

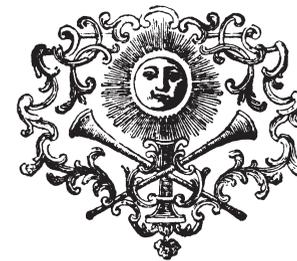
IL FEDERALISTA

rivista di politica

IL FEDERALISTA, LII (2010) N. 3

*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 3

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

La Tunisia, l'Egitto e l'Europa pag. 169

LUISA TRUMELLINI, *Federalismo ed emancipazione umana* » 172

NOTE

Il disarmo e la difesa dell'Europa (Franco Spoltore) » 192

Le relazioni tra Europa e Stati Uniti (Laura Filippi) » 200

*Le difficoltà dell'Europa nella gestione della crisi del
Kosovo* (Luca Lionello) » 207

IL FEDERALISMO NELLA STORIA DEL PENSIERO

Saint-Simon (a cura di Franco Spoltore) » 213

NOTIZIE SUGLI AUTORI

LAURA FILIPPI, Movimento federalista europeo.

LUCA LIONELLO, Membro del Comitato federale della JEF.

FRANCO SPOLTRE, Membro del Comitato centrale del Movimento federalista europeo e del Comitato federale dell' UEF.

LUISA TRUMELLINI, Membro della Direzione nazionale del Movimento federalista europeo e del Comitato federale dell' UEF.

La Tunisia, l'Egitto e l'Europa

La rivolta in Tunisia e in Egitto, dagli esiti ancora incerti, segna un momento di rottura con gli equilibri politici del passato che non può non investire direttamente gli Europei. Nel momento in cui questo numero della rivista sta andando in tipografia, gli sbocchi della sollevazione popolare in Egitto rimangono ancora imprevedibili, mentre sulla transizione tunisina verso un nuovo sistema democratico pesano ancora le incertezze di un passaggio difficile. Ma quel che è certo è che il mondo arabo sta entrando in un fase nuova e che sta voltando le spalle al passato: regimi decadenti e corrotti, incapaci ormai di rispondere ai problemi del loro paese, sostenuti fino ad oggi dall'Occidente anche sulla base di interessi economici, ma soprattutto in quanto ritenuti alleati importanti contro la marea montante del fondamentalismo islamico e validi difensori dei fragili equilibri mediorientali, stanno crollando improvvisamente. Quello che sembrava un sistema stabile, nonostante i problemi, sta cadendo in pezzi nel giro di pochi giorni. Come sempre accade di fronte ad implosioni o rivolte, o trasformazioni, che segnano passaggi epocali, nessuno lo aveva previsto, e nessuno sembra pronto ad indicare le vie di sbocco concrete che possano aprire solide prospettive di progresso democratico e crescita civile dell'area.

Ciò che sta accadendo in questi giorni nei due Stati arabi, e che trova riscontro anche in altre sollevazioni nella regione, dallo Yemen all'Algeria, ha offerto l'occasione per scrivere molte analisi sulla situazione di questi paesi, analisi che ci hanno ricordato la degenerazione politica e autoritaria dei governi dell'area, il mancato decollo dei piani di sviluppo economico che non sono riusciti a creare valore aggiunto nazionale, né lavoro che assorbisse mano d'opera, per cui la disoccupazione, specie tra i giovani, è rimasta altissima; paesi, quindi, che non sono riusciti a mantenere le promesse e a superare la dipendenza dalla rendita del petrolio, dal turismo, dagli aiuti, e persino dalle rimesse degli emigrati, con le conseguenze politiche e sociali che ne derivano. E che infine, con la globalizzazione, hanno subito la concorrenza dei paesi

emergenti nei settori tradizionali, che ha schiacciato il loro debole e arretrato settore manifatturiero. A rendere esplosiva la situazione sociale si è aggiunta anche la crisi dell'Occidente, che rende più incerta la possibilità di emigrare, mentre la penuria, a livello mondiale, nel settore delle materie prime alimentari ha fatto salire alle stelle i prezzi dei generi di prima necessità. Ma in questo quadro, che denuncia l'accumulo di ritardi e disfunzioni e che spiega, e accusa, la degenerazione del sistema politico, come prima cosa è importante soprattutto evidenziare il segno del passaggio epocale degli equilibri internazionali. Come ha messo bene in rilievo Fareed Zakaria in una recente intervista al Corriere della Sera (30 gennaio), ciò che sta accadendo è un effetto della nuova era "post-americana" che, nel giro di pochissimi anni, da ipotesi politologica, sta diventando una realtà travolgente. E' infatti evidente che, ormai, gli Stati Uniti non possono più avere un ruolo determinante nella regione (per quanto continuino a cercare di esercitare il loro peso) e che questo fatto sta avendo profonde ripercussioni sugli equilibri politici. I cambiamenti in atto sono quindi frutto della transizione verso un nuovo ordine mondiale, i cui tratti però sono ancora molto difficili da delineare. In assenza, infatti, di prospettive alternative alla pax americana, il rischio, serio e drammatico, soprattutto per le popolazioni, è che la battaglia per la democrazia e il progresso non trovi sbocchi effettivi, e che le tensioni crescano aprendo la strada a nuovi regimi oppressivi.

Del resto che questo sia, al momento, un esito possibile è testimoniato dalla crescente instabilità di tutta l'area mediorientale, che addirittura si è estesa a macchia d'olio, fino al Pakistan; e il futuro del Nord Africa rischia di esserne coinvolto, dato che nessuno sembra in grado di sostenere un vero processo di crescita politica ed economica dell'area. Gli USA, dopo i fallimenti in Iraq e in Afghanistan, non hanno strumenti per poter fare qualcosa di meglio nella regione; per la Cina sembra ancora prematuro (e forse ancora non ricercato) il passaggio al ruolo di potenza politica che si fa carico del destino degli equilibri complessivi di un'area così vasta e turbolenta; resterebbe l'Europa, ma non è certo questa Unione europea profondamente divisa, che tenta di farsi rappresentare da una diplomazia scollegata da una qualsiasi politica estera degna di questo nome, che può farsi carico della questione.

L'Europa, del resto ha una lunga storia di fallimenti alle spalle per quanto riguarda la politica in Africa. Sin dalle origini della Comunità europea, il processo di unificazione europea avrebbe dovuto costituire una guida, un modello, un ancoraggio per tutta l'Africa, sia quella continentale sia quella araba. Se le speranze sono fallite, è perché la

guida non è stata all'altezza della situazione: gli Europei non solo non sono stati capaci di unirsi politicamente e quindi di rappresentare un modello innovativo dal punto di vista istituzionale, ma, proprio perché divisi, invece di costituire un ancoraggio per il continente africano, lo hanno usato per le loro piccole ambizioni nazionali, giocando separatamente addirittura gli uni contro gli altri. Non c'è da stupirsi, quindi, se gli accordi bilaterali di associazione, così come i trattati commerciali e le varie forme di cooperazione stipulati sin dagli anni Settanta con alcuni paesi africani (con la parziale eccezione positiva degli accordi di Lomé), o la cosiddetta "prospettiva di Barcellona" che nel 1995 doveva inaugurare una nuova stagione di rapporti euro-africani, per finire con la tanto sbandierata Unione euromediterranea sponsorizzata da Sarkozy, sono stati un flop. L'Europa è stata a guardare mentre i problemi dell'Africa si aggravavano, invece di contribuire a risolverli, e oggi continua a guardare mentre nella fascia araba si apre una nuova fase il cui sviluppo e i cui esiti saranno importantissimi per il nostro continente.

Eppure, non ci vorrebbe molto per capire che, se l'epoca americana sta ormai tramontando, e quindi per gli USA cambiano possibilità di intervento e interessi, si creano vuoti attorno al nostro continente che toccherebbe a noi riempire con visione e intelligenza, per garantirci la vicinanza e la possibilità di cooperazione con paesi democratici e stabili. Per far questo, però, gli Europei dovrebbero superare le meschinità degli interessi nazionali e costruire una visione effettivamente europea, frutto di dinamiche politiche democratiche che dovrebbero culminare e concretizzarsi nell'operato di un governo europeo sovranazionale. In altre parole dovrebbero essere capaci di fare il salto dall'Unione europea allo Stato federale europeo, a partire, ovviamente, dall'iniziativa di un'avanguardia di paesi. Invece, continuare a pensare che questo obiettivo, pur rispettato da molti a parole, possa essere continuamente rimandato ad un vago futuro costerà a noi Europei e ai nostri vicino ancora molte tragedie.

Il Federalista

Federalismo ed emancipazione umana*

LUISA TRUMELLINI

Il tema del federalismo come nuova ideologia politica è stato uno dei pilastri su cui Albertini ha costruito il Movimento federalista sin dagli anni Sessanta. Se il MFE è potuto sopravvivere per più di sessantacinque anni in un contesto politico e culturale che, nonostante l'avanzare del processo di integrazione europea, tendeva gradualmente ad emarginare l'opzione federalista, lo si deve innanzitutto alla capacità di Albertini di aver colto e approfondito il fatto che il federalismo non è solo una teoria istituzionale e una soluzione al problema specifico della fine del sistema europeo degli Stati, ma è la risposta politica globale alle sfide poste all'umanità dalla continua evoluzione del modo di produzione industriale. L'elaborazione di Albertini ha permesso di sviluppare il potenziale implicito nella visione radicalmente innovativa portata da Spinelli nella politica europea del secondo dopoguerra, in base alla quale la nuova ed unica battaglia per il progresso che si può condurre oggi nel nostro continente è quella per la Federazione europea. Grazie all'ulteriore approfondimento teorico ne ha reso manifesti gli aspetti di valore universale e ne ha valorizzato la portata storica e politica; e, poiché la ricerca della verità è l'unica risorsa reale di potere del MFE, con questa rielaborazione Albertini ha creato le fondamenta della vita dell'organizzazione.

Su questa base solida si è potuta sviluppare l'autonomia culturale del Movimento, su cui si fonda la stessa autonomia organizzativa; e i federalisti hanno potuto rafforzare la coscienza del proprio ruolo storico e politico.

Non dobbiamo infatti mai scordare che un movimento rivoluzionario (che, per definizione, non può avere riconoscimenti effettivi nel quadro

* Si tratta dello schema della relazione tenuta a Verona il 17 aprile 2010 in occasione del seminario promosso dall'Ufficio di formazione del MFE, rivisto ed aggiornato in seguito ad alcune sollecitazioni venute dal dibattito.

di potere esistente) può alimentare la tensione morale dei suoi militanti solo grazie all'elaborazione di categorie concettuali in grado di portarli alla comprensione del processo storico in corso, di farli confrontare idealmente con le grandi conquiste politiche che li hanno preceduti e di aiutarli a trovare risposte alle nuove sfide che l'umanità si trova a fronteggiare. In particolare, poiché l'adesione alla causa federalista e l'impegno nel Movimento possono essere solo il frutto di una scelta totalmente libera (non essendo neppure collegata alla difesa di qualche interesse specifico, come ancora accadeva, di fatto, per le ideologie del passato, legate all'idea di classe), essa può vivere solo della consapevolezza della natura della situazione storica che l'umanità sta vivendo e della volontà di cambiarla, e può solo avere nella ricerca della verità la parte essenziale della sua azione.

Anche per il futuro, quindi, la sopravvivenza del MFE è legata alla sua capacità di continuare a far vivere il federalismo come pensiero politico attivo in grado di porsi come superamento (in senso hegeliano) delle ideologie tradizionali che lo hanno preceduto e di mostrare l'alternativa rispetto al sistema di potere esistente, ancora fondato sulle categorie del nazionalismo.

Prima di cercare di illustrare, in modo necessariamente breve e schematico, i punti fondamentali della teoria del federalismo come nuova ideologia politica, è opportuno sottolineare il fatto che i capisaldi di questa teoria sono stati posti da Albertini prima, e poi, in alcuni punti decisivi, approfonditi da Rossolillo. Come la visione di Spinelli del significato storico e politico della battaglia per la Federazione europea ha rappresentato la base dell'esistenza del federalismo organizzato, e costituisce pertanto un punto di non ritorno, altrettanto si deve dire riguardo ai fondamenti dell'elaborazione teorico-politica di Albertini del federalismo come criterio di conoscenza e di azione e degli ulteriori approfondimenti che ne ha fatto Rossolillo. Questo non significa affatto che non ci sia più spazio per ulteriori chiarificazioni e arricchimenti della teoria, ma implica anche la consapevolezza che non si può fare a meno delle conquiste intellettuali già raggiunte, che si sono rivelate fondamentali e che non possono non costituire la base di ogni ulteriore aggiornamento.

Tutto questo non comporta, ovviamente, la caduta nel dogmatismo dell'*ipse dixit* che porta a ripetere in modo rituale formule che in questo modo diventano vuote. Al contrario, si tratta di riconoscere che i federalisti hanno ereditato un pensiero vivo, che devono saper alimentare innanzitutto continuando a metterlo alla prova nel confronto con i fatti del processo

storico e politico; e sviluppando, a partire dagli strumenti che ci fornisce, le risposte alle contraddizioni che attraversano la società europea e mondiale in continua evoluzione. Occorre quindi continuare ad approfondirlo, innanzitutto per imparare effettivamente a comprenderlo e ad usarlo, e per riuscire a cogliere i punti da indagare ulteriormente.

Va da sé che si tratta di un compito che può essere svolto solo in modo collettivo, come frutto del dibattito libero e razionale che deve contraddistinguere la vita del Movimento.

* * *

Il federalismo si caratterizza per la sua continuità storica rispetto alle grandi ideologie del passato (il liberalismo, la democrazia e il socialismo – che include anche la variante del comunismo), in un duplice senso: per il fatto che sono state proprio le grandi lotte (e vittorie) di queste correnti di pensiero e azione che hanno creato le condizioni per la possibilità della battaglia federalista; e per il fatto di avere caratteristiche strutturali analoghe. In primo luogo, infatti, è stata proprio l’affermazione storica dei loro contenuti essenziali e dei loro valori – la libertà, l’uguaglianza e la giustizia sociale – a portare al superamento della fase storica della lotta di classe e far evolvere gli Stati europei in direzione di quella forma *repubblicana* che già Kant poneva come condizione essenziale per la loro possibile unione; e quindi a creare i presupposti per la possibilità dell’affermazione storica del federalismo. In secondo luogo, tutte e tre le grandi ideologie del passato (come oggi il federalismo) hanno saputo identificare la strozzatura istituzionale del proprio tempo, che bloccava lo sviluppo delle forze produttive, e hanno avuto la capacità di indicare la soluzione in grado di avviarne il superamento; hanno identificato il valore universale legato alla rivoluzione politica che propugnavano, e la cui affermazione avrebbe creato il quadro per far avanzare il processo di emancipazione dell’umanità; e per fare tutto questo sono state in grado di produrre un’analisi della situazione storico-sociale in cui sono maturate le condizioni che hanno reso possibile la realizzazione del loro obiettivo¹.

L’elemento invece nuovo che caratterizza il federalismo rispetto alle ideologie del passato (ciò che ne caratterizza, quindi, il superamento) riguarda il fatto che quest’ultimo non persegue l’obiettivo di un’opposizione di *regime*, ma quello di un’opposizione di *comunità*. Non pone, quindi, come problema prioritario, quello degli equilibri di potere esistenti all’interno dello Stato, ma indica proprio nell’inadeguatezza della forma di Stato in essere (lo Stato nazionale sovrano) la strozzatura

istituzionale che blocca lo sviluppo delle forze produttive. Lo Stato nazionale è stato lo “strumento” politico-istituzionale grazie al quale in Europa si è potuto porre fine all’*Ancien régime*, in cui i sudditi sono potuti diventare cittadini e la sovranità è passata nelle mani del popolo; è stato dunque il quadro che ha permesso la nascita e l’affermazione del liberalismo, della democrazia e in seguito del socialismo. Nel corso del XIX secolo esso ha costituito un quadro evolutivo all’interno del quale, anche se con affanno crescente, si sono potute trovare risposte profondamente innovative all’esigenza di estendere in modo sostanziale il controllo e la partecipazione popolari sulle e nelle istituzioni. Ma al tempo stesso, proprio grazie allo sviluppo che il suo quadro istituzionale rendeva possibile, e mentre si rafforzava il senso di appartenenza alla comunità nazionale, anche grazie al contributo delle riforme politiche interne (che stemperavano la lacerazione del tessuto sociale in classi contrapposte), la formula dello Stato nazionale sovrano è diventata gradualmente insufficiente e inadeguata. La crescente interdipendenza a livello continentale (legata all’evoluzione dei mezzi e delle forze di produzione) e l’approfondimento dell’integrazione sociale e politica nei diversi paesi, a fronte del permanere della dimensione nazionale del quadro politico e quindi dell’organizzazione della vita civile, hanno creato una contraddizione che ha definitivamente alterato gli equilibri europei. Ne sono derivati una spinta competitiva e una tensione insostenibili all’interno del sistema europeo degli Stati – che hanno esasperato e scatenato la carica di aggressività insita nel nazionalismo – che hanno reso impossibile la convivenza pacifica tra i diversi paesi e ne hanno provocato una grave involuzione politica (è questa infatti la radice più profonda dell’avvento del fascismo in Europa). E’ diventata, in questo modo, evidente e intollerabile anche la contraddizione implicita nelle grandi ideologie politiche che si battevano per l’affermazione dei valori universali della libertà, della democrazia e della giustizia sociale nell’ambito dei singoli paesi, ma che non avevano strumenti, né politici, né culturali, per perseguire questi stessi valori nei rapporti internazionali e nei confronti degli altri popoli.

