

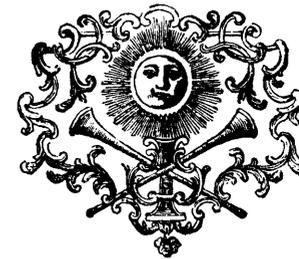
IL FEDERALISTA

rivista di politica

IL FEDERALISTA, LII (2010) N. 1

*Sperare in una permanenza di armonia
tra molti Stati indipendenti e slegati
sarebbe trascurare il corso uniforme
degli avvenimenti umani e andar contro
l'esperienza accumulata dal tempo.*

Hamilton, The Federalist



ANNO LII, 2010, NUMERO 1

IL FEDERALISTA

rivista di politica

Direttore: Giulia Rossolillo

Il Federalista è stato fondato a Milano nel 1959 da Mario Albertini con un gruppo di militanti del Movimento federalista europeo e viene attualmente pubblicato in inglese e italiano. La base teorica della rivista sta nei principi del federalismo, nel rifiuto della concezione esclusiva della nazione e nella ipotesi che abbia avuto inizio l'era sovranazionale della storia umana. Sul piano dei valori *Il Federalista* intende servire in primo luogo la causa della pace.



Sotto gli auspici della Fondazione Europea Luciano Bolis e della Fondazione Mario e Valeria Albertini. Tre numeri all'anno. Abbonamenti: Europa € 25, altri paesi € 30 (invio per posta aerea). Editrice EDIF, via Villa Glori, 8 I-27100 Pavia. Versamenti sul ccp 10725273.
www.ilfederalista.eu

INDICE

Quale futuro per la crescita e lo sviluppo in Europa? pag. 3

SERGIO PISTONE, *Il contributo di Francesco Rossolillo alla cultura federalista* » 14

CLAUDIO FILIPPI, *La questione energetica e l'Europa* » 33

NOTE

Il dividendo sociale di Meade. Dal debito al patrimonio pubblico (Alfonso Jozzo) » 51

Principio di sussidiarietà e Stato federale. Storia, idee e possibili sviluppi (Tommaso Visone) » 58

INTERVENTI

Come trasformare l'Europa in un motore anti-crisi (Yves Lagier) » 71

"Il Federalista" compie cinquant'anni (Vittorio Poma) » 77

Quale futuro per la crescita e lo sviluppo in Europa?

Nel 2009 la crescita dell'economia globale è stata sostenuta interamente dalle economie dei paesi emergenti. Sarebbe un errore sottovalutare questo dato. Esso infatti da un lato conferma che la crisi economica e finanziaria, pur essendo globale, ha colpito, e continua a colpire, più duramente i paesi avanzati rispetto agli altri. Dall'altro lato mette in luce il mutamento, già in atto da tempo, del trend storico della crescita, che finora aveva costantemente visto i paesi occidentali svilupparsi ad un ritmo superiore rispetto a quello del resto del mondo. Inoltre, se si considera che nell'arco dei prossimi dieci-quindici anni, la metà della produzione mondiale di beni materiali dipenderà sostanzialmente dai paesi asiatici, appare ancora più urgente per i paesi europei avviare una profonda riconversione dei loro sistemi produttivi e commerciali.

Da tempo i paesi occidentali, e tra questi soprattutto quelli europei, avrebbero dovuto imboccare questa strada. E' infatti almeno dalla fine degli anni Sessanta del secolo scorso che le economie avanzate hanno all'ordine del giorno il problema della riconversione industriale e di una pianificazione in campo produttivo, occupazionale e territoriale compatibile con lo sviluppo delle potenzialità offerte dalla rivoluzione scientifica e tecnologica. Nel frattempo la situazione è peggiorata, sia per quanto riguarda l'assetto del quadro mondiale, sempre più frammentato ed instabile, sia dal punto di vista della natura e della frequenza delle crisi, sempre più globali, ravvicinate ed intrecciate tra loro. In questo contesto le politiche condotte dai vari governi occidentali per cercare di affrontare l'emergenza sembrano semplicemente dei tentativi di puntellare l'ormai precario edificio politico, economico e monetario internazionale costruito dopo la seconda guerra mondiale. Nessun paese sembra avere ancora preso atto del fatto che i pilastri su cui si è retto il vecchio ordine stanno irrimediabilmente crollando e che bisogna incominciare a crearne di nuovi, a partire dall'Europa. Solo agendo in questa

direzione si potrebbe scongiurare il rischio che la crescita e lo sviluppo diventino una chimera per gli europei e un problema ingovernabile su scala globale. Quanto prima gli europei prenderanno coscienza di questa necessità, tanto più si aprirà una prospettiva di progresso per il loro continente e per umanità.

* * *

L'esperienza storica, oltre alla ragione, dovrebbe spingerli su questa strada. Circa un secolo fa, negli anni Venti del secolo scorso, i tentativi promossi dai governi e dalle banche centrali per cercare di difendere i pilastri dell'ordine economico e monetario ereditato dal XIX secolo si dimostrarono fallimentari. Si trattava di un ordine che era già stato irrimediabilmente minato dagli sconvolgimenti prodotti dalla prima guerra mondiale, e in cui erano già diventate troppo forti le spinte protezioniste e nazionaliste che si erano sviluppate in seno ad ogni Stato nel tentativo di mettersi al riparo, a spese dei paesi vicini, dalle conseguenze delle ricorrenti crisi economiche e monetarie. Il risultato fu che tutti i governi, da quello fascista italiano, a quelli democratici francese, inglese ed americano, a quello bolscevico russo, che avevano (chi più chi meno) difeso a parole il gold standard, la necessità di limitare gli armamenti il principio del mercato mondiale autoregolato, finirono invece per favorire nei fatti l'avvento di quello che il Presidente della Federal Reserve americano, già nel 1918, aveva preconizzato che sarebbe stato un "period of economic barbarism", in cui la prosperità già raggiunta sarebbe stata messa in grave pericolo.

Quali politiche alternative al nazionalismo perseguirono allora gli europei? Nessuna, al di fuori del debole progetto di Unione federale europea proposto da Briand-Stresemann nel 1929. Un progetto al centro del quale c'era sì l'esigenza di creare una moneta ed un mercato unico tra i 27 (di allora) Stati europei membri della Società delle Nazioni, ma che ribadiva il mantenimento delle sovranità nazionali dei possibili Stati membri dell'Unione nel quadro della Società stessa.

Sarebbe illusorio, oggi, cullarsi nella speranza che la maggiore consapevolezza dei governi e i mezzi di controllo e di regolazione di cui dispongono, insieme alle mutate condizioni storiche e materiali, siano sufficienti a garantire una migliore e più pacifica cooperazione internazionale rispetto ad allora per affrontare le crisi in modo più razionale e nell'interesse del bene comune. Le dimensioni e la natura delle crisi, oltre alle dinamiche sociali su cui queste si innestano, sono cambiate

molto più profondamente degli strumenti di potere di cui dispone l'umanità per controllarle. I tecnicismi finanziari o di politica economica non possono certo rispondere alle aspettative delle centinaia di milioni di individui che si stanno affacciando sul mercato globale del lavoro e della produzione rivendicando, a giusto titolo, il diritto di raggiungere al più presto livelli di benessere materiale almeno paragonabili a quelli finora raggiunti solo da una frazione, prevalentemente europea, dell'umanità; né, tantomeno, possono bastare per dare risposte al problema di incominciare a imboccare la strada della creazione di un sistema sovranazionale di governo e di controllo della potenza convenzionale e nucleare, che tutti gli Stati, dai più piccoli ai più grandi, non hanno cessato e non cessano di accumulare (dato che, in assenza di un'alternativa sovranazionale credibile, il perseguimento ed il mantenimento della forza resta l'obiettivo imprescindibile di tutti gli Stati e dei loro popoli per preservare l'indipendenza e la sicurezza). Come ha osservato recentemente l'ex Presidente della Federal Reserve Paul Volcker, il quale ha tra l'altro ammesso la sua personale incapacità di prevedere la dimensione della crisi economica e finanziaria che si è abbattuta sul mondo, "the critical policy issues we face go way beyond the technicalities of law and regulation of financial markets.... If we need any further illustration of the potential threats to our own economy ... we have only to look to the struggle to maintain the common European currency, to rebalance the European economy, and to sustain the political cohesion of Europe... Financing can buy time, but not indefinite time. The underlying hard fiscal and economic adjustments are necessary" ("The Time We Have Is Growing Short", in The New York Review of Books, 24 giugno 2010). In definitiva è semplicemente irrealistico pensare che l'attuale ordine internazionale o la spontanea interazione delle forze del mercato possano sciogliere simili nodi storici.

I più consapevoli tra i responsabili dei governi e della classe politica europei, riconoscendo questi rischi, cominciano ad ammettere che siamo di fronte ad una crisi strutturale e non solo congiunturale del sistema di potere internazionale che governa la politica e l'economia; ma, pur riuscendo, nel migliore dei casi, ad identificare i problemi cruciali, non riescono ad identificare le cause della crisi. Così i rimedi (strutturali) e la direzione da prendere continuano a restare indefiniti, e si finisce con lo scambiare la coscienza delle esigenze e delle sfide poste dalla globalizzazione con la conoscenza delle soluzioni, che in realtà resta inesistente. In questo modo, il senso di insoddisfazione, che sta crescendo sempre più nelle opinioni pubbliche riguardo allo stato delle cose e alle

politiche che vengono adottate, non riesce a trovare il terreno adatto per trasformarsi in un progetto capace di identificare i punti su cui far leva per modificare un quadro di potere anacronistico e instabile: un quadro in cui il potere conquistato o esercitato a livello nazionale non serve più per perseguire il bene comune, e in cui quello cosiddetto a livello internazionale rimane saldamente, nei settori decisivi, nelle mani degli Stati e dei governi.

Questo fenomeno, che riguarda ormai tutto il mondo, ha assunto il carattere dell'emergenza storica in Europa, dove da oltre un secolo lo spettro dell'inadeguatezza della dimensione nazionale degli Stati incombe sul dibattito culturale, politico, economico, senza, però, avere ancora prodotto un'alternativa europea capace di ridare un senso alla politica e di contribuire, insieme agli altri poli di potere mondiali, ad affrontare le emergenze globali. In particolare, in Europa, le condizioni che, in generale, determinano i margini d'azione di una società, si stanno fortemente indebolendo. Si tratta delle condizioni individuate, sin dai tempi della rivoluzione industriale, dai fondatori del pensiero economico quando questi incominciarono ad interrogarsi sulle cause della ricchezza delle nazioni. Esse sono riconducibili alla pace, al buon governo del piano, all'innovazione: invece gli europei vivono in un continente che è stato pacificato, ma che non è ancora un continente di pace; non hanno una vera politica europea del piano e non riescono a creare le condizioni favorevoli all'innovazione.

* * *

E' singolare che la maggior parte delle persone ritenga che, per il fatto che la guerra fra i principali Stati europei sembra impensabile, la pace sia diventata un fatto acquisito in Europa, e che giudichi al tempo stesso normale il fatto che i paesi membri dell'Unione europea continuino a mantenere apparati industriali militari ed eserciti che rispondono a diversi poteri nazionali e che perseguono interessi eterogenei e tendenzialmente divergenti. Una simile situazione è semplicemente incompatibile con la possibilità di elaborare e attuare un piano coerente e razionale di crescita e sviluppo su scala continentale. Nessun governo potrebbe concordare con gli altri governi un piano da cui dovrebbe dipendere il futuro del proprio popolo sapendo che il consenso, le risorse, le energie necessarie alla realizzazione del piano si baserebbero, a loro volta, sui sistemi nazionali di formazione della volontà generale, di amministrazione dell'economia e di produzione industriale, in un

quadro in cui gli Stati mantengono la sovranità nel campo della politica estera e militare. Gli europei, in realtà, hanno perso il potere di farsi reciprocamente la guerra, in quanto sono stati pacificati dall'ingresso nella loro storia delle potenze extra-europee; ma dall'altro lato essi non hanno rinunciato al potere sovrano di prepararla ed eventualmente di promuoverla, con tutto quello che ciò implica in termini di sprechi, competizione e diffidenza reciproca in tutti quei settori in cui di volta in volta entrano in gioco la sicurezza e la sovranità nazionali. Gli esempi che si potrebbero citare in proposito sono numerosi. Essi vanno dalla fallimentare esperienza dell'Euratom, la Comunità che avrebbe dovuto porre le basi del piano energetico europeo, alle tormentate collaborazioni industriali militari in campo aerospaziale e delle telecomunicazioni, fino ad arrivare all'attuale competizione fra autorità nazionali per accaparrarsi i poli europei di interconnessione via Internet tra l'Europa e gli altri continenti, nel momento in cui tra l'altro incomincia ad essere messo in discussione il ruolo di hub, cioè di crocevia globale di Internet, degli stessi Stati Uniti.

In definitiva, la costruzione europea ha progredito finché ha potuto svilupparsi nel quadro dell'unità di fatto – economica, monetaria e militare – imposta e garantita dalla potenza egemone americana, nel cui ambito gli europei non hanno dovuto cercare di risolvere da soli tutti i problemi posti di volta in volta dall'evoluzione dei rapporti internazionali, dalla crescita dell'economia e dalle stesse contraddizioni create dal processo di integrazione europea. In questo contesto i successi parziali in settori specifici dell'economia o della produzione, essendo inseriti in un circuito ancora virtuoso di potere ed alleanze, hanno potuto giocare un ruolo evolutivo e sopperire alle lentezze del processo di integrazione. Ma nel momento in cui è incominciato a mutare l'assetto di potere nel mondo, e l'Europa ha dovuto provare a risolvere da sé i problemi che mettevano in gioco la sovranità nel campo monetario e in quello estero e militare, essa ha dimostrato di non essere in grado di farlo. Conseguentemente anche le contraddizioni si sono aggravate e approfondite, alimentando i tentativi e le tentazioni dei singoli paesi di ritagliarsi un ruolo più autonomo sulla scena mondiale. Questa è la pax europea in cui dovrebbe essere rilanciata la crescita in Europa. Questo è il modello per l'organizzazione della pace che gli europei offrono al resto del mondo nell'era della proliferazione nucleare e dei potenziali nuovi conflitti regionali. Proprio per questo gli europei dovrebbero fare di tutto per rimettere il problema della costruzione della pace – intesa come superamento della divisione dell'umanità in Stati sovrani – al centro del

rilancio del progetto di unione politica dell'Europa e non considerarlo ormai superato.

* * *

Già un secolo fa gli Stati europei non avevano la dimensione per promuovere e sostenere la produzione e l'innovazione su una scala adeguata all'evoluzione del modo di produrre industriale che si stava affermando. L'unità di fatto imposta all'Europa dopo la seconda guerra mondiale dalla potenza vincitrice americana, creando le premesse storiche e politiche per la convergenza delle ragioni di Stato dei paesi europei, aveva permesso di incanalare l'esigenza di unità degli europei nel processo di integrazione su basi economiche a partire da un gruppo di paesi. Ma gli europei hanno dovuto aspettare che iniziassero a manifestarsi le conseguenze della fine dell'ordine bipolare per riuscire a varare il progetto, pur di antica data, di Unione economica e monetaria. Un progetto che peraltro, come la crisi greca ha confermato in questi mesi, aveva ed ha il limite di aver creato una moneta senza Stato, e di aver messo gli europei nella difficile situazione di dover pianificare senza disporre del potere necessario per farlo, come testimoniano emblematicamente il "piano" Delors degli anni Novanta e la Strategia di Lisbona del 2000. Così, nel continente dove a seguito della rivoluzione industriale è nata ed è maturata la consapevolezza dell'importanza della politica del piano per regolamentare il mercato, per proteggere la società ed il territorio e per promuovere l'innovazione, assistiamo tristemente all'eclissi della pianificazione, ridotta nel migliore dei casi ad un mero esercizio teorico, senza alcuna relazione vitale con il processo di formazione della volontà generale né su scala europea (dove questo processo ancora non è attivo), né su scala nazionale (dove esso è ancora attivo ma risulta ormai inefficace).

Questo fatto è ancor più grave quando si consideri che, finita ormai da tempo la guerra fredda, in un'Europa sempre più bisognosa di maggiore unità, gli europei da un lato si sono illusi che ormai l'ideologia della libera economia di mercato avesse vinto e che i mali del passato comunque non sarebbero più tornati, sottovalutando le contraddizioni economiche, finanziarie e sociali che si stavano accumulando su scala globale; dall'altro lato non si sono preoccupati di accelerare l'unificazione politica tra i paesi in cui le opinioni pubbliche erano favorevoli. La lotta politica si è così ridotta ad uno sterile confronto tra degli improbabili "nuovi" capitalismo, liberalismo e socialismo da realizzarsi in una

società che si riteneva ormai universale dal punto di vista degli scambi, della produzione e della circolazione delle informazioni e dei dati, mentre la realtà era che, in un mondo caratterizzato dalla rapida e complessa evoluzione degli equilibri di potere, l'Europa andava perdendo ineluttabilmente la capacità di programmare la propria esistenza ed il proprio destino. In Europa la politica ha ignorato il fatto che il problema, per gli Stati europei, era nuovo dal punto di vista della dimensione, ma non della sostanza: si trattava di recuperare in chiave sovranazionale il senso profondo delle vecchie esperienze, idee e ideologie, e di riuscire a regolare e controllare a livello europeo l'uso ed il valore della moneta, del lavoro e del territorio, cioè dei fattori fondamentali da cui sono sempre dipesi la sopravvivenza, la stabilità e il progresso della società. E' evidente che, in Europa, solo acquisendo una dimensione continentale lo Stato potrebbe emancipare la pianificazione sia dalla sua dimensione anacronistica nazionale, sia dalla tradizione burocratica ed accentrata del passato, inserendola per la prima volta in un processo di elaborazione e formazione di un piano di crescita e sviluppo articolato e coordinato su più livelli di governo, dalla città al continente. In questo senso ritardare o impedire ulteriormente la creazione di uno Stato federale europeo significa per gli europei rinunciare a priori a questa possibilità.

* * *

Nell'epoca della rivoluzione scientifica e tecnologica la pianificazione è anche la condizione necessaria per realizzare l'innovazione. A differenza anche del recente passato, l'invenzione di nuovi strumenti per controllare l'ambiente e per migliorare le condizioni di vita è diventata un fattore indispensabile per il progresso della civiltà. Semplicemente, la crescita e lo sviluppo non sono più pensabili senza la prospettiva della continua innovazione. Proprio per questo non si può più pensare all'invenzione come ad una risorsa umana disponibile occasionalmente, bensì occorre considerarla come un elemento permanente della formazione della ricchezza di una società e della programmazione. Questo implica prendere in considerazione anche il quadro di potere entro il quale il processo innovativo può avere più occasioni e probabilità di tradursi in progresso civile.

In quest'ottica è interessante far riferimento alle riflessioni di Norbert Wiener, lo scienziato americano che collaborò alla realizzazione dei principali progetti del governo federale americano, a cavallo della se-

conda guerra mondiale. Wiener, già negli anni Cinquanta del secolo scorso, osserva come nella nostra epoca l'invenzione non debba e non possa essere considerata solo il frutto della casuale manifestazione geniale di qualche individuo, ma un processo strettamente legato al clima intellettuale, tecnico, economico e soprattutto politico di una società. Solo il primo fondamentale momento dell'invenzione infatti può considerarsi individuale, in quanto fa la sua comparsa nella mente di una o poche persone. In questa fase il ruolo dell'individuo è certamente enorme, e la mancanza in un dato momento, nella società, di una mente adatta a pensare o a prevedere ciò che non esiste ancora può rimandare o escludere del tutto un certo tipo di progresso, sia in campo scientifico che politico-sociale. In ogni caso, affinché il processo non si arresti, subito dopo deve intervenire un secondo momento (tecnico) del processo, che dipende dall'esistenza o dalla ormai diffusa conoscenza nella società di materiali (o di tecniche) adeguati per favorire la realizzazione dell'invenzione (o del suo prototipo). Solo così una nuova idea può incominciare ad entrare a far parte stabilmente delle conoscenze e dei concetti utilizzati da un più vasto numero di uomini, e diventa addirittura più probabile che la medesima invenzione venga realizzata indipendentemente e anche seguendo metodologie differenti in più centri diversi. Ma dopo che queste due componenti – quella intellettuale (individuale) e quella tecnica (sociale) – si sono manifestate, spetta alla politica – nel suo aspetto di potere – giocare la sua parte. Infatti, solo in presenza di un adeguato clima politico, in grado di svolgere il ruolo di incubatrice istituzionale della nuova realizzazione e di favorirne la traduzione, con una gestione adeguata e con opportuni provvedimenti legislativi, in un fatto economico e commerciale, l'innovazione può davvero trasformarsi in una stabile conquista della società al servizio del progresso. Questi, secondo Wiener, sono i meccanismi che caratterizzano la storia dell'interazione tra invenzione e progresso materiale sin dai suoi esordi in Europa, e che, soprattutto dopo la prima guerra mondiale, hanno trovato nel Nord America un contesto sociale e politico più favorevole per affermarsi e svilupparsi.

Questo trend come è noto, è continuato sino ai nostri giorni, al punto da creare un vero e proprio gap nella capacità di innovare – nel senso spiegato da Wiener – tra Europa e Stati Uniti. E' sufficientemente noto per essere ulteriormente analizzato, il fatto che l'Europa sia diventata prevalentemente un'area di consumo dei frutti derivanti dalle grandi innovazioni del XX secolo, molte delle quali peraltro hanno conosciuto la loro fase intellettuale – ma spesso solo quella – proprio nel Vecchio

continente (emblematico resta il caso dell'invenzione del linguaggio per creare le pagine web, avvenuta al CERN, ma entrata nelle case di tutti attraverso le applicazioni e le politiche commerciali promosse dal Nord America). Un indice, certamente non assoluto, ma da cui nessun rapporto sulla competitività ormai prescinde per analizzare la struttura produttiva dei paesi, riassume il ritardo accumulato dall'Europa: quello relativo al divario esistente nella produzione dei brevetti per ogni milione di abitanti tra gli Stati Uniti d'America ed i singoli paesi europei. Non si può credere che l'intelligenza, e quindi la capacità di produrre innovazione, sia da circa un secolo e per un'oscura ragione naturalmente più diffusa negli USA che in Europa. Solo prendendo in considerazione la differenza del quadro politico è possibile spiegare come mai nel 2009 ogni milione di statunitensi avesse prodotto 250 nuovi brevetti, contro i poco più di 100 per ogni milione di tedeschi, i poco più di 50 per ogni milione di francesi, i poco più di venti per ogni milione di italiani e così via (secondo le stime del Global Competitiveness Report del World Economic Forum).

* * *

Cogliere il nesso che esiste tra il quadro politico, e quindi l'aspetto di potere, e le condizioni da cui dipendono la crescita e lo sviluppo nella società aiuta a comprendere che cosa determina il ritmo della loro avanzata (o del loro declino). Ma certamente questo non basta ancora per individuare gli obiettivi verso cui dovrebbero essere indirizzati per promuovere la civiltà. Questi obiettivi dipendono dai valori che una società vuole – o è disposta – a difendere o promuovere.

Si tratta di una questione, questa dei valori cui legare lo sviluppo della società, diventata particolarmente urgente e complessa oggi che l'esempio dell'ascesa economica del resto del mondo rispetto all'Occidente, e all'Europa in particolare, ha mostrato che non esiste un nesso automatico tra crescita e affermazione dei principi della democrazia. A questo si era creduto fintanto che il fenomeno dello sviluppo economico era rimasto confinato al mondo occidentale e che il fallimento dei tentativi di promuovere la crescita, avviati da regimi come quello sovietico e cinese, oppure da governi inefficienti e corrotti come quelli in India, in Africa e in gran parte dell'America Latina, sembrava confermare il legame indissolubile tra progresso e valori democratici. In particolare, il successo delle economie fondate su modelli politico-sociali molto diversi da quelli occidentali, come quello giapponese a partire dagli anni

Sessanta del secolo scorso, seguito dai miracoli economici negli anni Settanta-Ottanta della Corea del Sud, di Taiwan, di Hong Kong e di Singapore, e dalla successiva ascesa economica della Cina e dell'India, mostra che, oggi, le vere cause dell'impulso allo sviluppo e alla crescita sembrano essere l'apertura e la liberalizzazione dei mercati, e non la promozione della democrazia, della giustizia sociale e delle libertà. Al tempo stesso, le contraddizioni create, sia in campo ecologico sia per quanto riguarda la sicurezza e gli squilibri economici, da questa crescita non orientata da un progetto di progresso sociale e politico, non solo sono in aumento, perché non esistono gli strumenti adeguati per fronteggiarle, ma stanno iniziando anche a minare la stabilità delle istituzioni, perché provocano gravi crisi di legittimità e di consenso.

L'Europa è l'area del mondo che per prima aveva sperimentato gli effetti negativi legati allo sviluppo e che era stata capace di elaborare risposte politiche innovative. Per questo è particolarmente grave che oggi nel nostro continente il confronto si appiattisca su un modo di pensare che tende sempre più ad escludere l'aspetto di valore dall'analisi dei problemi. Anche il dibattito su come superare la crisi attuale conferma questa tendenza. Dopo aver reso omaggio alla necessità di tener conto dei limiti imposti dalle emergenze ecologiche, dell'esigenza di non esasperare gli squilibri tra e all'interno degli Stati e di pensare al futuro delle nuove generazioni, i più alla fine, appellandosi al cosiddetto realismo, si limitano a sostenere la necessità di rimettere in ordine i conti ed i problemi monetari e finanziari dei singoli Stati, di cercare di contenere le tentazioni protezioniste, di far crescere un po' di più il PIL. L'idea che sottende questi ragionamenti è che sia sufficiente cercare di attivare, in modo coordinato, a livello internazionale, gli opportuni strumenti tecnici di limitazione e di stimolo controllato del consumo privato attivando, al tempo stesso, politiche espansive nazionali. Così facendo non si tiene in alcun conto il fatto che la crescita e lo sviluppo, nell'era delle crisi globali, implicano innanzitutto una ridefinizione dei rapporti di potere fra gli Stati e dei rapporti sociali al loro interno e devono essere messi in relazione con un piano credibile di riconversione delle produzioni e dei consumi, che a sua volta non può prescindere dall'affermazione dei valori della pace e dell'uguaglianza in una prospettiva sovranazionale. Si deve infatti interrompere la tendenza in atto che pretende di separare la crescita e lo sviluppo dalla salvaguardia dei valori politici e civili e che sostiene, più o meno apertamente ed esplicitamente, l'affermazione in chiave moderna del mito del primato del mercato internazionale autoregolato sulla politica e sui valori.

