaia di ettari di terra, sottratti all'interesse pubblico e, in molti casi, ai legittimi proprietari. L'attuale governo, per quanto oligarchico e a successione familiare, è di certo preferibile agli orrori dell'epoca di Pol Pot. Ma l'atteggiamento mentale autoritario resta in sostanza lo stesso.

Il secondo segno è una certa spregiudicatezza negli affari, nel lavoro e nello studio, forse incoraggiata dall'impunità descritta sopra. L'attitudine al guadagno facile, il cinismo negli affari, l'opportunismo negli studi, espone l'intera società all'anarchia e a un progressivo oblio della verità delle cose. Nei più diversi ambiti del vivere civile si assiste a una arbitrarietà dei costumi e la gente è sempre più convinta che l'unica tutela derivi non dal diritto, ma dal denaro di cui uno dispone. Che diventa l'unica ragione per cui qualcuno o qualcosa vale. Si assiste al diffondersi di una logica individualista. Si fatica a creare alleanze, consorzi, gruppi per la difesa del bene comune. Ci pensa poi il massiccio e disinvolto uso della violenza a scoraggiare chiunque voglia esprimere un'opinione. Troppe guerre, nel passato, hanno reso queste modalità parte del paesaggio.

Ma la nota più negativa è la sostanziale malinconia dell'anima cambogiana, già post-moderna, senza mai essere stata moderna. "Ciascuno è rifugio a sé stesso", recita un famoso adagio buddista. E questo genera nell'anima delle persone una distanza non fisica, ma del cuore. Silenzi, difficoltà a condividere le scelte, alcolismo, depressione, paura, indifferenza, emarginazione, soprattutto nel caso di malattie psichiche che non possono essere trattate solo con terapie farmacologiche ma esigerebbero luoghi e consultori specializzati. La Cambogia deve far

5. *Udana 1,10*; cfr. P. Filippini-Ronconi e E. Frola (a cura di), *Canone Buddhista. Discorsi lunghi*, UTET, Torino 1967, pp. 159-160.

6. P. Short, *Pol Pot. Anatomia di uno sterminio*, cit., p. 30.

7. *Ibidem*, p. 587.



fronte a situazioni mai incontrate prima. Il mercato del lavoro e la vita moderna spesso impongono di vivere lontani dai propri cari. Le famiglie si rompono facilmente e paradigmi ancestrali ancora vincolano a pratiche di cura tradizionali, ma del tutto inadeguate a gestire queste nuove patologie. È vero quello che scrive Herta Muller, Premio Nobel per la Letteratura nel 2009, a sua volta vittima e testimone di una storia di deportazione: “Di notte, da sessant’anni, cerco di ricordarmi gli oggetti del Lager. Sono il contenuto della mia valigia notturna. Dal mio ritorno a casa, la notte insonne è una valigia di pelle nera. E questa valigia è nella mia fronte”⁸.

Il bisogno di un futuro

La direzione verso la quale ci siamo mossi fin dall’inizio è stata quella di un lavoro, religioso e culturale, per dare voce a ciò che in ogni società rimane sovente inespresso. Le istituzioni, per noi la scuola in particolare, sono il nostro campo di azione. Attraverso la convivenza e lo studio possiamo offrire non solo strutture, ma anche un vocabolario adeguato a esprimere questi problemi perché non cadano nell’oblio.

La Cambogia ha una popolazione giovane, potenzialmente capace, ma vive la tentazione di lasciare al mercato di stabilire il decalogo della convivenza civile. A noi è parso che la scuola fosse il processo sociale più adeguato per ricominciare. Da qui una prima scuola superiore nella provincia di Prey Veng, poi una seconda e una terza nella provincia di Tbong Khmom e infine una quarta nella provincia di Kompong Cham.

Ci sono stati compagni in questo viaggio alcuni autori che hanno fatto da sponda ai nostri sogni: Chaim Potok e il suo Asher Lev, George Orwell e don Luigi Giussani. Cominciamo da Asher Lev che non c’entra niente con la Cambogia. Nasce, appunto, dal genio letterario di Chaim Potok, dall’altra parte del mondo. Nel romanzo *Il mio nome è Asher Lev* (ed. Garzanti), Asher è un ebreo osservante che dipinge con una creatività che rompe tutti i confini. Uno dei suoi soggetti preferiti è la Crocifissione: “Io, un ebreo osservante che lavora su una Crocifissione perché nella sua tradizione religiosa non esiste alcun modello estetico al quale far risalire un quadro di angoscia e di tormento estremi” (p. 280). Lotta per potersi esprimere perché suo padre e la tradizione religiosa che incarna gli vietano di darsi alla pittura e a un simile soggetto. Dipinge una prima Crocifissione, ma non è soddisfatto: “Il quadro non diceva completamente ciò che avrei voluto dire; non rifletteva completamente l’angoscia e il tormento che avevo voluto metterci. Dentro di me, una voce ammonitrice parlò tacitamente di frode. Avevo portato nel mondo qualcosa di incompleto” (p. 278). “Lasciarlo incompleto avrebbe fatto di me una puttana [...] Avrebbe reso sempre più difficile disegnare con quell’in più di dolore, nello sforzo creativo, che sempre costituisce la differenza fra integrità e inganno. Non volevo essere una puttana nei confronti della mia propria esistenza” (p. 279). Ci riprova con una seconda tela, medesimo soggetto, ma mentre nella prima, la figura della madre appare sullo sfondo rispetto alla croce, nella seconda la madre è sulla croce: “Per tutto il dolore che hai sofferto, mamma. [...] Per il Padrone dell’Universo il cui mondo di sofferenza io non capisco” (p. 280). Di questa seconda tela, chiamata *Crocifissione di Brooklyn II*, Asher è soddisfatto.