Il progetto federalista nasce quindi in risposta alla crisi storica dello Stato nazionale europeo, con il duplice obiettivo: innanzitutto di affermare storicamente, a partire dall’Europa, un nuovo modello di Stato che indichi la via per superare la divisione dell’umanità in Stati sovrani e realizzare la pace universale, unificando i popoli e allargando l’orbita della democrazia attraverso la creazione di uno Stato di Stati (lo Stato federale) capace di sostituire, ai rapporti internazionali fondati sulla forza

e sulla potenza, rapporti esclusivamente giuridici, garantiti dalla costituzione federale ed espressione della volontà dei cittadini; e al tempo stesso di creare, con il nuovo quadro istituzionale, le condizioni per rilanciare su un piano più elevato (vale a dire effettivamente universale) la battaglia per realizzare pienamente la libertà, la democrazia, la giustizia sociale. Come insegna Kant, “il problema di instaurare una costituzione civile perfetta dipende dal problema di creare un rapporto esterno tra gli Stati regolato da leggi, e non si può risolvere il primo senza risolvere il secondo”². La violenza deve infatti essere espulsa completamente da tutti i rapporti sociali perché si possa instaurare una legge universalmente giusta, perché, se permane un ambito in cui vigono ancora i rapporti di forza, la sopraffazione e dominio rimangono mali necessari e quindi giustificati.

In questo senso la pace, con il federalismo, diventa il valore prioritario, dalla cui realizzazione dipende la trasformazione “materiale” radicale³ che libera l’umanità dalla violenza e dall’arbitrio e crea le condizioni per la nascita di una *costituzione civile perfetta*, nel cui quadro per gli uomini diventa possibile avere un comportamento pienamente morale.

Nella prospettiva federalista, quindi, la pace non è l’assenza di guerra, e neppure il sentimento che la guerra sia ormai un fatto remoto, che non rappresenta più un pericolo. E’ bene ribadire e tenere a mente questa verità, nei nostri tempi di confuso cosmopolitismo, in cui l’idea della progressiva affermazione di un diritto universale, amministrato da tribunali internazionali in un quadro di cooperazione tra Stati garantito dalle organizzazioni internazionali, sembra interscambiabile con quella di pace intesa in senso kantiano. La pace è la condizione che si viene a creare solo dopo che gli Stati hanno rinunciato alla loro sovranità e hanno adottato un’unica costituzione giuridica, dando vita ad una comunità *statuale*. La pace è tale quando non esiste più la politica estera, e la politica è solo politica interna, direttamente controllata dai cittadini attraverso i meccanismi democratici istituiti dalla costituzione⁴.

Questa prospettiva si basa su una nuova concezione della storia, intesa come il processo della progressiva affermazione della pace e come la storia della realizzazione dell’idea dello Stato nella forma dello Stato federale mondiale⁵. Lo Stato è infatti l’entità che realizza e garantisce la pace e il diritto tra i cittadini, e crea le condizioni perché si formi una comunità di destino, all’interno della quale diventano possibili il dialogo e la ricerca del bene comune, frutto del confronto libero e razionale tra cittadini. Ma l’esistenza di una molteplicità di Stati sovrani è la negazione, ad un livello superiore, dei valori incarnati nello Stato e condanna gli

uomini a vivere in un mondo di “beni comuni” irriducibilmente contrapposti. Questa contraddizione radicale segna lo Stato in quanto istituzione: esso è insieme l’affermazione e la negazione del diritto, perché garantisce la pace, la giustizia e tutti i valori politico-sociali nei rapporti tra i suoi cittadini, ma al tempo stesso è la causa e l’agente della guerra nei rapporti internazionali, e arma i propri cittadini per la guerra contro gli altri Stati mentre li disarmava nella vita civile. Affinché questa antinomia possa essere superata, “lo Stato deve essere concepito come un’istituzione in divenire, che si è realizzata fino ad ora nella storia in forme imperfette, ma che tende a superare le proprie limitazioni e ad avviarsi verso la realizzazione della propria idea, che è quella della sua piena identificazione con l’ordinamento giuridico” e con l’idea del bene comune universale. “La realizzazione compiuta dell’idea dello Stato coincide con la creazione di uno Stato mondiale come federazione di *repubbliche*”.

* * *

L’accelerazione impressa al processo di globalizzazione dalla fine della guerra fredda in concomitanza con il diffondersi delle tecnologie informatiche ha reso ancora più evidente e drammatica la necessità di eliminare la strozzatura istituzionale che blocca la possibilità di governare questo fenomeno, e quindi ancora più urgente la rivoluzione federalista.

La rapida crescita dell’interdipendenza è insita nell’evoluzione del modo di produzione industriale, ed è sicuramente la base materiale del trapasso, all’indomani della seconda guerra mondiale, dal sistema europeo degli Stati a quello mondiale. Anche il recente passaggio, nel quadro del sistema mondiale, dal confronto bipolare all’ancora incerto affermarsi di un ordine multipolare, ancora difficile da definire, è radicato in ultima istanza nell’evoluzione dei mezzi di produzione. Ma l’assenza di modelli politici adeguati, sia per sfruttare le enormi possibilità di progresso, sia per far fronte ai nuovi problemi e alle nuove contraddizioni (l’insieme dei “nuovi bisogni di produzione”, per usare il termine marxiano), che tale evoluzione comporta e immette nel sistema, sta portando l’umanità sull’orlo di crisi drammatiche.

Le potenzialità insite nel nuovo sviluppo scientifico e tecnologico sono state evidenziate sin dagli anni Sessanta, quando è nato il dibattito sul nuovo modo di produzione scientifico e post-industriale. Allora queste caratteristiche innovative della produzione erano ancora agli albori e sembravano prefigurare una nuova fase di avanzamento sociale senza precedenti, con la liberazione non solo di tutti gli uomini dal

bisogno materiale, ma soprattutto con l'abolizione del lavoro ripetitivo e fisico, che sarebbe stato svolto dalle macchine, con la conseguente crescita esponenziale dal punto di vista culturale (e quindi civile) di tutta la popolazione, con l'incremento elevatissimo della qualità della vita, per il fatto che i tempi di lavoro giornaliero si sarebbero ridotti al punto da poter liberare le energie creative di ciascuno. La società, composta da uomini molto più liberi che non nel passato, avrebbe di conseguenza sperimentato forme di convivenza civile, aperte e solidali, molto più progredite e giuste. Non si trattava di un'utopia, ma di un modello possibile, se la politica avesse potuto, e soprattutto saputo, guidare lo sviluppo in quella direzione. Ma solo nel MFE si era consapevoli che la condizione necessaria per la realizzazione di questo modello era l'affermazione storica del federalismo, come nuova forma di Stato e nuova cultura politica, innanzitutto in Europa, come modello per il mondo. Senza l'immissione nella storia di questo nuovo paradigma avrebbero prevalso, man mano che si affermava il nuovo modello produttivo, le contraddizioni molto più che le potenzialità.

Alcune di queste contraddizioni erano già evidenti quarant'anni fa, quando molti denunciavano la minaccia di uno sviluppo economico insostenibile dal punto di vista ambientale, o iniziavano a porre la questione della sostituzione delle fonti combustibili fossili in rapido esaurimento; parallelamente l'esistenza delle armi atomiche metteva a repentaglio la sopravvivenza stessa dell'umanità, e rendeva drammaticamente urgente la questione della pace (kantiana), ossia della creazione di un potere universale in grado di disarmare gli Stati.

La differenza oggi, rispetto ad allora, è che il quadro mondiale si è allargato: se fino agli anni Novanta il Terzo mondo rimaneva ai margini dello sviluppo e della politica mondiale, oggi invece si è in gran parte emancipato e le nuove potenze che iniziano a contendere agli USA il controllo del mondo sono in Asia e in America Latina. Questa integrazione nel quadro mondiale delle aree prima periferiche è il frutto positivo, come già si diceva, dell'evoluzione del sistema produttivo (nel senso che quest'ultima ne costituisce la condizione necessaria, ma non si vuole, ovviamente, dire che sia la sola o che sia di per sé sufficiente). Al tempo stesso, il rapido sviluppo di queste aree gigantesche è però anche la causa dell'ulteriore aggravarsi delle minacce sotto il profilo ecologico, della questione energetica, della proliferazione nucleare.

Se pertanto il mondo ha ancora più bisogno e urgenza, oggi rispetto al passato, di trovare le modalità di transizione verso la Federazione mondiale, i federalisti sanno che questa transizione può essere avviata

solo a partire dalla creazione in Europa del primo esempio di Stato federale, frutto del superamento della sovranità nazionale, modello di unificazione dei popoli, dimostrazione che esiste una forma più avanzata di Stato rispetto a quello nazionale e che il concetto di popolo federale non è un'utopia, ma è una realtà possibile, in grado di dar vita ad un nuovo tipo di comunità politica fondata su un'identità aperta ed inclusiva. Finché l'Europa continuerà a non indicare al mondo questo modello e ad incarnare non la possibilità della creazione di uno Stato di Stati, ma le difficoltà legate al compimento del processo di unificazione, e la forza di inerzia del potere nazionale, il mondo resterà in balia dell'attuale, tormentato processo di formazione di un equilibrio multipolare competitivo. Solo l'interesse di ciascuno Stato per il mantenimento di un mercato globale aperto potrà costituire il filo sottile su cui cercare di trovare forme di cooperazione, pur nel (probabile) crescente divario degli interessi politici e strategici; e grazie all'esistenza delle armi nucleari e di un implicito equilibrio del terrore è pensabile che l'ipotesi di una guerra globale non sia all'ordine del giorno. Ma questo non eviterà lo scoppiare di nuove crisi locali, come si è continuamente verificato dopo la fine della seconda guerra mondiale, né può assicurare che non si verifichino disastrosi rigurgiti di protezionismo o fasi di forte tensione internazionale. E, soprattutto, possiamo affermare con certezza che questo quadro di potere mondiale bloccherà ancora per molto tempo lo sviluppo delle potenzialità insite nei nuovi mezzi di produzione. La cultura e la "tecnologia" politiche che al momento l'umanità possiede non sono in grado di guidare il processo di emancipazione dell'umanità, e i costi in termini di disuguaglianza, ingiustizia, violenza, sopraffazione e profonda crisi della democrazia saranno sicuramente elevati.

* * *

Un'ultima considerazione riguarda il federalismo come risposta alla profonda crisi della democrazia cui assistiamo praticamente ovunque nel mondo.

Oggi si dibatte molto della perdita di potere da parte degli Stati, a causa del processo di globalizzazione, che toglie loro strumenti di controllo e di governo, proprio per il fatto di essere istituzioni che operano su un determinato territorio, a fronte di una finanza globale e di un'economia non più localizzata. Le analisi di questo fenomeno sono numerosissime e generalmente chiare e condivisibili, anche nel mettere in evidenza gli effetti che esso produce sulla vita democratica.

L'esperienza di questi ultimi decenni ha inoltre smentito l'assioma che allo sviluppo economico si accompagnassero quasi necessariamente anche il progresso sociale e l'affermazione del modello liberal-democratico. Oggi non solo si contesta l'automatismo sviluppo-progresso, perché, laddove non è governato con intenti di redistribuzione della ricchezza e di promozione sociale e politica di tutta la popolazione, lo sviluppo crea anche sfruttamento e accentua le ineguaglianze; ma si è visto che la domanda di partecipazione democratica nei paesi che si stanno sviluppando rimane marginale. Cina e Russia, in modi diversi, sono due esempi di autocrazia che è fortemente sostenuta dal consenso dei cittadini, che chiedono maggiore rispetto dei diritti individuali, maggiori libertà personali ed economiche, soprattutto maggiore benessere per tutti, ma che non mettono in discussione la dittatura del partito unico (in Cina) o non sostengono le forze più liberali (in Russia), tanto da essere, in quest'ultimo caso, probabilmente la principale causa della mancata evoluzione democratica del sistema di potere in vigore (inizialmente più aperto in questo senso). Proprio il caso della Russia sembra anzi fornire una buona prova agli scettici circa gli scarsi vantaggi dei meccanismi democratici quando questi sono solo formali e non si accompagnano a corretti equilibri istituzionali e ad una effettiva domanda della società e quindi non corrispondono a processi di reale partecipazione alla vita politica da parte dei cittadini. I primi dieci anni di vita "democratica" (gli anni Novanta di Eltsin) hanno rappresentato una vera tragedia per il popolo russo, arrivando addirittura a mettere in pericolo la sopravvivenza del quadro statale. La disintegrazione dell'URSS e le sue catastrofiche conseguenze sono state il modello negativo cui la Cina ha fatto riferimento per pilotare la sua transizione verso l'ingresso nel mercato e nell'economia mondiali.

Per molti aspetti, un'autocrazia che incentiva la libera iniziativa dei cittadini, che garantisce buoni standard di efficienza, che aumenta il benessere della società, che governa il processo economico in modo consapevole, conscio dei problemi e degli squilibri che esso genera, e che opera per cercare di risolverli, è altamente competitiva, in assenza di una forte domanda di democrazia dal basso (che sembra poter essere il frutto di un lungo processo di evoluzione della società in larga parte ancora difficile da definire), con gli attuali regimi democratici. Questi ultimi non si sono rivelati migliori nell'affrontare il problema delle diseguaglianze sociali. Il giudizio non vale solo per le democrazie dei paesi (cosiddetti) in via di sviluppo, sicuramente più fragili e con tendenze populiste (come in America Latina), oppure più solide, come in India, ma confrontate con

una società estremamente complessa e rimasta statica per molti secoli. Anche in Occidente le diseguaglianze non sono diminuite: il benessere diffuso le ha solo rese tollerabili, portando tutti (tendenzialmente) a standard di vita dignitosi; ma oggi, dato che la povertà, come conseguenza di determinate scelte politiche e, soprattutto, per effetto della concorrenza delle nuove potenze economiche in ascesa, è tornata ad essere un problema crescente negli USA e in Europa, le democrazie occidentali non sembrano più in grado di offrire un progetto di ulteriore crescita sociale e civile per tutti. La coesione sociale e il consenso dei cittadini verso le istituzioni democratiche vengono pertanto rimessi in discussione.

Il fenomeno è più accentuato in Europa, nel cui quadro confluiscono tutti gli attuali fattori di crisi, ma investe tutti gli Stati, ovviamente in misura molto diversa a seconda del grado di potenza che ogni Stato esercita sulla scena mondiale (da cui dipende la capacità di autonomia e la quota effettiva di sovranità di ciascuno) e dal livello di sviluppo della società e delle aspettative dei cittadini. Le radici della crisi si ritrovano principalmente nell'inadeguatezza delle dimensioni statuali (che, tra i paesi occidentali, pesa particolarmente in Europa, dove tale inadeguatezza è maggiore e ha addirittura iniziato a manifestarsi oltre un secolo fa); nella rigidità, nei rapporti internazionali, del modello dello Stato nazionale inteso in senso lato, ossia come comunità politica che si concepisce come soggetto sovrano nel quadro internazionale e che ha come primo compito quello di garantire la sicurezza e gli interessi dei propri cittadini, perpetuando strutturalmente la categoria amico/nemico nell'approccio verso l'esterno: questo impedisce di trovare forme di integrazione che aiutino a fronteggiare i problemi comuni globali e provoca crescente rigidità nell'organizzazione interna della vita civile (chiusura psicologica, micro-nazionalismo, allontanamento della società dai valori universali); e infine nell'atomizzazione della società, frutto di quel processo di individualizzazione e de-tradizionalizzazione⁶ gradualmente iniziatosi ad affermare nel corso del XIX secolo e cui la fine della divisione della società in classi rigide e l'evoluzione del sistema produttivo hanno imposto un'accelerazione incontenibile.