Le conseguenze di questa pseudo cultura politica stanno già producendo in Europa l'effetto di far passare la prospettiva, inaccettabile sul piano morale e sociale, che non solo e non tanto a causa della crisi, ma soprattutto in seguito alla progressiva inversione dei rapporti di forza tra l'Occidente e il resto del mondo, il contributo produttivo e culturale di intere generazioni rischia, già nel medio periodo, di essere emarginato e di trasformarsi in un serbatoio di nuova povertà e di malessere sociale. Opporsi e combattere la rinuncia a considerare i valori come strumento di orientamento dell'azione politica, e quindi anche di analisi dei problemi della società, dovrebbe essere il compito principale della politica, se si vuole che questa torni ad occuparsi del bene comune e della costruzione del potere necessario per affrontare le sfide del tempo in cui si vive.

A questo proposito il federalismo può dare un contributo importante. Infatti, il federalismo, che permette di spiegare le ragioni per cui è necessario e urgente costruire lo Stato federale europeo, chiarisce e denuncia quegli aspetti di potere della realtà che impediscono agli europei di superare le condizioni di inferiorità che rischiano di emarginarli dalla corrente principale dello sviluppo del processo storico-sociale. Mettendo in relazione il processo di formazione di questo nuovo potere con la necessità di affermare i valori su cui si fonda il progresso dell'umanità, il federalismo consente inoltre di recuperare all'impegno politico quelle energie morali e culturali che esistono nella società, indicando loro il terreno, l'unità dell'Europa, su cui è possibile fin da ora schierarsi e battersi. Infine, chiarendo la relazione che esiste tra la necessità di costruire un sistema di potere sovranazionale in Europa, o almeno in una parte significativa di essa, con il federalismo si può indicare la strada da imboccare per costruire davvero la pace.

Il Federalista

Il contributo di Francesco Rossolillo alla cultura federalista

SERGIO PISTONE

I due volumi in cui Giovanni Vigo ha raccolto gli scritti fondamentali di Francesco Rossolillo¹, che ci ha lasciati il 24 febbraio 2005 all'età di 67 anni, testimoniano l'eccezionale valore del suo contributo alla cultura federalista, integrata da un impareggiabile impegno militante nella lotta per la federazione europea. I temi che lo hanno maggiormente coinvolto sono: il senso della storia e il suo rapporto con l'azione politica, la rivoluzione, il significato della sovranità popolare, il polo comunitario del federalismo e i suoi rapporti con la pianificazione territoriale, la strategia della lotta per l'Europa unita e il ruolo dei federalisti, l'analisi e l'interpretazione dei grandi fatti politici e culturali con i quali un militante federalista deve misurarsi per sostituire il punto di vista nazionale con quello federalistico. La lettura di questi scritti, apparsi fra il 1960 e il 2005, è un sussidio essenziale per comprendere a fondo la straordinaria esperienza intellettuale e politica, che è tuttora pienamente vitale, dei federalisti aventi in Mario Albertini il loro maestro. Per offrire un assaggio di quest'opera, cercherò in queste pagine di evidenziare, in termini necessariamente schematici, quello che mi pare essere uno dei contributi essenziali dato da Rossolillo al pensiero federalista. Per far ciò, debbo partire da una puntualizzazione degli aspetti più qualificanti della riflessione federalista sviluppata da Altiero Spinelli e da Mario Albertini, per poi dare un'idea del passo avanti che io ritengo più significativo compiuto da Rossolillo.

* * *

Spinelli è il padre fondatore del federalismo come pensiero politico attivo, vale a dire come teoria che si traduce in impegno politico concreto diretto a cambiare la realtà. Come ha detto Norberto Bobbio², con l'autore del *Manifesto di Ventotene* l'idea della Federazione europea compie un salto qualitativo, si trasforma cioè in un vero e proprio programma politico. In altre parole si istituisce un nesso organico fra una chiarifica-

zione teorica, estremamente lucida e di grande respiro, delle ragioni per cui si deve realizzare la Federazione europea e dei precisi principi politico-strategici e anche organizzativi che devono guidare un movimento politico che si pone come compito la realizzazione del federalismo sopranazionale.

Per quanto riguarda l'aspetto teorico del discorso di Spinelli³, la sua essenza è riassumibile nella tesi della priorità della costruzione della Federazione europea rispetto alle lotte per la trasformazione in senso liberale, democratico e della giustizia sociale degli Stati nazionali, nella convinzione cioè che la costruzione della pace attraverso la Federazione europea – vista come prima tappa storica e forza trainante in direzione dell'obiettivo della federazione mondiale – rappresenti la via imprescindibile del progresso storico. In sostanza, Spinelli porta a conclusione il discorso, avviato da Luigi Einaudi e dai federalisti britannici nell'epoca delle guerre mondiali, che vede nella crisi storica del sistema degli Stati nazionali sovrani la radice profonda dei mali del mondo contemporaneo⁴. Ridotto all'osso, il concetto di crisi dello Stato nazionale indica la contraddizione fra l'evoluzione del modo di produzione industriale che, realizzando un'interdipendenza crescente al di là delle barriere nazionali, spinge alla creazione di entità statali di dimensioni continentali e, tendenzialmente, all'unificazione del genere umano, e le dimensioni storicamente superate degli Stati nazionali europei. Precisamente questa contraddizione è la radice profonda delle guerre mondiali e del totalitarismo nazista, che devono essere visti come i fondamentali e interconnessi elementi strutturali del tentativo di soluzione egemonico-imperiale del problema dell'unità europea. Se il sistema della sovranità nazionale assoluta ha bloccato il progresso economico-sociale e politico in Europa, d'altra parte il crollo della potenza degli Stati nazionali europei ha aperto la strada alla loro unificazione pacifica, che deve essere perseguita appunto come obiettivo politico prioritario, e cioè come *prealable* rispetto alle lotte per il rinnovamento interno degli Stati nazionali. Senza il superamento, con la Federazione europea, dell'anarchia internazionale, l'inadeguatezza degli Stati nazionali rispetto ai problemi di fondo aventi dimensioni sopranazionali e la conflittualità endemica legata alla sovranità assoluta renderanno inevitabilmente precari i progressi liberali, democratici e sociali e nuove paurose catastrofi spazzeranno via la civiltà. Da qui una nuova dicotomia – proclamata nel *Manifesto di Ventotene* nel 1941 – fra le forze del progresso e quelle della conservazione. Essa non si identifica più con la linea tradizionale della maggiore o minore libertà, uguaglianza, giustizia sociale da realizzare all'interno

degli Stati nazionali⁵, bensì con la linea che divide i difensori della sovranità nazionale assoluta dai sostenitori del suo superamento attraverso il federalismo sopranazionale, cioè l'unico sistema in grado di gestire in modo democratico e pacifico l'interdipendenza prodotta dalla rivoluzione industriale.

Il discorso teorico di Spinelli sulla priorità dell'obiettivo del federalismo sopranazionale rispetto a quelli indicati dalle grandi ideologie emancipatrici del mondo moderno (che partendo dall'Illuminismo hanno indicato la via del progresso dell'umanità) viene integrato, come si è detto, da un discorso politico-strategico-organizzativo che chiarisce le condizioni necessarie perché la lotta per la Federazione europea possa essere condotta in modo non velleitario (superando cioè l'approccio essenzialmente utopistico prevalente prima della svolta impressa da Spinelli). Questo discorso, che è già sostanzialmente presente nel *Manifesto di Ventotene* e che si precisa nei primi anni del dopoguerra allorché inizia effettivamente la lotta per la Federazione europea, si può riassumere, per coglierne l'essenza, nella tesi secondo cui i governi democratici nazionali sono allo stesso tempo strumenti e ostacoli rispetto all'unificazione europea⁶. Sono strumenti in un duplice senso. Intanto, la costruzione in modo pacifico e democratico (cioè all'opposto di una unificazione imperiale-egemonica) dell'unità europea non può che fondarsi sulle libere decisioni dei governi democratici. Soprattutto, i governi democratici europei sono spinti ad attuare una politica di unificazione sopranazionale da un potente fattore storico di lunga durata: la crisi strutturale degli Stati nazionali che ha fatto emergere l'alternativa "unirsi o perire" e, quindi, una esigenza profondamente radicata di cooperare pacificamente in modo duraturo per poter progredire sul piano economico-sociale, civile e politico. Se in questo senso i governi democratici nazionali sono strumenti, sono altresì ostacoli rispetto all'unificazione europea in conseguenza della tendenza strutturale (già chiarita da Machiavelli) del potere alla propria autoconservazione. Raggiungere un'unità europea democratica ed efficace significa costruire una federazione e, quindi, il trasferimento di una parte sostanziale del potere dalle istituzioni nazionali a quelle sopranazionali. E' pertanto naturale che le classi detentrici del potere politico nazionale tendano perveramente a conservare il loro potere e si orientino, di conseguenza, verso la cooperazione internazionale su base confederale piuttosto che verso il federalismo sopranazionale.

Tre sono le implicazioni fondamentali per la lotta federalista che derivano da questa situazione caratterizzante il problema dell'unificazio-

ne europea.

In primo luogo, è indispensabile che si formi ed operi con continuità un soggetto politico autonomo rispetto ai governi e ai partiti nazionali, in grado quindi di spingerli a fare ciò che spontaneamente non possono fare, cioè a superare i limiti internazionalistico-confederali della loro politica europeistica. Deve dunque attivarsi una forza federalista che abbia come unico obiettivo l'unificazione federale sopranazionale, che persegua l'unione di tutti coloro che sono favorevoli a questo obiettivo, indipendentemente dai loro orientamenti ideologici (purché appartenenti all'arco delle ideologie emancipatrici), che abbia una struttura sopranazionale, in modo da imporre un programma e una disciplina comuni a tutti i federalisti d'Europa, che infine sappia mobilitare l'opinione pubblica, pur senza partecipare alla lotta per il potere nazionale.

In secondo luogo, i federalisti devono imporre come procedura per realizzare l'unità europea un metodo costituente democratico (che si ispiri al modello della Convenzione costituzionale di Filadelfia del 1787, da cui nacque la Costituzione degli Stati Uniti d'America, cioè il primo Stato federale della storia) in alternativa al metodo delle conferenze intergovernative. In quest'ultimo caso protagonisti sono i rappresentanti dei governi che deliberano all'unanimità e in segreto e le loro proposte (i progetti di trattati) devono essere ratificate all'unanimità dagli Stati partecipanti all'unificazione. In tal modo le resistenze nazionalistiche sono in grado di impedire coerenti e risolutivi esiti federali. Per contro in una costituente sopranazionale protagonisti sono i rappresentanti dei cittadini europei (favorevoli in grande maggioranza ad una unione efficace e democratica, data l'esperienza dell'impotenza e dell'inadeguatezza degli Stati nazionali), le delibere sono trasparenti e a maggioranza ed è prevista la ratifica a maggioranza. Il che rende possibili esiti federali.

La terza direttiva della strategia della lotta federalista concepita da Spinelli consiste nello sfruttamento delle contraddizioni dell'integrazione europea che i governi devono promuovere in conseguenza della crisi strutturale degli Stati nazionali. Il processo integrativo non conduce automaticamente alla Federazione europea a causa della tendenza dell'autoconservazione del potere che spinge alle inadeguate scelte funzionalistico-confederali e al rinvio *sine die* dell'unificazione federale. D'altra parte questo approccio alimenta delle gravi contraddizioni che sono sostanzialmente individuabili nei deficit di efficienza e di democrazia. Il primo deficit consiste nel fatto che le istituzioni dell'integrazione europea, fondate in ultima analisi sulle decisioni unanimi dei governi nazionali, sono troppo deboli e si dimostrano incapaci di funzionare

adeguatamente nei momenti difficili, quando i problemi da affrontare sono troppo impegnativi. Di conseguenza, i progressi ottenuti nei momenti più favorevoli vengono messi in discussione nei momenti critici. Ne deriva una frustrazione delle aspettative alimentate dallo sviluppo dell'integrazione europea, la quale può essere trasformata in sostegno a soluzioni federali. Il deficit di democrazia è legato al fatto che, in assenza di istituzioni autenticamente federali, si ha il trasferimento di decisioni di importanza cruciale a livello sovranazionale senza che a tale livello venga realizzato un sistema compiutamente democratico. Questa situazione è destinata a produrre un disagio nei partiti e nell'opinione pubblica di orientamento democratico che può essere indirizzato verso l'idea della democrazia sopranazionale (cioè federale). La strategia federalista deve dunque costantemente sforzarsi di sfruttare, attraverso una pressione fondata sulla mobilitazione dei cittadini, queste contraddizioni dell'integrazione europea e le situazioni critiche che inevitabilmente ne derivano per strappare l'attivazione di una procedura costituente democratica e, quindi, ottenere la costituzione federale europea.

* * *

Abbiamo visto l'essenza del discorso federalista di Spinelli e va sottolineato che il carattere innovativo e la solidità di questo discorso sono le fondamenta su cui si è costruito un movimento politico (il Movimento Federalista Europeo) capace di presentarsi con una fisionomia e un ruolo autonomi rispetto alle organizzazioni politiche tradizionali e di esercitare, guidando uno schieramento europeista sopranazionale, un'influenza effettiva sul processo di unificazione europea⁷. Dobbiamo ora vedere le integrazioni e gli approfondimenti di importanza fondamentale che sono stati introdotti da Mario Albertini rispetto alle acquisizioni di Spinelli, e che hanno fornito un contributo decisivo allo sviluppo della lotta federalista.

Riassumendo schematicamente questo contributo⁸ si può dire anzitutto che esso coincide con l'impegno a costruire una forza politica federalista realmente e permanentemente autonoma e perciò in grado di guidare l'insieme delle organizzazioni europeistiche ed anche gli europeisti presenti nei partiti, nelle organizzazioni economico-sociali e nel mondo della cultura verso una lotta efficace per la costituente e per la Federazione europea. Albertini, che all'inizio degli anni '60 sostituì Spinelli alla guida del MFE, fu il principale animatore sul piano teorico e pratico di questi impegni per l'autonomia federalista che può essere schematizzato

nella teorizzazione di tre principi fondamentali sul piano politico, organizzativo e finanziario⁹.

Il primo principio, quello dell'autonomia politica, si è manifestato attraverso il rifiuto, da parte del nucleo di militanti che hanno assicurato la direzione e la gestione del MFE, di identificarsi con un qualsiasi partito nazionale. Questa scelta ha permesso, nei momenti opportuni, di instaurare utilissimi rapporti di collaborazione e di alleanza tattica con i partiti democratici salvaguardando allo stesso tempo pienamente l'indipendenza del MFE. Il secondo principio riguarda la formazione e la selezione dei militanti. Esse sono state guidate dall'esigenza di evitare i condizionamenti che sarebbero stati imposti al movimento da un apparato amministrativo pesante e costoso, dipendente perciò inevitabilmente, per la sua sopravvivenza, essenzialmente da finanziamenti esterni. Di conseguenza si è stabilito che tutti i militanti federalisti fossero militanti a mezzo tempo, con un lavoro in grado di garantire la loro indipendenza economica, pur consentendo loro di disporre di un sufficiente tempo libero da dedicare all'attività federalista. In tal modo si è potuta creare un'organizzazione poco costosa e, quindi, totalmente al riparo da qualsiasi tentativo di pressione o di ricatto da parte di qualunque forza politica o economica. Il terzo principio è infine quello dell'autonomia finanziaria e ha avuto come sua istituzione specifica l'autofinanziamento. Esso significa concretamente che i militanti reclutati da allora nel MFE hanno sempre saputo che il lavoro federalista non avrebbe mai procurato loro denaro, ma al contrario gliene sarebbe costato. Questa impostazione, che ha da allora costituito la base finanziaria dell'autonomia del MFE, non ha impedito che esso ricevesse anche finanziamenti esterni, ma essi sono stati usati soprattutto per finanziare azioni specifiche, mentre la struttura permanente dell'organizzazione ha sempre funzionato grazie alle sue "risorse proprie", il che ha rappresentato una condizione ulteriore dell'impermeabilità a qualsiasi influenza esterna.

Al di là di tutto ciò, il fondamento basilare dell'autonomia politica, organizzativa e finanziaria del MFE, che Albertini è riuscito a realizzare come acquisizione permanente, è rappresentato dall'autonomia culturale. Solo una forte motivazione culturale (oltre ovviamente a quella morale), cioè la convinzione che la dottrina federalista avesse qualcosa di realmente nuovo da dire, in termini di valori e di comprensione della situazione storica, rispetto al pensiero politico dominante, poteva in effetti alimentare un impegno a lungo termine, spesso faticoso e difficile, e che rinunciava alle motivazioni del potere e del denaro, in un numero di militanti sufficiente per costituire una forza federalista autonoma in

grado di incidere sulla realtà. Ebbene, Albertini ha svolto precisamente un grandioso lavoro di approfondimento teorico del federalismo che ha fatto emergere questa motivazione ed ha altresì arricchito in modo molto grandioso il pensiero federalista. Due sono i risultati più significativi di questo approfondimento teorico che occorre qui, sia pure molto sinteticamente, segnalare.

In primo luogo, Albertini ha svolto una critica radicale dell'idea di nazione¹⁰ che, sviluppando talune intuizioni di Proudhon, ha messo in luce come le nazioni non siano realtà preesistenti agli Stati nazionali, bensì un riflesso ideologico dell'appartenenza agli Stati burocratici e accentrati affermatasi nel continente europeo a partire dalla rivoluzione francese. In sostanza la coscienza nazionale come fatto diffuso nella popolazione è stata non la premessa ma la conseguenza della formazione degli Stati nazionali e di programmi politici diretti a imporre l'unità di lingua, di cultura e di tradizioni in tutto il territorio dello Stato. Il che ha comportato la sistematica distruzione delle nazionalità spontanee, cioè del senso di appartenenza alle comunità naturali (l'orizzonte territoriale della nascita e della vita degli individui, le nazioni nel senso etimologico del termine) e il trasferimento allo Stato di questo senso di appartenenza, in modo da creare un lealismo esclusivo e, quindi, la base di una politica estera aggressiva.

Questa critica dell'idea di nazione è diretta a superare un grave limite delle ideologie politiche – quella liberale, quella democratica e quella socialista – a cui si ispirano i partiti democratici europei. Queste ideologie sono universaliste e, quindi, favorevoli in termini di principio all'unificazione sopranazionale. Nello stesso tempo però tendono a mitizzare gli Stati nazionali che sono visti più come istituzioni “naturali”, in quanto fondate sulle “preesistenti” (ma si tratta appunto di una automistificazione ideologica) nazioni, che come istituzioni storicamente determinate e perciò storicamente superabili. Pertanto tendono strutturalmente (anche per questo motivo, oltre che per la tendenza dei partiti nazionali a conservare il proprio potere) a concepire l'unificazione sopranazionale più come cooperazione fra Stati nazionali che come superamento della sovranità nazionale assoluta.

Inoltre, va sottolineato che il lavoro teorico di Albertini centrato sulla demistificazione dell'ideologia nazionale costituisce un'integrazione di grandissima importanza del pensiero federalista elaborato da Spinelli. Nel discorso sviluppato dal fondatore del MFE sono in effetti centrali il concetto di crisi storica dello Stato nazionale sovrano e le indicazioni sugli strumenti e le azioni politiche concrete attraverso cui perseguire il

superamento di questo sistema istituzionale, ma manca l'elaborazione di una critica scientifica dell'idea di nazione, che di tale sistema costituisce il fondamento ideologico.

A questo grande contributo di Albertini al pensiero federalista se ne aggiunge un altro ancora più importante, che costituisce anch'esso il superamento di un limite del discorso di Spinelli. Come si è visto, il contributo teorico primario di Spinelli coincide con la tesi della priorità della lotta per il federalismo sopranazionale rispetto alle lotte per la trasformazione interna in senso liberale, democratico e della giustizia sociale degli Stati nazionali. Ciò significa che il federalismo contiene la risposta alle sfide cruciali emergenti dal processo storico trainato dalla rivoluzione industriale avanzata, e che esso indica quindi la strada del progresso storico nel momento in cui si stanno esaurendo le spinte provenienti dalle grandi ideologie emancipatrici di origine illuministica. A questa visione si accompagna, d'altro canto, una concezione troppo angusta della dottrina federalista, che è intesa essenzialmente come la teoria dello Stato federale, cioè come una tecnica costituzionale in grado di consentire la coesistenza pacifica di un insieme di governi indipendenti e coordinati. Una simile impostazione è chiaramente non all'altezza della convinzione che il federalismo tracci la strada del progresso storico. Perché questa affermazione sia solidamente fondata, nel corpo della dottrina federalista deve necessariamente rientrare la definizione della specificità del valore guida dell'impegno federalista e del suo rapporto con i valori delle ideologie emancipatrici di cui il federalismo è l'erede, e vi deve rientrare altresì una visione chiara e vigorosa del processo storico che rende politicamente attuale il federalismo come risposta valida alle sfide cruciali della nostra epoca e, quindi, l'indicazione degli strumenti concettuali con cui affrontare rigorosamente il problema della comprensione del processo storico. Qui interviene in modo grandiosamente chiarificatore Albertini con il discorso secondo cui il federalismo, lungi dall'essere semplicemente la teoria dello Stato federale, è un'ideologia politica in senso pieno. Esso è cioè paragonabile al liberalismo, alla democrazia e al socialismo ed è in grado di recepire nel proprio corpo dottrinale i contributi fondamentali proposti dalle grandi ideologie emancipatrici del mondo moderno e, nello stesso tempo, di superarne i limiti e di ottenere una comprensione più adeguata dei fondamentali problemi della nostra epoca¹¹.

Secondo questa visione il federalismo è, al pari delle altre ideologie, caratterizzato in primo luogo da un aspetto di valore. Se per il liberalismo il fine ultimo è la libertà, per la democrazia l'uguaglianza e per il

socialismo la giustizia sociale, per il federalismo è la pace. Essa non è alternativa rispetto a questi valori, ma li ricomprende in sé a un livello più alto, in quanto l'eliminazione dell'anarchia internazionale (implicante la subordinazione di ogni altro valore all'esigenza della sicurezza dello Stato) è la condizione imprescindibile del pieno spiegamento della libertà, dell'uguaglianza e della giustizia sociale e, quindi, della possibilità di eliminare ogni forma di subordinazione della persona umana da parte dei suoi simili. In questa prospettiva Albertini recupera le fondamentali tesi politiche, giuridiche e storico-filosofiche di Kant (il culmine dell'Illuminismo), la cui attualità è stata messa all'ordine del giorno dalla crisi degli Stati nazionali e dalla crescente interdipendenza dell'azione umana al di là delle frontiere nazionali, di cui l'integrazione europea è la manifestazione più avanzata¹². Questi fenomeni vengono considerati da Albertini come premesse della federazione mondiale, cioè della realizzazione della pace perpetua. Ed egli giunge ad affermare con eccezionale chiarezza che il superare con la federazione europea il lealismo nazionale esclusivo significherebbe il superamento della cultura della divisione del genere umano, implicante la legittimazione del dovere di uccidere per la nazione, e l'affermazione del diritto di non uccidere nella prospettiva della sua piena attuazione con la federazione mondiale. Le guerre mondiali, la scoperta delle armi nucleari, l'interdipendenza internazionale crescente suggeriscono che si stia avverando la previsione di Kant, secondo la quale solo l'esperienza della distruttività della guerra, in combinazione con lo spirito commerciale (implicante appunto una crescente interdipendenza), avrebbe indotto gli Stati a rinunciare alla loro "libertà selvaggia" e a piegarsi a una legge comune.

Il federalismo è, in secondo luogo, caratterizzato da un aspetto di struttura e cioè dall'indicazione dello Stato federale come la forma di organizzazione del potere che permette di superare le strutture chiuse e accentrate dello Stato nazionale verso il basso con la formazione di vere e proprie autonomie regionali e locali e verso l'alto con la realizzazione di effettive forme di solidarietà politiche e sociali al di sopra degli Stati nazionali.

In terzo luogo il federalismo è caratterizzato da un aspetto storico-sociale cioè dall'individuazione del contesto storico nel quale è possibile realizzare un valore attraverso una struttura adeguata del potere. Questo aspetto è indicato nel superamento della divisione del genere umano in classi e in nazioni antagonistiche, che rende possibile sviluppare il pluralismo tipico della società federale, espresso dal principio dell'unità nella diversità. Infatti nelle società federali il lealismo verso la società

complessiva coesiste con quello verso le comunità territoriali più piccole (regioni, province, città, quartieri) in un rapporto non gerarchico. Questo equilibrio sociale si è sviluppato solo parzialmente nelle società federali esistite finora, perché da una parte, la lotta di classe (che potrà essere superata solo con il pieno sviluppo della rivoluzione scientifica implicante il superamento della condizione proletaria) ha fatto prevalere il senso di appartenenza alla classe su ogni altra forma di solidarietà sociale e ha impedito che si radicassero forti legami di solidarietà nelle comunità regionali e locali e, d'altra parte, la lotta tra gli Stati sul piano internazionale (che potrà essere sradicata solo con il processo di unificazione del mondo intero, che avrà nella federazione europea il suo punto di partenza) ha determinato il rafforzamento del potere centrale a scapito dei poteri locali¹³.