Quello che vorremmo custodire è l’onestà intellettuale di questo giovane pittore. Il suo genio creativo non tace, non mente, resiste a qualsiasi compromesso e violenza, per esprimersi a ogni costo, spesso rompendo le righe. Teme di portare “nel mondo qualcosa di incompleto”.

La scuola, in Cambogia come altrove, deve occuparsi di questo sacro timore per assicurare a ciascuno studente profondità d’animo, autonomia di pensiero e il coraggio di non mentire a se stessi. “Tutto è nelle mani del cielo, tranne il timore del cielo”, dice il Rebbe ad Asher, per questo ce ne stiamo occupando noi.

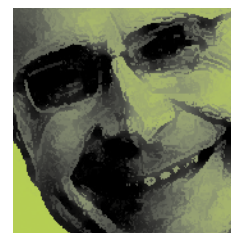
8. H. Muller, *L’altalena del respiro*, Feltrinelli, Milano 2010, p. 28.

“Mai come oggi – scrive don Giussani ne *Il rischio educativo*, p. 95 – l’ambiente inteso come clima mentale e modo di vita, ha avuto a disposizione strumenti di così dispotica invasione (e

devastazione) delle coscienze". Ecco, infatti, la società del Grande Fratello che Orwell descrive in 1984, romanzo scritto nel 1948, ma quanto mai calzante per descrivere la deriva antidemocratica della società cambogiana! Per evitare lo psico-reato, ovvero pensare diversamente dal partito, chi comanda comincia a creare una neolingua. "Non ti accorgi che il principale intento della neolingua – dice Syme a Winston – consiste proprio nel semplificare al massimo le possibilità del pensiero? Giunti che saremo alla fine, renderemo il delitto di pensiero, ovvero lo psico-reato, del tutto impossibile perché non ci saranno più parole per esprimerlo. [...] Ogni anno ci saranno meno parole e la possibilità di pensare delle proposizioni sarà sempre più ridotta" (p. 56). In una società così descritta, l'educazione non amplifica, ma restringe, non promuove, ma fa retrocedere, non forma, ma crea analfabeti, persone che non sanno né leggere né *leggersi*. In poche parole, persone facili da controllare, meri consumatori, senza né profondità d'animo né autonomia di pensiero. Asher, invece, ha l'una e l'altra, per questo osa spingersi oltre i modelli estetici esibiti dalla tradizione perché, dice lui, "non volevo essere una puttana nei confronti della mia propria esistenza". Bisogna quindi offrire la possibilità di pensare per capirsi, e per capire il mistero dell'Uomo.

"Il vero aspetto negativo nella scuola è quello di non far conoscere l'umano attraverso i valori che troppo spesso tanto inutilmente maneggia: mentre in ogni azione l'uomo rivela la sua indole, appare ridicolo che vanamente si percorrono a scuola, attraverso la studio delle varie manifestazioni degli uomini, alcuni millenni di civiltà senza saper ricostruire con sufficiente precisione la figura dell'uomo, il suo significato nella realtà"⁹. Si possono quindi percorrere millenni di storia senza che emerga, anzi evitando che emerga, la domanda di senso sul significato della vita, perché si arriverebbe presto a uno psico-reato, ovvero un giudizio, un pensiero, un sogno, non omologabili nel pre-definito del regime. Ha ragione David M. Ayres che conclude il suo libro *Anatomy of a crisis. Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998* (Silkworm Books, 2003), scrivendo che il futuro della Cambogia è ancora prigioniero del suo passato (p. 191) perché in questo passato, che non si può né indagare né capire: il sistema educativo nazionale "was a tool utilized, and often abused, in the interests of building a Cambodian nation-state geared to the entrenched positions of those in power" (p. 182). Meglio allora il nozionismo e le sintesi preconfezionate: "Chi controlla il passato – diceva uno slogan del partito – controlla anche il futuro", con il rischio che "ogni anno ci saranno meno parole, e la possibilità di pensare delle proposizioni sarà sempre più ridotta". Per questo abbiamo voluto una prima scuola superiore nella provincia di Prey Veng, poi una seconda e una terza nella provincia di Tbong Khmom e infine una quarta nella provincia di Kompong Cham. Da lì ricominciamo ogni giorno.

9. G. Gamaleri, *Una scuola di "spostati"*, in *Milano Studenti*, n. 2, 1960, p.13. citato in L. Giussani, *Il rischio educativo*, Jaca Book, Milano 1977, p. 77.



Padre Alberto Caccaro è missionario del Pime in Cambogia dal 2001 e scrittore. Attualmente è Vicario Generale della Prefettura apostolica di Kompong Cham.

UNISDR

ACTING DIRECTOR-GENERAL
UNITED NATIONS OFFICE AT GENEVA

CAMBODIA

ARGENTINA

CAMEROON

ARMENIA

CANADA

FRANCE

LIBERIA

GABON

LIECHTENSTEIN

PARAGUAY

PERU

SWITZERLAND



CHAIR

SECRETARY

AUSTRALIA

CENTRAL AFRICAN
REPUBLIC

AUSTRIA

AFGHANISTAN
CHAD

GAMBIA

GEORGIA

BYA

LIECHTENSTEIN

PHILIPPINES

SYRIAN ARAB

La rivista è scaricabile gratuitamente

www.sussidiarieta.net/nuova-atlantide

Disponibile
in formato
PDF e EPUB