Quest'ultimo fenomeno investe fortemente la politica perché comporta il venir meno del rapporto cogente e formativo tra il singolo e la comunità, fondato su vincoli e forme sociali precostituiti, articolati su molteplici livelli, a partire già dalla famiglia. Si tratta di un fatto che distrugge le basi su cui sono state organizzate nel secolo scorso sia la possibilità di tradurre le esigenze dei cittadini in programmi politici, sia la partecipazione diretta, popolare alla politica. I partiti sono stati lo

strumento formatosi a questo scopo, e le grandi ideologie il canone teorico-pratico capace di orientare le scelte; ma la base concreta era fornita dall'esistenza dei legami precostituiti dai vincoli sociali (che definivano anche interessi chiaramente strutturati).

Oggi, la politica nel quadro nazionale, oltre a non avere un progetto da proporre (per le ragioni già esposte), non riesce neppure più a trovare gli strumenti per entrare in sintonia con la società e per mobilitarla, se non facendo appello alle sue insicurezze e alle sue paure, al crescente egoismo e alla manipolazione delle informazioni. D'altro canto l'individuo, teoricamente libero di formarsi la propria identità, in realtà, essendo privo di punti di riferimento istituzionali, vive la propria situazione sostanzialmente come una perdita di stabilità e tende a lasciarsi intrappolare nelle nuove forme di standardizzazione e di dipendenza create dal mercato. Invece di un cittadino oggi si forma un consumatore, e gli effetti di questa nuova realtà sulla vita democratica sono necessariamente devastanti. Il problema della politica, oggi, non è quello di identificare nuovi blocchi di interessi contrapposti, bensì nuove istituzioni, capaci di creare una dimensione politico-sociale in cui si formino, in modo spontaneo, nuove forme di partecipazione politica a base territoriale, capaci di generare relazioni umane fondate sulla condivisione cosciente e responsabile di un interesse collettivo comune, a sua volta basato sull'adesione ai valori morali e politici universali.

Si tratta, in altre parole, di realizzare l'autogoverno a tutti i livelli. Ancora una volta il federalismo è l'unico pensiero politico che si è posto coscientemente il problema, avendo compreso che la fase storica della liberazione delle classi si era esaurita e che quindi il nuovo compito era quello di individuare le forme per realizzare l'emancipazione dell'individuo, creando le condizioni per lo sviluppo libero e consapevole della sua identità di cittadino responsabile. Si tratta della riflessione profondissima che sia Albertini sia Rossolillo hanno sviluppato sui temi del polo comunitario del federalismo, sulla nuova partecipazione democratica alla programmazione del modello di sviluppo e del territorio, grazie alla molteplicità dei livelli di autogoverno dal quartiere al mondo e alle nuove modalità di formazione delle opinioni politiche e della partecipazione, fino al nuovo concetto di democrazia militante⁷.

Qui mi limito a questo semplice riferimento al tema; ma credo che meriterebbe di essere ripreso e approfondito, almeno quanto la dimensione cosmopolitica del federalismo. Il dibattito politico attuale – in cui il concetto di comunitarismo viene studiato e discusso senza uscire dalle categorie nazionalistiche – dimostra infatti che si tratta di un tema che

corrisponde ad un'esigenza profonda, che, però, al di fuori delle categorie federaliste, diventa vettore di chiusura e involuzione. Al contrario, la nostra società ha bisogno di creare forme nuove di partecipazione democratica a tutti i livelli proprio per poter riavviare il processo di emancipazione dell'umanità e lasciare in eredità alle generazioni future un mondo migliore.

Per questo l'obiettivo che perseguiamo in Europa con la battaglia per la Federazione europea ha un significato così profondo per il futuro di tutto il mondo. Se saremo superati in Europa la strozzatura istituzionale che blocca la crescita della civiltà, affermando storicamente la forma dello Stato federale, capace di concepire la moltiplicazione dei livelli della rappresentanza politica, si aprirà finalmente una nuova fase della storia, più vicina alla realizzazione della pace universale kantiana.

Appendice sul materialismo storico

Uno dei temi che investe direttamente la riflessione di Albertini sul federalismo come ideologia riguarda la rielaborazione del materialismo storico di Marx che lo stesso Albertini ha concepito nel corso degli anni. Si tratta di un lavoro che ha sviluppato in particolare durante le sue lezioni di Filosofia della politica presso l'Università di Pavia, di cui esiste la registrazione integrale per l'anno accademico 1979-80, e di cui restano alcune tracce in conferenze trascritte e poi pubblicate (in particolare quella su "Il corso della storia" pubblicata nel *Federalista*⁸). Da questo materiale si possono desumere alcuni punti cardine che dimostrano l'importanza di questa rielaborazione teorica di Albertini per cogliere i processi storici profondi. Vorrei pertanto cercare di sintetizzarli e di richiamarne la funzione nell'ambito della riflessione complessiva di Albertini sul federalismo come nuovo pensiero politico.

Bisogna innanzitutto sottolineare che si sta parlando del tentativo di sviluppare una teoria di tipo scientifico nell'ambito delle ancora incerte scienze sociali, e pertanto l'obiettivo è l'elaborazione di un modello da cui non ci si deve aspettare né una descrizione esaustiva della realtà sociale, né la previsione di avvenimenti futuri; l'elemento della libertà umana impedisce infatti per definizione di ridurre la conoscenza dei processi storico-sociali alla ricerca di leggi deterministiche. Lo scopo è piuttosto quello di cercare di isolare, nella globalità della realtà, le tendenze deterministiche di fondo (che poi si sovrappongono ad ulteriori determinismi più specifici e si intrecciano con l'elemento della libertà) che inducono l'orientamento generale del processo storico-sociale; in

questo modo diventa possibile sia identificare i meccanismi che consentono l'evoluzione, sia valutare le contraddizioni profonde che di volta in volta si creano.

Per elaborare la nuova teoria materialistica, Albertini, rispetto alle variegate indicazioni di Marx, spesso contraddittorie e oltretutto affermatesi anche sulla base di interpretazioni successive in parte strumentali e dogmatiche, isola, sostanzialmente, l'intuizione di base e alcune delle formulazioni ad essa collegate. Si tratta dell'intuizione marxiana che permette di individuare, ai fini dell'indagine del processo storico, tra gli innumerevoli elementi che caratterizzano l'uomo, quello che determina – nelle linee più generali – la sua organizzazione sociale; ossia la caratteristica umana relativa alla produzione dei propri mezzi di sussistenza, grazie alla quale la specie sopravvive e si evolve.

Si tratta di un punto di vista che, come già detto, non può e non deve pretendere di cogliere la totalità della realtà umana. Invece, proprio le oscillazioni teoriche di Marx a questo proposito, e la versione che si è affermata successivamente nell'ambito della cultura politica del XX secolo, costituiscono una delle ragioni dell'attuale rifiuto della concezione materialistica della storia. Albertini, nell'esaminare e nell'eliminare tutte le contraddizioni racchiuse nelle formulazioni ancora molto grezze di Marx, spiega invece innanzitutto come il pensiero non possa esaurirsi nell'ideologia, ossia nell'automistificazione – che pure è un parte consistente e inevitabile della produzione mentale dell'uomo –, e inoltre dimostra come all'interno della globalità della realtà sociale non si possano identificare una "struttura" determinante – la produzione cosiddetta materiale dei mezzi di produzione – e una "sovrastuttura" determinata – la politica, il diritto, la religione, la cultura, l'arte, ecc., vale a dire tutta la produzione intellettuale; viceversa, sia la produzione materiale (quella che solitamente rientra nel concetto di "struttura"), sia le diverse espressioni dell'attività intellettuale (la cosiddetta sovrastuttura) costituiscono le molteplici parti della realtà sociale, i cui rapporti non sono di tipo gerarchico, ma nascono dall'intreccio e dall'interdipendenza reciproci⁹.

Quindi, astraendo da tutto ciò che non rientra nelle possibilità di spiegazione di una teoria scientifica nel campo delle scienze sociali – vale a dire la biologia da un lato e l'elemento della ragione dall'altro –, il materialismo storico permette innanzitutto di comprendere come si stabilisce *l'interdipendenza sociale degli individui*: vale a dire, spiega *come le modalità di produzione dei mezzi sussistenza* (e il grado di sviluppo di tali modalità) *determinano i rapporti sociali tra gli uomini*,

*ossia la composizione della società e i ruoli sociali*¹⁰. Questo dato, cosiddetto materiale, è quello che fissa anche l'arco di possibilità dello sviluppo dell'attività intellettuale e delle tipologie di convivenza politica.

Per evitare fraintendimenti su quanto esposto sopra, fraintendimenti che si creano facilmente sulla base delle interpretazioni correnti del materialismo storico, è utile sottolineare ancora una volta due punti fondamentali. Innanzitutto, la specificità dell'interpretazione di Albertini è proprio quella di dimostrare che con il termine "materiale" si deve sempre intendere, in realtà, *tutta* l'attività umana che contribuisce alla produzione dei mezzi di sussistenza: non solo quindi lo sviluppo puramente tecnico, ma anche tutto l'insieme di conoscenze, *in ogni settore*, che fornisce gli strumenti, culturali, politici, giuridici, ecc. – a seconda del diverso grado di sviluppo di cui si parla –, indispensabili per organizzare la produzione e la società. Quindi, ancora una volta, non esiste una "struttura" che determina una "sovrastuttura", bensì esiste un insieme globale di attività umane *interdipendenti*, legate le une alle altre in un sistema complesso in cui ciascuna parte sta in mutuo rapporto con ogni altra parte e con l'insieme. In secondo luogo, ciò che è *determinato* dal grado di sviluppo del modo di produrre, oltre all'interdipendenza sociale degli individui (intesa in senso generale), è *il grado di autonomia di ogni attività intellettuale* (e quindi della cultura, della religione, della politica, dell'arte, ecc.): il livello di sviluppo del modo di produrre ci fornisce le indicazioni circa *la possibilità materiale che si compia, o la certezza che non si possa compiere*, un certo tipo di evoluzione culturale o sociale o l'affermazione storica di certi valori. Qualsiasi attività creativa del pensiero è infatti *libera*, ossia si manifesta attraverso un atto innovativo, *non determinato*; ma questa espressione dell'autonomia della ragione, che si ritrova in ogni epoca storica, sin dalle origini dell'umanità, è *condizionata* dal grado di sviluppo del modo di produrre. Persino l'evoluzione delle manifestazioni più pure della libertà umana richiedono condizioni minime determinate: ad esempio, il sentimento religioso, che, in quanto esigenza spirituale, accompagna l'uomo sin dalle origini, a livello del modo di produzione della caccia e della pesca non può evolvere oltre la deificazione delle forze naturali. Oppure, basti pensare al fatto che nessun pensiero complesso astratto è possibile senza lo sviluppo della scrittura; e a sua volta la nascita della scrittura è legata all'evoluzione del modo di produrre agricolo, perché solo con la comparsa di società articolate, in cui si determinano ruoli sociali differenziati, si crea una classe intellettuale¹¹. Il grado di autonomia delle manifestazioni intellettuali in senso lato è quindi relativo al grado di sviluppo delle modalità di

produzione da parte degli uomini dei loro mezzi di sussistenza.

In questo quadro la politica merita un'ulteriore specificazione, dato che rientra tra le manifestazioni del pensiero, ma è dotata sicuramente di un'autonomia inferiore nei riguardi del modo di produzione rispetto ad altre espressioni più libere, proprio perché costituisce un elemento essenziale dell'organizzazione sociale indispensabile al mantenimento del modo di produrre. Ad esempio, sappiamo che in società fondate *necessariamente*, proprio *per le modalità di produzione dei mezzi di sussistenza*, sulla divisione tra lavoro manuale e lavoro intellettuale, l'esercizio del potere non può non prevedere forme di coercizione, comunque esse siano mascherate. E va da sé che il disegno politico di realizzare l'uguaglianza politica e sociale di tutti i cittadini può diventare una prospettiva verso cui si orienta l'azione politica solo a partire dal momento in cui esso diventa compatibile con la sopravvivenza della società – vale a dire dal momento in cui l'evoluzione del modo di produrre rende l'uomo capace di dominare in larga parte la natura, a partire dalla rivoluzione industriale, e permette di superare la situazione che costringe la maggior parte degli individui a dover provvedere materialmente alla produzione del cibo. E, infine, come obiettivo, potrà realizzarsi effettivamente e pienamente solo quando l'evoluzione del modo di produzione renderà possibile superare la necessità che una parte della popolazione debba svolgere lavori di tipo subordinato.

Un altro esempio riguarda le dimensioni della partecipazione politica, che è data dallo sviluppo dell'interdipendenza in estensione e in profondità legato all'evoluzione del modo di produrre¹²: ad esempio, la democratizzazione dei grandi imperi dell'antichità era impossibile e la stessa mancanza di una cultura politica in grado di concepire forme di partecipazione politica in tutta l'estensione dell'impero e a tutti i livelli della società era espressione dell'impossibilità materiale (intendendo questo termine nel senso generale già spiegato) di realizzarla. Bisogna infatti aspettare fino alla comparsa delle profonde trasformazioni apportate dalla nascita del modo di produzione industriale perché si creino le condizioni che rendono possibile l'allargamento dell'orbita della democrazia (e la nascita di una cultura politica adeguata).

Questa, e non altra, è la portata interpretativa del materialismo storico: mettere in luce i determinismi di base dell'organizzazione sociale legati all'evoluzione della modalità, da parte degli uomini, della produzione dei propri mezzi di sussistenza. E tali determinismi investono, ancora una volta, *direttamente* il livello di interdipendenza tra gli uomini e i ruoli sociali, e, *di conseguenza*, il grado di autonomia dell'attività

intellettuale e le tipologie di convivenza sociale e politica.

L'identificazione di questi determinismi sulla base della teoria del materialismo storico può sembrare, a prima vista, un risultato banale, dato che si tratta di categorie ormai ampiamente fatte proprie dalla storiografia, che le utilizza di fatto da decenni, a dimostrazione della loro validità. In realtà, il grande apporto di Albertini, è proprio stato quello di essere il solo studioso che è riuscito a teorizzare queste categorie con chiarezza (inserendole in una prospettiva filosofica – elaborata a partire dagli scritti di Kant – che permette di collocarle in un quadro generale coerente). In genere gli scienziati sociali ritengono il materialismo storico superato, anche quando ne utilizzano alcuni criteri; e in particolare gli storici ne usano frequentemente le categorie ma ritengono che la teoria in sé sia sbagliata o inutile; in questo modo la portata teorica di questo modello viene fortemente indebolita, e l'uso che ne viene fatto lo riduce a puro strumento di analisi storica: la capacità interpretativa del materialismo storico riguardo agli sviluppi di fondo dei processi sociali e politici viene a cadere, e con essa la possibilità di utilizzarlo per cogliere le tendenze generali del processo storico. Albertini, invece, con la sua rielaborazione che rende coerente la teoria marxiana, oltre a fornire un contributo decisivo – che aspetta ancora di essere colto – allo sviluppo delle scienze sociali, libera tutte le potenzialità di questo modello; ed egli stesso le evidenzia proprio applicandolo alla riflessione teorica sul federalismo.