Nel quadro della concezione del federalismo come ideologia, va ancora aggiunto, Albertini fornisce una periodizzazione molto convincente delle fasi di sviluppo del pensiero federalistico. La prima fase, che va dalla Rivoluzione francese alla prima guerra mondiale, è caratterizzata dall'affermazione, sia pure soltanto sul piano dei principi, della componente comunitaria e cosmopolitica del federalismo contro gli aspetti autoritari e bellicosi dello Stato nazionale. Nella seconda fase, che va dalla prima alla seconda guerra mondiale, i criteri del federalismo furono impiegati per interpretare la crisi dello Stato nazionale e del sistema europeo delle potenze. Nella terza fase, cominciata dopo la seconda guerra mondiale e tuttora in corso, l'impiego degli schemi concettuali e degli strumenti politici e istituzionali del federalismo serve a risolvere la crisi dell'Europa.

La costruzione della Federazione europea si presenta dunque come l'evento cruciale della nostra epoca, ossia come la prima affermazione del corso federalistico della storia, che culminerà con la realizzazione della pace attraverso la federazione mondiale. Il federalismo ha dunque nel nostro tempo un ruolo analogo a quello svolto in passato dalle ideologie liberale, democratica e socialista: attraverso l'elaborazione e l'affermazione della cultura della pace, propone un progetto di società capace di dare una risposta ai maggiori problemi della nostra epoca (da quelli posti dall'interdipendenza globale, a quelli della sicurezza, a quelli ambientali, che necessitano sia una riconversione in senso ecologico del modello economico che una pianificazione articolata del governo del territorio) e riapre la possibilità di pensare l'avvenire, che si era offuscata nell'ambito delle ideologie tradizionali a causa dell'esaurimento della loro spinta rivoluzionaria¹⁴.

La convinzione raggiunta da Albertini che il federalismo sia, nel senso che abbiamo visto, un'ideologia, apre un campo enorme di riflessione teorica e di sforzo analitico, necessari per fondare su basi solide e rigorose questa convinzione. Qui si colloca l'impegno intellettuale di Francesco Rossolillo e si ritrova, in sostanza, il filo conduttore dei suoi scritti, che hanno in effetti fornito un contributo di valore straordinario al chiarimento della concezione del federalismo come ideologia. L'aspetto a mio parere più importante di questo contributo, e sul quale in questa sede intendo richiamare l'attenzione, è rappresentato in particolare dallo sforzo di sviluppare un discorso sulla questione del senso della storia e del suo rapporto con l'azione politica che coincide con il titolo del saggio più importante di Rossolillo e che è ripreso come titolo della raccolta dei suoi scritti¹⁵.

Va sottolineato anzitutto che la concezione del federalismo come ideologia non può non affrontare la questione del senso della storia e del suo rapporto con l'azione politica. Se si è convinti che il federalismo è l'orientamento teorico-pratico che indica la via del progresso, dell'avanzamento cioè verso un mondo migliore, si deve avere un criterio per giudicare ciò che è meglio e ciò che è peggio, in modo da poter stabilire cos'è il progresso. Questo implica innanzitutto il rifiuto del relativismo e la necessità di fare riferimento all'esistenza di valori assoluti, che trovano il proprio fondamento nell'essenza della persona umana. L'idea del progresso comporta quindi che la storia abbia un senso dato dalla progressiva (ancorché asintotica e interrotta da momenti di arretramento) realizzazione dei valori che costituiscono l'essenza della persona umana. Se ciò è chiaro, l'impegno cruciale consiste nell'affrontare in modo convincente e rigoroso questo discorso che si colloca nel contesto prettamente filosofico. Con le sue riflessioni Rossolillo ha fornito al riguardo un contributo di cui i federalisti non possono non tenere conto e che cerco di presentare qui nei suoi aspetti essenziali.

Comincio citando un brano del saggio *Federalismo ed emancipazione umana*, che è stato scritto nel 1990, ma che contiene la professione di fede che sta alla base della riflessione filosofica condotta da Rossolillo a partire dal 1966. "Chiunque decida di impegnarsi in politica per un mondo migliore – e non nell'intento di illustrare se stesso o di acquistare potere – fa perciò stesso una duplice professione di fede, quale ne sia il suo grado di consapevolezza. Egli deve credere che la parola 'migliore' abbia, almeno virtualmente, lo stesso contenuto semantico per tutti gli uomini, sia per i contemporanei che per coloro che verranno, cioè si applichi a situazioni più vicine di quella attuale ad un modello di

convivenza fondato su valori condivisi da tutti. Ciò significa che egli deve credere all'esistenza di valori assoluti. Ed egli deve insieme credere che questi valori tendano a realizzarsi progressivamente nella storia, perché chi si batte per trasformare le condizioni della convivenza non può non pensare che i risultati dei suoi sforzi, nel concatenarsi degli eventi, potranno essere a loro volta la causa di irreversibili involuzioni o ritorni indietro nel cammino dell'emancipazione umana, il che accadrebbe se la storia fosse un succedersi tumultuoso e casuale di eventi contraddittori, cioè fosse priva di senso"¹⁶.

La base su cui, secondo Rossolillo (che sviluppa e approfondisce a questo riguardo spunti presenti nell'insegnamento di Albertini), si può costruire in modo convincente il discorso sul senso della storia è la filosofia della storia di Kant, che diventa un elemento integrante fondamentale della concezione del federalismo come ideologia. Dalle riflessioni di Kant¹⁷ emerge in sostanza che il senso della storia – dominata dalla tensione fra ragione ed istinto – consiste nella costruzione, attraverso un progresso infinito, di un mondo fondato sulla ragione e sull'autonomia morale. I momenti fondamentali del progresso storico sono: la formazione dello Stato che, superando la libertà selvaggia degli uomini propria dello stato di natura, elimina al proprio interno la violenza nelle relazioni tra gli uomini; la trasformazione in direzione repubblicana dello Stato, che significa concretamente il progresso in direzione liberale e democratica; la pace, e cioè l'eliminazione della violenza nelle relazioni internazionali, attraverso il superamento, con la federazione, della libertà selvaggia (cioè della sovranità assoluta) degli Stati: questo progresso renderà possibile la piena realizzazione del regime repubblicano, in quanto supererà alla radice il primato della sicurezza (la legge dello Stato imposta dall'anarchia internazionale) e aprirà la strada al regno dei fini, vale a dire alla comunità in cui tutti gli uomini tratteranno i loro simili sempre come fini e mai come mezzi, ossia una condizione in cui si spiegherà pienamente l'essenza dell'uomo fondata sulla ragione e sull'autonomia morale.

Il progresso storico così inteso ha la sua forza propulsiva nella tensione fra ragione ed istinto: nel linguaggio kantiano esso è il frutto di un "disegno della natura" animato dal fattore oggettivo della "insocievole socievolezza". In sostanza, gli uomini sono costretti, per sopravvivere come specie, ad entrare in rapporti sempre più stretti ed intensi fra di loro, fatto che produce inevitabilmente conflittualità e, allo stesso tempo, la necessità di superarla, sempre per poter sopravvivere. Da qui la spinta al progresso nelle sue tappe successive fino al traguardo della pace perpe-

tua.

Come abbiamo già visto parlando di Albertini, Kant fornisce anche due indicazioni concrete e veramente illuminanti sulla spinta oggettiva verso la pace derivante dall'insocievole socievolezza degli uomini. Si tratta dello spirito commerciale – che comporta un'interdipendenza crescente (contenente vantaggi e conflitti) che si estende gradualmente al mondo intero – e della crescente distruttività delle guerre, legata all'incessante progresso scientifico e tecnico, che alla lunga apre la strada all'autodistruzione dell'umanità e pone il problema di realizzare un sistema generale ed efficace di soluzione pacifica dei conflitti.

Se la filosofia della storia di Kant fornisce, come chiarisce Albertini, la struttura essenziale su cui poggia la visione del processo storico che è alla base della concezione del federalismo come ideologia, occorre d'altra parte, secondo Rossolillo, individuare e mettere in luce i fondamenti teorici della costruzione kantiana della storia intesa come progresso. A questo scopo Rossolillo analizza e chiarisce il nesso fra la filosofia della storia di Kant e la sua filosofia morale.

L'assunto basilare della filosofia morale di Kant consiste nella tesi secondo cui, se il fondamento insostituibile della conoscenza è dato dalle categorie a priori (trascendentali) della ragione pura, il fondamento indispensabile dell'impegno morale (della ragion pratica) è dato dall'imperativo categorico, cioè dal dovere per se stesso, che è il contenuto della coscienza – un fatto non dimostrabile, ma senza cui non ha senso parlare di impegno morale e di moralità. Sull'imperativo categorico – che si traduce nelle tre massime della morale: l'universalità della norma, il dovere di trattare ogni persona sempre come fine e mai come mezzo, l'impegno a realizzare l'universale regno dei fini – si fonda la teoria del primato della ragion pratica, partendo dalla quale Kant individua nella *Critica della ragion pratica* i suoi tre noti postulati: l'immortalità dell'anima, la libertà del volere, l'esistenza di Dio¹⁸.

Ebbene, secondo Rossolillo, questo modo di procedere trova una sua estensione nella parte finale della *Critica del giudizio* in cui si legge: "Quello di fine ultimo è soltanto un concetto della nostra ragion pratica, e non può essere ricavato da dati dell'esperienza in vista di un giudizio teoretico sulla natura né essere riferito alla conoscenza della stessa. Non vi è alcun uso possibile di questo concetto se non per la ragion pratica secondo leggi morali; e il fine ultimo della creazione è quella costituzione del mondo che coincide con ciò che noi possiamo indicare come determinato secondo leggi, cioè con il fine ultimo della nostra ragion pura pratica, nella misura in cui è pratica. Ora, noi abbiamo, grazie alla legge morale,

che ci impone tale fine ultimo, e ciò da un punto di vista pratico, e cioè per applicare le nostre forze alla sua realizzazione, un fondamento per ammettere la possibilità, la realizzabilità di tale fine ultimo e quindi anche...una natura delle cose che si accordi con tutto ciò.”¹⁹

In sostanza, Kant sostiene che esiste una tendenziale coincidenza fra la moralità e la natura (ossia tra moralità e storia, intesa come il processo nel corso del quale si costruiscono le condizioni per l'emergere della moralità). Secondo Rossolillo c'è dunque un quarto postulato, benché non esplicito, della ragion pratica, che coincide con l'idea della storia come progresso infinito verso la costituzione di un mondo in cui la moralità si spieghi pienamente: se così non fosse, verrebbe a cadere la stessa ragion d'essere dell'impegno morale, che sarebbe destinato a naufragare nell'insensatezza di un mondo privo di significato e di prospettive.

Rossolillo, inoltre, si propone di integrare il discorso di Kant con una visione più adeguata del ruolo svolto dall'azione consapevole degli uomini nel processo storico. In effetti, nella visione kantiana, la coincidenza tendenziale fra storia e moralità viene descritta come determinata da un disegno della natura (che si serve dell'insocievole socievolezza degli uomini), e il momento dell'intervento attivo della persona umana guidata dall'imperativo morale non viene chiarito. Qui c'è un limite condizionato dalla situazione storica. Nell'epoca in cui Kant elabora la sua filosofia della storia il ruolo attivo dell'uomo (e quindi del suo impegno morale) nel processo storico comincia appena a manifestarsi (la Rivoluzione francese ne è il primo esempio). L'esperienza dello sforzo deliberato di cambiare il mondo, di farlo progredire applicando alla realtà sociale un pensiero politico – vale a dire le ideologie liberale e democratica (ed embrionalmente quella socialista) che emergono dall'Illuminismo – non è ancora diffusa; la base materiale di tale esperienza si trova infatti nell'avvio della rivoluzione industriale, ancora agli albori ai tempi di Kant. Perciò nella sua filosofia della storia c'è uno scarto profondo fra l'impegno morale e il processo storico. L'impegno morale è concepito solo come morale assoluta (l'imperativo categorico) e non si individua il modo in cui la moralità (attraverso l'azione consapevole degli individui) può diventare agente del divenire storico.

Il superamento di questo limite di Kant è realizzabile, secondo Rossolillo, integrando la filosofia kantiana della storia con la teoria della morale di Max Weber, che introduce la distinzione fra etica assoluta o dei principi ed etica della responsabilità²⁰. Quest'ultima, a differenza della prima (che significa obbedienza al comando della coscienza indipen-

dentemente dalle conseguenze dell'azione comandata), prescrive il raggiungimento di un fine, e quindi la necessità, in vista del fine, di tenere conto delle conseguenze possibili e prevedibili. Essa rispecchia il fatto che con la rivoluzione industriale l'uomo acquista una possibilità (che non esisteva nel quadro dei precedenti modi di produzione) di padroneggiare la realtà, e quindi di cercare di determinarla.

L'etica della responsabilità rappresenta pertanto la modalità attraverso la quale l'impegno morale diventa un agente della storia e, in quanto tale, strumento consapevole del suo sviluppo progressivo. Come già la morale della convinzione, essa postula – anche se in Weber, che aveva una *Weltanschauung* relativista, ciò non emerge – una concezione della storia come progresso indefinito verso una condizione migliore: proprio per il fatto di affermare che (entro limiti comunque definiti) il fine giustifica i mezzi, essa pone innanzitutto il problema delle basi su cui fondare la giustificazione dei fini cui si sacrifica la purezza dell'imperativo categorico; e pertanto non può non accompagnarsi ad una visione rigorosa del processo storico inteso come progresso indefinito verso un condizione migliore: “Infatti noi sappiamo che le conseguenze delle nostre azioni provocheranno a loro volta altre conseguenze che sfuggiranno al nostro controllo: e se fosse pensabile che queste ulteriori conseguenze saranno degenerative (quanto meno definitivamente degenerative), cioè che la storia fosse casuale, noi non potremmo mai essere moralmente legittimati a trasgredire agli imperativi dell'etica dei principi, a dire una sola menzogna, in nome di un fine che, nella catena dello sviluppo storico, potrebbe divenire a sua volta la causa di catastrofi, di guerre e di dolori”²¹.

Questo discorso, di cui ho cercato di presentare l'essenza, sul nesso fra la filosofia della storia di Kant e la sua filosofia morale – in particolare sulla concezione progressiva della storia come quarto postulato (implicito) della ragion pratica – e sull'integrazione delle tesi kantiane con la distinzione weberiana fra l'etica dei principi e l'etica della responsabilità costituisce, a mio avviso, il contributo più importante dato da Rossolillo al chiarimento della concezione del federalismo come ideologia. Si tratta di un approfondimento del pensiero federalista, intorno a cui si deve ulteriormente lavorare – essendo il federalismo, come dice Rossolillo, un pensiero in divenire, un compito assai più che un risultato²² –, ma che rappresenta una base imprescindibile per chi si sforza di essere pienamente consapevole della centralità del federalismo come risposta alle sfide della nostra epoca.

Un'ultima osservazione. Un discorso come quello federalista della

scuola albertiniana che rifiuta il relativismo e crede quindi nell'esistenza di un'essenza della persona umana (il fondamento dei valori assoluti), nella ricerca della verità (di cui nessuno ovviamente ha il monopolio), nella storia come progresso indefinito verso un mondo migliore (che non implica né determinismo, né semplicistico ottimismo), è in contrasto stridente con le tendenze oggi molto diffuse orientate al relativismo, allo scetticismo, al "pensiero debole", che vedono implicazioni totalitarie in ogni tentativo di comprensione storico-sociale globale e, quindi, in ogni visione della storia come progresso. Queste tendenze sono, a ben vedere, un riflesso passivo della crisi delle grandi ideologie emancipatrici, dell'incapacità di capire che, di fronte all'esaurimento della loro spinta rivoluzionaria, il progresso può essere pensato e perseguito concretamente con un'ideologia che superi questo esaurimento indicando la pace come l'obiettivo supremo della politica nella nostra epoca²³.

NOTE

¹ Francesco Rossolillo, *Senso della storia e azione politica* (vol. I, *Il senso della storia*, vol. II, *La battaglia per la Federazione europea*), a cura di Giovanni Vigo, Bologna, Il Mulino, 2009.

² Norberto Bobbio, *Il federalismo nel dibattito politico e culturale della Resistenza* (relazione tenuta a Milano nel 1973 in occasione del trentesimo anniversario della fondazione del Movimento Federalista Europeo), pubblicata in Altiero Spinelli, *Il Manifesto di Ventotene*, Bologna, Il Mulino, 1991.

³ Si vedano: Lucio Levi, "Altiero Spinelli, fondatore del movimento per l'unità europea", in Altiero Spinelli e Ernesto Rossi, *Il Manifesto di Ventotene*. Prefazione di Eugenio Colorni, presentazione di Tommaso Padoa-Schioppa, Milano, Mondadori, 2006; Piero Graglia, *Altiero Spinelli*, Bologna, Il Mulino, 2008; Sergio Pistone, *Introduzione alla ristampa anastatica del Manifesto di Ventotene*, a cura della Consulta Europea del Consiglio Regionale del Piemonte, Celid, Torino, 2007 (4^a ristampa).

⁴ Si vedano Altiero Spinelli, *La crisi degli Stati nazionali*, a cura e con Introduzione di Lucio Levi, Bologna, Il Mulino, 1991 e Lucio Levi, *Il pensiero federalista*, Bari, Laterza, 2002, trad. ingl., *Federalist Thinking*, New York, University Press of America, 2008.

⁵ Va sottolineato che Spinelli ha ben chiara la convergenza storica delle ideologie liberale, democratica e socialista nello Stato democratico moderno, che deve essere nello stesso tempo liberale e sociale. Spinelli, d'altro canto, supera i limiti dell'internazionalismo proprio di queste ideologie, che tendono a vedere la pace fra gli Stati come una conseguenza automatica dell'affermazione al loro interno dei principi, rispettivamente, liberali, democratici e socialisti. Sulla critica federalista all'internazionalismo si vedano in particolare: Lucio Levi, *L'internationalisme ne suffit pas. Internationalisme marxiste et fédéralisme*, Lyon, Fédérop, 1984; Id., "Internazionalismo", in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1996; Corrado Malandrino, *Federalismo. Storia, idee, modelli*, Roma, Carocci, 1998.

⁶ Cfr. Altiero Spinelli, *Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, a cura e con

Introduzione di Sergio Pistone, Bologna, Il Mulino, 1989.

⁷ Rinvio ai miei scritti: *The Union of European Federalists*, Milano, Giuffrè, 2008 e “Altiero Spinelli and European Unification”, in *The European Union Review*, n. 1, 2009, ove sottolineo in particolare che i passi avanti fondamentali del processo di integrazione europea sono anche legati al fatto che si è potuto limitare il monopolio esclusivo dei governi nella funzione costituente introducendovi alcuni aspetti del modello di Filadelfia.

⁸ Di Mario Albertini sono apparsi fra il 2006 e il 2010 *Tutti gli scritti* in nove volumi a cura di Nicoletta Mosconi, Bologna, Il Mulino. Sempre Nicoletta Mosconi ha curato i due volumi *Una rivoluzione pacifica. Dalle nazioni all'Europa e Nazionalismo e federalismo*, Bologna, Il Mulino, 1999, che raccolgono molti fra i più importanti scritti di Albertini.

⁹ Al riguardo si vedano in particolare: Francesco Rossolillo, “I rapporti fra politica e cultura nell’esperienza del MFE italiano”, in *Il Federalista*, n. 1, 1984; *Il Movimento Federalista Europeo*, opuscolo pubblicato dal CESFER, Pavia, 1986; *L’organizzazione della lotta federalista*, opuscolo pubblicato dal CESFER, Pavia, 1986; Sante Granelli, *Movimento, partito o gruppo di pressione?*, opuscolo pubblicato dal CESFER, Pavia, 1993. Si vedano inoltre: Lucio Levi, Sergio Pistone, *Trent’anni di vita del Movimento Federalista Europeo*, Milano, Franco Angeli, 1973; Sergio Pistone, *Il passaggio della leadership del Movimento Federalista Europeo da Altiero Spinelli a Mario Albertini*; Giovanni Vigo, “Mario Albertini: l’azione militante”, in Fabio Zucca (a cura di), *Europeismo e federalismo in Lombardia dal Risorgimento all’Unione Europea*, Bologna, Il Mulino, 2007.

¹⁰ Cfr. in particolare Mario Albertini, *Lo Stato nazionale*, Milano, Giuffrè, 1960 (ultima ed. Bologna, Il Mulino, 1996), trad. francese, Lyon, Fédérop, 1978; Id., “Idea nazionale e ideali di unità supranazionale in Italia”, in *Nuove questioni di storia del Risorgimento e dell’unità d’Italia*, Milano, Marzorati, 1961; Id., “Per un uso controllato della terminologia nazionale e supranazionale”, in *Il Federalista*, n.1, 1961; Id., *Il Risorgimento e l’unità europea*, Napoli, Guida, 1979. Per un inquadramento della critica di Albertini dell’idea di nazione nel dibattito teorico e politico su questo tema si vedano Sergio Pistone, *Friedrich Meinecke e la crisi dello Stato nazionale tedesco*, Torino, Giappichelli, 1969 e Lucio Levi, *Letture su Stato nazionale e nazionalismo*, Torino, Celid, 1995.

¹¹ Cfr. in particolare *Il federalismo e lo Stato federale. Antologia e definizione*, Milano, Giuffrè, 1963, ripubblicato con aggiornamenti con il titolo *Il federalismo*, Bologna, Il Mulino, 1979 e 1993; Id., *Vers une théorie positive du fédéralisme*, in “Le Fédéraliste”, n.4, 1963; Id., “L’utopie’ d’Olivetti”, in *Le Fédéraliste*, n. 2, 1965; Id., *Proudhon*, Firenze, Vallecchi, 1974. Si veda inoltre il capitolo “Il federalismo come ideologia”, in Lucio Levi, *Il pensiero federalista*, cit. e Flavio Terranova, *Il federalismo di Mario Albertini*, Milano, Giuffrè, 2003. Va precisato che il concetto di ideologia è utilizzato in questo contesto non nel senso (che risale a Marx) di automistificazione, bensì nel senso di dottrina politica, cioè di pensiero politico attivo orientato al cambiamento e quindi al progresso della società umana.

¹² Cfr. Immanuel Kant, *La pace, la ragione e la storia*, a cura di Mario Albertini, Bologna, Il Mulino, 1985.

¹³ Va sottolineato che nel lavoro di chiarimento dell’aspetto storico-sociale del federalismo Albertini ha utilizzato una rielaborazione critica della teoria marxiana del materialismo storico e della teoria della ragion di Stato, proponendo in particolare una sintesi di grande valore euristico fra i due approcci. Al riguardo si vedano i due saggi di Luisa Trumellini, “Le riflessioni di Mario Albertini per una rielaborazione critica del materialismo storico” e “Le riflessioni di Mario Albertini sulla filosofia della storia di Kant e la sua integrazione con il materialismo storico”, in *Il Federalista*, 2008, n. 1 e 2009, n. 2. Si vedano inoltre: Sergio Pistone, *Politica di potenza e imperialismo. L’analisi dell’imperialismo alla luce della dottrina della ragion di Stato*, Milano, Franco Angeli, 1973; Id. *Ludwig Dehio*,

Napoli, Guida, 1977; Id. *Ragion di Stato, Relazioni internazionali, Imperialismo*, Celid, Torino, 1984; Lucio Levi, *Crisi dello Stato e governo del mondo*, Torino, Giappichelli, 2005; Roberto Castaldi, *Federalism and Material Interdependence*, Milano, Giuffrè, 2008.

¹⁴ La concezione del federalismo come ideologia ha dei momenti di contatto e di convergenza con la concezione del federalismo integrale (avente in Alexandre Marc il suo massimo esponente) a cui deve essere riconosciuto come dice Lucio Levi (*Il pensiero federalista*, cit. p. 126) “il merito di aver avviato già negli anni 1930 una critica severa degli aspetti autoritari della struttura dello Stato nazionale e dell’ideologia che lo sostiene, e una riflessione di carattere globale sul federalismo come alternativa alla crisi del nostro tempo”. D’altra parte “Il suo limite teorico più grave sta nel non avere sviluppato un interesse primario nell’elaborare i concetti necessari a interpretare il corso oggettivo della storia... Un impegno federalista che non si voglia limitare semplicemente alla critica della realtà (alla sua negazione), ma si proponga anche di riuscire nell’azione concreta di cambiare il mondo, ha l’obbligo di non staccarsi mai dai processi reali, ma deve parteciparvi attivamente al fine di conoscerli. E ciò esige che si definiscano degli obiettivi interni al processo storico in corso e compatibili con le condizioni storiche nel nostro tempo. Per il federalismo integrale vale la stessa critica che Marx ed Engels rivolsero al “socialismo utopistico”, il quale invece di ricercare nel processo storico e nelle sue contraddizioni gli elementi per affermare l’alternativa socialista, si affidava semplicemente alla forza delle idee, alla buona volontà”. Per una visione panoramica del federalismo integrale si veda Alexandre Marc, *Europa e federalismo globale*, Firenze, Il Ventilabro, 1996.

¹⁵ Il saggio di Rossolillo, *Senso della storia e azione politica*, Milano, Giuffrè, 1972 è ripubblicato nella raccolta di scritti curata da Giovanni Vigo. Il tema affrontato in questo saggio viene sviluppato in numerosi altri scritti raccolti da Vigo, fra i quali ricordiamo in particolare: *Considérations sur l’essai sur Lénine de Lukacs* (1966); *Quelques considérations sur le concept de sens de l’histoire* (1968); *Note sulla coscienza rivoluzionaria* (1970); *Il federalismo nella società industriale* (1984); *Il federalismo e le grandi ideologie* (1989); *Federalismo ed emancipazione umana* (1990); *Appunti sulla sovranità* (2001); *Il rivoluzionario* (2005).

¹⁶ *Senso della storia e azione politica*, I vol., p. 657.