Il materialismo storico, infatti, come lo utilizza Albertini, permette innanzitutto di cogliere la tendenza generale della storia che giustifica la battaglia federalista. Grazie al materialismo storico, diventa comprensibile il nesso tra il modo di produzione industriale e la profonda accelerazione dell'interdipendenza umana in profondità e in estensione¹³ che ha sia permesso di sviluppare il graduale coinvolgimento delle masse popolari nell'azione politica – e quindi ha creato le basi per le prime affermazioni del liberalismo, della democrazia, del socialismo – sia posto l'esigenza dell'estensione della dimensione dello Stato democratico. Inoltre, diventa possibile cogliere il fatto che la successiva evoluzione del modo di produzione industriale (a partire dalla seconda metà del XX secolo, e con un'ulteriore accelerazione negli ultimi venti anni) ha rafforzato questo *trend*, evidenziando da un lato la necessità della prospettiva della creazione, a fronte di un'ulteriore accelerazione dell'interdipendenza globale in estensione, di una comunità statale mondiale; dall'altro la possibilità della fine dell'oppressione sociale mediante la progressiva abolizione del lavoro manuale subordinato, resa

possibile dallo sviluppo tecnologico. Si tratta esattamente delle sfide che il federalismo pensa di poter contribuire a risolvere; ed è evidente che, senza la consapevolezza che la sua azione coincide con i processi profondi della storia, il Movimento federalista europeo, che sostiene queste battaglie, non sarebbe potuto sopravvivere, reclutando nuove forze, per oltre sessant'anni.

Invece, una volta identificato il fatto che lo sviluppo delle modalità di produzione ha creato le condizioni oggettive per la possibilità dell'unificazione del genere umano e della realizzazione della liberazione dell'individuo e della giustizia sociale, si esce dall'analisi dei determinismi storici e si entra nel campo della politica, cui spetta trovare le forme per realizzare questi obiettivi. Non esiste nessun determinismo, sotto questo profilo, che garantisce il successo della battaglia per la Federazione mondiale se non quello, in ultima istanza, legato al criterio della sopravvivenza, che sembra prevalere, a livello della specie (ma non delle singole comunità) nella storia dell'umanità. Ma i tempi sono assolutamente incerti e sono legati, come lo sono le tappe del possibile avanzamento verso questo obiettivo, in larga parte ai determinismi propri della politica (oltre che all'elemento imprevedibile della "fortuna" e della libera espressione della volontà umana), ossia alle leggi ferree del potere e a quelle ancora così difficili da definire della formazione diffusa di una coscienza sociale adeguata rispetto alle sfide che l'umanità deve fronteggiare. Resta il fatto che, per la politica, riuscire ad intravedere la strada da percorrere è il primo e forse il più importante passo da compiere, e questo passo per i federalisti è possibile in larga parte proprio grazie all'eredità teorica lasciata da Albertini riguardo al materialismo storico.

NOTE

¹ A questo proposito, meriterebbe un approfondimento l'ipotesi di considerare il nazionalismo come una ulteriore ideologia che avrebbe contribuito all'emancipazione dell'umanità e che sarebbe dotata di caratteristiche analoghe rispetto al liberalismo, alla democrazia e al socialismo. In questa prospettiva si potrebbe cogliere nell'ideale incarnato dalla patria l'aspetto di valore, nella forma dello Stato nazionale, inteso anche come apparato amministrativo e burocratico, l'aspetto di struttura, mentre dal punto di vista storico-sociale il nazionalismo coinciderebbe con il superamento dell'*Ancien régime*. Questa ipotesi sembrerebbe avvalorata dall'indubbio ruolo propulsivo per le battaglie politiche di progresso che l'idea e il quadro nazionali hanno ricoperto soprattutto nel corso del XIX secolo, accompagnandosi spesso all'ideale democratico universale (per esempio nel caso di Mazzini). Tuttavia, resta il fatto che una simile ipotesi non risolve la contraddizione di un valore non universale che si incarna in una comunità politica chiusa, che in teoria dovrebbe coincidere perfettamente con l'entità "nazione" (ossia la patria, che si

definisce sempre in contrapposizione, anche se non necessariamente aggressiva, ad altre comunità analoghe e circoscritte, tutte dotate della caratteristica del confine e dell'irriducibilità ad altro da sé). Inoltre, mentre ogni affermazione storica dei principi del liberalismo, della democrazia o del socialismo rappresenta, oltre che un passaggio necessario, anche una prefigurazione, per quanto parziale, della loro realizzazione universale, il concetto di fondare artificialmente lo Stato sull'idea di una comunità chiusa, se pure può essere considerato un passaggio necessario, resta comunque contraddittorio rispetto all'obiettivo della realizzazione di una comunità politica universale, che comporta l'unificazione del genere umano. E infatti, nella battaglia per la Federazione mondiale, le altre ideologie continuano a costituire dei vettori di progresso, mentre il nazionalismo rimane l'avversario da battere. Sembra più utile, quindi, inquadrare l'idea di nazione e la forma dello Stato nazione come strumenti cruciali nell'affermazione storica in particolare della democrazia: l'idea di nazione ha effettivamente dato la prima forma al concetto di popolo, e in questo senso è stata una tappa fondamentale per l'affermazione della sovranità popolare (una tappa così efficace da essere presa a modello in tutto il mondo e da essere considerata ancora oggi insuperabile); ma al tempo stesso ha rispecchiato i limiti politici, sociali e materiali del momento storico in cui è nata: questi riguardavano sia il sistema europeo degli Stati sia la ancora insufficiente interdipendenza a livello continentale, che rendeva il quadro nazionale adeguato e, viceversa, ancora utopistico, per quanto fecondo, pensare in termini di comunità statuali sovranazionali. Questa ipotesi potrebbe essere confermata anche dal fatto che la classe sociale che maggiormente ha sostenuto l'idea nazionale ai suoi albori (specie nei paesi dove lo Stato nazionale doveva ancora essere costruito) è stata la borghesia, che ha fatto coincidere la battaglia per il liberalismo democratico con quella nazionale.

² Si tratta della Tesi settima dell'*Idea di una storia universale dal punto di vista cosmopolitico*.

³ Mario Albertini, "Le radici storiche e culturali del federalismo europeo", 1973, ora ripubblicato in Mario Albertini, *Tutti gli scritti*, Bologna, Il Mulino, 2008, vol. VI.

⁴ Alcuni fanno notare come, accanto alla pace, sia prioritaria per il federalismo anche l'affermazione di altri valori, in particolare un nuovo modello di sviluppo sostenibile e di *welfare*, e di come sia riduttivo non evidenziarli. In realtà, si tratta di due questioni diverse: parlando della pace e indicandola come il valore fondante del federalismo non si vuole escludere nessuno degli altri obiettivi indispensabili per la realizzazione di una società universalmente giusta. La riflessione e la presa di posizione su questi temi resta centrale per l'elaborazione della linea politica dei federalisti; ad essi si deve senz'altro aggiungere anche la questione della proprietà, che è cruciale e apre spazi di riflessione importantissimi. Ma resta essenziale distinguere il fatto che, nell'indicare specificamente nella pace l'aspetto di valore del federalismo, non ci si riferisce semplicemente alla fine della minaccia della guerra – e quindi ad *uno* degli obiettivi cui tendere per preservare il futuro dell'umanità, al pari, appunto, della salvaguardia del pianeta e di altri analoghi – ma si vuole sottolineare la necessità della realizzazione di quella struttura istituzionale che, sola, può dare all'umanità gli strumenti per il controllo del proprio destino, e quindi per la soluzione dei problemi politici, ambientali e sociali. La specificità del federalismo è proprio quella di saper evidenziare il fatto che la contraddizione fondamentale che vivono oggi gli uomini è quella di non avere gli strumenti e la cultura politica per governare i processi globali; e al tempo stesso di indicare, come spiega Kant, che solo se saranno in grado di auto-governarsi come un unico popolo, realizzando l'ideale della volontà generale, attraverso istituzioni capaci di incarnare il principio della democrazia universale, essi saranno in grado di evitare i mali e le disgrazie che li affliggono. Per questo il punto centrale è la pace, intesa come il superamento dell'idea della "naturalità" della divisione dell'umanità in diverse comunità statuali (non importa quanto "volonterose di cooperare" sotto la spinta di una comune

minaccia) e la realizzazione dello Stato di diritto universale.

⁵ Francesco Rossolillo, "Federalismo ed emancipazione umana", *Il Federalista*, 32, n. 2 (1990).

⁶ Ulrich Beck, *La società del rischio*, Roma, Carocci, 2000.

⁷ Si vedano a questo proposito, in particolare Francesco Rossolillo, *Città, territorio, istituzioni nella società post-industriale*, 1983, ora ripubblicato in Francesco Rossolillo, *Senso della storia e azione politica*, Bologna, Il Mulino, 2009, vol. I e Mario Albertini, "Discorso ai giovani federalisti", 1978, ora ripubblicato in Mario Albertini, *Tutti gli scritti*, *op. cit.*, vol. VII.

⁸ Mario Albertini, "Il corso della storia", *Il Federalista*, 45, n. 2 (2003).

⁹ Insieme a questi punti, Albertini ha inoltre confutato l'interpretazione del processo storico come lotta di classe e la riduzione del concetto di modo di produrre a quello di economia. Per una spiegazione più esauritiva su questi punti, e in generale sulla rielaborazione da parte di Albertini del materialismo storico, si rimanda all'analisi svolta nel saggio "Le riflessioni di Mario Albertini per una rielaborazione critica del materialismo storico", *Il Federalista*, 50, n.1 (2008). In questo scritto viene anche trattata la questione del meccanismo che provoca il cambiamento nell'ambito del processo storico, questione che qui viene solo accennata per concentrarsi sul problema dell'identificazione dei determinismi di fondo del corso della storia, ma che è ovviamente fondamentale. Infatti, affrontare, al di là (e a complemento) delle spiegazioni filosofiche, in termini scientifici, il problema di come mai gli uomini, in quanto specie, non si limitino alla sopravvivenza, ma evolvano e abbiano, appunto, una *storia* è un nodo cruciale per la costruzione di una scienza sociale. Il materialismo storico offre una risposta a questo riguardo, identificando nei bisogni di produzione la causa generale che provoca il continuo cambiamento. I bisogni di produzione sono bisogni non biologici, che sorgono una volta che questi ultimi sono soddisfatti, proprio per il fatto che l'uomo, modificando artificialmente la propria condizione, modifica anche le proprie esigenze. Queste, a loro volta (i nuovi *bisogni*), per essere soddisfatti richiedono risposte innovative, in un circolo continuo che si autoalimenta. Questo concetto, per la verità appena abbozzato in Marx, permette dunque di identificare una legge generale fondamentale dell'evoluzione del processo storico.

¹⁰ Mario Albertini, "Il corso della storia", *op. cit.*, pp. 88-89.

¹¹ Si noti, in questi esempi che, richiamandosi alle prime fasi del processo evolutivo dell'umanità, potrebbero dare l'impressione di privilegiare proprio l'elemento puramente materiale della produzione, che in realtà la concezione religiosa, nel primo caso, è un elemento essenziale dell'organizzazione della società primitiva, senza il quale la convivenza non funzionerebbe. Non si tratta, quindi, di una forma di espressione del pensiero determinata dal modo in cui gli uomini si procacciano il cibo, ma di un'attività intellettuale che deriva da una profonda esigenza spirituale caratteristica dell'uomo in quanto tale e che, realizzandosi attraverso le forme compatibili con il grado di sviluppo raggiunto dall'umanità, contribuisce alla stabilità dell'organizzazione su cui si fonda il modo di produrre cosiddetto caccia e pesca. Allo stesso modo, nell'evoluzione del modo di produzione agricolo, è determinante la capacità (innovativa) intellettuale di trovare le forme organizzative che permettano a una popolazione di impegnarsi nel complesso lavoro di accrescere la produttività del suolo che ha a disposizione e in un secondo momento di affrontare la conseguente crescita demografica e i cambiamenti che ne derivano in termini economici, politici, culturali e così via.

¹² E' importante a questo proposito sottolineare la distinzione tra la dimensione della partecipazione politica e la dimensione dello Stato: se infatti un'organizzazione complessa di tipo statale (ancorché pre-moderna) è possibile solo dopo un certo grado di evoluzione del modo di produzione agricolo, una volta che tale grado di evoluzione è stato raggiunto,

la dimensione della comunità politica ne è solo parzialmente influenzata (come si ricorda citando l'antichità in cui convivevano comunità statuali molto estese come i grandi imperi insieme a piccole realtà); salvo il fatto, ovviamente, che l'organizzazione interna di tali comunità è invece subordinata al livello di sviluppo raggiunto dalle condizioni concrete di vita degli individui, fatto che riporta alla questione della possibilità di partecipazione attiva alla vita politica.

¹³ Si veda a questo proposito Francesco Rossolillo, "Il federalismo e le grandi ideologie", ora in *Senso della storia e azione politica*, Bologna, 2009, vol. I.

Note

IL DISARMO E LA DIFESA DELL'EUROPA

Da tempo sono in atto delle tendenze nello sviluppo della sicurezza che sono destinate a modificare profondamente, entro i prossimi vent'anni, l'organizzazione della sicurezza anche in Europa, e su cui quindi gli Europei farebbero bene a riflettere attentamente. Siamo infatti di fronte ad un capovolgimento dei rapporti di forza nelle armi convenzionali schierate sul fronte europeo dalla NATO e dalla Russia e ad un nuovo salto in avanti nell'applicazione delle tecnologie nel campo della difesa antimissile che non potranno non riflettersi anche sul terreno delle strategie militari dei due schieramenti. Come ha ricordato, infatti, in un'intervista televisiva rilasciata alla CNN il 1° dicembre scorso, il Primo Ministro della Federazione russa Vladimir Putin, nonostante la guerra fredda sia finita da tempo, il confronto militare tra USA e Russia continua: "Nel prossimo decennio saremo posti di fronte all'alternativa fra trovare un accordo [con gli USA] sulla difesa antimissile, attraverso la creazione di un meccanismo di cooperazione paritetica, oppure, se non sarà raggiunto alcun accordo costruttivo, si aprirà una nuova corsa agli armamenti".

Putin ha scelto, non casualmente, di fare questa dichiarazione nell'intervallo di tempo tra il vertice della NATO che ha deciso di sostenere le linee guida del progetto americano di difesa antimissile e le ratifiche del nuovo START (*Strategic Arms Reduction Treaty*) da parte degli USA e della stessa Russia. Cioè tra due cruciali passaggi del processo di ridefinizione dei rapporti di forza a livello globale ed europeo che le due superpotenze hanno avviato dopo l'insediamento del Presidente Obama alla Casa Bianca. Un rapporto pubblicato recentemente dalla Brookings Institution ("The Next Round: The United States and Nuclear Arms Reductions after New START", in *Arms Control Series*, dicembre 2010), nell'ambito dell'*Arms Control Initiative* (un'iniziativa condotta da esponenti dei governi americano e russo) analizza i dettagli di questa fase. Negli anni Sessanta e Settanta del secolo scorso sono stati gli USA (e la NATO) che, per contrastare la superiorità in campo convenzionale del

blocco sovietico, hanno per primi adottato la dottrina della *flexible response* (e del *first use* in campo nucleare) sul teatro europeo. Si trattava di una dottrina fondata sull'ipotesi di condurre una guerra "limitata" (ma evidentemente non per questo meno catastrofica per gli Europei) anche con l'impiego di armi nucleari tattiche. Oggi questa dottrina è stata fatta propria anche dalla Russia che, ormai messa in inferiorità sul piano convenzionale dall'allargamento della NATO da sedici a ventotto membri negli ultimi vent'anni, sfrutta il dispiegamento delle migliaia di armi nucleari "tattiche" in suo possesso come deterrente nei confronti dell'Occidente. La situazione difensiva dell'Europa non è dunque cambiata: oggi, come ieri, essa resta ostaggio della minaccia nucleare brandita dalle superpotenze.

Ora, le questioni che gli Europei dovrebbero porsi riguardano innanzitutto tre ordini di problemi. In primo luogo, è ragionevole affidare indefinitamente il nostro destino ad un sistema difensivo che sostanzialmente non controlliamo e che accetta la prospettiva della distruzione del territorio e delle città, nonché lo sterminio delle popolazioni del nostro continente? Secondariamente, in che misura tutto ciò è compatibile con l'avanzamento del processo di disarmo e con l'idea di una sicurezza europea? E infine, come possono gli Europei tornare a progettare e governare il loro futuro? E' chiaro che spetta innanzitutto alla politica cercare di dare una risposta a queste domande, ma è altrettanto evidente che per farlo essa deve innanzitutto superare l'ottica nazionale per adottare quella europea.

* * *

Il vertice della NATO di Lisbona del 19-20 novembre, approvando una versione aggiornata dello *Strategic Concept* su cui basare l'azione dell'Alleanza nei prossimi anni, ha dato il via libera all'attuazione in Europa del progetto americano di difesa antimissile. Si tratta di un progetto che l'Amministrazione Obama aveva già modificato rispetto a quello inizialmente proposto agli Europei dall'Amministrazione di George W. Bush, ma che tuttavia si colloca nella linea di sviluppo della dottrina militare che, da oltre venticinque anni, cerca di tradurre in superiorità strategica difensiva l'indiscutibile superiorità tecnologica statunitense. Nel corso degli anni sono cambiati i nomi e le modalità di sviluppo di questa dottrina – inizialmente battezzata *Star Wars*, poi definita *Global Missile Defence* e oggi presentata come *Missile Defence* –, ma non gli obiettivi e il sostegno finanziario delle diverse Amministrazioni che si

sono succedute a Washington.

Il vertice di Lisbona è stato importante anche sotto un altro aspetto. Esso ha definito il calendario, peraltro già noto ai governi europei dal vertice NATO del dicembre del 2009, per l'attuazione del piano americano, che è così riassumibile: entro il 2011, è previsto il dispiegamento di sistemi difensivi contro missili a corto e medio raggio, basati su dispositivi che sono già operativi, quali incrociatori anti-missile per difendere parte dell'Europa meridionale; entro il 2015, invece, deve avvenire il dispiegamento di missili intercettori più avanzati e basati anche a terra (nei Balcani) per estendere la copertura dell'area europea contro attacchi missilistici di corto e medio raggio; entro il 2018, dovrà poi essere allestito un sito in Europa centrale per l'intercettazione di missili e per il dispiegamento di sistemi ancora più avanzati in grado di operare sia da terra che dal mare. A questo punto, secondo i piani, il sistema sarebbe in grado di estendere la copertura a tutti gli alleati in Europa contro minacce balistiche a raggio medio ed intermedio. Infine, entro il 2020, è programmato lo sviluppo di una nuova generazione di missili intercettori contro missili balistici intercontinentali che potrebbero essere lanciati contro gli USA.

La Russia aveva già avanzato le proprie riserve sull'attuazione di questo piano ai suoi confini occidentali, nel momento in cui deve contemporaneamente preoccuparsi di gestire sul piano convenzionale e nucleare anche il suo fronte orientale. Gli Europei, invece, si sono adeguati, con un atteggiamento riassunto nella dichiarazione resa dal Segretario generale della NATO Rasmussen: "tanta difesa in più [per gli Europei] ad un ottimo prezzo". Si tratta di un atteggiamento che stride con gli interventi preoccupati fatti dai senatori americani e dai deputati russi nei dibattiti sull'adozione del nuovo START (ratificato a pochi giorni di distanza prima a Washington il 22 dicembre dal Senato americano e poi a Mosca il 24 dicembre dalla Duma russa). In occasione di questi dibattiti sono emersi, infatti, i principali punti di dissenso tra Americani e Russi, che sono riconducibili proprio alla decisione della NATO e agli squilibri militari venutisi a creare in Europa. Per la politica americana e per quella russa la ratifica del nuovo START non è dunque stata solo l'occasione per colmare il vuoto negoziale venutosi a creare nei rapporti strategici tra i due paesi una volta scaduti i precedenti trattati; essa ha rappresentato soprattutto il primo atto di un nuovo e impegnativo ciclo di trattative dall'esito ancora incerto, irto di rischi, in termini sia militari sia economici, al punto da poter portare anche a una ripresa della corsa al riarmo e a un ulteriore approfondimento degli squilibri in Europa. Proprio

per convincere gli Americani dell'urgenza di prendere in considerazione le sue preoccupazioni, il governo di Mosca ha annunciato che recederà unilateralmente dal nuovo START qualora la difesa antimissile americana basata in Europa dovesse mettere a rischio la sicurezza della Russia. Proprio per cercare di rassicurare i Russi, il governo di Washington, pur non rinunciando al progetto di difesa antimissile, ha risposto di essere disposto a considerare anche l'ipotesi di ritirare le proprie armi tattiche dall'Europa e di voler cooperare con Mosca sul problema della difesa antimissile oltre che del disarmo globale.

Ma ad ostacolare i negoziati tra USA e Russia resta l'incognita dell'Europa e del futuro dei suoi rapporti con l'America. Come emerge anche dal rapporto della *Brookings*, sul terreno delle armi strategiche, sia gli Stati Uniti sia la Russia potrebbero già impegnarsi in riduzioni ancora più consistenti di quelle accettate con il nuovo START, che farà scendere nei prossimi anni a circa 1500 testate nucleari e 700 vettori strategici l'arsenale di ciascuna delle due superpotenze. L'Amministrazione Obama ha già infatti proposto di ridurli ulteriormente, fino ad arrivare a 1000 testate nucleari a testa, perché entrambi i paesi sanno che continuerebbero comunque a mantenere ancora a lungo il primato nella consistenza degli arsenali nucleari rispetto a quelli di tutte le altre potenze nucleari messe insieme. Ma il problema è che, sia a causa dell'attuale incertezza del quadro internazionale, sia, ancor di più, a causa della frammentata situazione militare europea, Russi e Americani sanno che dovranno continuare a confrontarsi sia su scala globale, sia, direttamente e addirittura militarmente, sul fronte europeo. In nessun'altra regione del mondo, infatti, i temi del disarmo nucleare e di quello convenzionale si intrecciano così profondamente: per questo anche la revisione del trattato sulle armi convenzionali in Europa (CFE) adottato nel 1990 sta entrando nell'orbita dei negoziati sul disarmo, in quanto non riflette più la realtà delle forze in campo.

Tutto ciò conferma quanto lontana sia ancora la realizzazione di una sicurezza reciproca, più fondata sulla fiducia che sulla forza, nel teatro europeo. E' dal 1986, cioè dai tempi delle trattative tra Reagan e Gorbaciov, che questo problema è entrato strutturalmente nell'agenda delle trattative tra i governi di Washington e di Mosca. Ma col passare del tempo è diventato sempre più difficile districare la matassa degli equilibri regionali e globali in un mondo in cui nuovi attori nucleari si sono affacciati sulla scena internazionale senza che nel frattempo il quadro mondiale venisse in qualche modo semplificato. Anche a questo proposito il rapporto della *Brookings* fornisce una indicazione sull'anomalia –

e pericolosità – del caso regionale europeo: nonostante Russi, Americani ed Europei stiano trattando da decenni la questione della riduzione degli armamenti sul continente europeo, nessuno sembra in grado di fornire cifre attendibili sul numero delle armi nucleari tattiche attualmente dispiegate, al punto che le valutazioni sui numeri a disposizione dei Russi oscillano da un minimo di duemila fino ad un massimo di seimila ordigni.

E' alla luce di questa realtà che gli Europei dovrebbero interpretare la dichiarazione di Putin citata all'inizio, uscendo dall'illusione di essersi definitivamente sottratti al rischio nucleare. Si tratta di un'illusione di cui sicuramente non sono rimasti prigionieri né i Russi, né gli Americani. Come aveva ammesso il Presidente Obama in occasione del vertice con il Presidente russo Medvedev l'8 aprile del 2008 quando erano state poste le basi del nuovo START, gli USA erano e restano consapevoli che "il nuovo trattato sarà un importante primo passo avanti, ma sarà solo un passo avanti di un lungo viaggio. Questo trattato consentirà di effettuare delle importanti riduzioni di armamenti. Ma proseguire su questa strada significherà discutere con i Russi sulle prospettive di ridurre sia le armi strategiche sia quelle tattiche, sia quelle già dislocate sia quelle non ancora dislocate".

Una analoga consapevolezza si legge nelle dichiarazioni successive sia del Segretario di Stato Americano Hillary Clinton sia del Ministro degli Esteri russo Sergey Lavrov. La Clinton sostiene: "In tutte le future riduzioni di armi nucleari da parte degli USA, dovremo cercare un accordo con i Russi per aumentare la trasparenza sulle armi non strategiche dislocate in Europa, per reinstallare quelle armi fuori dai territori dei paesi membri della NATO, per includere nelle prossime trattative russo-americane discussioni sulle armi nucleari non strategiche" (22 aprile 2010). E, da parte sua, Lavrov ribadisce: "Siamo pronti a una discussione complessiva su tutti gli aspetti della sicurezza. Ma crediamo che sia logico cominciare a considerare la questione delle armi nucleari non strategiche come collegata alla soluzione, su scala universale, della questione di un ritorno di tutte queste armi nei territori degli Stati a cui appartengono. Questo aumenterebbe la sicurezza reciproca sia sul piano tecnico sia su quello fisico. In particolare questo riguarda l'installazione delle armi nucleari non strategiche nei territori dei paesi europei della NATO" (luglio 2010).

* * *

Oggi in Europa tutti invocano il disarmo e si dichiarano favorevoli alla costruzione di una politica di sicurezza europea. Ma, nei fatti, il

contributo europeo al disarmo si limita a tagli nei bilanci della difesa che sono irrilevanti dal punto di vista degli equilibri regionali e globali. D'altra parte la politica è riuscita a corrompere a tal punto il significato dell'espressione "sicurezza europea", che usarla non ha quasi più alcun senso, perché non si sa a chi riferirla, con quali strumenti attuarla, chi dovrebbe governarla (e infatti, non a caso, essa resta confinata al quadro della cooperazione intergovernativa). Un ennesimo esempio del velleitarismo europeo è venuta proprio dall'ultimo vertice della NATO, quando la Germania, l'Olanda e il Belgio hanno sostenuto, in nome del disarmo, la necessità di eliminare le armi nucleari tattiche americane dal suolo europeo. Anche in questa circostanza la richiesta non era inserita in un piano coerente europeo che rispondeva alle esigenze strategiche che sono sul tappeto. E infatti non ha avuto alcun effetto ed è stata subito accantonata di fronte alla volontà, ribadita dalla stragrande maggioranza degli altri paesi membri della NATO (e dell'Unione europea), di seguire la linea dettata dagli Stati Uniti. Anche le due potenze nucleari nazionali europee, la Francia e la Gran Bretagna, pur perseguendo interessi diversi (la prima rivendicando un impossibile rafforzamento del ruolo dell'Europa senza rinunciare alla sovranità nazionale, la seconda ribadendo la propria dipendenza dagli USA) hanno unito gli sforzi quando si è trattato di difendere il loro *status* di piccole potenze e di ostacolare la nascita di una vera difesa europea autonoma. Il risultato è paradossale: gli Stati europei, finanziando e conservando le rispettive difese nazionali, non sono in grado di difendersi senza la copertura dell'ombrello nucleare e convenzionale americano; allo stesso tempo, alleati militarmente sotto la *leadership* americana, essi contribuiscono con le loro politiche sia a mantenere uno squilibrio militare che viene percepito come una minaccia dalla Russia, sia a sostenere una dottrina militare che si fonda sulla possibilità di distruggere l'Europa.

L'unica possibilità, per gli Europei, per uscire da questa contraddizione sarebbe quella di unirsi politicamente accettando di trasferire le sovranità nazionali nel campo della politica estera e di difesa a livello europeo. Si tratta di un passo che deve portare alla nascita di uno Stato federale europeo e che, come sta dimostrando la crisi finanziaria, sarà presto indispensabile anche per salvare l'Unione monetaria; ma si tratta anche di un passo che gli Stati, al momento, non hanno la volontà di compiere.

Pertanto, se si vuol salvare l'Europa, il problema è come fare emergere e maturare questa volontà almeno in alcuni paesi. E' infatti ormai evidente che essa non può manifestarsi spontaneamente nel quadro e

attraverso l'utilizzo delle regole dell'Unione europea, nel cui ambito non riesce nemmeno a cominciare un serio dibattito sul tema della difesa europea che vada al di là della cooperazione (come, ancora una volta, è dimostrato dal fatto che non è cominciato un dibattito neppure sulle scelte in gioco che riguardano direttamente il futuro degli Europei, di cui si preoccupano di più Americani e Russi). Questa volontà può invece nascere e svilupparsi con qualche prospettiva di successo in un quadro più ristretto, a partire da un gruppo di paesi abbastanza solido, compatto e consapevole di dover compiere delle scelte storiche capaci di modificare il quadro di potere esistente.

Sul terreno della strategia difensiva nucleare queste scelte dovrebbero consentire di trasformare il deterrente minimo di dissuasione francese in un deterrente europeo di risposta immediata ad un eventuale attacco nucleare contro l'Europa. Se venisse intrapresa questa strada, gli Europei da un lato solleverebbero gli Americani dalla responsabilità e dal peso di doverli difendere e, dall'altro toglierebbero ai Russi la scusa con cui giustificano le politiche di riarmo che essi attribuiscono alla necessità di doversi difendere dagli Stati Uniti sul suolo europeo. Sul terreno degli armamenti convenzionali, nell'ottica di promuovere una sicurezza reciproca in Europa, gli Europei potrebbero invece dimostrare nei fatti di rifiutare la prospettiva della distruzione delle loro città e del loro territorio abbracciando la dottrina di una difesa difensiva articolata su scala territoriale. Questo avrebbe il vantaggio di scoraggiare interventi *manu militari* da parte della Russia, senza, al tempo stesso, rappresentare per Mosca una minaccia. Gli elementi difensivi che gli Europei dovrebbero allestire per contribuire al disarmo e alla sicurezza sono, dunque, un deterrente nucleare minimo e una difesa difensiva coordinata sotto il comando di uno stato maggiore europeo che dovrebbe rispondere ad un Ministero della Difesa del governo dello Stato federale europeo.

Non si tratta di proposte nuove. Basta consultare l'archivio di questa rivista (www.thefederalist.eu) per trovarne traccia in un dibattito che in passato, a differenza di quanto accade oggi, non solo si sviluppò, ma suscitò vasti movimenti di opinione e di protesta, prima negli anni Sessanta del secolo scorso, quando nacque il problema di rispondere sul piano europeo all'adozione della dottrina della *flexible response* da parte degli USA ("La difesa dell'Europa e il significato delle armi nucleari", *Le Fédéraliste*, 6, n. 2, 1964); poi negli anni Ottanta, quando si trattava di allontanare dall'Europa lo spettro di decine di migliaia di ordigni nucleari puntati sulle città europee ("Distensione tradizionale e distensione innovativa", *Il Federalista*, 30, n. 3, 1988). Certamente il quadro in cui

questi temi dovrebbero essere ripresi e affrontati dagli Europei è profondamente cambiato. Ma non è cambiata la natura della sfida di fronte alla quale essi e l'umanità si trovano.

In ogni caso, nessuna delle scelte che gli Europei dovrebbero compiere sul terreno del disarmo e della sicurezza potrà essere promossa in un quadro di semplice cooperazione intergovernativa, senza il coinvolgimento popolare e senza una forte legittimazione democratica delle istituzioni su cui dovrà reggersi una vera unione federale europea. Né tantomeno esse potranno maturare in un quadro così eterogeneo come quello dell'Unione europea a ventisette membri. Per questo è necessario ribadire che chi vuole contribuire a sciogliere il nodo della difesa europea, deve porsi il problema della costruzione di uno Stato federale europeo, ossia impegnarsi a rilanciare sul piano politico il progetto europeo a partire da un gruppo di paesi. Questo gruppo non avrà alcuna *chance* di formarsi, per evidenti ragioni politiche, economiche e militari, oltre che storiche, senza un'esplicito impegno comune della Francia e della Germania.

L'orizzonte temporale di questo impegno è ormai chiaro.

Entro il 2020 gli Stati Uniti e la Russia dovranno ridefinire il quadro dei loro rapporti di forza sia in Europa sia, in generale, sul terreno del disarmo. Se in questo arco di tempo l'Europa resterà disunita, Americani e Russi agiranno senza tener conto della voce e degli interessi degli Europei. Se invece questi ultimi sapranno decidersi a realizzare finalmente la loro unione politica, gli USA e la Russia non potranno ignorare il nuovo quadro di potere che si creerà, e che sarà determinante sia sul fronte direttamente europeo, sia su quello globale.

Nei prossimi dieci anni si gioca, a partire dall'Europa, gran parte del destino del disarmo e della sicurezza. Per questo i federalisti dovranno battersi a livello europeo e nei principali paesi europei affinché i parlamentari, i movimenti politici, le organizzazioni sindacali, le associazioni della società civile sostengano la creazione di un potere europeo indispensabile per contribuire ad avanzare sulla strada della pace in Europa e nel mondo: vale a dire, affinché sostengano la creazione della Federazione europea a partire dal gruppo di paesi in cui sia maturata la volontà di costruirla.