¹⁷ I saggi fondamentali di Kant al riguardo sono: *Idea di una storia universale dal punto di vista cosmopolitico*; *Risposta alla domanda: che cos’è l’illuminismo?*; *Congetture sull’origine della storia*; *Sopra il detto comune: “Questo può essere giusto in realtà, ma non vale per la pratica”*; *Per la pace perpetua. Progetto filosofico*; *Se il genere umano sia in costante progresso verso il meglio*. Essi sono raccolti in Immanuel Kant, *La pace, la ragione e la storia*, a cura di Mario Albertini, cit..

¹⁸ Va precisato che quando Kant parla di Dio pensa al teismo razionalistico dell’Illuminismo, non al Dio-persona della religione cristiana.

¹⁹ *Senso della storia e azione politica*, I vol., pp. 45-46. Sulla coincidenza in Kant fra il concetto di regno universale dei fini e il concetto di comunità si veda Alberto Pirni, *Kant filosofo della comunità*, Pisa, Edizioni ETS, 2006.

²⁰ Cfr. Max Weber, “Politik als Beruf”, conferenza tenuta nel 1919 e pubblicata nella raccolta edita da Johannes Winckelmann, *Gesammelte politische Schriften*, Tübingen, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1958. Nell’edizione italiana di “Politik als Beruf” (“La Politica come professione” in *Il lavoro intellettuale come professione*, Torino, Einaudi, 1948) il traduttore Antonio Giolitti rende l’espressione *Gesinnungsethik* (che fa il paio con *Verantwortungsethik*: etica della responsabilità) con quella di “etica della convinzione”. Rossolillo preferisce “etica dei principi” pur rendendosi conto che anche questa traduzione è imperfetta perché la espressione *Gesinnung* non denota i principi considerati indipendentemente dagli uomini che credono in essi, bensì i principi di *qualcuno*. D’altro canto

l'espressione "etica dei principi" è in grado di denotare con più chiarezza un atteggiamento che è guidato dall'obbedienza incondizionata a un principio e non mette in conto le conseguenze dell'azione; mentre l'elemento soggettivo della convinzione è presente anche nell'etica della responsabilità.

²¹ *Senso della storia e azione politica*, vol. I, p. 49.

²² *Senso della storia e azione politica*, vol. I, p. 655.

²³ Per la critica delle concezioni relativistiche, e che vedono implicazioni totalitarie in ogni sistema di pensiero aspirante a una visione e ad una emancipazione globale, è di grande valore il libro di Slavoj Žižek, *In difesa delle cause perse. Materiali per la rivoluzione globale*, Milano, Ponte alle Grazie, 2009.

La questione energetica e l'Europa

CLAUDIO FILIPPI

Il problema energetico.

Gli impatti delle attività umane sull'ambiente sono diventati sempre più problematici man mano che l'economia mondiale è progredita, fino a giungere alla situazione attuale in cui sono in molti a ritenere che esista un pericolo concreto per la stessa sopravvivenza della nostra civiltà. L'attenzione dell'opinione pubblica mondiale e dei governi è oggi particolarmente concentrata sul problema del surriscaldamento globale. E' ormai opinione accettata dalla maggior parte degli studiosi che tra le cause più importanti di questo fenomeno ci sia l'accumulo nell'atmosfera dell'energia carbonica prodotta dall'utilizzo dei combustibili fossili – il petrolio, il metano ed il carbone – per produrre l'energia primaria su cui si basa l'economia mondiale. A sua volta il surriscaldamento globale ha effetti gravi sugli equilibri del clima con conseguenze negative molto pesanti sull'ambiente, sulle economie e sugli equilibri internazionali.

Se gli effetti del surriscaldamento globale hanno probabilmente già iniziato a manifestarsi attirando l'interesse generale, l'impatto sul clima e sull'ambiente non è però l'unico problema creato dai grandi consumi di energia che contraddistingue la nostra civiltà. Esiste infatti il serio pericolo che se continuiamo a consumare petrolio e gas naturale con i trend attuali, la disponibilità di questi combustibili possa venir meno entro i prossimi quarant'anni.

La preoccupazione relativa all'esaurimento delle risorse naturali ha in realtà accompagnato lo sviluppo della civiltà moderna. Già agli albori della rivoluzione industriale, Thomas Malthus nel *Saggio sul principio della popolazione* pubblicato per la prima volta nel 1798 aveva messo in guardia sulla correlazione tra crescita della popolazione e disponibilità delle risorse:

“Io penso di poter stabilire due postulati. Il primo è che il cibo è necessario per l'esistenza dell'uomo. Il secondo è che la passione tra i sessi è necessaria e resterà all'incirca nel suo stato attuale... Assumendo allora i miei postulati come veri, io affermo che la potenza di crescita

della popolazione è indefinitamente superiore alla potenza della terra di produrre la sussistenza dell'uomo"¹.

Malthus fu criticato fin dalla pubblicazione del suo saggio soprattutto per non aver tenuto in conto il ruolo dell'innovazione tecnologica e quello di politiche di governo che favorissero uno sviluppo armonico della società. Per esempio, è rimasto famoso l'aforisma di Ralph Waldo Emerson:

"Malthus, affermando che le bocche si moltiplicano geometricamente e il cibo solo aritmeticamente, dimenticò che la mente umana era anch'essa un fattore nell'economia politica, e che i crescenti bisogni della società, sarebbero stati soddisfatti da un crescente potere di invenzione".

In Inghilterra, circa cinquant'anni dopo la pubblicazione del saggio di Malthus, si sviluppò un certo interesse intorno alla questione del carbone. Per far fronte al rischio di esaurimento delle miniere, dalle quali dipendeva l'economia della prima potenza industriale, il Governo inglese incentivò lo sviluppo di tecnologie più efficienti di utilizzo del carbone, che portarono tra l'altro all'invenzione della macchina a vapore di Watt. William Jassons fece però notare che una maggiore efficienza nell'utilizzo del carbone avrebbe comportato un aumento del suo utilizzo invece che ad una sua riduzione:

*"se, per esempio, la quantità di carbone usata in una fornace diminuisce in confronto alla produzione, i profitti del commercio cresceranno, nuovo capitale sarà attratto, il prezzo del ferro grezzo cadrà, ma la sua domanda aumenterà e alla fine la crescita del numero di fornaci produrrà fabbisogni di carbone che andranno ben oltre la diminuzione dei consumi di ciascuna di esse"*².

L'innovazione tecnologica può quindi essere un'arma a doppio taglio: se la tecnologia combinata con l'economia di mercato e politiche sagge dei governi ha consentito l'enorme successo della nostra specie negli ultimi secoli, ciò è avvenuto con un sempre maggiore utilizzo delle risorse della terra ed in particolare di fonti esauribili di energia³. Per tener conto di questo effetto gli economisti hanno introdotto un'unità di misura, l'Energy Returned On Energy Invested (EROEI), che rappresenta la quantità di energia utilizzabile in rapporto a quella spesa per ottenerla. E' stato poi osservato che l'EROEI per i combustibili fossili è andato diminuendo costantemente nell'ultimo secolo: occorre produrre sempre maggiori quantità di energia non solo per far funzionare la nostra economia, ma anche per produrre l'energia di cui ha bisogno⁴. Per esempio, mentre nel 1930 con un barile di petrolio se ne potevano ricavare

100, già negli anni '70 il rapporto era sceso a 1:23. I rapporti più recenti per il petrolio, il gas naturale e il carbone riportano valori differenti, anche a causa della mancanza di consenso sui metodi di calcolo dell'EROI, ma che risultano intorno a 1:15⁵, con stime ancora peggiori per il petrolio non convenzionale, come le sabbie bituminose, e per le tecniche avanzate di estrazione. A peggiorare la situazione sta il fatto che tutte le fonti di energia alternative, dal nucleare, all'idroelettrico alle energie rinnovabili, hanno un fattore di EROEI molto basso. Tra le fonti rinnovabili, solo l'eolico e l'idroelettrico superano il petrolio con valori comunque inferiori a 1:20; il fotovoltaico e le biomasse hanno EROEI inferiori a 1:10 e i biocarburanti possono raggiungere valori minori di 1 (serve cioè più energia di quanta se ne produce). Le stime per il nucleare riportano valori simili a quelli del petrolio, ma sono incerte a causa dei problemi connessi con lo stoccaggio delle scorie e lo smantellamento delle centrali.

Nel 1956 King Hubbert espose una teoria⁶ secondo la quale la produzione di petrolio negli Stati Uniti avrebbe raggiunto il massimo tra il 1968 e il 1970 e avrebbe poi iniziato ad esaurirsi. Hubbert trovò che la produzione di petrolio – e delle materie prime in generale – segue una curva a campana: all'inizio la produzione cresce costantemente fino a raggiungere il picco quando la scoperta di nuovi giacimenti comincia a non essere più sufficiente per compensare quelli che si esauriscono, dopodiché la produzione inizia a decrescere altrettanto rapidamente. Sebbene il mondo economico e politico americano non abbia dato credito alla previsione di Hubbert, negli USA il picco della produzione venne raggiunto puntualmente nel 1970 per il petrolio e nel 1973 per il gas naturale, dopodiché gli Stati Uniti iniziarono ad aumentare le importazioni di greggio per compensare l'esaurimento dei loro pozzi. Gli anni successivi videro una grave crisi economica mondiale ed un periodo di instabilità internazionale. Il 1974 è l'anno della Guerra dei Sei Giorni tra Israele ed i Paesi arabi in seguito alla quale gli Stati dell'Opec usarono l'embargo delle esportazioni di petrolio come arma di pressione sulle potenze occidentali sfruttando la loro dipendenza da quella materia prima.

Sempre negli anni '70, il Club di Roma⁷ conquistò l'interesse dell'opinione pubblica mondiale dopo la pubblicazione nel 1972 del Rapporto sui limiti dello sviluppo. Il rapporto, basato su un modello informatico dell'economia mondiale, realizzato e successivamente perfezionato al MIT, prevedeva che la crescita economica non potesse continuare indefinitamente a causa dei limiti imposti dalla disponibilità di risorse naturali e dalla capacità della Terra di assorbire le sostanze inquinanti.

Come per Malthus, gli economisti criticarono il modello su cui si basavano le conclusioni del Club di Roma ritenendo che non teneva correttamente in conto i ruoli del mercato e dell'innovazione tecnologica. Secondo la teoria economica classica, infatti, quando un bene essenziale inizia a scarseggiare, questo aumenta di valore e di conseguenza diventa conveniente investire nella ricerca tecnologica per individuare un sostituto meno costoso o per rendere più efficiente il suo utilizzo.

Nonostante l'interesse iniziale suscitato dal Rapporto sui limiti dello sviluppo, il superamento della crisi petrolifera degli anni settanta contribuì alla convinzione che le previsioni del Club di Roma non si sarebbero avverate e questa questione fu presto dimenticata. In effetti, il sottosuolo contiene ancora grandi quantità di petrolio che, secondo alcuni esperti del settore, potrebbe bastare all'economia mondiale per altri cento anni⁸. Il problema è però che, a conferma della teoria del declino dell'EROEI, le tecnologie per individuare ed estrarre questo petrolio stanno diventando sempre più costose sia in termini economici che energetici. Oggi è possibile raggiungere petrolio che si trova sotto 6000 metri di roccia in mari profondi 3000 metri; per prolungare la vita dei pozzi o per estrarre petrolio troppo denso per i metodi tradizionali si può iniettare vapore, oppure gas naturale ed acqua, o anidride carbonica per spingere il petrolio in superficie; si stanno studiando solventi chimici e microrganismi per far sciogliere il petrolio troppo denso; si possono provocare degli incendi all'interno del giacimento per fluidificare il petrolio e spingerlo verso l'alto con la pressione prodotta. Il disastro dell'esplosione della piattaforma petrolifera della BP nel Golfo del Messico ci mostra però quanto costose possono essere queste nuove tecnologie. Non è quindi scontato che l'innovazione tecnologica garantisca il raggiungimento degli obiettivi che le sono stati posti. Durante il periodo di alti prezzi del greggio negli anni '70 e '80, la ricerca sulla fusione nucleare è stata incentivata con ingenti investimenti che però non hanno prodotto i risultati attesi, tant'è vero che oggi questa fonte di energia non viene più considerata tra le alternative ai combustibili fossili.

Stiamo correndo un rischio reale.

Nonostante le critiche degli economisti e lo scetticismo degli operatori, le previsioni del modello economico su cui si basa la teoria dei limiti della crescita si stanno dimostrando in linea con i dati osservati: se si prendono in esame l'anidride carbonica presente in atmosfera come indicatore dell'inquinamento e i prezzi delle principali materie prime

come indicatori della disponibilità di risorse e si considera una scala temporale che va dal 1900 al 2100, i valori attuali corrispondono abbastanza bene a quelli previsti. Se non si prenderanno le necessarie contromisure per tempo, gli effetti dei limiti della crescita potrebbero manifestarsi già tra pochi anni, intorno al 2020⁹.

In particolare, per quanto riguarda la disponibilità di petrolio, i dati sembrano confermare che il picco di Hubbert sia già stato raggiunto intorno al 2008 e che siamo ormai entrati nella fase piatta che precede la caduta della disponibilità di questa risorsa. Secondo i dati dell' Association for the Study of Oil and Gas, nonostante il consumo di petrolio continui a crescere, le quantità di nuovo petrolio scoperto ogni anno sta diminuendo rapidamente ormai da trent'anni, dopo l'ultima fase intensa di perforazioni seguita alla crisi del petrolio degli anni '70. Parallelamente, il prezzo del greggio ha iniziato una salita esponenziale a partire dal 2000 passando da circa 20\$ a più di 130\$ nel 2008, l'anno della crisi finanziaria. La recessione dell'economia che ne è seguita ne ha fatto precipitare il prezzo, che però sta già riprendendo; una salita che probabilmente diverrà verticale appena l'economia mondiale avrà iniziato a riprendersi. Anche la crisi dei cereali del 2008, è stata messa in relazione con l'aumento del prezzo del petrolio e con l'utilizzo del mais per produrre bio-combustibili e può essere considerata una anticipazione delle drammatiche crisi mondiali a cui potremmo andare incontro.

Alcuni enti e organizzazioni internazionali hanno quindi cominciato a lanciare segnali allarmanti. L'International Energy Agency (IEA) ha recentemente messo in guardia contro una crisi nel 2013 peggiore di quella del 2009 causata dalla scarsità di petrolio: secondo l'Agenzia, quando l'economia inizierà a riprendersi, sarà inevitabile una crisi delle forniture perché la maggior parte delle compagnie petrolifere ha rimandato o cancellato i progetti di esplorazione e gli altri investimenti necessari per le attività di estrazione nonostante la produzione di molti importanti giacimenti abbia iniziato a declinare. Di conseguenza, secondo l'IEA, vedremo i prezzi del petrolio salire di nuovo alle stelle, il che ucciderà sul nascere la crescita economica producendo una nuova, gravissima recessione.

Il Regno Unito ha costituito una commissione parlamentare per seguire la questione del picco del petrolio, mentre il Governo, il 22 marzo di quest'anno, ha organizzato un incontro (tenuto segreto) con una ventina di esponenti dell'industria e di studiosi del problema. Le relazioni presentate hanno tutte messo in evidenza la gravità del problema, la non consapevolezza dei governi e la necessità immediata di provvedimenti;

la discussione che ne è seguita è stata invece sconcertante perché, di fronte al forte rischio, su cui tutti i presenti erano d'accordo, che i problemi si venissero manifestando nel giro dei prossimi 3 o 4 anni, le proposte si sono concentrate su interventi nazionali e locali, dando per scontato che non ci si possa opporre alle forze del mercato e che la politica sarebbe stata costretta a cambiare il suo ambito dalla redistribuzione della ricchezza alla suddivisione di una torta sempre più piccola.

In effetti, se da un lato la scarsità e la discontinuità dei rifornimenti di energia colpirà in modo più grave i Paesi occidentali, meno attrezzati contro la volatilità dei prezzi rispetto alla Cina e all'India, dall'altro i governi europei, quando non ignorano il problema, sembrano rassegnati ad un ruolo riduttivo in cui si limitano a guidare la transizione verso i modelli di vita più sobri imposti da un mondo a bassa energia, evitando i conflitti sociali. In particolare non viene avanzata alcuna proposta su come dei Paesi fortemente indebitati a causa della crisi finanziaria ed economica e che sono forti importatori di energia possano trovare le risorse per i grandi investimenti necessari.

L'analisi più articolata della questione del picco del petrolio prodotta dai governi è contenuta nel rapporto Hirsh, pubblicato nel 2005 dal Dipartimento di Stato dell'Energia. Dopo aver premesso che il picco della produzione mondiale di petrolio espone gli USA ed il mondo intero ad un rischio senza precedenti, che può avere effetti drammatici a livello economico, sociale e politico, il rapporto descrive tre scenari alternativi in relazione ai diversi modi in cui gli USA ed il mondo reagiranno a questa sfida. Per evitare che le conseguenze negative dell'esaurimento del petrolio si manifestino, è necessario che le contromisure siano avviate almeno 20 anni prima che la curva della disponibilità di petrolio inizi a scendere; mettere in atto tali azioni con 10 anni di ritardo consentirà di mitigare gli effetti della carenza di energia, ma lascerà il mondo in una situazione di penuria per 10 anni; infine aspettare che le prime conseguenze del picco si manifestino esporrà il mondo a 20 anni di crisi.

La strada è ancora lunga.

Sebbene nei governi e nelle opinioni pubbliche non si sia ancora manifestata una chiara presa di coscienza del problema, nella pratica si possono già riconoscere due distinte linee di condotta orientate alla mitigazione dei rischi legati agli approvvigionamenti di energia: da una parte viene incentivata la riduzione dei consumi di combustibili fossili attraverso il risparmio energetico e la loro sostituzione con fonti alterna-

tive e, dall'altra, parallelamente, si agisce sullo scacchiere internazionale per assicurarsi i rifornimenti necessari in un clima di crescente competizione tra gli Stati, in specie tra quelli più importanti.

Gli Stati Uniti e l'Europa, oltre a promuovere il miglioramento dell'efficienza dei mezzi di trasporto e dei processi produttivi, stanno puntando sulla sostituzione dei combustibili fossili con l'energia nucleare, mentre le politiche di sviluppo delle fonti rinnovabili risultano particolarmente importanti. A livello globale, si parte infatti da una situazione in cui le energie eolica, solare e delle biomasse coprono a malapena tra l'1% (il Giappone) e il 6% (l'Europa) dei fabbisogni di energia dei Paesi più industrializzati, a cui si può aggiungere una percentuale intorno all'8% di energia idroelettrica e geotermica, che però non risulta ulteriormente espandibile. L'impegno e gli investimenti necessari per far sì che le energie rinnovabili diventino un'alternativa ai combustibili fossili non possono quindi che essere imponenti, sia sul fronte della ricerca tecnologica che su quello della realizzazione degli impianti e delle infrastrutture, se si vuole che queste fonti di energia diventino un'alternativa credibile ai combustibili tradizionali.

Obama, poco dopo il suo insediamento come presidente degli Stati Uniti, ha affermato che "la nazione che guida l'economia dell'energia pulita sarà la nazione che guida l'economia globale". La spinta recente verso le energie rinnovabili è quindi forte in America e fa parte della strategia del Governo per supportare l'economia in questo momento di crisi, creare posti di lavoro e diminuire la dipendenza dalle importazioni. Sebbene la crisi del 2009 abbia rallentato questa tendenza, la potenza prodotta con impianti eolici è cresciuta negli USA di quasi il 40% all'anno nei 5 anni precedenti e percentuali analoghe valgono per l'energia solare e le altre fonti, grazie soprattutto alle sovvenzioni sia del Governo centrale che degli Stati. Per esempio, sotto la California Solar Initiative lo Stato della California ha lanciato nel 2006 il Million Solar Roofs Program, con il proposito di installare 3 Gigawatt di pannelli solari sui tetti delle abitazioni entro il 2016. Nell'ottobre del 2009 è stato completato il parco eolico di Roscoe nel Texas: esteso su una superficie di più di 320 Km quadrati, comprende 630 turbine ed è costato 1 miliardo di dollari; realizzato dalla tedesca E.ON, copre il fabbisogno di più di 200,000 abitazioni con una potenza di 782 Megawatt.

La dimensione degli impianti è in effetti uno dei problemi più seri delle fonti energetiche alternative su cui si sta impegnando la ricerca tecnologica. Basti pensare che il parco eolico di Roscoe, attualmente il più grande del mondo, può appena fornire la potenza di una centrale a gas

di dimensioni medio-grandi. In questo campo la Cina è particolarmente attiva, essendo in grado di mobilitare enormi risorse finanziarie su progetti mirati, grazie alla dimensione dello Stato, alla centralizzazione delle politiche di sviluppo e allo stretto controllo dell'economia da parte del governo. La Cina sta infatti programmando progetti colossali, ai quali in pochi riusciranno a tener dietro. Ha in progetto di costruire un impianto solare termico a concentrazione da 2 Gigawatt, 4 volte più potente dei due impianti che gli USA metteranno in produzione nel 2011 nel deserto del Mojave. Per quanto riguarda il vento, la Cina ha in programma un progetto 25 volte più grande del Rescoe Wind Farm. Per il fotovoltaico infine ha pianificato un impianto da 2 Gigawatt, che sarà 33 volte più grande del leader attuale che si trova in Spagna.

Gli Stati europei faticano invece a tenere il passo di USA e Cina su questo terreno. Col programma 20-20-20, si sono dati obiettivi ambiziosi per quanto riguarda la diffusione delle fonti rinnovabili e del risparmio energetico: il 20% dell'energia dovrà essere prodotta con fonti rinnovabili entro il 2020. Ma invece di predisporre un unico programma e di dotarlo delle risorse necessarie e di una direzione politica centrale, l'Unione Europea ha scelto di affidare l'esecuzione del programma agli Stati membri, molti dei quali hanno già espresso dubbi su alcuni degli obiettivi del programma. Gli Stati europei sono attivi nelle politiche di incentivi per il risparmio energetico e gli impianti domestici e di piccole dimensioni, i soli che possono essere realizzati con una certa efficacia a livello nazionale, mentre i progetti di dimensioni più importanti sono lasciati all'iniziativa delle industrie private e alla cooperazione tra gli Stati. Tra i progetti europei più ambiziosi è la costruzione di una grande rete elettrica (Supergrid) del costo di circa 30 miliardi di Euro che conetterà i parchi eolici offshore attorno al Mare del Nord, i pannelli solari della Germania e le centrali idroelettriche della Norvegia. Scopo della rete è fornire con continuità energia elettrica pulita ai Paesi partecipanti, compensando le diverse condizioni atmosferiche nelle aree interessate e usando l'energia in eccesso per pompare acqua nei bacini idroelettrici norvegesi da riutilizzare quando le condizioni atmosferiche sono sfavorevoli.

Sempre le aziende private europee stanno promuovendo il progetto più ambizioso nel campo delle energie rinnovabili: nel dicembre del 2009 un gruppo di importanti banche e multinazionali del settore dell'energia, principalmente tedesche, ha creato la Desertec Foundation con lo scopo di realizzare in Nord Africa una rete di centrali solari a concentrazione, in grado di fornire entro il 2050 il 15% del fabbisogno elettrico dell'Eu-

ropa. Circa l'80% dell'elettricità generata sarebbe utilizzata per soddisfare la domanda locale, mentre il 20% sarebbe esportata in Europa. Il concetto che sta alla base del progetto è ancora più ampio e prevede l'integrazione delle centrali solari con una rete di centrali eoliche stanziate lungo la costa atlantica dell'Europa e dell'Africa e con centrali idroelettriche, impianti fotovoltaici e a biomasse situati all'interno del territorio europeo. Attualmente la Fondazione svolge un'attività di lobbying e studi di fattibilità con l'obiettivo di aggregare nuove imprese al progetto, creare la volontà politica degli Stati interessati, ottenere gli investimenti necessari e modificare le leggi e i regolamenti che ostacolano il progetto. La fondazione stima che per produrre 100 GigaWatt, sarebbero necessari 45 miliardi di Euro, una cifra alla portata delle imprese e degli Stati coinvolti nel progetto: considerato che il costo sarebbe distribuito tra almeno 30 Stati e diluito su 10 anni, l'investimento richiesto a ciascun Stato sarebbe di appena 150 milioni di Euro l'anno. Il consorzio Desertec ha raggiunto un primo obiettivo positivo ottenendo di fare inserire il progetto tra quelli promossi dall'Unione per il Mediterraneo voluta da Sarkozy, ma il successo del progetto, già problematico per la sua ambizione, è però ostacolato dal clima di sfiducia che prevale nei rapporti tra l'Europa ed i Paesi nord-africani, alimentato dalla questione del terrorismo e dall'instabilità politica delle aree nord-africana e medio-orientale e aggravato dalla situazione di debolezza politica dell'Europa.

I problemi delle reti elettriche.

Tra i meriti di Supergrid e Desertec è aver dato risalto ai problemi connessi con le trasformazioni che le reti elettriche dovranno subire per far fronte alle esigenze imposte dai nuovi modelli di produzione e di consumo dell'energia. Le reti elettriche attuali sono un patrimonio che si è costituito nel tempo a partire dal 1800 sulla base di un modello gerarchico in cui l'elettricità viene prodotta da grandi centrali per sfruttare i fattori di scala, mentre una rete di distribuzione capillare la trasmette alle utenze; questo schema necessita di un sistema di controllo molto rigido per regolare la quantità di elettricità prodotta in modo che corrisponda esattamente in ogni momento a quella consumata: se il consumo è superiore alla capacità di produzione, a causa di picchi di richiesta non previsti o di incidenti alle centrali o alle linee elettriche, la rete va in crisi e occorre interrompere l'erogazione in vaste aree di territorio. Purtroppo le sorgenti rinnovabili, come il vento e il sole, non sono regolabili e la loro disponibilità è difficile da prevedere. Se la

percentuale dell'energia prodotta da queste fonti diventa importante, risulta molto più complicato controllare la produzione in modo che corrisponda esattamente alla domanda (per questa ragione, per esempio, può succedere che i generatori eolici vengano disattivati anche se c'è vento per evitare di sovra-alimentare la rete). Le reti elettriche esistenti non sono quindi pronte per un futuro in cui esisteranno sempre più centrali eoliche e solari.