Franco Spoltore

LE RELAZIONI TRA EUROPA E STATI UNITI

Sono passati ormai più di vent'anni dai tempi in cui gli USA e l'URSS si contendevano il dominio del mondo. La fine dell'equilibrio bipolare ha consentito l'emergere di nuove potenze (in particolare la Cina, l'India, il Brasile), che, grazie al processo di globalizzazione, possono oggi giocare un ruolo da protagonisti. Il potere si è così ridistribuito sulla scena internazionale a favore dell'Estremo Oriente e del Sud del mondo. Inoltre, gli insuccessi delle guerre in Iraq e in Afghanistan e la recente crisi economica-finanziaria stanno addirittura mettendo in discussione il primato che non solo gli Stati Uniti, ma l'intero Occidente avevano conquistato con la sconfitta dell'Unione Sovietica.

Gli Stati Uniti hanno reagito a questo cambiamento storico cercando di sfruttare lo status di unica potenza globale che ancora detengono, nel tentativo di mantenere il proprio ruolo di leader mondiale e di garante dell'ordine internazionale. La strategia di Obama, volta a creare una rete di alleanze (*network of partnership*) che renda gli Stati Uniti decisivi in tutte le aree del mondo (quella che Madeleine Albright definiva "*indispensable nation*"), è una rielaborazione dell'idea della "*Coalition of the Willing*" di George W. Bush, alla quale già Bill Clinton aveva fatto riferimento nel 1994 contro la Corea del Nord. Oggi il presidente Obama intende perseguire questo obiettivo con un approccio più pragmatico, dichiarando di ricercare l'aiuto di chiunque voglia collaborare con gli Stati Uniti.

Questo nuovo orientamento nel definire le priorità di azione e nella ricerca dei partner da parte degli Stati Uniti ha delle conseguenze importanti sull'Europa e sui rapporti tra le due sponde dell'Atlantico. Eliminata la minaccia dell'Unione Sovietica, l'Europa ha infatti perso buona parte del suo valore strategico agli occhi degli Stati Uniti, che oggi cercano nel nostro continente un alleato che di fatto sostenga il loro ruolo di unica superpotenza.

L'esordio di Obama, in effetti, era stato più aperto. Nel discorso tenuto a Praga il 5 aprile 2009 durante la sua prima visita da presidente, egli aveva infatti incitato l'Europa ad assumersi maggiori responsabilità sia verso se stessa sia nei confronti dei problemi globali, e aveva dichiarato: "Noi vogliamo forti alleati. Non stiamo cercando di essere padroni dell'Europa. Stiamo cercando di essere partner dell'Europa". Ma solo un anno dopo, deluso dall'atteggiamento degli Europei e ritenendo di non poter conseguire risultati concreti, Obama aveva deciso di annullare (un fatto senza precedenti) il vertice euro-americano convocato dalla

presidenza spagnola dell'Unione.

Il 2010 è stato anche l'anno in cui la NATO ha elaborato e adottato – il 19 e 20 novembre a Lisbona – la nuova “Concezione Strategica” dell'organizzazione per i prossimi dieci anni. Pur riconfermando la “difesa territoriale” come compito centrale dell'organizzazione, con questo nuovo piano la NATO intende “modernizzare” la sua azione per far fronte a forme non-tradizionali di minacce quali il terrorismo, la proliferazione nucleare e delle armi di distruzione di massa, gli attacchi informatici¹. Sia nell'ambito del gruppo di lavoro che ha preparato il summit di Lisbona che durante il summit stesso, gli Stati Uniti hanno cercato di mettere gli Europei di fronte alle proprie responsabilità, mostrando loro che potranno affrontare queste minacce soltanto se cambieranno radicalmente il loro modo di rapportarsi con gli USA e con il resto del mondo. Ad esempio, in un intervento presso la *New America Foundation* alcuni giorni prima del summit, l'ambasciatore americano presso la NATO, Ivo Daalder, ha ricordato che “la NATO non riguarderà più soltanto l'Europa... Anche se non sarà un'alleanza globale, svolgerà però un ruolo globale”². Ma a giudicare dall'interesse suscitato da queste affermazioni nelle opinioni pubbliche e negli ambienti politici europei, neppure questi fatti sono riusciti a destare l'Europa dal suo torpore. In questo modo, con la loro irresponsabilità, gli Europei non riescono né a sostenere la nuova strategia degli Stati Uniti nel quadro internazionale, né a produrre un'azione alternativa, incoraggiando di fatto le potenze emergenti ad assumere un atteggiamento antagonista nei confronti dell'Occidente.

Il Brasile, per esempio, ambisce ad assumere il ruolo di principale potenza nell'Atlantico del sud: controlla il ciclo completo della produzione nucleare, ha recentemente varato un piano – che ricalca le scadenze di quello della NATO – per potenziare la propria marina militare e, nell'ambito dell'alleanza strategica con la Cina, ha elaborato un piano di lavoro comune per le rispettive forze navali³.

In questo contesto, il giornale messicano *La Jornada*⁴ ha riferito il contenuto dell'intervento del ministro della Difesa brasiliano Nelson Jobim alla conferenza internazionale di Lisbona su “Il futuro della Comunità transatlantica”, in cui ha dichiarato che il Brasile si oppone alla presenza della NATO nell'Atlantico del sud e ad ogni tentativo di creare dei legami tra il nord ed il sud dell'area atlantica. Jobim ha rincarato la dose affermando che la NATO non può pensare di sostituirsi alle Nazioni Unite e che anzi, con la scomparsa dell'Unione Sovietica, le ragioni per cui essa è stata creata “hanno cessato di esistere”. Ha inoltre denunciato

il fatto che la NATO si sia trasformata in uno “strumento per l’affermazione degli interessi degli Stati Uniti” nel mondo e ha criticato “l’estrema dipendenza europea dalle capacità militari statunitensi in seno alla NATO” che le impediscono di “costituirsi in un attore geo-politico all’altezza del suo peso economico”.

* * *

Nel novembre del 2009, l’*European Council on Foreign Relations* ha redatto un interessante rapporto⁵ che analizza le relazioni politiche ed economiche tra Stati Uniti ed Unione europea e che mostra come siano diverse le aspettative, per quanto riguarda gli USA da un lato e gli Stati europei dall’altro, nei confronti dei rapporti transatlantici.

Il rapporto giunge alla conclusione che gli Europei non vogliono tener conto del fatto che l’orientamento americano nel confronto dell’Europa è cambiato, ed è in ulteriore evoluzione, e continuano ad impostare i loro rapporti con gli Stati Uniti sulla base di convinzioni che risultano superate e totalmente illusorie. Gli Europei sono infatti convinti che Europa e Stati Uniti condividano, come nel periodo della Guerra fredda, gli stessi interessi fondamentali e, in particolare, che gli Stati Uniti abbiano un interesse vitale a garantire la sicurezza dell’Europa. Mantenere buoni rapporti politici con gli USA assume perciò, per gli Stati europei, un’importanza strategica. Dal loro legame con gli USA i governi europei si aspettano un trattamento preferenziale da far valere non solo nel contesto internazionale, ma anche nella competizione con i vicini. Ne consegue che ciascun Stato europeo ricerca una “relazione speciale” con gli Stati Uniti, almeno nelle aree più importanti per i propri interessi nazionali, convinto di ottenere maggiori vantaggi rispetto ad un approccio collettivo. Si tratta di un orientamento che si fonda sulla convinzione di lavorare, in questo modo, nell’interesse del proprio paese. Innanzitutto i governi europei si ritengono assolti da ogni responsabilità politica, demandando agli Stati Uniti il difficile compito di prendere decisioni, correre i relativi rischi e pagarne i conseguenti prezzi. Inoltre, cercando l’appoggio degli Stati Uniti, i singoli Stati europei tentano di ostacolare le politiche dei loro vicini e di ridurre le ambizioni. L’Italia, ad esempio, spera di sfruttare l’influenza americana per tener lontana la Germania dal consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, mentre la Germania, grazie allo scudo militare americano, può ignorare le offerte della Francia di proteggerla con la sua *force de frappe*; Olanda e Danimarca, invece, devono il loro atlantismo alla necessità di tenere a freno Francia e

Germania, e così via. Ma dal punto di vista di Washington, gli Europei, cercando attenzioni, sottraendosi alle proprie responsabilità e cercando di coinvolgerli nelle proprie dispute interne dimostrano una sorta di infantilismo che non permette agli Stati Uniti di trovare in loro l'alleato affidabile di cui avrebbero bisogno.

Eppure, in altri contesti, le relazioni tra l'Europa e gli Stati Uniti sono molto diverse. Il rapporto fa notare che "gli Stati membri dell'Unione europea, abituati a mettere insieme i loro interessi economici, non hanno difficoltà a trattare con l'America sulle questioni commerciali, i regolamenti e le pratiche competitive, da quel gigante economico che rappresentano collettivamente". In questi settori le relazioni transatlantiche sono robuste, persino combattive. Da un lato, infatti, gli Stati Uniti e l'Europa sono diventate le regioni più interdipendenti al mondo. Nel 2009 il valore complessivo degli scambi commerciali in beni e servizi tra Unione europea e Stati Uniti ha superato i 610 miliardi di dollari, dando lavoro a 14 milioni di persone. Inoltre Europa e Stati Uniti rappresentano, ciascuno per l'altro, il principale investitore estero: nel 2008 il valore degli investimenti europei negli USA è stato di 121,4 miliardi (il 71% sul totale degli investimenti diretti fatti negli Stati Uniti), mentre gli Americani hanno investito 50,5 miliardi in Europa (il 62% dei propri investimenti esteri totali)⁶. Dall'altro lato, negli affari economici, l'Unione europea non si dimostra subordinata agli Stati Uniti, come è evidente se si considerano le barriere non tariffarie e gli standard globali che l'Europa impone nel commercio, cui sia l'America che i paesi non europei devono adeguarsi essendo quello europeo uno dei principali mercati mondiali. L'Europa inoltre non esita a difendere i propri interessi nelle competizioni commerciali, riuscendo a infliggere multe di svariati milioni di dollari ad aziende americane del peso della Microsoft e dell'Intel.

Pertanto, mentre nei campi della politica estera e della difesa, in cui gli Stati Uniti hanno un ruolo e un'influenza che sovrasta quella degli alleati europei, la collaborazione tra le due sponde dell'atlantico è spesso problematica, nei campi economici e commerciali, in cui l'Unione europea è invece riuscita a impostare le proprie relazioni con gli USA su un piano di parità, entrambi i partner riescono ad ottenere un mutuo vantaggio. E' esemplare a questo proposito il caso del consorzio europeo Airbus che si oppone all'americana Boeing nel mercato aerospaziale civile. Di questa competizione si avvantaggiano le compagnie aeree mondiali, i loro clienti, l'intera economia mondiale e, in ultima analisi, le stesse Airbus e Boeing.

Il contrasto tra la deferenza degli Europei nei rapporti con gli Stati

Uniti in politica estera e di difesa, e la sicurezza con cui invece trattano con gli USA le questioni economiche trova spiegazione nel fatto che in materia economica l'Unione europea, avendo ampiamente integrato le economie degli Stati membri, può competere alla pari con gli Stati Uniti, mentre in materia di politica estera e di difesa gli Stati Uniti e gli Stati europei hanno pesi molto diversi. Come scrivono gli autori del rapporto, è la mancanza di volontà dei governi europei a mettere in comune gli interessi politici, oltre a quelli economici, che costituisce la causa principale delle recenti incomprensioni nei rapporti politici tra l'Europa e gli Stati Uniti. "Nella politica estera e di difesa, gli Stati membri mantengono un forte senso di sovranità nazionale, partecipando alla NATO come alleati individuali e concedendo raramente, a livello dell'Unione europea, al loro Alto Rappresentante, Javier Solana, la possibilità di agire". Il risultato è "il fallimento dell'Europa nel rappresentare un effettivo attore della sicurezza internazionale".

Da parte loro, gli Stati Uniti ritengono che un'Europa unita sarebbe più utile ai loro scopi strategici rispetto all'Europa attuale, tuttavia non ritengono sia compito loro prendere qualche iniziativa per spingere gli Europei a realizzarla. Reputano invece prioritario perseguire i propri interessi immediati confrontandosi con l'Europa così com'è, piuttosto che intromettersi negli affari interni dell'Unione europea e impegnarsi per indurre gli Europei, che paiono così riluttanti, a rafforzare l'unione politica. Si tratta di un atteggiamento pragmatico, ben riassunto in questa dichiarazione dell'alto diplomatico americano Philip Gordon: "Noi vogliamo vedere un' Europa forte e unita, che parla con una sola voce. Nel migliore dei mondi possibili quella voce direbbe quello che noi vogliamo sentire... Se non dicesse quello che vogliamo sentire, allora vorremmo che quella voce fosse meno unita. In futuro dovremo avere relazioni con l'UE e con le nazioni. Si va nel posto dove si può ottenere quello che si desidera"⁷.

La conseguenza di questa situazione, come conferma l'analisi dell'*European Council on Foreign Relations*, è che gli Stati Uniti, pur non essendo ideologicamente contrari al processo di integrazione europea, non privilegiano le istituzioni dell'Unione europea nei rapporti con l'Europa, ma mantengono una rete di relazioni dirette con i diversi paesi membri, che non esitano ad utilizzare soprattutto quando le istituzioni europee si rivelano incapaci di dare un contributo efficace nelle questioni internazionali.

L'atteggiamento degli USA verso l'Europa può essere ricondotto a quattro diverse tattiche. Nei rapporti con la Cina e l'Estremo Oriente, in

cui l'Europa non ha un ruolo importante, quest'ultima viene generalmente ignorata. Nelle questioni che riguardano l'Iraq e il Medio Oriente, in cui l'Europa potrebbe giocare un ruolo importante ma è frenata da una forte opposizione interna, essa viene marginalizzata. Per quanto attiene all'Afghanistan e all'Iran, rispetto ai quali l'America trova facile consenso tra gli Europei, l'Europa viene coinvolta attraverso il canale più utile – la NATO, l'UE o associazioni create *ad hoc* – con l'obiettivo di ottenere il miglior risultato per l'America. Nei rapporti con la Russia, che rivestono un'importanza cruciale per l'Europa, ma su cui gli Europei non riescono a trovare un consenso unanime, l'America preferisce giocare sulle divisioni degli Stati europei, cercando di accrescerle, per far prevalere le proprie politiche.

Il caso dell'Afghanistan può essere riportato come caso esemplare del fallimento dei governi europei nell'assumersi la responsabilità di un conflitto che è vitale per la loro sicurezza. Fino al 2008, gli Europei hanno speso nel loro insieme in Afghanistan praticamente quanto gli Stati Uniti (4.7 miliardi di dollari contro 5 miliardi di dollari). In quello stesso anno gli Europei hanno anche inviato più truppe degli americani, arrivando a costituire il 37% delle forze estere in Afghanistan (contro il 54% degli Stati Uniti). Tuttavia gli Stati europei hanno avuto un'influenza minima sull'evoluzione delle strategie in Afghanistan. I governi europei hanno di fatto giudicato più importante il loro rapporto bilaterale con Washington ed hanno continuato a considerare la campagna militare una responsabilità degli USA. Il risultato di questo comportamento è stata la perdita dell'appoggio della propria opinione pubblica e la dimostrazione dell'incapacità dell'Europa di essere il partner responsabile di cui gli USA hanno bisogno.

Sempre secondo il rapporto dell'*European Council on Foreign Relations*, “mentre esiste una crescente consapevolezza che trattare con successo con la Russia o con la Cina richiede che gli Stati europei assumano una posizione comune, essi non riconoscono ancora che è necessario un approccio comune verso gli USA” nella politica estera e in quella di difesa. Sembra che tra gli Stati europei il tabù dell'autonomia nazionale si manifesti con più forza proprio nei confronti della potenza americana dalla quale nel passato è dipesa la loro sopravvivenza, e che si aspettino ancora dall'America, in un mondo profondamente cambiato, quella protezione che nel passato ha consentito loro di svilupparsi e vivere in pace in un mondo dominato da Stati molto più potenti di loro.

Pur criticando l'atteggiamento degli Europei, il *report* non è però in grado di indicare una soluzione efficace per superarlo. Ritenendo che

l'Unione europea possa trovare maggiore unità limitando il numero dei temi su cui confrontarsi, il rapporto propone che gli Europei “isolino due o tre argomenti su cui possano mettersi d'accordo” e che possano presentare agli USA come posizione comune. Il rapporto si spinge fino a suggerire le questioni dell'Afghanistan, della Russia, del Medio Oriente, dei cambiamenti climatici, della riforma della *governance* globale e della regolamentazione della finanza internazionale come i temi su cui gli Europei potrebbero avere una posizione autonoma e carte da giocare, e su cui, quindi, gli Americani sarebbero interessati a discutere. La necessità per l'Europa di trattare unitariamente le questioni internazionali oltre a quelle economiche si traduce quindi in un ennesimo appello ai suoi governanti perché mettano da parte gli egoismi nazionali per “far parlare l'Europa con una sola voce”.

Adottando l'atteggiamento pragmatico che criticano come poco coraggioso quando lo imputano agli Stati Uniti, gli autori del rapporto accettano, senza metterlo in discussione, l'attuale assetto istituzionale dell'Unione europea dando per scontato che non possa mutare nel prossimo futuro. Anche il loro appello, come quelli che l'hanno preceduto, è quindi destinato a cadere nel vuoto. I governi europei sono necessariamente combattuti tra due istanze contrapposte: appoggiarsi all'Unione europea per rafforzare il proprio peso a livello internazionale e competere con i partner europei nelle proprie aree di interesse. Finché non esisterà uno Stato federale europeo con poteri e risorse proprie in materia di politica estera e di difesa, capaci di sostituire quelli nazionali, gli Stati europei, nessuno escluso, saranno costretti a cercarsi un protettore potente – e possibilmente lontano – sperando nella buona fortuna e nella sua benevolenza.

Laura Filippi

NOTE

¹ NATO, *Active Engagement, Modern Defence - Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*, adopted by Heads of State and Government in Lisbon, 19-11-2010, http://www.nato.int/cps/en/SID-2D40D7AD-A79E550A/natolive/official_texts_68580.htm.

² Josh Rogin, “Get ready for Nato 3.0”, in *Foreign Policy* on-line, 29-10-2010, http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2010/10/29/get_ready_for_nato_30.

³ *Defesanet*, 12-11-2010.

⁴ Raúl Zibechi, “Brasil ante el nuevo concepto estratégico de la OTAN”, *La Jornada*, 7-12-2010, <http://www.jornada.unam.mx/2010/12/03/index.php?section=opinion&article=027a2pol>.

⁵ Jeremy Shapiro e Nick Witney, *Towards a Post-American Europe: a power audit of EU-US Relations*, European Council on Foreign Relations, http://ecfr.3cdn.net/05b80f1a80154dfc64_x1m6bgxc2.pdf.

⁶ Dati della Commissione Europea, <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/united-states>.

⁷ Charlemagne's Notebook, "Sometimes America likes a divided Europe", *The Economist.com*, 30-9-2009, www.economist.com/blogs/Charlemagne/2009/09/Sometimes_America_wants_a_divi.cfm.

LE DIFFICOLTA' DELL'EUROPA NELLA GESTIONE DELLA CRISI DEL KOSOVO

Molti europeisti citano spesso il Kosovo come esempio dei buoni risultati dell'Unione europea nello sviluppo di una politica estera comune e dell'efficienza della *soft law* nella risoluzione degli scenari di crisi più complessi. Il riferimento è al fatto che, partire dal febbraio 2008, l'Unione europea si è assunta il compito di sostituire le Nazioni Unite nella loro missione di stabilizzazione del Kosovo e di rafforzamento dello Stato di diritto nella provincia. In realtà, al di là dei buoni propositi, proprio gli ultimi sviluppi della politica kosovara rivelano l'evidente affanno dell'Europa nell'affrontare con efficacia una crisi da cui dipende la stabilità della penisola balcanica e dei confini sudorientali dell'Unione. Pochi giorni dopo l'inizio della missione europea in Kosovo, infatti, il governo di Pristina ha dichiarato in via unilaterale la sua indipendenza dalla Serbia, riportando di colpo la questione kosovara al centro del dibattito internazionale. L'Europa si è trovata così costretta, suo malgrado, a confrontarsi con una crisi tanto grave quanto complessa, la cui soluzione necessiterebbe di una volontà e di un potere politico autentico, che tuttavia nell'Unione a ventisette ancora manca. Esiste in effetti una strana correlazione tra i mali del Kosovo e le debolezze dell'Europa. Alla base di entrambi si trova radicata la miopia nazionalista, che continua a segnare il destino del vecchio continente e che trova in Kosovo la sua ennesima esasperazione, e da cui il resto dell'Europa non riesce comunque ad emanciparsi attraverso la scelta dell'unificazione politica.

La storia del Kosovo per molti aspetti è la storia di molte altre regioni europee. Si tratta di un piccolo lembo di terra al centro della penisola

balcanica a lungo conteso tra due popoli, i Serbi e gli Albanesi, ciascuno dei quali rivendica su di esso la primogenitura. Gli Albanesi sostengono di discendere dagli Illiri che abitavano il Kosovo fin da prima dell'arrivo dei Romani. I Serbi invece fondarono in Kosovo il loro primo patriarcato e lì diedero sepoltura ai loro grandi sovrani medievali. Nella memoria nazionale serba il Kosovo è poi legato ad una catastrofe storica: il 15 giugno del 1389 gli Ottomani sconfissero nei pressi di Pristina l'esercito del principe serbo Lazar, dando inizio al dominio musulmano nella regione balcanica. La tradizione nazionalista del XIX secolo tanto in Serbia quanto in Albania recuperò le antiche vicende del passato, creando miti nazionali per rafforzare l'unità del popolo nel corso dei rispettivi risorgimenti. Così il Kosovo, terra sacra per due popoli, venne definitivamente conquistato dalla Serbia durante le sue guerre di espansione all'inizio del XX secolo.

Nei decenni seguenti, l'integrazione tra la minoranza albanese e la maggioranza serba, così diverse per lingua, religione e cultura, si rivelò estremamente difficile. Durante la seconda guerra mondiale gli Albanesi del Kosovo approvarono l'annessione della regione all'Albania sotto il controllo italiano. Così, dopo la riconquista titina, l'odio e la diffidenza dei Serbi contro gli Albanesi aumentarono ulteriormente. Le politiche di Tito, volte a creare un jugoslavismo omogeneo, si tradussero di fatto in un processo di accentramento e di forte discriminazione nei confronti della minoranza albanese. Ci fu un solo momento in cui si tentò in effetti di avviare un nuovo processo di integrazione tra i due popoli, valorizzando le autonomie locali e riducendo le discriminazioni. La Costituzione federale del 1974 riconobbe infatti al Kosovo e alla Serbia un'eguaglianza di fatto nel sistema costituzionale jugoslavo, garantendo agli Albanesi il diritto di amministrare in autonomia le proprie risorse, adottare le proprie leggi e tutelare la propria identità culturale. Fu questo un momento importante nella storia del paese, che lasciò intravedere le potenzialità di un modello costituzionale federale equilibrato, capace di realizzare l'obiettivo tanto necessario, quanto arduo, dell'"unità nella diversità". Le debolezze della politica jugoslava tuttavia impedirono al progetto federalista di radicarsi.

Dopo la morte di Tito la grave crisi economica che colpì il paese rafforzò le componenti estremiste della classe dirigente jugoslava. Mentre in Slovenia e in Croazia si sviluppavano forti spinte autonomiste, in Serbia iniziò l'ascesa di una nuova cultura politica nazionalista, che trovò in Slobodan Milosevic il suo interprete ideale. Milosevic seppe cavalcare il malcontento della popolazione indicando come facili capri espiatori la

Costituzione federale del 1974, che aveva ridotto l'importanza della Serbia, e la minoranza albanese del Kosovo. Rievocando la lontana sconfitta del principe Lazar di seicento anni prima, nel giugno del 1989 Milosevic dichiarò che mai più il Kosovo serbo sarebbe dovuto cadere in mani straniere e proclamò così una nuova riforma costituzionale che di fatto eliminava ogni forma di autonomia per la provincia, instaurandovi un regime di *apartheid* contro la minoranza albanese. Con l'implosione della Jugoslavia e l'esasperazione delle persecuzioni di Milosevic, anche il Kosovo si fece promotore di posizioni indipendentiste, prima in maniera pacifica, con le proteste non violente di Ibrahim Rugova all'inizio degli anni '90, quindi con la guerriglia del movimento clandestino dell'UCK. Le violente repressioni e la pulizia etnica ordinate da Milosevic spinsero infine la NATO, nonostante le resistenze iniziali degli Europei, ad intervenire nella regione, pur senza l'autorizzazione della Nazioni Unite.

La guerra, consumatasi tra il marzo e il maggio del 1999, vide da una parte gli aerei occidentali colpire bersagli strategici in Serbia, dall'altra le truppe di Milosevic esasperare le persecuzioni contro gli Albanesi in Kosovo. Alla fine del conflitto restavano un paese distrutto e due popoli più nemici che mai. Il consiglio di Sicurezza infine autorizzò con la Risoluzione 1244 (1999) una missione dell'ONU in Kosovo con il compito a breve termine di garantire la sicurezza e la ricostruzione civile della provincia e quindi, nel medio periodo, di sviluppare un processo di autodeterminazione del popolo kosovaro nel rispetto dell'integrità territoriale della Serbia. La questione della definizione dello status giuridico del Kosovo rimase in realtà piuttosto ambigua. Se il governo di Belgrado, dopo la caduta di Milosevic, reclamava il ritorno del Kosovo alla nuova Serbia, i Kosovari non accettavano alcuna soluzione diplomatica che non sancisse in modo definitivo la loro secessione. La presenza occidentale nella regione da una parte permise una separazione di fatto del Kosovo dalla Serbia, dall'altra frenò per alcuni anni le spinte più radicali della politica albanese che voleva subito dichiarare l'indipendenza.

Davanti allo stallo dei negoziati tra Belgrado e Pristina, nel timore dello scoppio di una nuova guerra civile, nonché di perdere una base importante nella penisola balcanica, gli Stati Uniti optarono infine per la scelta dell'indipendenza del Kosovo. L'ex-Presidente finlandese Martti Ahtisaari, inviato speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite, presentò al consiglio di Sicurezza nel marzo 2007 un piano che prevedeva per il Kosovo la via dell'indipendenza, supervisionata però dalla comunità internazionale. Nonostante il piano Ahtisaari non sia mai stato

adottato dal consiglio di Sicurezza, a causa del veto russo e cinese, di fatto esso segnò l'*exit strategy* dall'impasse della questione dello status giuridico del Kosovo. Il 17 Febbraio 2008 l'Assemblea di Pristina dichiarò in via unilaterale l'indipendenza del Kosovo dalla Serbia. La dichiarazione di indipendenza determinò una forte divisione in seno alla comunità internazionale. Da una parte la maggior parte dei paesi occidentali riconobbe il Kosovo come Stato sovrano, dall'altra la Russia, la Cina e quasi tutto il resto della comunità internazionale non poté far altro che difendere l'integrità territoriale della Serbia, per paura di creare un pericoloso precedente.

Anche l'Unione europea, che da pochi giorni aveva iniziato la missione EULEX al fine di sostituire le Nazioni Unite nel rafforzamento dello stato di diritto nella provincia, si spaccò davanti la dichiarazione unilaterale di indipendenza di Pristina per questa stessa ragione. Se la maggior parte dei paesi membri dell'Unione riconobbe la statualità del Kosovo, ben cinque si rifiutarono di farlo, vale a dire la Spagna, la Grecia, la Romania, la Repubblica Slovacca e Cipro. Si tratta di cinque Stati che si trovano ad affrontare al loro interno gravi spinte secessioniste e che per questo si rifiutano di riconoscere l'indipendenza di Pristina che potrebbe costituire un precedente anche per loro. In questo modo l'Unione europea si è così di fatto trovata nella situazione alquanto strana di dover rafforzare la stabilità e la democrazia interna di un ordinamento che i suoi membri tuttavia chiamano in modo diverso e su cui ciascuno nutre delle aspettative e ha delle opinioni proprie. In questo modo l'Unione europea non può far altro che ridursi a giocare un ruolo subalterno agli interessi americani, che continuano a gestire in completa autonomia ogni aspetto della questione kosovara. Anche se l'Unione si è impegnata a combattere la corruzione della società kosovara e a rafforzare le sue istituzioni democratiche, di fatto gioca un ruolo piuttosto debole, dal momento che i leader kosovari sanno di dover rispondere in ultima istanza solo alla Casa Bianca e non a Bruxelles, che non vanta né un progetto preciso per il futuro del Kosovo, né una capacità d'azione efficace ed autonoma. I funzionari europei, incaricati di vigilare sull'amministrazione e la magistratura, non riescono ad incidere sul sistema del potere kosovaro costituito dai clan familiari e dalle mafie locali che gestiscono ogni aspetto della politica locale. Eppure la stabilizzazione e la modernizzazione del Kosovo rimangono estremamente importanti per l'Europa, dal momento che la provincia, che ha il tasso di povertà e di delinquenza più alto del continente, è una base ideale per le organizzazioni criminali internazionali, come dimostra il fatto che dal suo territorio ha origine gran parte

dei traffici di eroina verso occidente.

Davanti alla dure regole della *real politik* si infrangono così le illusioni circa l'efficacia della *soft law*, e si manifesta tutta l'insufficienza del debole coordinamento europeo sul piano della politica estera e di sicurezza. L'assenza di un vero potere europeo che sappia andare oltre le logiche nazionali degli Stati membri, condanna l'Unione a giocare un ruolo di secondo piano.

La situazione non è migliorata in seguito alla pronuncia della Corte internazionale di Giustizia sulla questione dello status del Kosovo. Interrogata dall'Assemblea generale sulla conformità della dichiarazione unilaterale di indipendenza di Pristina rispetto al diritto internazionale, la Corte dell'Aia, dopo quasi due anni di discussione, si è pronunciata il 22 luglio 2010. Secondo i giudici dell'Aia la dichiarazione dell'Assemblea di Pristina non viola il diritto internazionale né generale, né speciale. L'opinione favorevole della Corte non è bastata tuttavia a spingere molti paesi a riconoscere l'indipendenza del Kosovo, tanto meno i cinque membri dell'Unione europea che ancora hanno omesso di farlo. L'unica possibilità per essi di riconoscere il Kosovo dipende dalla eventualità che la Serbia prenda atto dello stato dei fatti, accettando in via consensuale la separazione della sua antica provincia meridionale. In questa direzione sembra andare il tentativo spagnolo di mediare tra Serbia e Kosovo per una normalizzazione dei loro rapporti. Questo sforzo diplomatico si è tradotto in una risoluzione proposta dai ventisette paesi dell'Unione europea e dalla Serbia all'Assemblea generale dell'ONU, approvata per *consensus* il 10 settembre 2010, con cui si accetta l'opinione consultiva della Corte internazionale di Giustizia. In realtà il governo di Belgrado è ancora molto lontano dall'accettare l'avvenuta secessione del Kosovo, dovendo fare i conti, da una parte, con le spinte secessioniste della Vojvodina, e, dall'altra, con i movimenti ultranazionalisti interni. L'Unione europea si trova così coinvolta in un'impassa politica in cui, da una parte, il Kosovo indipendente non può essere accolto da tutti i Ventisette perché manca il riconoscimento serbo, dall'altra, la Serbia non può avviare un serio processo di europeizzazione finché non risolve il conflitto storico con Pristina.

La delusione per il debole ruolo dell'Unione europea in Kosovo è tanto più cocente in quanto, in effetti, l'Europa unita avrebbe gli strumenti culturali e politici per disinnescare i meccanismi dell'odio atavico tra Serbi e Albanesi, essendo essa nata dal bisogno di superare le divisioni e gli odi tra i popoli del vecchio continente. Invece, dopo l'allargamento a est, non accompagnato da un parallelo approfondimento dell'integra-

zione, si sono addirittura accresciute le contraddizioni di un'Europa, più vasta, ma meno consistente, la cui assenza pesa come un macigno sul destino dei Balcani, oggi come venti o dieci anni fa. Evidentemente il prezzo del non fare l'Europa sta drammaticamente diventando sempre più alto. Finché gli Europei non faranno la scelta di unirsi definitivamente in un'unica comunità di destino, non solo priveranno i Serbi e i Kosovari di un esempio necessario, ma verranno marginalizzati anche nella decisioni sulle questioni a loro più vicine. I Kosovari e i Serbi potranno invece tornare concittadini all'interno di un'Europa unita, solo se i Ventisette sapranno fare la scelta dell'unione politica. In questo momento di massima crisi è allora necessario recuperare il progetto dei padri fondatori, riscoprendo nel progetto federale il destino naturale del processo di integrazione del continente. Un potere politico europeo, democratico e responsabile, potrà finalmente agire con efficacia in questo e molti altri scenari di crisi.