Inoltre, il diffondersi della produzione da fonti rinnovabili sta producendo un cambiamento nella topologia della rete di produzione e trasmissione. Mentre attualmente l'energia elettrica viene prodotta in pochi punti da centrali di grande capacità, con il diffondersi dell'energia rinnovabile aumenteranno gli attori (aziende e famiglie) che produrranno energia elettrica: il risultato sarà una rete a maglia invece che gerarchica, in cui l'energia può essere generata e consumata localmente oltre che ad essere convogliata e trasmessa a grandi distanze.

Anche sul fronte dei consumi di elettricità stanno emergendo nuove esigenze che si affiancano a quelle della produzione nel mettere in crisi l'attuale organizzazione della rete di distribuzione. L'industria ed i governi vedono oggi nelle auto elettriche il principale strumento per la riduzione dell'inquinamento e per il risparmio energetico. L'*Electrification Coalition*, un'associazione di business-leader che include Nissan, Cisco Systems, PG&E e Johnson Controls nata negli USA con l'obiettivo di promuovere politiche e iniziative che facilitino la diffusione dei veicoli elettrici su una scala di massa, ha di recente prodotto un rapporto¹⁰ per richiamare l'attenzione non solo sulle sfide tecnologiche e di riconversione industriale, ma anche sulle trasformazioni che dovranno essere apportate alle infrastrutture per far sì che il 75% delle automobili siano elettriche entro il 2040. I veicoli elettrici non potranno diffondersi senza un cambiamento radicale degli attuali modelli di commercializzazione dell'elettricità e senza una rete capillare di distribuzione in grado di erogare le elevate potenze elettriche richieste per caricare in poco tempo le batterie dei veicoli.

Se sia la richieste di energia che le quantità prodotte diventeranno difficili da predire, diventerà impossibile nel futuro controllare e gestire le reti elettriche con i sistemi attuali. Quello che serve è introdurre intelligenza nel sistema (si parla di *smart-grid*) realizzando una rete di sensori e di computer altrettanto distribuita quanto lo saranno i punti di produzione e di consumo. Per realizzare questo schema, in tutto il mondo si stanno realizzando progetti per sostituire i contatori tradizionali con contatori intelligenti, che possono essere letti e controllati attraverso la

rete di telecomunicazione per consentire di raccogliere in modo minuzioso le informazioni sulle richieste di consumo e sulle capacità di produzione. Il passo successivo sarà sviluppare l'infrastruttura informatica necessaria per regolare sia la domanda che l'offerta di energia. Si dovranno poter applicare politiche tariffarie complesse con prezzi diversi a seconda delle disponibilità di energia e dei tipi di utilizzo, arrivando fino al controllo della singola presa. La rete dovrà poi essere in grado di smistare l'energia in modo automatico tra i centri di produzione ed i punti di consumo cercando di massimizzare l'efficienza del sistema.

In Europa, la Commissione Europea sta cercando di promuovere le riforme normative e l'innovazione tecnologica necessarie perché le aziende europee mantengano la posizione di leadership in questo settore¹¹. Tra queste, per esempio, ENEL sta giocando un ruolo importante: è stata tra le prime imprese a sostituire l'intero parco di contatori dei clienti ed ha avviato un progetto pilota da 77 milioni di Euro per l'installazione di cabine elettriche di nuova generazione nella rete a media tensione. Anche in questo campo però sono gli USA e la Cina a dettare il passo: il 27 ottobre 2009 Obama ha annunciato un programma da 3,4 miliardi di dollari sul tema delle smart-grid portando a 7,1 miliardi i dollari spesi dal Dipartimento dell'Energia nel 2010 per l'ammodernamento della rete elettrica americana. Secondo un rapporto di Bloomberg del 26 maggio 2009, la spesa della Cina per l'estensione e l'ammodernamento della rete elettrica potrebbe arrivare a 10 miliardi di dollari l'anno; il Paese avrà un sistema di sensori e di misurazione che coprirà l'intero territorio nazionale quando l'attuale piano economico quinquennale sarà completo nel 2012¹² e il principale distributore di elettricità del Paese, *China State Grid Corp.*, ha in programma di realizzare una smart-grid a livello nazionale entro il 2020.

La questione della sicurezza degli approvvigionamenti e l'Europa.

Sul fronte della sicurezza degli approvvigionamenti di petrolio e gas naturale, gli Stati Uniti sono oggi l'unica potenza mondiale in grado di operare a livello globale. Il controllo dei giacimenti, in particolare delle aree fortemente instabili del Medio Oriente, è avvertito dagli USA come un fattore critico del successo della politica di riaffermazione del loro ruolo di guida della comunità internazionale dopo l'era Bush. La Cina, a sua volta, sta stringendo accordi con la Russia, e con i produttori di petrolio in Medio Oriente, Africa e America Latina per assicurarsi l'energia di cui ha bisogno la sua economia in crescita, anche sfruttando la sua

enorme disponibilità finanziaria per offrire in contropartita investimenti nelle infrastrutture e nelle economie di quei Paesi. La capacità di azione dell'Europa risulta invece del tutto inadeguata. Gli Stati dell'Unione Europea, pur costituendo nel loro insieme la seconda economia mondiale e dipendendo fortemente dalle importazioni di combustibili fossili, non sono ancora riusciti a definire una politica energetica comune. Inoltre all'Unione Europea manca il peso politico a livello internazionale necessario per assicurarsi l'accesso alle fonti energetiche.

Per il gas naturale la situazione è particolarmente critica. L'Europa è sempre stata una importatrice netta di energia ed in particolare di gas naturale. Se per il petrolio può scegliere tra diverse opzioni di fornitura grazie ai trasporti via mare, per il gas naturale si trova invece a dipendere da un fornitore, la Russia, che è anche la principale minaccia alla sua sicurezza. Nel 2007, il gas importato dalla Russia costituiva 1/4 dell'intero fabbisogno di gas europeo, ma ben 3/5 di quello importato. Anche i valori assoluti sono molto grandi e continueranno a crescere nel futuro, nonostante il trend verso l'utilizzo di fonti alternative.

Sebbene il gas possa essere trasportato via mare in forma liquefatta (LNG), sia le navi cisterna che gli impianti per il caricamento e lo scaricamento richiedono tecnologie sofisticate e grandi investimenti; per distanze inferiori ai 3, 4 mila chilometri, risulta quindi più conveniente trasportare il gas attraverso condutture ad alta pressione, che però possono collegare soltanto i pozzi e i consumatori per i quali sono stati realizzati. Se da una parte ciò consente di stipulare contratti di fornitura per periodi lunghi, che garantiscono maggiore stabilità nelle quantità e nei prezzi delle forniture rispetto a quanto avviene per il petrolio, d'altra parte queste forniture sono molto più rigide e dipendono fortemente dalle politiche del produttore, dei consumatori, ma anche degli Stati attraversati dai gasdotti. Per garantire la stabilità e la sicurezza degli approvvigionamenti di gas, l'Unione Europea avrebbe pertanto interesse a costruire una partnership strategica con la Russia e a favorire i processi di stabilizzazione di quel Paese e di tutti quelli attraversati dai gasdotti che riforniscono l'Europa. Anche dal punto di vista russo, avvicinare la Russia all'Europa fornirebbe maggiori garanzie sulla sicurezza delle sue forniture di energia e dei flussi finanziari che ne derivano. La confusione che regna in Europa sulla questione del gas russo è invece disarmante. In pratica, nonostante i proclami a favore di una politica energetica comune, ogni Stato dell'Unione cerca di contrattare separatamente le proprie forniture e di risolvere autonomamente i problemi dei propri approvvigionamenti. L'incapacità dell'Unione Europea di rappresentare un part-

ner affidabile per la Russia sul tema dell'energia è ben rappresentata dal risultato del vertice di Helsinki dell'autunno 2006. L'Unione Europea ha cercato per diversi anni di ottenere dal Cremlino la firma di un trattato che facilitasse gli investimenti delle compagnie europee nel settore energetico russo e che consentisse loro di utilizzare i gasdotti russi. Prima del convegno, Putin chiese come contropartita che le imprese russe potessero investire nell'Europa occidentale; inoltre chiese agli europei di intervenire verso gli Stati Uniti perché riducessero le limitazioni sulle esportazioni di alta tecnologia e che il trattato contenesse misure per aprire il mercato dei combustibili nucleari in cui la Russia stava investendo. Tutte misure, nelle intenzioni di Putin, volte a riconoscere relazioni paritarie e una maggiore integrazione della Russia nel mondo occidentale. Gli europei non sono però stati in grado di dare una risposta a queste richieste; la Commissione Europea guidata da Barroso, dal canto suo, ha offerto ugualmente ai russi, durante il vertice, la firma del trattato, proposta che i russi hanno semplicemente rifiutato.

Le debolezze dell'Unione Europea e della Russia e la loro incapacità di allacciare rapporti comuni stabili e coerenti favoriscono l'instabilità degli Stati dell'Europa dell'Est e creano l'occasione per gli Stati Uniti per inserirsi e condizionare in direzione anti-russa le politiche degli Stati dell'area. Le crisi del gas tra la Russia e l'Ucraina sono il sintomo più eclatante di questa situazione, alla quale l'Europa ha cercato di far fronte assumendosi i costi maggiori necessari per costruire un nuovo gasdotto, NorthStream, che aggiri i Paesi dell'Europa dell'Est. Il gasdotto, che inizierà ad operare dal settembre 2011, congiunge la Russia con la Germania attraverso le acque finlandesi, svedesi e danesi del Mare Baltico, facendo della Germania un snodo strategico delle forniture di gas verso l'Europa Occidentale. Inoltre, nel tentativo di dare all'Europa un'alternativa al gas russo, la Commissione Europea, con il supporto degli USA, ha voluto il gasdotto Nabucco che dovrebbe collegare all'Austria i giacimenti del Caucaso, in cui sono stati scoperti grandi quantità di gas, e potenzialmente anche quelli dell'Iran e del Medio Oriente, attraverso Turchia, Bulgaria, Romania e Ungheria.

Anche con queste nuove infrastrutture, l'Europa non sarebbe comunque in grado di eliminare la dipendenza dai gasdotti che attraversano l'Ucraina e la Bielorussia, che continuerebbero a trasportare una buona parte del gas di cui ha bisogno l'Europa, né quella dalla Russia che sarebbe ancora in grado di condizionare l'Europa con la minaccia di interrompere le forniture di gas. A Nabucco la Russia ha risposto lanciando il progetto *SouthStream* che prevede la costruzione di un

gasdotto che collegherà i giacimenti russi, oltre a quelli del Caucaso, con l'Italia attraverso il Mar Nero, la Bulgaria, la Serbia, l'Ungheria e la Slovenia. Nella competizione tra i due gasdotti, SouthStream risulta avvantaggiato perché la Russia si sta dimostrando più abile della Commissione Europea nello stringere accordi con i governi degli Stati caucasici per riservare gli approvvigionamenti al suo gasdotto, mentre gli Europei hanno un atteggiamento oscillante lesinando il loro appoggio a Nabucco presi tra il doppio timore di scontentare la Russia sul terreno degli approvvigionamenti e gli Stati Uniti nel non appoggiare la loro politica di contenimento della Russia.

I rischi e le opportunità per l'Europa.

L'Europa divisa e debole si sta dimostrando fortemente carente sia sul fronte delle iniziative per costruire un'alternativa alla dipendenza dai combustibili fossili, sia su quello degli investimenti richiesti per creare la nuova rete elettrica di cui c'è bisogno, sia su quello della competizione internazionale per assicurarsi l'accesso alle fonti di energia tradizionali, che risulteranno ancora per molto tempo indispensabili. La sicurezza energetica e le questioni dell'energia in generale sono percepite giustamente dai governi europei come temi di particolare importanza per i loro Paesi, che non possono pertanto essere demandate alle attuali istituzioni europee, le quali, come risulta ampiamente dimostrato nei fatti, non costituiscono il luogo in cui possono essere affrontate efficacemente le questioni strategiche. L'Unione Europea, nonostante se ne discuta da tempo, non ha pertanto potuto elaborare un piano energetico comune, in grado non solo di indicare alla società europea un disegno collettivo, ma anche di costituire il necessario quadro politico di riferimento in cui pensare e realizzare le iniziative nei campi industriale, sociale e della ricerca. Infatti, se da un lato l'ideazione e la realizzazione di un tale programma richiedono strumenti di governo che mancano alle istituzioni dell'Unione Europea perché sono tipici degli Stati, dall'altra la scala delle risorse umane, economiche e finanziarie che devono essere aggregate non sono alla portata dei singoli Stati europei, neppure dei più grandi. Né l'Unione Europea né i singoli Stati europei hanno oggi la capacità di coinvolgere le aziende, i centri di ricerca ed i cittadini in un grande piano per far fronte alle sfide imposte dalle questioni energetiche. In assenza di uno Stato federale non resta che prevedere un futuro difficile per gli europei: le imprese europee si troveranno sempre più svantaggiate nel confronto con i competitor dei grandi Stati continentali e perderanno la

posizione di leadership che ancora detengono sui temi dell'energia, gli Stati europei si troveranno impreparati ad affrontare le crisi che si profilano ed i loro cittadini saranno costretti a subirne più degli altri gli effetti drammatici.

Oltre che sul piano interno delle politiche economiche, fiscali e dell'innovazione necessarie per far fronte alle sfide del progresso tecnologico in campo energetico, le conseguenze dell'assenza di uno Stato federale si fanno sentire in Europa anche nel campo della sicurezza dei rifornimenti energetici. In un mondo che sta diventando multipolare ed in cui agli Stati Uniti viene contestato il ruolo di garante dell'ordine internazionale e del libero accesso alle materie prime, l'Europa non potrà più contare come un tempo sul sostegno americano per assicurarsi l'accesso al mercato delle fonti energetiche a condizioni favorevoli. Come abbiamo visto, il problema energetico è destinato a rimanere sul tappeto per molto tempo e ci aspetta un futuro in cui l'energia diventerà un bene sempre più prezioso e difficile da ottenere. Un mondo di crescente scarsità di energia alimenterà una forte competizione tra Stati sempre più carenti di questa risorsa. Il bisogno di assicurarsi le forniture di energia è sempre stato uno degli argomenti più sensibili per gli Stati moderni, come ci dimostra la storia dell'ultimo secolo, e man mano che la realtà del declino della disponibilità di petrolio diventerà manifesta, aumenteranno le spinte a trasformare l'attuale competizione disciplinata dalle leggi economiche in una lotta senza regole, in cui il peso politico dei contendenti avrà facilmente il sopravvento sulle regole del libero mercato. Questa tendenza potrebbe mettere in crisi le basi stesse dell'attuale economia mondiale, con conseguenze difficili da immaginare¹³. Già oggi possiamo scorgere i segni premonitori dei nuovi conflitti che si stanno manifestando a livello internazionale in campo energetico: la decisione del Congresso degli USA di vietare alle imprese cinesi di entrare nel capitale delle aziende energetiche americane; l'accordo stipulato tra Cina ed India per rafforzare la loro presenza nell'industria energetica internazionale e per cooperare nell'acquisire il controllo di giacimenti utili allo sviluppo delle loro economie; la politica di rinazionalizzazione del settore energetico da parte della Russia, anche per condizionare attraverso l'arma energetica i rapporti con i vicini in Europa ed in Asia¹⁴. Anche in questo caso, né l'Unione europea né i singoli Stati europei hanno la possibilità di giocare un ruolo significativo in questa competizione.

Gli interessi e le ragioni di Stato sul fronte energetico non hanno iniziato a divergere solo tra le grandi potenze mondiali, ma addirittura all'interno dell'Europa. In assenza di una politica energetica europea, i

maggiori Stati europei si trovano a dover competere tra di loro nell'accesso alle risorse energetiche. La Germania, in particolare, sta abbandonando i vecchi timori ad agire autonomamente nel contesto internazionale, e cerca di far valere il proprio peso economico e politico per assicurarsi le risorse di cui ha bisogno, anche mettendosi – come avviene in Africa – in aperto contrasto con la Francia. Inoltre, grazie alla sua potenza economica e alla sua posizione al centro dell'Europa, la Germania costituisce il principale collettore delle importazioni europee di fonti primarie di energia – di cui la creazione del nuovo gasdotto *NorthStream* costituisce un elemento importante –, ruolo che già oggi le consente di presentarsi come partner privilegiato della Russia e che un domani potrebbe sfruttare per affermarsi come principale potenza regionale in Europa. I rapporti tra la questione energetica e il problema della difesa dell'Europa rivestono da sempre un'importanza fondamentale. Basti ricordare che il processo di integrazione europea è iniziato con l'istituzione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA), di cui ricorrerà l'anno prossimo il sessantesimo anniversario. Robert Shuman, con la dichiarazione del 9 maggio 1950, indicava nel contempo l'obiettivo finale del processo che veniva avviato – la Federazione europea – e lo strumento con cui conseguirlo: la decisione, presa da un nucleo determinante di Stati europei, di trasferire ad una “Alta Autorità” un potere reale in grado di sbloccare una situazione di crisi che minacciava l'Europa¹⁵. Dopo sessant'anni il problema della sicurezza energetica sta riemergendo con forza e con esso sta divenendo evidente che il mercato comune e la cooperazione tra i Governi non bastano più ad assicurare il benessere e la sicurezza in Europa.

La questione energetica si va quindi ad aggiungere alle tante questioni che l'Unione Europea non riesce ad affrontare a causa delle carenze del suo assetto istituzionale alle quali il nuovo Trattato di Lisbona non ha posto rimedio. In questa situazione, i cittadini europei stanno tornando a chiedere con sempre maggiore forza ai propri governi quello che l'Europa non riesce a dare loro, non rendendosi conto che, in questo modo, favoriscono il riemergere delle vecchie divisioni che sembravano superate per sempre, costringendo i loro sistemi economici e politici a confrontarsi con quelli dei loro vicini nel momento in cui ci sarebbe più bisogno di contare sull'Unione per affrontare insieme le sfide della competizione internazionale.

Se la cooperazione tra i governi ha esaurito la sua fase propulsiva e rischia anzi di non poter più garantire un avvenire all'Unione Europea, non è più sufficiente neppure affrontare separatamente le sfide che il

mondo ci impone creando nuove “Alte Autorità” in campi specifici, senza intaccare prerogative essenziali degli Stati europei. Jaques Delors, in uno studio recente sulla questione energetica, propone l’istituzione di una Comunità Europea dell’Energia attraverso lo strumento delle Cooperazioni Rafforzate contenuto nel Trattato di Lisbona¹⁶. Ma come abbiamo cercato di dimostrare in questa nota, le sfide interne ed internazionali connesse con la questione energetica richiedono ormai un coinvolgimento dei cittadini e delle forze produttive e strumenti di governo che sono alla portata soltanto di uno Stato di dimensione continentale. Delors ricorda che “quando sei Stati europei decisero nel 1951 di integrare due settori chiave della loro economia per creare una Comunità, il loro scopo era di sostituire il conflitto con la cooperazione e l’antagonismo con la prosperità”¹⁷. Chi si rifà all’esempio della CECA dovrebbe però avere l’onestà di ricordare che quell’esperienza ha avuto successo perché l’obiettivo della Federazione europea non costituiva un mero espediente retorico, ma il principio che rendeva possibile la stessa cooperazione tra la Francia e la Germania. I ritardi nel perseguire quell’obiettivo spiegano le attuali difficoltà in cui si dibatte l’Unione Europea ed i gravi rischi che essa sta correndo, come dimostra la crisi che sta colpendo l’Unione Monetaria.

Quello di cui c’è bisogno è che i leader europei prendano coscienza della responsabilità che essi hanno nei confronti non solo dei loro elettori, ma dell’avvenire dell’Europa intera. Soprattutto i leader dei Paesi europei che sono stati protagonisti del processo di integrazione e nei quali l’idea dell’Europa unita è ancora vivo dovrebbero trarre vantaggio dalle occasioni offerte dalle crisi che l’Europa sta subendo per prendere l’iniziativa e creare quegli Stati Uniti d’Europa, limitati, almeno all’inizio, ai loro Paesi, che soli possono ridare un futuro all’Europa.

NOTE

¹ Thomas Robert Malthus, (1798), *An Essay on the Principle of Population*, London, 1798, capitolo 1, p. 4, edizione elettronica: <http://www.esp.org/books/malthus/population/malthus.pdf>.

² William Stanley Jevons, (1866), *The Coal Question* (2nd ed.). Londra, Macmillan and Co, capitolo 7, edizione elettronica: [http://www.eoearth.org/article/The_Coal_Question_\(e-book\)](http://www.eoearth.org/article/The_Coal_Question_(e-book)).

³ Charles A. S. Hall, John W. Day, Jr., “Revisiting the Limits to Growth After Peak Oil”, *American Scientist*, Volume 97, Numero 3, Maggio-Giugno 2009.

⁴ C.J. Cleveland, R. Costanza, C.A.S. Hall, R. Kaufmann, “Energy and the U.S. Economy: A Biophysical Perspective”, *Science*, New Series, Vol. 225, No. 4665, 1984, pp. 890-897.

⁵ Charles A. S. Hall, John W. Day, Jr., *op. cit.*, Figura 5.

⁶ M.K. Hubbert, “Nuclear Energy and fossil fuels”, relazione presentata allo Spring Meeting of the Southern District Division of Production, *Drilling and Production Practice*, American Petroleum Institute, 1956.

⁷ Il Club di Roma fu fondato a Roma nel 1968 dall’imprenditore italiano Aurelio Peccei e dallo scienziato scozzese Alexander King con lo scopo di riunire imprenditori, scienziati, intellettuali e leader politici di alto livello interessati ad analizzare i cambiamenti della nostra società ed in particolare i problemi riguardanti i limiti al consumo di risorse in un modo di crescente interdipendenza.

⁸ L. Maugeri, “Squeezing More Oil Out of the Ground”, *Scientific American*, Ottobre 2009.

⁹ G.M. Turner, “A comparison of the Limits of Growth with 30 Years of Reality”, in *CSIRO Working Paper Series 2008-09*, giugno 2008.

¹⁰ *Electrification Roadmap - Revolutionizing Transportation and Achieving Energy Security*, Electrification Coalition, Novembre 2009.

¹¹ La Commissione Europea ha dato vita nel 2005 all’*European Technology Platform (ETP) for the Electricity Networks of the Future (SmartGrids)*, che raccoglie tutti gli operatori europei del settore con l’obiettivo di promuovere la competitività dell’Unione Europea nel settore delle reti elettriche. I documenti prodotti dalla *SmartGrids Platform* possono essere consultati sul sito Internet ufficiale dell’iniziativa all’indirizzo www.smartgrids.eu.

¹² *Panel Session: Developments in Power Generation and Transmission – Infrastructures in China*, IEEE 2007 General Meeting, Tampa, FL, USA, 24–28 June 2007.

¹³ M.R. Simmons arriva a questa conclusione nel libro *Twilight in the Desert: The Coming Saudi Oil Shock and the World Economy*, New York, Wiley, 2005. Dopo aver analizzato centinaia di articoli prodotti da specialisti del settore, Simmons afferma che i più importanti campi di estrazione di petrolio sono vicini al loro picco di produzione, che l’attuale crescente richiesta di petrolio accorcerà la loro vita e che non ci sono indicazioni convincenti che si riuscirà a rimpiazzarli con nuovi pozzi. Secondo Simmons il petrolio non si esaurirà, ma diventerà molto più costoso.

¹⁴ *Uno Stato federale europeo per affrontare il problema energetico*, Scheda della “Campagna per lo Stato federale europeo” pubblicata con il sostegno della Fondazione Mario e Valeria Albertini, www.euraction.org, febbraio 2006.

¹⁵ Così si esprimeva Robert Shuman nella sua dichiarazione: “Questa proposta, mettendo in comune le produzioni di base e istituendo una nuova Alta Autorità, le cui decisioni saranno vincolanti per la Francia, la Germania e i paesi che vi aderiranno, costituirà il primo nucleo concreto di una Federazione europea indispensabile al mantenimento della pace.” E ancora: “I principi e gli impegni essenziali sopra definiti saranno oggetto di un trattato firmato tra gli Stati e sottoposto alla ratifica dei parlamenti. I negoziati ... si svolgeranno con l’assistenza di un arbitro designato di comune accordo: costui sarà incaricato di verificare che gli accordi siano conformi ai principi e, in caso di contrasto irriducibile, fisserà la soluzione che sarà adottata.”

¹⁶ Sami Andoura, Leigh Hancher, Marc Van Der Woude, *Towards a European Energy Community: A Policy Proposal*, Notre Europe, Marzo 2010.

¹⁷ Jacques Delors, “A Call for a European Energy Community”, in *Towards a European Energy Community: A Policy Proposal*, *op. cit.*

Note

IL DIVIDENDO SOCIALE DI MEADE. DAL DEBITO AL PATRIMONIO PUBBLICO

Il ciclo della rivoluzione industriale si è chiuso ed è iniziata l'era della rivoluzione scientifica e tecnologica e dell'economia sostenibile. Si tratta di una tendenza che dal centro del sistema economico mondiale si diffonde anche nelle aree di più recente industrializzazione.

Il PIL (prodotto interno lordo) è stata la misura dello sviluppo dell'economia nel periodo dell'industrializzazione: il reddito viene infatti determinato come differenza tra i ricavi ed il costo dei beni e servizi utilizzati per produrli. La misurazione prende in carico, tramite l'ammortamento, anche l'utilizzo di capitale, ma si tratta essenzialmente dei beni di proprietà dell'impresa e non di tutti i beni pubblici utilizzati (come l'aria ad esempio).

L'economia sostenibile richiede invece che si consideri anche il valore (tra i costi) delle risorse non rinnovabili usate per la produzione. Nel Medioevo l'inventore della contabilità, Fra Luca Pacioli, calcolava il reddito come differenza tra il patrimonio iniziale e quello finale mentre solo nel secolo scorso si diffuse il concetto di reddito come differenza tra i ricavi ed i costi.¹

Il ritorno al metodo patrimoniale è la vera alternativa a nuove definizioni del PIL di cui si discute ormai apertamente sia in sede accademica che politica, con il tentativo di misurare la felicità con elementi quali l'istruzione, la salute, la longevità e così via.²

L'essenza del metodo patrimoniale è data dal fatto che consente di realizzare la solidarietà intergenerazionale, perché misura il patrimonio e si può così vedere se alle nuove generazioni viene lasciato un capitale maggiore o minore di quello che noi abbiamo ricevuto dalle generazioni precedenti. Si tratta di un cambiamento epocale che non ha ancora trovato, se non in rari casi, codificazione nei comportamenti e nelle leggi. In particolare si tratta di una materia a valenza costituzionale perché riguarda non le politiche da attuare ma le norme generali che devono

permanere anche con il cambio delle maggioranze politiche contingenti.

Il cambiamento più significativo intervenuto in questo campo è il Trattato di Maastricht che impone di non caricare le generazioni future di debiti contratti dalla generazione presente per procurarsi dei beni senza pagare le relative imposte e tasse.

Il problema è più generale: dato che viene continuamente ridotta la quantità di beni naturali a disposizione delle nuove generazioni (acqua, aria, energia, ecc.) occorre compensare lasciando ai giovani crediti e non debiti (sia pubblici che privati).

La proprietà.

Nel secolo scorso alla tradizionale proprietà privata, pubblica, cooperativa si è affiancata la presenza dei “fondi pensione”; questo fenomeno è stato particolarmente significativo negli Stati Uniti ed in Gran Bretagna estendendosi, negli ultimi anni anche in Europa.

I fondi pensione a capitalizzazione sono basati sul principio che il cittadino deve risparmiare nella prima parte della sua vita, quando può svolgere un’attività lavorativa, per garantirsi un reddito nella vecchiaia: lo scopo dei fondi è quello di amministrare i versamenti annuali in modo efficace per conseguire il reddito necessario per pagare la pensione.

Si tratta di investimenti a lungo termine, spesso oltre i 30 anni, per cui è essenziale la stabilità monetaria (altrimenti l’inflazione può decimare il capitale accumulato) ovvero il ricorso ad attività rivalutabili nel tempo come gli immobili (rinunciando a parte del reddito) o le azioni, correndo però il rischio di forti variazioni del loro valore. I fondi pensione sono così diventati i “veri padroni” dell’economia americana.

La dotazione di capitale.

Le nuove generazioni si sono trovate, all’inizio del terzo millennio, in una situazione difficile:

- la dotazione di beni pubblici si è fortemente ridotta per l’uso indiscriminato fatto con la rivoluzione industriale dei beni naturali non riproducibili;
- gli stati hanno contratto debiti pubblici che dovranno essere ripagati dalle nuove generazioni;
- in alcuni casi, ed in particolare negli USA, le famiglie hanno contratto pesanti debiti.

La situazione demografica dei paesi occidentali aggrava poi la

posizione dei giovani perché, dato il progressivo invecchiamento dell'età media della popolazione, non potranno contare sulle nuove generazioni per pagare tutta la loro pensione, anche se l'immigrazione può attenuare l'impatto ma non modificarlo nella tendenza di fondo.

Occorre quindi modificare profondamente la struttura del "welfare" che chiedeva contributi ai giovani per sostenere gli anziani: non è possibile caricare sulle nuove generazioni il pagamento dei contributi per pagare le pensioni agli anziani (secondo il principio che regge la previdenza sociale nel sistema "contributivo") e contemporaneamente versare le quote dei fondi pensione a capitalizzazione.

Sono le nuove generazioni invece che hanno bisogno, nel nuovo ciclo economico, della solidarietà che nella fase della rivoluzione industriale andava, giustamente, assicurata agli operai che svolgevano lavori fortemente usuranti e che dovevano essere protetti nella seconda parte della loro vita, quando non sarebbero più stati in grado di lavorare.

La necessità di invertire la tendenza è evidente ma è difficile per dirigenti politici che vogliono essere rieletti proporre ed attuare le necessarie politiche.

Una parziale eccezione è stata attuata in Europa dove le istituzioni comunitarie hanno potuto, negli ultimi trenta anni, proporre politiche di solidarietà intergenerazionale, come nel caso del Trattato di Maastricht o delle politiche ambientali e di difesa del consumatore: gli stati membri hanno accettato di buon grado i vincoli europei ma hanno poi rigettato su Bruxelles la relativa responsabilità con argomentazioni populistiche e nazionalistiche che hanno avuto come risultato il diffondersi dell'euroscetticismo. L'azione deleteria degli stati membri ha fatto sì che essi abbiano fortemente indebolito lo strumento europeo che invece aveva consentito loro di intraprendere politiche virtuose.

La dialettica insita nel meccanismo federale, a somiglianza di quanto avvenuto con la divisione dei poteri ispirata da Montesquieu, è uno dei pochi mezzi a disposizione per introdurre nel sistema istituzionale un gioco di pesi e contrappesi che consenta di far emergere decisioni ispirate al "bene comune" e non agli interessi di breve termine o settoriali e di parte.

Il capitale sociale.

Le proposte di Meade³ su l'economia di compartecipazione possono consentire di delineare un percorso che porti verso la dotazione di capitale sociale alle nuove generazioni.

L'essenza delle proposte di Meade riguarda la creazione, a fianco ed a parziale sostituzione dei fondi pensione, di un "fondo sociale" in grado di distribuire un dividendo sociale a tutti i cittadini, indipendentemente dai contributi versati come nel caso dei fondi pensione, e quindi di dare un sostegno in particolare ai giovani.

Meade prevede anche servizi sociali a favore di tutti i cittadini per l'istruzione e la sanità, sussidi per i meno abbienti, nonché misure dirette ad incoraggiare una distribuzione maggiormente equa della proprietà.

Il pagamento del dividendo sociale dovrebbe consentire di:

- ridurre le disuguaglianze;
- incentivare l'assunzione di rischio;
- attenuare l'impatto di basse remunerazioni;
- semplificare il sistema dell'assistenza sociale.

Per consentire la distribuzione di tale dividendo occorre la socializzazione della titolarità beneficiaria (senza il diritto alla gestione) di una quota rilevante dei beni economici di un paese: Meade indica come obiettivo il 50% del totale dei beni.

Il caso norvegese.

Una parziale realizzazione della proposta di Meade è stata, nei fatti, realizzata dalla Norvegia.

Poiché la ricchezza di petrolio e gas di cui si è trovata proprietaria la Norvegia verrà consumata con l'estrazione e si esaurirà, è stato istituito un fondo pensione ove affluiscono i ricavi relativi. Solo il 4% del reddito di tale Fondo può essere annualmente usato dal Governo per sostenere la spesa pubblica, lasciando così un capitale a disposizione dei cittadini anche per gli anni futuri quando sarà esaurito il patrimonio di petrolio e gas.⁴

La codificazione della normativa sul fondo pensione non ha però avuto ancora rilevanza costituzionale e questo non esclude che in futuro governi poco accorti possano essere tentati di sperperare il capitale accumulato per acquisire consensi.

Anche altri "fondi sovrani" tendono a dare una risposta alle indicazioni di Meade, in particolare quelli istituiti dallo Stato di Singapore.

La transizione.

Il vero problema che devono affrontare tutti i progetti politici è quello della transizione dalla situazione presente all'obiettivo finale. Come

effettuare la svolta dal “debito” al “credito” pubblico?

La crisi finanziaria internazionale offre, ove se ne abbia la volontà e la capacità, di avviare la transizione: gli stati, per fronteggiare la crisi di sfiducia hanno dovuto sostituirsi ai privati finanziando (ed acquistando) banche ed assicurazioni in particolare nonché, in alcuni casi, industrie (l’auto negli Stati Uniti).

La posizione ufficiale dei governi è che si tratta di interventi temporanei e che tali attività vadano rivendute al mercato non appena possibile. Non sarà però facile vendere attività così rilevanti al loro valore reale ad un mercato che sarà ancora in difficoltà e con i fondi pensione che hanno visto svanire gran parte del loro patrimonio con le svalutazioni borsistiche causate dalla crisi finanziaria e con la ridotta capacità reddituale dei lavoratori (per disoccupazione, svalutazione del valore della casa, riduzione dei salari) di effettuare nuovi versamenti contributivi.

L’uso del reddito degli investimenti effettuati dagli stati per istituire il “dividendo sociale” può risultare una scelta opportuna per i dirigenti politici al potere. Negli Stati Uniti la disponibilità di un dividendo sociale potrebbe essere utilizzata, in una prima fase, per sostenere gli oneri relativi all’introduzione del servizio sanitario nazionale e facilitare inoltre l’adozione di quella “economia sociale di mercato” e del modello “renano” che la crisi del sistema anglosassone rende di attualità.⁵

Un altro fattore che può consentire la creazione di “capitale sociale” è il passaggio di molti beni da uno stato di “*res nullius*” a quello di “*res communium gentium*”: tipico è il caso dell’acqua e, più recentemente della stessa aria, che possono dar luogo a diritti d’uso.

Un esempio di creazione di capitale sociale a forte prevalenza locale può essere riscontrato, in Italia, nella trasformazione delle casse di risparmio e degli istituti di credito di diritto pubblico con l’assegnazione del capitale delle banche alle “fondazioni bancarie” con l’obbligo di utilizzare i dividendi per fini sociali.

Un aspetto delicato riguarda la gestione dei diritti proprietari pervenuti allo stato che, se gestiti direttamente dalla classe politica, potrebbero determinare abusi di potere e clientelismi portando alla rovina le imprese diventate pubbliche, come molte esperienze del passato hanno insegnato.

La soluzione passa attraverso l’introduzione di norme a valenza costituzionale che diano il potere di gestione, come è avvenuto in Europa per la moneta con la creazione della BCE, ad entità responsabili nei confronti delle istituzioni ma autonomi dai governi temporaneamente in carica. Nomine che superino i cicli elettorali, maggioranze qualificate per i pareri parlamentari sulle designazioni, trasparenza delle politiche

gestionali dei confronti dell'opinione pubblica sono alcune delle recenti esperienze che rendono possibile procedere verso il modello di Meade. Decisivo però, perché il sistema di Meade possa funzionare, è il fatto che i gestori dei patrimoni sociali debbano pagare il “dividendo sociale” ai cittadini senza transitare dal bilancio pubblico, che deve limitarsi alla gestione dei fondi incassati con le imposte

Le grandi crisi determinano spesso una profonda evoluzione dei sistemi economici e del ruolo delle imprese. Un precedente particolarmente significativo può essere riscontrato nella crisi degli anni trenta che trasformò la proprietà delle imprese familiari in grandi società per azioni, in cui il ruolo decisivo è svolto dai managers; tale modello ha caratterizzato l'economia americana sino alle recenti crisi della Enron, acuita poi dalle vicende delle grandi banche ed assicurazioni.⁶

Le competenze dei diversi livelli istituzionali.

La proposta di Meade presuppone, di fatto, un sistema economico e istituzionale “chiuso” ed infatti la proprietà dei beni da cui trarre il dividendo sociale è attribuita, anche se non in modo esplicito, allo stato nazionale.

Vi sono invece due aspetti che vanno attentamente valutati.

- il dividendo deve essere assegnato ai “nativi” od ai “residenti”?
- il sistema politico evolve verso il federalismo e quindi a un sistema istituzionale a più livelli di governo.

Per poter rispondere occorre individuare le responsabilità primarie dei diversi livelli di governo, perché se è pensabile che, in una certa misura, la proprietà debba essere distribuita ai diversi livelli, l'uso del reddito dovrebbe indirizzarsi in modo diverso a seconda dei compiti assegnati. Ovviamente tra i diversi livelli dovrebbe valere non solo il principio di sussidiarietà ma anche la solidarietà, come già parzialmente attuato nell'Unione Europea con i diversi fondi comunitari, nonché standard minimi sociali e diritti dei cittadini, sull'esempio della Carta dei diritti di Nizza, ora parte integrante del trattato di Lisbona.

Si può in prima istanza considerare che spetti:

- al livello mondiale e continentale (Unione Europea) la gestione della moneta, la pace (la spada), il mantenimento dell'equilibrio ecologico, le grandi infrastrutture (in particolare nelle telecomunicazioni, Internet), gli oceani, lo spazio;

– al livello nazionale le infrastrutture fisiche di comunicazione, ma in particolare la gestione della solidarietà tra cittadini che si manifesta con

trasferimenti finanziari (in primis col sistema pensionistico);

- al livello regionale le forniture di servizi sociali fruibili sul territorio, ove l'esempio più rilevante è dato dalla sanità poiché occorre disporre di ospedali facilmente raggiungibili;

- al livello locale la solidarietà che riguarda direttamente i singoli individui (assistenza agli anziani, all'infanzia, agli emarginati).

Se questo schema ha una sua validità l'erogazione del dividendo sociale spetterebbe allo stato membro della federazione: Mario Albertini aveva già indicato come il livello che gestisce la moneta non debba avere anche l'onere del "welfare" per imporre il reperimento di risorse reali per la relativa copertura (imposte oggi, patrimonio nella proposta di Meade), evitando la tentazione di ricorrere alla stampa di moneta innescando rovinose derive inflazionistiche.

L'assegnazione del dividendo sociale, con cui si potrebbero pagare i ticket sanitari darebbe anche una certa libertà al cittadino nella scelta delle strutture sanitarie, imponendo criteri di efficienza gestionale al livello regionale.

Il dividendo sociale dovrebbe essere attribuito a tutti i residenti nel territorio, che contribuiscono con il loro lavoro ed il pagamento delle imposte al benessere comune.

Un'evoluzione del sistema economico sociale nella direzione indicata da Meade confermerebbe un ruolo significativo per lo stato membro della federazione (oltreché per il livello regionale e locale) anche se spogliato degli attributi fondamentali della moneta e della spada.

Si realizzerebbe un vero sistema federale, il cui equilibrio ovviamente evolverà nel tempo, ma che per un lungo periodo potrà far conto sulla "virtuosa" divisione federale del potere.

Alfonso Jozzo

NOTE

¹ Fra Luca Bartolomeo de Pacioli, *Summa de aritmetica, geometria, proporzioni e proporzionalità*, Venezia 1494. Nel capitolo "tractatus de comptibus et scruipturis" viene presentato per la prima volta il concetto di partita doppia (e quindi di "Dare" e "Avere", bilancio, inventario) diffuso poi in Europa come metodo "veneziano".

² La ricerca di nuove definizioni di PIL è un problema apertamente discusso in economia. Recentemente il Presidente francese Sarkozy ha incaricato due Premi Nobel (Stiglitz e Sen) di formulare proposte alternative.

³ James E. Meade, *Libertà, eguaglianza ed efficienza, città?* Feltrinelli, 1995, pp. 136 e seguenti. Le altre proposte di Meade, in particolare sulla "società in compartecipazione" (*ib.* p. 88 e segg.), sono anticipatrici di un sistema economico fondato sulla conoscenza e

lo sviluppo della scienza.

⁴ Si può stimare che attualmente ogni norvegese sia proprietario virtuale attraverso il Fondo di circa 100.000 euro, contro una quota del debito pubblico a carico di ogni italiano di 25.000 euro.

⁵ Michel Albert nel suo libro *Capitalismo contro capitalismo* (Bologna, Il Mulino, 1993) aveva anticipato la sfida in corso.

⁶ Berle e Means, *The modern corporation and private property*, Londra, Macmillan, 1932. Già Berle e Means auspicavano una responsabilità verso la comunità della grande impresa, che altrimenti sarebbe stata soggetta al potere assoluto dei managers (“neither the claims of ownership nor those of control can stand against the Paramount interest of the community. It only remains for the claim of the community to be put forward with clarity and force”).

PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ E STATO FEDERALE. STORIA, IDEE E POSSIBILI SVILUPPI

Si intende promuovere in questa sede una riflessione dal carattere storico sul principio di sussidiarietà e, in base a quest’ultima, indicare una possibile relazione del principio stesso con la prospettiva relativa alla costruzione di un’Unione federale europea. In via introduttiva sarà utile fornire alcuni strumenti concettuali attinenti alla teoria politica che verranno poi adottati ed elucidati storicamente nel corso della presente trattazione.

Una prolusione concettuale.

Si indica con il termine di principio una regola che, nelle intenzioni dei formulatori o nella logica del suo divenire, dovrebbe consentire la realizzazione di un determinato valore all’interno di uno specifico contesto storico-politico-sociale¹. Questa regola non necessariamente assume i connotati giuridici, ma può anche essere esclusivamente politica od economica. Un buon esempio può essere fornito dal principio di laicità che storicamente ha assunto il ruolo di norma politica (ancor prima che giuridica) volta a garantire la libertà individuale all’interno di un comune quadro politico².

Dunque, con la locuzione principio di “sussidiarietà”, si intende “quel criterio in base al quale un tipo di azione (o una specifica azione) spetta prioritariamente ad un determinato soggetto di livello inferiore rispetto ad un altro e può” (deve³) “essere svolto in tutto o in parte da un altro soggetto, al posto o ad integrazione del primo, se e solo se il risultato di tale sostituzione è migliore (o si prevede migliore) di quello che si avrebbe o si è avuto senza tale sostituzione”⁴. Questo criterio, in base a quanto testé anticipato, risponde, nel corso della teoria politica contemporanea al tentativo di molteplice matrice (socialista-liberale, personalista e cattolica) di promuovere il valore della centralità della persona umana o a quello liberale-liberista di promuovere la libertà dell’individuo nell’ambito dell’ordinamento sociale e politico⁵.

Con Stato federale si intende, traendo spunto da uno studio di Wheare, quell’organizzazione politica⁶ in cui “le funzioni di governo sono divise in modo tale che la relazione tra il corpo legislativo la cui autorità si esercita su tutto il territorio e i corpi legislativi la cui autorità si esercita su parti di territorio non è una relazione tra superiore e inferiore...bensì una relazione tra partner coordinati nel processo di governo. In un governo federale vi è una divisione delle funzioni di governo tra un’autorità, generalmente chiamata governo federale, che ha il potere di regolare certe questioni per l’intero territorio, e una serie di autorità, generalmente chiamate governi degli Stati, che hanno il potere di regolare certe altre questioni per ciascuna delle parti che costituiscono il territorio...Sistema di governo federale significa perciò una divisione di funzioni tra autorità coordinate, autorità che non sono in alcun modo subordinate le une alle altre, né nell’estensione, né nell’esercizio delle funzioni loro assegnate”⁷. Di questo tipo di Stato inoltre esistono due versioni: quella costituzionale classica, a carattere dualistico in quanto il governo federale e i governi degli stati operano in due sfere separate senza reciproche interferenze sulla base di una rigida divisione delle competenze; e quella cooperativa i cui caratteri sono definiti dall’aumento delle relazioni tra i due livelli di governo e dall’estensione delle competenze concorrenti⁸.

Alle origini ideologico/antropologiche del principio: gli anni Trenta.

Una volta poste queste premesse concettuali si intende ora abbozzare un tentativo di spiegazione riguardo al perché, a differente guisa e con differenti ragioni politiche congiunturali, il principio di sussidiarietà abbia recentemente, in particolare nel corso degli anni novanta, cono-

sciuto una fortuna crescente che lo ha portato o rafforzato⁹ nel cuore dei principali ordinamenti nazionali e sovranazionali del continente europeo al quale, per motivi di tempo e spazio restringeremo la presente trattazione. Per provare ad andare a fondo a questa problematica non è, ad avviso di chi scrive, sufficiente soffermarsi esclusivamente sui fenomeni emersi negli ultimi anni. Bisogna, infatti, spiegare, da un lato, l'emergere di una preoccupazione attinente alla centralità della "persona umana/individuo"¹⁰ e, dall'altro, il perché questa istanza si sia sposata al principio di sussidiarietà. La "persona umana", come elemento concettuale inerente alla politica ed all'organizzazione sociale, emerge con forza – ma sulla scia di numerosi precedenti nella storia del pensiero¹¹ – a partire dagli anni Trenta del Novecento come critica al "sistema" costituito dalla moribonda civiltà borghese del diciannovesimo secolo e dai totalitarismi nati in contrapposizione a quest'ultima. Si tratta di un concetto che viene a diversa guisa elaborato e definito in diretta contrapposizione con l'individuo della democrazia-liberale e con i modelli antropologici promossi da Italia, Germania e URSS. I propugnatori/ispinatori di questo concetto sono molteplici e non sono collocabili in un'unica corrente ideologica. Infatti, se è fondamentale in merito la componente cristiana con le riviste francesi "Esprit" ed "Ordre Nouveau" unite al pensiero di parte importante del mondo cattolico, non è possibile sottovalutare il dibattito sviluppatosi in ambienti culturalmente diversi quali, ad esempio, quello di Giustizia e Libertà (si pensi ad una figura quale quella di Caffi o allo stesso Rosselli, che parlava di "nuovo umanesimo") che, proprio a contatto con le riviste francesi, non persero l'occasione per dare forma ad un proprio modello antropologico terzo rispetto all'individuo borghese ed all' "uomo nuovo" nazista, fascista o comunista. In tutti i casi, sia pur con etichette differenti, quello che si intende promuovere è un essere umano (o persona) che libero dall'oppressione dispotica dello Stato centralizzato e svincolato dal conformismo nichilistico e classista della società borghese possa vivere creativamente la propria esistenza a stretto contatto con le diverse comunità in cui si svolge la sua vita locale (di natura politica, economica o sociale), avendo la possibilità di relazionarsi con quelle vigenti ad un livello di più vasta estensione senza venirne schiacciato/escluso od asservito. Il sistema che molti tra questi intellettuali avevano in mente per garantire questa modalità di vita umana è quello federalista, inteso come federazione di comunità dalla natura politica economica e sociale includente le comunità locali e nazionali in una più ampia federazione che poteva ampliarsi a tutto il continente europeo. Proprio in relazione all'esigenza di delineare una società di

questo tipo, alcune riviste, come “Ordre Nouveau” in Francia, iniziarono a ragionare sulla logica di una società di questo tipo, cogliendo inoltre – grazie ai rapporti intellettuali con l’ambiente cattolico¹² – parte significativa del messaggio che Pio XI (con un costante richiamo alla “Rerum novarum” del 1891) indirizzava nel 1931 attraverso la “Quadragesimo anno” a coloro che si apprestavano a ricostruire la società europea e mondiale colpita dalla crisi del ’29. Scriveva il papa nella sua lettera enciclica: “Come è illecito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le loro forze e l’industria propria per affidarlo alla comunità, così è ingiusto rimettere ad una maggiore e più alta società quello che dalle minori ed inferiori comunità si può fare... perché è l’oggetto naturale di qualsiasi intervento nella società stessa è quello di aiutare in maniera suppletiva (*subsidium*) le membra del corpo sociale, non già di distruggerle e assorbirle... È necessario che l’autorità suprema dello Stato rimetta ad assemblee minori ed inferiori il disbrigo degli affari e delle cure di minore importanza in modo che esso possa eseguire con più libertà, con più forza ed efficacia le parti che a lei sola spettano... di direzione, di vigilanza, di incitamento, di repressione, a seconda dei casi e delle necessità”¹³. In relazione culturale con questi indirizzi papali e con le istanze sopra evidenziate, intellettuali quali Alexandre Marc e René Dupuis delinearono¹⁴, proprio negli anni Trenta, uno dei primi sistemi federali¹⁵ basati, sia pur non formalmente, sul principio di sussidiarietà. Quest’ultimo, in quanto principio ordinatore tra le comunità di diverso livello, diveniva dunque il perno politico intorno al quale realizzare una società che avrebbe posto al suo centro la promozione della “persona umana”.

Differentemente (anche se a contatto con la medesima temperie)¹⁶, in ambito liberale, il principio di sussidiarietà iniziò a farsi largo in diretta opposizione allo statalismo, come mezzo per difendere la libertà dell’individuo¹⁷. Per “austro-liberali” quali Popper ed Hayek, che avevano vissuto da esuli l’incedere del nazismo e del comunismo, il totalitarismo e lo statalismo erano il nemico principale in quanto rei di asservire il singolo essere umano. Non vi era, nei loro scritti, né condanna né presa di distanza riguardo all’individualismo borghese, bensì accusa nei confronti dell’interventismo oppressivo in voga negli anni Trenta (si pensi al “pianismo” di De Man). Se la libertà individuale veniva quindi, in contrapposizione con la schiavitù totalitaria, affermata come il valore più grande la sussidiarietà iniziava a delinarsi come efficace limite all’intervento del potere pubblico nella vita dei privati cittadini. In questo caso la riflessione sul principio non si sposò ad un’esigenza di ripensamento

della società su basi federaliste, bensì all'idea, sviluppata a più riprese nel corso del Novecento, che l'unico Stato che garantisca la libertà sia lo Stato minimo. D'altronde difficilmente – come, anche se per ragioni differenti, nel caso di Pio XI – un progetto di natura rivoluzionaria (la costruzione di un'organizzazione federale) come quello dei “*non-conformistes*” francesi o degli aderenti a “Giustizia e Libertà” avrebbe incontrato adesioni in un contesto culturale in cui la volontà “costruttivista” era vista come la più grande fonte di dispotismo e di errore per l'uomo.

Le condizioni storiche per l'attuale fortuna giuridica della sussidiarietà.

Se il contesto storico degli anni Trenta (seguito sotto questo profilo dagli anni di guerra) vide quindi l'emergere trasversale in numerosi circoli intellettuali di una riflessione politica sulla sussidiarietà, la fine della seconda guerra mondiale, con l'avvento della guerra fredda e della *golden age*¹⁸, insabbiò politicamente – nonostante la creazione della Repubblica federale tedesca e gli sforzi delle componenti intellettuali sopravvissute al secondo conflitto mondiale – il problema della valorizzazione della persona umana per come era stato individuato nei lavori dei decenni precedenti. Il criterio di coordinamento tra i vari livelli del potere pubblico che permettesse un'effettiva possibilità di partecipazione al cittadino (e dunque una maggiore libertà positiva) rimase confinato al dibattito intellettuale o – in un numero minore di casi (es. Repubblica federale tedesca) – ebbe sì rilevanza costituzionale, ma, schiacciato dalla temperie della guerra fredda, vide un'applicazione a tratti stentata. Venne inoltre ignorata parte importante della questione sollevata dai liberali riguardo al rapporto tra pubblico e privato. Infatti il contesto storico dell'Europa occidentale, segnato dalla crescita economica e dall'avvento dello Stato sociale di impronta social-democratica, vide il rafforzarsi del settore pubblico e la crescita del potere centrale all'interno di ogni realtà nazionale. Il pensiero di Keynes – attuato in relazione alle teorie di Philips¹⁹ – ed il *gold exchange standard* garantirono una crescita senza precedenti alle spalle della spesa del settore pubblico. In Europa dell'Est numerose federazioni si tennero in vita abdicando alla dialettica tra le componenti federate che venne a lungo sostituita dalla leadership del partito comunista nazionale.

Le cose iniziarono a mutare con gli anni settanta. Un ruolo importante giocò anche la crisi economica propiziata dalle scelte dell'amministrazione Nixon (il dollaro abbandonò la parità con l'oro nel 1971) che mostrarono tutto il loro impatto a contatto con le fluttuazioni dei prezzi

del petrolio (1973, 1979). In Europa le comunità locali, colpite economicamente dalla crisi, tornarono a richiedere una soggettività politica in cambio del denaro versato per le tasse²⁰ al potere centrale. Così in Belgio venne riconosciuto il ruolo politico²¹ delle tre comunità (francofona, fiamminga, germanofona) che misero le basi per la futura svolta federale. In Italia, nello stesso periodo, iniziò ad essere applicato il dettato costituzionale in vigore dal 1948 con l'entrata in funzione delle regioni²² mentre in Spagna, a seguito della caduta del franchismo, la nuova costituzione diede ampio spazio alle autonomie territoriali prima compresse sotto l'ordinamento accentratore del regime. Inoltre, sempre a causa della crisi economica, emersero le deficienze di un sistema economico che iniziava a subire i terribili effetti sociali della stagflazione (inflazione più disoccupazione). Questo fenomeno, contraddicendo la logica del coevo keynesismo e della socialdemocrazia, finì per porre le basi del successo sociale e politico di un liberalismo a marca liberista che, si tradusse in un mix tra monetarismo e “austro-liberalismo²³” destinato a mettere definitivamente in discussione buona parte dello Stato-sociale ma anche – ed anzi proprio per questo – a reintrodurre nell'agone politico quegli elementi di sussidiarietà orizzontale negativa²⁴, che avevano iniziato a fare capolino sin dagli anni Trenta nella riflessione di Hayek e Popper. Allo stesso tempo il costante accento sull'inesistenza di tutto ciò che non sia di diretta derivazione individuale (“la società non esiste”, come sosteneva la Thatcher) diede il colpo di grazia culturale alle vecchie appartenenze sociali e nazionali, finendo per legittimare e normalizzare, insieme ad un rinnovato dinamismo della società civile, l'immiserimento del ruolo della politica nelle società occidentali e l'accantonamento di una “questione sociale” da allora sempre più grande: un elemento che avrebbe in seguito pesato nel fiorire dei localismi proprio agli anni Novanta. Siffatta corrente di pensiero, per chiudere questa parentesi, registrò il culmine del successo ideologico nel '89 – quando non solo la liberal-democrazia parve seppellire il “socialismo reale” ma l'economia di mercato capitalista si autoproclamò il sistema socio-economico “universale” e “naturale” in quanto vincente – per giungere, attraverso un'ipertrofia volgarizzante²⁵, fino all'odierna crisi che ne segna il momentaneo arresto.

A questi fenomeni – crisi economica, sorgere diffuso di nuovi soggetti politici locali ed avvento del liberismo – si aggiunse, nel corso degli anni ottanta un crescente sviluppo tecnologico dei mezzi di comunicazione che, nel decennio successivo prese l'aspetto di un'autentica rivoluzione (la cosiddetta rivoluzione dell'ICT²⁶). Il sistema economico

– trainato dal doppio binario dell’ideologia liberista e del sempre più accelerato progresso tecnico – si avviò ad un mutamento organizzativo che porta oggi a segnalare l’esistenza di una caratterizzazione “post-fordista” dell’economia capitalista basata sulla deterritorializzazione delle sedi di decisione economica, sul rapporto di “sottomissione²⁷” della fabbrica alla società, sulla riduzione del conflitto interno alla fabbrica stessa, sulla flessibilizzazione della forza lavoro²⁸. Una riorganizzazione che metteva sempre più in discussione il paradigma politico fondato su uno Stato-nazione sempre più incapace di gestire e mediare queste nuove “emergenze” del sistema socio-economico. Sul piano politico la sempre più evidente crisi dell’Urss, unita al contemporaneo crescere della potenza tecnologico-militare statunitense misero in moto un processo di mutamenti che – oltre a sfociare nella fine della guerra fredda e nella conseguente nascita di un nuovo ordine internazionale basato su una sorta di multipolarismo asimmetrico – avviò una nuova fase politica interna alla stessa Europa. Da un lato, infatti, con il ritiro dell’Urss e del patto di Varsavia andarono in frantumi quelle entità federali che si reggevano esclusivamente sul controllo del partito comunista locale (es. Repubblica Ceco-Slovacca) o che, pur al di fuori del sistema sovietico, risentivano del passato equilibrio internazionale capace fino ad allora di mitigare i rispettivi nazionalismi/localismi (es. Jugoslavia). Il risultato, sotto questo punto di vista, fu (ed è allo stato attuale) la nascita di una pletera di Stati/staterelli sovrani potenzialmente forieri di instabilità all’interno dell’equilibrio europeo (rapporto Usa, Ex Urss-Russia; rivalità locali, ecc.). Dall’altro, vi fu la riunificazione della Germania con il ritorno di un attore politico di primo livello all’interno del quadro europeo, un attore le cui credenziali storiche creavano molte preoccupazioni. Si procedette allora alla riforma ed all’approfondimento del processo d’integrazione europea dove, per assicurare gli Stati sul potere “limitato” della nuova Unione politica venne, non a caso, esplicitamente inserito nei trattati quel principio di sussidiarietà che, fino ad allora, pur se presente/operante parzialmente all’interno di alcuni ordinamenti nazionali non aveva trovato un’esplicita formulazione testuale di natura giuridica. A partire dal trattato di Maastricht il principio di sussidiarietà vedrà una fortuna crescente all’interno di tutti i principali Stati-nazione europei (Italia, Regno Unito, addirittura Francia).

Siffatto fenomeno di giuridicizzazione crescente – al livello nazionale – di un principio che, come si è abbozzato, era nato (e cresciuto) in ambito politico e filosofico rispondeva alla rinnovata esigenza di coordinare e mitigare la nuova e sempre più crescente forza dei poteri locali, i

quali, di fronte ai processi testé descritti di mutamento del quadro economico, politico, tecnologico e sociale si sentirono in grado/dovere di occupare e colmare le lacune lasciate aperte dalla crisi dello Stato-Nazione e dalla sua incapacità di governare i fenomeni “glocal” che investivano concretamente la vita quotidiana dei cittadini²⁹. Al livello sopranazionale invece, l’avvento di numerosi nuovi attori sovrani desiderosi di usufruire/partecipare al progetto comune europeo (e d’altro canto pericolosissimi in qualità di “cani sciolti”) unita con l’esigenza di dare un contenuto politico alla nascente Unione europea rese necessario un criterio di coordinamento ed attribuzione delle competenze che garantisse, sotto il profilo formale dei trattati, il potenzialmente sempre più complesso quadro delle passate, riaffermate e nuove sovranità nazionali (il cui peso concreto, d’altronde è sempre più insignificante in diretta relazione con l’espandersi di un sistema sociale di natura globale). Si tratta, quindi, in entrambi i casi di ragioni eminentemente pragmatico-funzionali: la sussidiarietà, nel suo exploit giuridico, non è emersa sulla base di una ripresa della tematica della centralità della persona umana (o dell’individuo) bensì in base all’esigenza di armonizzare sia il rapporto sempre più complesso tra centro e periferia che quello tra gli stati membri ed una nuova, ma informe, Unione europea. Questa esigenza “funzionale” ha anche portato con sé, insieme all’assenza di una valutazione inerente alla finalità di fondo del principio ex-ante³⁰, tutte le ambiguità interpretative che rendono ad oggi (nonostante i progressi degli ultimi dieci anni) il principio di sussidiarietà un vero “caso” per ciò che attiene alla sua giustiziabilità ed all’inerente certezza del diritto³¹, con tutte le conseguenze che si possono facilmente immaginare in merito all’aumento della conflittualità tra i livelli di governo e all’impasse burocratico-giudiziale degli apparati statali.

Un principio prezioso per il federalismo europeo.

Nonostante i problemi connessi al peculiare innesto storico del principio di sussidiarietà all’interno del *multilevel system* europeo, esso, sotto determinati aspetti, può prestarsi al conseguimento di una più stretta integrazione politica tra gli europei. Le prospettive sotto cui vedere questo possibile apporto sono due: la prima concerne il superamento/convincimento di quell’opposizione politica e mediatica che, più o meno manifestamente, si oppone con forza all’idea di un’Unione federale europea in quanto vede in essa l’espressione di un nuovo Super-stato accentratore dai contorni tecnocratici ed, in ultima istanza, antidemocratici.

Si tratta dell'opzione madre di ogni difesa della sovranità nazionale, volta ad evidenziare in quest'ultima, in quanto territorialmente ridotta rispetto ad un'eventuale sovranità europea, il permanere di un sistema politico capace di garantire la libertà dei cittadini. Siffatto punto di vista è inficiato dalla mancata considerazione della natura orizzontale (e non gerarchica) della divisione delle competenze tra le componenti proprie ad un sistema federale³²; una divisione che proprio alla luce del principio di sussidiarietà può assumere una nuova forza nel dibattito sul futuro federale dell'Europa. La sussidiarietà si imporrebbe infatti come criterio di attribuzione delle diverse competenze tra i differenti livelli della federazione garantendo i limiti (sussidiarietà negativa) e la forza (sussidiarietà positiva) per l'azione di governo federale. A coloro che oppongono lo Stato nazionale (o il presente ibrido istituzionale europeo³³) al progetto federalista si può rispondere individuando nella sussidiarietà il criterio per garantire simultaneamente un rinnovato – ed effettivo – sistema democratico, con il miglioramento della qualità propria alla partecipazione politica nella società europea, ed un nuovo potere mondiale capace di agire al di là di ogni più roseo sogno dei singoli stati nazionali restituendo all'Europa un orizzonte politico globale³⁴ (il che creerebbe un circolo virtuoso, dal momento che consentirebbe ai cittadini di riappropriarsi della possibilità di tornare a discutere ed a scegliere delle politiche efficaci, in quanto aventi impatto mondiale, con un ritorno qualitativo in termini democratici praticamente inquantificabile). Riassumendo: la sussidiarietà – come criterio interno al federalismo – consente di unire delle entità politiche distinte in un'organizzazione più vasta senza nulla concedere ai timori di chi teme un peggioramento della vita democratica della società europea.

Per fare questo però – e si viene alla seconda prospettiva – senza nulla concedere alla retorica politica occorrerà considerare gli errori del passato e discutere del reale telos politico sottostante all'implementazione di un'unione federale europea. La sussidiarietà infatti – come ogni principio politico e giuridico – non potrà essere efficace se non all'interno di una chiara opzione valoriale ed antropologica di fondo. Altrimenti, restando vaga la finalità stessa del ricorso al principio si finirà (come gli ultimi vent'anni testimoniano) in una babele di possibili approcci ermeneutici destinati a sancire, con i problemi in sede giudiziale che ne deriveranno, l'assoluta impotenza di questo strumento. Quello che occorre – ai fini di rispondere alla domanda “sussidiarietà per cosa?” – è dunque la ripresa del dibattito sull'idea di “persona umana”, ovvero il tentativo di affermare, con una visione progettuale del futuro dell'umanità, una weltanschauung capace di ridefinire radicalmente la posta politica in palio,

che, come l'evoluzione del pensiero politico moderno ci insegna, è, in ultima istanza, sempre quella di affermare/realizzare un'idea di uomo (concepito nel suo vivere in società) rispetto ad un'altra. Compito di ogni seria prospettiva europeista, lo si consenta, non è oggi esclusivamente quello di proporre una soluzione istituzionale “difensiva” riguardo alle dinamiche instaurate dalla globalizzazione e dalla connessa rivoluzione del vivere civile nel mondo, ma quello di affermare un'idea nuova di convivenza umana capace di “contrattaccare” – proprio in risposta alle sfide degli ultimi anni – affermando una nuova organizzazione della vita in società capace di volgere in favore dell'uomo l'occasione storica in termini di civilizzazione offertagli dalla necessità, ormai evidente a molti, di dover riorganizzare un mondo ed una civiltà. Serve quindi discutere e chiarire quale sarà l'indirizzo che si vuole proporre ad un'umanità ormai interdipendente nella consapevolezza che il quid in più che una rinnovata progettualità politica europea oggi può restituire alla politica consisterebbe nell'importanza del ritorno di un ragionamento sull'uomo tout court. Si potrà uscire dall' *âge de fer planétaire*³⁵ solo con un salto di paradigma che veda sorgere un nuovo modello di relazioni umane. La sussidiarietà – con la sua originaria poliedricità – consentirebbe oggi di riaprire il dibattito su quale idea di società si desidera – partendo dal telos di una più stretta integrazione politica europea – proporre all'Europa ed al Mondo. Per chi scrive non si tratta, si badi, del tentativo di restaurare un dottrinarismo passato di cui nessuno può avere nostalgia³⁶, ma di riaffermare l'importanza dello Streben proprio all'uomo moderno, di delineare un approccio programmatico/organizzativo nel confronto del suo futuro. Un tentativo che, come tutto il miglior pensiero del Novecento ci insegna, non può mai essere più di tale (nessuna pretesa dunque di giungere a verità ultime o di cogliere l'architettura definitiva della “città perfetta”), in quanto soggetto ai limiti della complessità e della fallibilità umane ma, ad ogni modo, pur sempre indispensabile al fine di evitare quel regresso civile e morale che oggi ci minaccia da vicino. Se dunque si può convenire con Aron che “*l'existence humaine est dialectique, c'est-à-dire dramatique, puisqu'elle agit dans un monde incohérent, s'engage en dépit de la durée, recherche une vérité qui fuit, sans autre assurance qu'une science fragmentaire et une reflexion formelle*”³⁷, è pur vero che proprio quella scienza e quella riflessione – a volte paradigmaticamente passibili di parziali unificazioni – restano i soli – e fondamentali – lumaticini attraverso cui guidare l'azione umana nella foresta dell'avvenire. D'altronde, affidarsi in alternativa alla “spontaneità” od ad una presunta “provvidenza” garantirebbe esclusiva-

mente un esito tragico in quanto “di per sé il mondo umano tende a distruggersi e non già a perfezionarsi. La conseguenza sul terreno pratico è che la costruzione di una civiltà non può in alcun caso essere l’opera delle forze spontanee esistenti in una società”³⁸.

Tommaso Visone

NOTE

¹ In merito chi scrive si permette di rimandare a Tommaso Visone, “Garantire la libertà. Europa e laicità”, in *Mezzogiorno Europa*, n. 6, Anno IX, Novembre/Dicembre 2008, p. 34

² Si veda in merito il ragionamento sviluppato in Tommaso Visone, “Alle origini moderne della laicità”, in *Sintesi Dialettica*, n. 5, 2008. A www.sintesidialettica.it

³ Questo a seconda delle interpretazioni/versioni del principio stesso (sussidiarietà orizzontale-verticale, negativa o positiva). La corrente di pensiero cattolica e liberale, ben rappresentata in Italia da Dario Antiseri, resterebbe vicina, nella sua valutazione essenzialmente negativa del potere moderno e dell’intervento pubblico/statale, al “può” adottato da Frosini, preferendo un rischio di inefficienza ad un rischio di centralizzazione. Altri approcci, (ad esempio quelli più vicini al socialismo-liberale), invece, pur consapevoli dei pericoli insiti in un’eccessiva centralizzazione, suggeriscono una maggior attenzione al rischio anti-democratico ed antiliberalista insito nell’inefficienza di un’azione politica condotta al livello sbagliato, evidenziando la necessità propria all’intervento politico del livello superiore (o del potere pubblico, qualora si tratti dell’alternativa tra pubblico e privato) qualora quest’ultimo sia in grado di ottenere un risultato migliore rispetto al livello inferiore. Si veda Dario Antiseri, “Antiperfezionismo, solidarietà e sussidiarietà: principi a difesa della libertà”, Papers, in *Acton Institute* www.acton.org, 2003, p.7 e Serge Audier, *Le socialisme libéral*, Paris, La Découverte, 2006, p.107.

⁴ Tommaso Edoardo Frosini, Estratti dalla voce “Sussidiarietà” in pubblicazione sulla *Enciclopedia del Diritto*, Annali della casa editrice Giuffrè, su www.ildenaro.it, 2009, p. 1.

⁵ Si veda quanto scritto in Lorenzo Ieva, *Riflessioni sul principio di sussidiarietà nell’ordinamento amministrativo italiano*, Rivista amministrativa della Repubblica italiana, n. 1/2, v.II, 2001, p. 84.

⁶ Come affermava Max Weber “...lo Stato è quella comunità umana che, nei limiti di un dato territorio, esige per sé – con successo – il monopolio della forza fisica legittima”. *id*, Il lavoro intellettuale come professione. Due saggi, Torino, Einaudi, 1977, p. 48.

⁷ Kenneth C. Wheare, “What Federal Government is”, *Federal Tracts* n. 4, Londra, Mcmillan, 1941, traduzione italiana in *Il Federalista*, XXXIII, 1991, pp. 74-91.

⁸ Si veda in Lucio Levi, “Lo sviluppo dell’autonomia teorica del federalismo dopo la seconda guerra mondiale” in Guido Montani, Lucio Levi e Francesco Rossolillo, *Tre introduzioni al federalismo*, Napoli, Guida, 2005, p. 76.

⁹ Paesi come la Germania, hanno da tempo alcune disposizioni costituzionali che instaurano una sussidiarietà di fatto riguardo la relazione tra Länder e Bund. Si veda in merito l’articolo 30 della Grundgesetz.

¹⁰ Vi è una differenza filosofica di non poco conto: si passa infatti dall’individuo “fine in sé” dei liberali (Popper), all’individuo “più la sua vocazione” da realizzare in relazione con le comunità d’appartenenza dei personalisti (De Rougemont), all’uomo disalienato della tradizione socialista (Rosselli) che, pur con il medesimo interesse per le dimensioni comunitarie (assente nel liberalismo che parla, al massimo, di “associazioni”), vede rispetto

ai personalisti una differenza nel concepire l'elemento di dover essere presente in ogni uomo. Quest'ultimo, nel personalismo, è vocazione divina che si scopre mentre risulta come libera creazione/scelta del soggetto nel grosso degli esponenti novecenteschi del socialismo-liberale.

¹¹ Es. Kirkegaard, Kant, ecc.

¹² Un testo fondamentale (per quanto non ortodosso) in ambito cattolico che anticipa le due encicliche papali è la *Filosofia Politica* di Antonio Rosmini del 1838 (ora in Antonio Rosmini, *Filosofia della Politica*, Roma, Città nuova, 1997) contenente un abbozzo interessante concernente il principio di sussidiarietà.

¹³ Pio XI, *Lettera enciclica Quadragesimo anno*, www.vatican.va, 21.11.2001, pp.80-81.

¹⁴ Si vedano gli articoli di "Ordre Nouveau", fino al 1938, in AA. VV., *Reproduction intégrale de la revue "Ordre Nouveau"* (1933-1938), Aosta, Musumeci, 1997.

¹⁵ In merito agli archetipi moderni del federalismo, non si può fare a meno di ricordare la riflessione di Althusius che nel suo *Politica methodice digesta* (1614) aveva delineato una confederazione in cui le diverse comunità costitutive della stessa risultano legate da un rapporto di "coordinamento delle differenze" in cui non vi è mai dissolvimento della molteplicità dei membri dell'associazione nell'*unum*. Il governo comune alla pluralità poteva (e spesso doveva) dunque essere limitato dalla stessa capacità di azione politica delle parti. Si veda Giuseppe Duso, *La logica del potere. Storia concettuale come filosofia politica*, Bari, Laterza, 1999 p. 169.

¹⁶ Si veda in Dario Antiseri, *Karl Popper: protagonista del secolo XX*, Soveria Mannelli, Rubettino, 2002, p. 168.

¹⁷ Non vi è in queste pagine sufficiente spazio per delineare il ruolo e l'importanza del concetto di individuo nella politica moderna. Basti qui sottolineare come la definizione dello stesso propria all' "austro-liberalismo" sia solamente una delle molte comparse nel corso dell'età moderna.

¹⁸ Si veda Eric Hobsbawm, *Il secolo breve*, Soveria Mannelli, B.U.R., Milano, 1997, pp. 303-310.

¹⁹ Il quale teorizzò per primo –1958 – la relazione inversa tra il tasso d'inflazione e quello di disoccupazione a partire dalla quale Samuelson e Solow elaborarono nel 1960 un modello che da allora porta il nome dell'economista neozelandese.

²⁰ Prassi secolare delle comunità locali e dei ceti in tutt'Europa dall'Aragona all'Ungheria. Si veda in merito l'interessantissimo lavoro di Angela De Benedictis (*id*, *Politica, governo e istituzioni nell'Europa moderna*, Bologna, Il Mulino, 2001), volto a ricostruire le complesse dinamiche dialettiche incorse tra il potere centrale dei sovrani e le componenti della società per ceti nel corso dell'età moderna.

²¹ Inizialmente – 1970 – attinente alle politiche culturali e socio-economiche.

²² Legge 16 maggio 1970 n.281 (provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario); elezione dei consigli regionali e promulgazione degli statuti regionali (22 maggio 1971).

²³ Ovvero un melange delle teorie politiche, economiche e filosofiche di Popper, Mises, Menger ed Hayek. Siffatta corrente ebbe nella figura di Margaret Thatcher la sua più visibile traduzione politica europea. Sul pensiero in questione si vedano Raimondo Cubeddu, *The Philosophy of the Austrian School*, London, Routledge, 1993 e Dario Antiseri, *Le Ragioni della Razionalità. Proposte teoretiche*, Soveria Mannelli, Rubettino, 2004, pp.409-542.

²⁴ Si tratta del principio secondo il quale, al fine di tutelare la libertà dell'individuo, il potere pubblico per la quasi totalità degli obiettivi politici perseguiti deve lasciare al privato completa libertà d'iniziativa, limitandosi a fissare (poche) regole formali di cornice all'azione del singolo. Si tratta di un approccio che trova una sponda ideale nelle teorie del

cosiddetto “Stato minimo”, quali quelle esposte, ad esempio, da Robert Nozick in *id* T, *Anarchy, State and Utopia*, New York, Basic Books, 1974 .

²⁵ Per la quale un pensatore illustre e fine quale fu certamente Karl Popper è stato a più riprese invocato per giustificare autentiche truffe o delle manovre irresponsabili – se non altro in Popper l’individuo ha delle responsabilità – a cui il suo pensiero difficilmente si sarebbe prestato. Di recente è stato davvero curioso vedere il costante – e spesso del tutto fuori luogo – richiamo a Popper nelle assemblee e nelle riunioni di simpatizzanti e militanti che si apprestavano alla creazione del Partito Democratico.

²⁶ Information and communication technology, ovvero l’insieme delle tecnologie che consentono di elaborare e comunicare l’informazione attraverso mezzi digitali.

²⁷ Nel senso in cui un tempo la fabbrica decideva il tipo del prodotto ed i volumi produttivi in modo autonomo dalla società, potendo contare su un mercato non maturo/saturo. A partire dagli anni settanta questo tratto del fordismo inizia ad essere messo in discussione fino a giungere al modello attuale in cui la fabbrica si adatta in tutto è per tutto alle esigenze del mercato/società per poter sopravvivere in una condizione di più ampia concorrenza e di consumo “esodiretto”.

²⁸ Si veda in Marco Revelli, *Le due destre*, Torino, Bollati Boringhieri, 1996, pp.75-89.

²⁹ Si veda Jurgen Habermas, *La costellazione post-nazionale*, Feltrinelli, Milano, 2002, pp.29-101

³⁰ Ex-post infatti numerosi giuristi e studiosi si sono trovati a dover studiare, legittimare e spiegare – sulla base della teoria politica e della storia del pensiero politico – il senso e la portata del principio di sussidiarietà nella storia precedente al suo ingresso nella “vita costituzionale”.

³¹ Si veda in Luca Vanoni, “Fra Stato ed Unione Europea: il principio di sussidiarietà sotto esame della Corte Costituzionale e della Corte di Giustizia”, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, n.14, v. VI, 2004, pp. 1464-1500.

³² Il che ad ogni modo comporta, sia in una prospettiva schmittiana che kelseniana, il permanere di uno spostamento verso l’alto della sovranità. Uno spostamento che però, ed è il limite dei nazionalisti/internazionalisti, non si traduce in un’organizzazione gerarchica dei rapporti interni alla federazione. Sulla realzione tra quest’ultimo punto e gli attuali assetti dell’UE si veda Roberto Miccù, “Idee e forme del federalismo sopranazionale”, in Donatella Strangio (a cura di), *Giornate Europee della Facoltà di Economia*, Roma, Casa editrice Università La Sapienza, 2009, p. 45.

³³ Il che non vale per analisi e prospettive ben più fini quali quelle contenute, ad esempio, in Ulrich Beck, *L’Europa Cosmopolita. Società e politica nella seconda modernità*, Roma, Carocci, 2006.

³⁴ La cui importanza è ben sottolineata da Antonio Mosconi in *id*, *La fine delle egemonie. Unione Europea e Federalismo Mondiale*, Torino, Alpina, 2008, pp.11-12

³⁵ Si veda in merito Edgar Morin, *Pour entrer dans le XXIe siècle*, Paris, Seuil, 2004, p. 345.

³⁶ Riguardo alla distinzione tra ideologia/visione del mondo ed il dottrinarismo si veda il lavoro di Natalino Irti: *id*, *La tenaglia. In difesa dell’ideologia politica*, Roma, Laterza, 2008.

³⁷ Raymond Aron, *Introduction à la philosophie de l’histoire. Essai sur les limites de l’objectivité historique*, Paris, Gallimard, 1986, pp. 437.

³⁸ Altiero Spinelli, “Lettera a Camus, 1945” in Edmondo Paolini (a cura di), *Ventisette stelle nel cielo d’Europa*. Una selezione di scritti di Altiero Spinelli, C.I.D.E., Roma, 2007, p. 96.

Interventi

COME TRASFORMARE L'EUROPA IN UN MOTORE ANTI-CRISI? *

Per discutere dell'Europa e della crisi, occorre richiamare ciò che è l'Unione Europea oggi, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Dedicherò qualche riga a questo argomento prima di cercare di analizzare il contenuto e le conseguenze della crisi, per esaminare, infine, le risposte che possono essere date dall'Unione Europea.

L'Unione Europea oggi.

Con il Trattato di Lisbona, frutto di un lungo cammino disseminato di sconfitte (si veda il referendum irlandese) e di tergiversazioni (si veda la posizione ceca), l'Unione Europea si è dotata, dal 1° dicembre 2009, di uno strumento di gestione degli affari correnti che prende il posto del Trattato costituzionale europeo bocciato nel 2005 dalla Francia e dall'Olanda. Non analizzerò il Trattato di Lisbona se non per sottolineare che non contiene alcuna prospettiva per l'Europa, alcuna strategia politica ambiziosa e realista. Peggio, non tiene in alcun conto il risentimento della gente contro la burocrazia di Bruxelles (si veda l'analisi di *Le Monde* del 20 novembre 2009). Esso conferma che l'Europa ha voltato pagina, dopo la moneta unica, la riunificazione tedesca e i successivi allargamenti: oggi non è altro che un patto di cooperazione e di integrazione a livello di mercato tra paesi eterogenei che non vogliono rinunciare alla loro sovranità e che sperano di affrontare la mondializzazione con gli strumenti dei poteri nazionali e delle istituzioni intergovernative. Il recente vertice sul clima di Copenaghen ha dimostrato che questo metodo porta all'emarginazione dell'Unione Europea. Copenaghen è stato "uno smacco umiliante per l'Europa, incapace di parlare con una sola voce e di occupare il proprio posto, apparendo come a rimorchio, mentre essa è in realtà il solo dei paesi industrializzati ad aver realizzato finora degli sforzi concreti" (Corinne Lepage, eurodeputato). Guy Verhofstadt, ex-Primo

* Si tratta di una conferenza tenuta all'Université Populaire di Belfort (Francia) il 23 marzo 2010.

Ministro belga, non esita, da parte sua, ad affermare che “Copenaghen è un serio avvertimento che ci riporta con i piedi per terra e ci fa perdere le nostre povere illusioni”. E aggiunge che “l’Europa crollerà nell’ordine mondiale sia dal punto vista economico sia da quello politico se non ci decidiamo subito a lavorare insieme di più e meglio”. L’economista venezuelano Moisés Naim si esprime negli stessi termini: “mentre gli Europei si riuniscono e discutono, il resto del mondo cresce, investe, innova, commercia e supera progressivamente il vecchio continente. Non si tratta di un destino inevitabile. Ma, se in Europa non si verifica un cambiamento profondo, è il destino più probabile”. In queste condizioni come rispondere alla vostra domanda: di fronte al rischio di un ritorno al protezionismo e al massiccio disinteresse della gente nei confronti delle istituzioni europee, come aprire strade di uscita dalla crisi capaci di mobilitare, dal momento che nessun paese può riuscirci da solo? Grosso problema, difficile da affrontare finché i leaders dei nostri Stati europei non hanno la fantasia, o meglio il coraggio, di disegnare i contorni del futuro dell’Europa. Cercherò, in tutta modestia, di portare un contributo a questa problematica, tornando ad analizzare ciò che comunemente chiamiamo “la crisi”.

La crisi nella complessità del mondo.

Come sapete, ciò che chiamiamo “la crisi” ha la sua origine da una crisi finanziaria del sistema bancario internazionale che, nel quadro della mondializzazione, ha trascinato l’economia in una *impasse*. Oggi alcuni paesi dell’Unione Europea incontrano difficoltà finanziarie mai finora eguagliate. In Grecia la situazione è drammatica: 300 miliardi di debiti. La situazione non è affatto migliore in Irlanda che sta attraversando la sua più grave recessione dal 1930. La situazione è critica anche in Spagna: un debito del 67% del PIL nel 2010. Queste cifre dimostrano che l’Europa non è stata capace di creare uno spazio economico, sociale e fiscale comune. La crisi – lo si dimentica troppo spesso – non deriva da un improvviso temporale in un cielo fino a quel momento limpido. E’ frutto della realizzazione di un modello di mondializzazione che presenta gravi lacune, un modello iniquo, squilibrato e non duraturo. La crisi ha generato una situazione dell’occupazione estremamente tesa. Secondo l’OIT l’economia mondiale dovrebbe creare 300 milioni di posti di lavoro entro il 2015 per ritrovare – solamente – i livelli di occupazione precedenti la crisi. Lo studio delle crisi passate mette in luce d’altra parte uno

sfasamento rilevante tra la ripresa economica e il ristabilimento dell'occupazione. Questo sfasamento è spesso di quattro o cinque anni. Un tale ritardo è socialmente pericoloso: ha un costo personale e sociale elevato che si traduce non solo in perdita di occupazione, ma anche di fiducia in se stessi, con gravi conseguenze sull'aumento dello stress e sulle condizioni di salute. Ma ciò genera anche distorsioni più numerose e più gravi delle norme fondamentali del lavoro (aumento del lavoro nero, del ricorso al lavoro infantile, ampliamento della precarietà, sviluppo di discriminazioni soprattutto verso le popolazioni più esposte, a cominciare dai migranti). Il prolungamento dell'effetto della crisi sull'occupazione è anche causa di comportamenti di scoraggiamento. In Europa è il caso dei giovani e dei senior, che vedono la propria situazione occupazionale deteriorarsi di giorno in giorno. Le reazioni provocate dalla crisi si traducono anche in comportamenti nei quali prevale il bisogno di protezione. La ricerca di protezione per fronteggiare la concorrenza commerciale e le delocalizzazioni porta a misure in cui gli egoismi nazionali o locali prevalgono su ogni altra considerazione. Tali comportamenti non risparmiano nemmeno i lavoratori dipendenti. Lo confermano i conflitti verificatisi in occasione di chiusure o di delocalizzazioni di imprese. Spesso il proscenio è stato occupato dalla ricerca di una soluzione individuale di questi conflitti unicamente attraverso un forte premio – che imita, in scala ben più ridotta, i paracadute dorati. Essa è espressione di una inquietante perdita di fiducia nelle soluzioni collettive e nei provvedimenti di formazione/riqualificazione. Domina la sensazione che la fedeltà ad una ditta, il contributo dato ai suoi risultati, non abbiano alcun peso di fronte a ristrutturazioni nelle quali sembra dominare esclusivamente la ricerca del profitto immediato, senza preoccupazioni per le conseguenze sugli uomini e le donne che hanno costruito, giorno dopo giorno questi risultati. E' quindi urgente portare avanti un'azione europea complessiva che miri a riportare l'occupazione e la sicurezza sociale al centro delle politiche di rilancio. Di fatto, la crisi mette in discussione un certo numero di principi che hanno caratterizzato le politiche economiche dell'Unione europea: deregulation, primato dei criteri economici, spazio esorbitante dato al profitto e alla crescita. Come ha sottolineato la conferenza delle Chiese europee nel maggio 2009, “la crisi è in gran parte una crisi di fiducia nei confronti delle istituzioni politiche e finanziarie e del sistema che l'ha provocata. Tale crisi ha un'importante dimensione etica: le nostre società soffrono di uno stile di vita che si concentra sul profitto individuale, sul consumo e sull'avidità, anziché assumersi responsabilità per l'interesse generale, per il benessere di tutti, per il futuro

di ciascuno nel nostro mondo. La crisi economica deve essere vista in collegamento con altri gravi problemi che dobbiamo affrontare: i cambiamenti climatici, la crisi energetica e delle risorse idriche, la carenza alimentare, che hanno un pesante impatto in molte regioni del mondo”. La conferenza delle Chiese europee prosegue: “il problema dell’evoluzione demografica ci obbliga a rivolgerci verso politiche durature. E’ inevitabile una risposta coerente di fronte all’ampiezza dei rivolgimenti politici. Supponendo che tale approccio sia corretto, temiamo che le misure finora prese dall’Unione Europea e dai suoi Stati membri non affrontino il problema, ma si limitino ad agire sui sintomi”. Per le Chiese europee la crisi è una richiesta di cambiamento articolata in cinque aspetti: – tradurre meglio i valori dell’Europa nella politica sociale ed ambientale; – investire maggiormente sulle persone: per l’educazione, la formazione professionale, la formazione permanente, l’innovazione e la ricerca; – ridurre il tasso di disoccupazione restituendo al lavoro il suo posto come elemento centrale della personalità umana; – permettere a ciascuno in Europa di avere una vita dignitosa, assicurando servizi sanitari e sociali di qualità e duraturi; – riconoscere la complessità della crisi attuale, verso la quale nessun individuo, nessuna istituzione ha una risposta completamente soddisfacente, e prendere in considerazione i risultati dei numerosi sondaggi effettuati tra i cittadini dell’UE. Aggiungerò a queste considerazioni delle Chiese la considerazione che le élites si sono distaccate dalle aspirazioni dei cittadini che si sentono stanchi ed abbandonati a se stessi in una giungla spietata dove il più forte schiaccia il più debole, senza preoccuparsi di quanto può accadere a quanti non troveranno la via della riuscita. Bisogna ridare all’Europa i mezzi per realizzare i valori della solidarietà, dell’integrazione e della coesione sociale attraverso un’organizzazione radicalmente diversa da quella oggi esistente. L’Europa sarà un motore anti-crisi solo se si doterà di un governo europeo che oggi non esiste.

L’Europa al crocevia.

Attualmente, gli Europei sono privi degli strumenti che permetterebbero loro di fronteggiare la crisi economica. Le decisioni economiche, fiscali e di bilancio restano infatti nella mani di 27 governi nazionali. D’altra parte la crisi finanziaria pone il problema del mantenimento di alcuni paesi nella zona dell’euro: può sopravvivere una moneta europea senza essere legata a una politica economica europea? Tale politica ha bisogno che emerga un governo europeo. Esso sarà il governo di

un'unione politica che oggi non esiste. Chi dice unione politica dice in realtà federazione europea resa necessaria dalla crisi economica e finanziaria. Per essere efficace, tale unione politica dovrà essere progressivamente costruita sulla base di paesi con situazioni politiche, economiche e sociali compatibili. Questa era l'ambizione dei padri fondatori degli anni '50. Oggi ne siamo lontani. Di fatto, l'Europa sprofonda in una nebbia sempre più fitta. Lo dimostrano il tasso di astensione (60%) osservato alle ultime elezioni del Parlamento europeo e il disinteresse che circonda ormai il "progetto europeo". Non voglio attardarmi sulla riconferma di Barroso alla testa della Commissione, di fatto un segretario generale dell'Unione. Lo stesso vale per la nomina del Presidente dell'Unione e dell'Alto Rappresentante agli affari esteri, i cui ruoli restano da approfondire. Per contro, è più importante il tenore di una sentenza (luglio 2009) della Corte costituzionale tedesca di Karlsruhe. Questa Alta Corte doveva valutare la conformità del Trattato di Lisbona alla costituzione tedesca. I cronisti francesi si sono accontentati di rilevare che la Corte dava il via libera alla promulgazione del trattato. Una simile valutazione è piuttosto restrittiva. La Corte tedesca (*Bundesverfassungsgericht*) ha di fatto posto con grande chiarezza l'alternativa tra il mantenimento dell'attuale struttura dell'UE, di natura intergovernativa, e una rifondazione del progetto europeo che porta, attraverso un esplicito atto costituente, alla creazione di un vero Stato federale. La Corte sottolinea che è illusorio immaginare un'evoluzione del progetto europeo nel quadro del Trattato di Lisbona.

Solo un atto politico forte, espressione soprattutto della Francia e della Germania, potrà cambiare il destino degli Europei. Ricordiamo il discorso pronunciato il 12 maggio 2000 da Joska Fischer, ministro tedesco degli Affari esteri, all'Università Humboldt di Berlino. Fischer, già allora, sottolineava che l'allargamento a 27 o 30 membri (ci siamo arrivati) avrebbe portato all'erosione dell'UE. Per evitare questa deriva, Fischer preconizzava "un atto deliberato per ristabilire l'Europa", cioè un patto che istituisse la federazione europea. I governanti francesi dell'epoca, Chirac e Jospin, non hanno ritenuto utile approfondire questa proposta. Hanno oggi una pesante responsabilità di fronte alla storia. Da allora, è arrivata la crisi con il suo carico di drammi e di recessioni che abbiamo ricordato sopra. Siamo costretti a riconoscere che l'Europa, restando un club di Stati sovrani, che rifiutano di armonizzare i loro sistemi fiscali, ha favorito la delocalizzazione dell'occupazione da parte delle imprese che volevano produrre al minimo costo. Intere regioni si sono così ritrovate nell'incapacità di ricostruire un'economia locale che permettesse di

vivere alle loro popolazioni (crisi della siderurgia e del tessile in Francia). L'Europa non protegge più i cittadini. Non può rivaleggiare con i paesi che si servono della loro moneta per renderla più competitiva. Gli Stati Uniti e la Cina sono in parte responsabili di questa situazione, ulteriormente aggravata dalla crisi finanziaria del sistema bancario internazionale. Le riunioni dei vari vertici internazionali (G8, G20) non hanno per nulla soffocato la crisi mondiale: le banche che sono state ricapitalizzate continuano a speculare sui mercati. Viene annunciato che i bonus dei banchieri che superino i 27000 euro saranno tassati al 50%. Questo annuncio propagandistico, rifiutato dagli USA, non modificherà per nulla la vita quotidiana dei nostri concittadini. Chi affronterà seriamente la regolamentazione del sistema finanziario internazionale imponendo nuove regole di etica e di trasparenza? E' molto interessante, a questo proposito, rileggere la recente lettera aperta di Guy Verhofstadt a Van Rompuy, Presidente del Consiglio europeo. Cito: "a partire dagli attentati dell'11 settembre 2001 e dalla crisi finanziaria del settembre 2008, è nato un nuovo ordine mondiale, che è spietato nei confronti delle illusioni nazionali (superate) della maggior parte degli Stati membri europei. La crescita attesa nell'eurozona per il 2010 è solo lo 0,9% del PIL, mentre quella della Cina è del 10%, quella dell'India del 7%, quella del Brasile del 4,8% e quella degli Stati Uniti del 4,4%. Infine, nel 2050, il G7 non sarà più composto da Stati Uniti, Francia, Regno Unito, Germania, Italia, Giappone e Canada, bensì da Stati Uniti, Cina, India, Brasile, Russia, Messico e Indonesia". Per Verhofstadt la causa di questa prevedibile evoluzione va cercata nel fatto che l'economia europea è una somma di amministrazioni nazionali ben distinte le une dalle altre, una situazione assurda e insostenibile nell'attuale economia mondiale globalizzata.

Nella zona euro i paesi sono inestricabilmente legati dalla moneta comune. I problemi della Grecia sono rivelatori: anziché formare immediatamente un fronte comune con la Grecia, i dirigenti europei hanno inviato segnali che indicavano che si trattava di una questione che doveva essere risolta dalla Grecia e che i Greci stessi dovevano prendere le misure necessarie. Così si dà in pasto la Grecia ai mercati internazionali di capitali, in altri termini agli speculatori, senza rendersi conto che ciò minaccia altri paesi e che l'euro stesso rischia di essere affondato. Comunque sia, che si tratti di Haiti, della Grecia o di Copenaghen, la ragione del fallimento è sempre la stessa: è perché gli Stati membri continuano tenere le redini e perché l'Europa non ha né il potere né gli strumenti necessari per prendere in considerazione un approccio comune e ancor meno per imporlo. Jacques Attali ha perfettamente messo in

evidenza che l'Europa stava uscendo dalla storia, cioè: perdendo i suoi principali mercati, assistendo al fatto che le sue imprese più competitive divenivano oggetto di scalate o erano imitate e sottoposte a una concorrenza spietata, vedendo emigrare i suoi centri di decisione e le sue élites, cessando di essere un attore dei grandi avvenimenti mondiali. Questa uscita ha una ragione molto semplice: l'assenza di una struttura politica di carattere federale, l'assenza di volontà politica dei nostri dirigenti. Certamente, abbiamo i dirigenti che ci meritiamo; ci portano alla catastrofe come ci hanno portato all'impasse quelli che, nella primavera del 2005, hanno sostenuto il no al TCE. Questi ultimi hanno una pesante responsabilità nell'attuale sfaldamento dell'UE. L'Europa non è un motore anti-crisi. Lo diventerà solo il giorno in cui si trasformerà in una entità politica. Ho paura che sia troppo tardi, a meno che non compaiano già da ora uomini e donne di Stato, lucidi, coraggiosi, competenti e convinti, contemporaneamente critici feroci e guide e che ci mostrino lo stretto cammino (citazione di Jacques Attali).

Yves Lagier

“IL FEDERALISTA” COMPIE CINQUANT’ ANNI *

Vi ringrazio e saluto tutto i partecipanti, i rappresentanti della Fondazione Albertini, i relatori, Alessandro Cavalli e Giulia Rossolillo della nostra Università e il prof. Pistone, titolare del corso di Storia dell’Integrazione Europea del Dipartimento di Studi Politici dell’Università di Torino, una voce chiara ed autorevole, uno studioso di prestigio, che ringrazio di cuore per essere qui nella nostra città, a portare il proprio punto di vista ad un dibattito che sarà intenso, come già promette il suo titolo, “*We, the European People?*”, dove quell’interrogativo finale, sospeso, è sufficiente a mettere in crisi tante delle nostre certezze e ad insinuare il dubbio sulla autentica capacità nostra, di cittadini italiani, di essere in grado di pensare a noi stessi come abitanti di un continente in cammino e di agire con coerenza in questa prospettiva.

Il dubbio è una di quelle forze che, nella storia degli uomini, costringe a riflettere, camminare, progredire.

* Si tratta del saluto portato dal Presidente della Provincia di Pavia, al convegno organizzato presso l’Università di Pavia l’8 marzo 2010 per celebrare i 50 anni della rivista “Il Federalista”.

E l'inquietudine dell'intelligenza è il motore delle trasformazioni, grandi o piccole, che attraversano la nostra vita individuale o la nostra grande storia collettiva.

E' l'energia che ci costringe a pensare, a non accontentarci del presente, ad immaginare un futuro migliore, a rifiutare la banalità degli orizzonti precostituiti.

Questa energia, a volte, è tanto potente da riuscire a dare aria e nuova luce alle stanze chiuse del mondo e ad aprire su un nuovo ordine e verso nuove prospettive le frontiere tra gli uomini e le nazioni.

L'idea federalista è anche tutto questo.

E' un motore; un impulso; un punto di vista che apre al cambiamento.

Questa riflessione mi viene spontanea, perché siamo qui oggi anche per salutare i cinquant'anni di vita della rivista "Il Federalista" e per testimoniare l'eredità intellettuale e morale del suo fondatore, Mario Albertini, un'intelligenza lucida e acuta, uno di quegli uomini che non si sono accontentati mai; che, anche a costo dell'impopolarità, sono stati sempre un passo avanti i propri contemporanei; uno studioso che ha sempre rilanciato il profilo della sfida, sapendo che ogni sfida è, al tempo stesso, intellettuale e politica; un cittadino italiano di statura europea, che interpreta il bisogno di una organizzazione sovranazionale e l'idea dell'unità europea come occasione per far progredire in maniera autentica la causa prima, da cui tutto dipende: quella della pace.

E la pace è quel valore il cui significato è rigorosamente mutuato dal pensiero di Kant, oggetto privilegiato degli studi di Mario Albertini e del suo insegnamento nella nostra Università.

La pace non coincide né con un improbabile "stato di natura" che, scrive Kant nel suo trattato *Per la pace perpetua* del 1784, "è piuttosto uno stato di guerra", né con una provvisoria "sospensione delle ostilità".

La pace, piuttosto, deve essere "istituita" – è ancora il grande filosofo ad utilizzare questo termine.

Deve cioè prodursi tra gli uomini e gli Stati come risultante di alcuni presupposti, che Kant declina con la rigorosa esattezza di un teorema: la "costituzione repubblicana degli Stati", "il federalismo di liberi stati come fondamento del diritto internazionale" e il principio "dell'universale ospitalità, che non è filantropia, ma diritto di uno straniero, che arriva sul territorio altrui, di non essere trattato ostilmente."

Il federalismo di Albertini muove da questi, attualissimi, fondamentali teorici – che si diffondono e si trasformano in parole vive, "politiche" nella rivista che nasce cinquanta anni fa.

Siamo nel 1959, e ci vuole il coraggio intellettuale di Albertini per

credere al progetto della rivista e per avviarne la realizzazione.

Perché l'unità europea sembra irraggiungibile e l'idea di un' Europa libera ed unita, disegnata nel Manifesto di Ventotene di Altiero Spinelli e Ernesto Rossi già negli anni '40, sembra, al più, oggetto di ricerche e speculazioni teoriche, lontanissime dalla vita dei popoli.

L'Europa è divisa dal muro e il mondo intero vive gli ultimi sussulti della guerra fredda, appena temperata dalle parole di Kruscev al XX congresso (del PCUS) nel 1956 e poi, di nuovo, inquietante come la guerra vera, che si profila appena dietro l'angolo, con la crisi dei missili di Cuba del 1962.

Ci vuole un grande coraggio ed una grande determinazione per riuscire a mantenere vivo l'ideale europeista in questo contesto e per continuare a lavorare nella direzione indicata da Altiero Spinelli che, nel maggio del 1956, scriveva nel suo diario "ho lanciato ad Albertini l'idea di costituire un ordine federalista europeo."

Spinelli aveva visto giusto.

Albertini aveva le caratteristiche per lavorare a quella idea: l'integrità, il coraggio, la devozione, la coerenza.

Aveva soprattutto la tenacia necessaria per confrontarsi con i fatti del potere e con le sue conseguenze e la profonda convinzione che la distruzione del genere umano, nel mondo del dopo Hiroshima, fosse un rischio tanto grande da richiedere una fortissima accelerazione dell'idea federalista, l'unica davvero decisiva per invertire la rotta e rimettere l'umanità in cammino verso quell'obiettivo che lega la politica alla morale: la pace – pensata non come utopia, ma al contrario, così come sosteneva Kant, come costruzione giuridica ed istituzionale.

Il Federalista è tutto questo; le sue pagine sono il luogo in cui si affermano questi concetti, in cui essi vengono messi in comune.

La rivista è lo strumento, uno degli strumenti, per divulgarli e farli camminare in Europa e nel mondo, sostenuti da un'interpretazione della storia considerata come "cammino dell'umanità" e non come divenire di singole nazioni.

La rivista è uno strumento di pace, e la pace è quell'obiettivo che richiede la trasformazione in senso federale del nostro continente e del nostro mondo.

Così, anche per questo, è importante ritrovarci oggi.

Fermarci a pensare.

Riallineare il nostro "fare" verso un obiettivo generale.

Dagli anni della guerra fredda, il mondo è cambiato e l'orizzonte del nostro continente, fra fratture e difficoltà, sembra virare verso la rotta

indicata da Spinelli e Albertini.

Resta tuttavia l'interrogativo che accompagna il titolo del convegno di oggi.

Dalle pagine della "sua" rivista e delle sue pubblicazioni, ribadendolo con la propria voce all'interno del Movimento Federalista, Albertini sosteneva che in Europa – e in tutto il mondo – mancasse ancora una autentica cultura di pace, riconosciuta come obiettivo supremo della politica.

Nell'interrogarci se siamo un popolo europeo, al centro della nostra riflessione di oggi credo necessario porre questo concetto.

Nel nostro Paese la cultura della pace è davvero acquisita come priorità nelle coscienze delle persone e nelle politiche delle istituzioni?

Solo realizzando questo passaggio, sarà possibile parlare di noi come cittadini europei. Portare a compimento il disegno del manifesto federalista.

Buon lavoro a tutti.

Vittorio Poma

NOTIZIE SUGLI AUTORI

CLAUDIO FILIPPI, Membro del Comitato Centrale del Movimento Federalista Europeo.

ALFONSO JOZZO, Membro della Direzione nazionale del Movimento Federalista Europeo, già Presidente del Movimento Federalista Europeo.

YVES LAGIER, Segretario del Comité pour l'Etat Fédéral Européen, Presidente onorario dell'UEF Francia.

SERGIO PISTONE, Membro della Direzione nazionale del Movimento Federalista Europeo, professore di Storia dell'integrazione europea, Università di Torino.

VITTORIO POMA, Presidente della Provincia di Pavia.

TOMMASO VISIONE, Movimento Federalista Europeo.