Luca Lionello

Il federalismo nella storia del pensiero

SAINT-SIMON

Nell'ottobre del 1814 veniva pubblicata a Parigi un'opera di un centinaio di pagine che, dopo un fugace successo, sarebbe caduta nell'oblio per un secolo. Il lungo titolo dell'opera era di per sé già un anticipo dei contenuti: Della riorganizzazione della società europea ovvero della necessità e dei mezzi per unire i popoli europei in un sol corpo politico conservando le rispettive indipendenze nazionali, di M. le Comte de Saint-Simon e del suo allievo Augustin Thierry".

L'avant-propos dell'opera non è firmato, ma nessuno dei contemporanei di Claude Henri de Rouvroy, Comte de Saint-Simon (1760-1825) conoscendo la sua vita, le sue proposte di riforma, audaci per l'epoca, in campo sociale ed economico, le sue ambizioni di voler riorganizzare il mondo ed essere una sorta di profeta della nuova società che si andava plasmando sotto la spinta della rivoluzione francese, delle nuove scoperte scientifiche e dell'avvento della produzione industriale, poteva dubitare che quanto vi era esposto fosse stato pensato, scritto (o dettato) da lui. Un breve cenno alla vita di questo eclettico personaggio settecentesco può essere utile per inquadrare la lettura dei brani che qui proponiamo. Certamente Saint-Simon resta più noto come precursore del movimento socialista, come fautore di un approccio scientifico ai problemi sociali e politici e punto di riferimento di una corrente di pensiero a cui poi si ispirarono migliaia di persone in Europa e nel mondo, piuttosto che come precursore dell'idea di unire l'Europa. In ogni caso il sansimonismo è stata una corrente di pensiero che ha influenzato almeno tre generazioni di europei nel corso dell'Ottocento anche sul terreno politico, come testimonia il fatto che erano di formazione sansimoniana anche alcuni sostenitori della corrente federalista all'interno del movimento per la pace come Charles Lemonnier¹.

Allievo di D'Alembert, Saint-Simon manifestò fin da giovanissimo il suo interesse per lo spirito filosofico degli illuministi. Intellettualmente

curioso e desideroso di conoscere il mondo, diciassettenne prese parte alla guerra di indipendenza americana dove con gli altri compagni della nobiltà francese (les Américains, come sarebbero poi stati indicati a Parigi i reduci di quell'esperienza), restò molto impressionato da una società fortemente impregnata dei valori liberali inglesi, come quella delle colonie nord americane, senza titoli e nobiltà (fatto questo che per il giovane Henri, che proveniva da una famiglia in cui era vivo il mito di discendere addirittura da Carlo Magno, costituì una rivelazione). Prese parte alla battaglia finale di Yorktown sotto il comando di Lafayette e ritornò in Francia con il grado di colonnello, ma si congedò dalla vita militare nel 1785. Successivamente fu protagonista di diverse imprese, che contribuirono ad accrescerne la fama, almeno agli occhi dei suoi contemporanei, di utopista oltre che di avventuriero di scarsa fortuna: per esempio collaborò all'organizzazione di una spedizione militare franco-olandese contro le colonie inglesi in India, che fallì; a Madrid lavorò per il governo spagnolo per la costruzione di un canale, mai realizzato, per collegare la capitale all'Atlantico attraverso il Guadalquivir. Nel 1789 la rivoluzione interruppe bruscamente questa vita di ricco nobile un po' filosofo, un po' scienziato, un po' viaggiatore. Dopo essere stato imprigionato su ordine del Tribunale rivoluzionario e aver rischiato la ghigliottina, venne eletto nel novembre di quell'anno presidente dell'assemblea elettorale di Falvy (nel dipartimento della Somme), e rivolse queste parole ai suoi elettori: "Spero non mi abbiate eletto per rispetto al mio titolo, perché non ci sono più signori, miei signori; siamo tutti uguali; e per evitare che il titolo di conte vi faccia credere che io goda di maggiori diritti di voi, da questo momento rinuncio al mio titolo, che ormai considero inferiore a quello di citoyen"². Successivamente a Parigi fondò una società di trasporti, l'Établissement Saint-Simon, grazie alla quale fece fortuna, che gli consentì di condurre per qualche anno una vita degna di un re. Nel 1797, entrato in contrasto con i soci dell'impresa, il corso della sua vita cambiò ancora una volta e, a trentasette anni, decise di rivolgere i suoi interessi agli studi e alla scienza: "Studiare le forme in cui si esprime lo spirito umano, per lavorare al perfezionamento della civiltà... Questo diventò l'obiettivo della mia vita al quale da allora mi dedicai senza tregua, senza risparmiare le mie forze". Da quel momento Saint-Simon ricominciò a studiare. Frequentò fino al 1802 i corsi dell'École polytechnique, poi quelli di medicina. "Incominciai ad usare il denaro che avevo accumulato per comprare scienza. Gran vecchio buon vino il denaro, molto utile nei confronti dei professori ai quali aprii la mia borsa, che mi offrirono tutte

le facilitazioni di cui avevo bisogno”³. Nella sua ricca abitazione intanto riceveva regolarmente i massimi esponenti della scienza matematica e medica di allora oltre che della cultura parigina. Istituì dei corsi gratuiti per i giovani e aiutò direttamente alcuni di loro a portare a termine gli studi. Nel 1802, finita la guerra e proclamato il consolato a vita di Napoleone, sembrava che la Francia e l’Europa finalmente fossero entrate in un periodo di stabilità e pace. In questa ottica nel 1803 a Ginevra Saint-Simon pubblicava le *Lettres d’un habitant de Genève*, in cui auspicava la nascita di un nuovo ordine mondiale fondato su una religione scientifica basata sulle verità svelate da Newton, e governato da illustri personalità da scegliere nel mondo della scienza e della cultura da eleggere a suffragio universale, con l’incarico di promuovere la pace, il progresso e la felicità. Per la prima volta in quelle lettere Saint-Simon evocava il ruolo dell’Europa e degli Europei, non senza quegli orgogliosi accenti di superiorità razziale nei confronti degli altri continenti che riflettevano i sentimenti dominanti tra gli Europei dell’epoca. Ma nel giro di pochi anni, il sogno del prossimo avvento di una società in cui pace, giustizia e benessere si sarebbero affermati si infranse con nefaste conseguenze sia per l’Europa sia per la vita privata di Saint-Simon. Le guerre infatti ripresero e Saint-Simon, spesa nel frattempo la sua fortuna e ridotto in miseria, fu costretto per sopravvivere a lavorare come copista per il Monte di Pietà. Non per questo rinunciò agli studi e a formulare nuovi progetti. Aiutato da un ex domestico, cercò di pubblicare una nuova enciclopedia. Nel 1813, ormai da tempo crollate le illusioni di essere alla vigilia di una rivoluzione sociale e politica, con Napoleone sconfitto e la Francia in procinto di essere invasa, Saint-Simon tornò sulle questioni europee, accollandosi questa volta il ruolo, non richiestosi, di consigliere del Principe. Rivolse così uno scritto a Napoleone suggerendogli di rinunciare alle sue conquiste in modo da convincere l’Inghilterra a togliere il blocco navale che stava strangolando l’Europa. Cercò poi con altri scritti di suscitare una presa di coscienza del ruolo che avrebbero potuto giocare i membri di quella comunità scientifica a cui aveva un tempo guardato con tante speranze per migliorare il mondo, rivolgendole queste parole: “L’umanità vive una delle maggiori crisi mai viste... Cosa state facendo per risolverla? L’Europa affonda, che fate per porre fine a questo macello? Niente ... Anzi contribuite a perfezionare i mezzi di distruzione e suggerite come impiegarli”⁴. Dopo essere entrato in contatto con il giovane insegnante di belle lettere, l’allora diciottenne Augustin Thierry, a cui propose di diventare suo segretario, nel 1814 scrisse il saggio sulla Riorganizzazione

della società europea rivolto ai partecipanti al Congresso di Vienna.

Il testo, di cui pubblichiamo alcuni significativi passaggi sulla necessità di creare un parlamento europeo, è emblematico della personalità, delle intuizioni e delle contraddizioni di Saint-Simon. Un uomo del Settecento profondamente segnato dagli avvenimenti e dalle tragedie della sua epoca, convinto dai fatti della necessità di fare dell'Europa un continente di pace, a partire proprio dai due paesi che allora, più degli altri, si erano combattuti e che fino ad allora, prima degli altri, avevano introdotto la forma di governo parlamentare, la Francia e l'Inghilterra; un uomo che aveva come bagaglio culturale e politico il Progetto per rendere la pace perpetua in Europa dell' Abbé de Saint-Pierre⁵ ma che, nonostante gli studi, non aveva preso piena conoscenza degli scritti di Kant e dei federalisti americani. I tempi del resto non erano maturi per tenere sul campo a lungo una battaglia per unire l'Europa. Altre emergenze stavano per apparire all'orizzonte, a partire dalla questione nazionale tedesca, della quale, secondo Saint-Simon, avrebbe dovuto occuparsi il nuovo parlamento europeo, in quanto rappresentava un potenziale pericolo per la pace in Europa: "La Francia poteva essere salvata dall'Inghilterra; e l'Inghilterra le ha rifiutato il suo aiuto. Invece di spegnere il fuoco, essa ha cercato di aumentarlo ancora: la Francia è stata inondata di sangue. Quello che sono stati l'Inghilterra e la Francia, la Germania lo è oggi: gli stessi mali la minacciano, gli stessi soccorsi possono salvarla. V'è di più [la Germania] non solo deve cambiare la sua costituzione, è anche necessario che si riunisca in un corpo solo e riunisca, sotto un medesimo governo, una moltitudine di governi sparsi. La Germania divisa è in balia di tutti; solo con l'unione può diventare potente. La prima opera del parlamento anglo-francese deve essere quella di affrettare la riorganizzazione della Germania.... Quando sarà giunto il tempo in cui la società anglo-francese si sarà accresciuta con la riunione della Germania; in cui un parlamento, comune alle tre nazioni, sarà stato costituito, la riorganizzazione del resto dell'Europa diverrà più pronta e facile... Allora i principî del parlamento diverranno più liberali, le sue operazioni più disinteressate, la sua politica più favorevole al resto delle nazioni"⁶. Ma la storia stava per imboccare un'altra strada. E, ironia della storia europea, oggi il ruolo trainante per promuovere l'unione politica dell'Europa dovrebbe essere assunto proprio ancora dalla Francia e dalla Germania riunificate. Nel 1815, una volta chiusa la prospettiva di riorganizzare su basi nuove l'Europa, a Saint-Simon non restò che tornare a formulare nuovi utopistici progetti di riforma della nascente società industriale basati su

di un uso razionale delle scienze naturali ed umane, volti promuovere la formazione di altri giovani. Le sue profetiche parole sarebbero tornate d'attualità solo un secolo più tardi, dopo le carneficine della prima guerra mondiale. Solo nel 1925 il suo scritto sull'Europa sarebbe stato ripubblicato in Francia da Henri de Jouvenel. Quello stesso anno, il presidente del governo francese Edouard Herriot dichiarava all'Assemblea nazionale: " Il mio più grande desiderio è quello di veder nascere un giorno gli Stati Uniti d'Europa" . Egli rispondeva in questo modo alla lettera indirizzata a tutti i parlamentari francesi dal Conte Coudenhove-Kalergi per sollecitarli a sostenere l'unione continentale proposta dal Manifesto di Paneuropa. Poi, sul progetto parlamentare europeo di Saint-Simon, di nuovo l'oblio, fino a dopo la seconda guerra mondiale.

NOTE

- ¹ Si veda in proposito "Charles Lemonnier", *Il Federalista*, 45, n. 2 (2003).
² Charles-Olivier Carbonell, *L'Europe de Saint-Simon*, Toulouse, Editions Privat, 2001, p. 22.
³ Charles-Olivier Carbonell, *L'Europe de Saint-Simon, op. cit.*, p. 24.
⁴ Charles-Olivier Carbonell, *L'Europe de Saint-Simon, op. cit.*, p. 36.
⁵ Si veda in proposito "Abbé de Saint Pierre", *Il Federalista*, 36, n. 3 (1994).
⁶ Charles-Olivier Carbonell, *L'Europe de Saint-Simon, op. cit.*, pp. 95-96.

* * *

LA RIORGANIZZAZIONE DELLA SOCIETA' EUROPEA *

LIBRO I

DELLA MIGLIOR FORMA DI GOVERNO :
 SI DIMOSTRA CHE LA FORMA PARLAMENTARE E' LA MIGLIORE

CAPITOLO I

Idea di quest' opera

Dopo una convulsione violenta, l'Europa teme nuove sciagure e sente il bisogno di un riposo duraturo; i sovrani di tutte le nazioni europee si riuniscono per darle la pace. Tutti sembrano desiderarla, tutti sono celebri per saggezza e tuttavia non giungeranno al punto ove vogliono arrivare. Mi sono chiesto perché tutti gli sforzi politici erano impotenti contro i mali dell'Europa e mi sono accorto che per essa non vi era salvezza se non

in una riorganizzazione generale.

Ho meditato un piano di riorganizzazione e l'esposizione di esso costituisce l'argomento di quest'opera.

Per prima cosa fisserò i principî sui quali deve riposare l'organizzazione dell'Europa, poi farò l'applicazione dei principî e infine troverò nelle presenti circostanze dei mezzi per iniziarne l'esecuzione. Così la prima parte dovrà essere un po' astratta, la seconda meno della prima, e la terza meno della seconda, giacché in questa si farà parola solo di avvenimenti che noi abbiamo sotto gli occhi, e nei quali siamo tutti o attori o spettatori.

CAPITOLO II

Sul congresso

Un congresso è ora riunito a Vienna: che farà? Che potrà fare? Questo cercherò di esaminare.

Il ristabilire la pace fra le potenze dell'Europa col regolare le pretese di ognuna e conciliare gli interessi di tutte è lo scopo di questo congresso. Si deve sperare che questo scopo sarà raggiunto? Non lo credo ed ecco su quali ragioni io fondo questa congettura.

Nessun membro del congresso sarà incaricato di considerare le cose dal punto di vista dell'interesse generale, né alcuno sarà autorizzato a farlo. Ognuno, deputato d'un re o d'un popolo, da lui dipendente e ricevendo tutto da lui, diritti, poteri, missione, presenterà il piano di politica particolare della potenza che egli è chiamato a rappresentare e dimostrerà che questo piano conviene agli interessi di tutti.

Da ogni parte, l'interesse particolare sarà dato come misura dell'interesse generale.

Volere che l'Europa sia in pace ad opera dei trattati e dei congressi è volere che un corpo sociale sussista con le convenzioni e gli accordi: dalle due parti necessita una forza coattiva che unisca la volontà, concerti i movimenti, renda gli interessi comuni e solidi gli impegni.

Noi diamo mostra di un superbo disprezzo per i secoli detti del medio evo; vi vediamo solo un tempo di barbarie stupida, d'ignoranza grossolana, di superstizioni disgustose e non badiamo al fatto che è l'unica epoca in cui il sistema politico dell'Europa è stato fondato sulla sua vera base, su una organizzazione generale.

Non dico che i papi non fossero avidi di potere, intriganti, despoti più

occupati a servire la loro ambizione che a contenere quella dei re; che il clero non si ingerisse nelle *querelles* dei principi e non abbrutisse i popoli per tiranneggiarli più impunemente. Tutti questi mali, tristi frutti dei tempi d'ignoranza, non distruggevano quello che di salutare aveva quella istituzione: finché essa fu in piedi, si ebbero poche guerre in Europa e queste guerre furono di poca importanza.

Appena la rivoluzione di Lutero ebbe fatto cadere il potere politico del clero, Carlo V concepì quel progetto di dominio universale, che dopo di lui fu tentato da Filippo II, da Luigi XIV e dal popolo inglese e sorsero delle guerre di religione, che ebbero termine con la guerra dei trent'anni, la più lunga di tutte le guerre.

Malgrado tanti esempi così significativi, il pregiudizio è stato tale che i più grandi talenti non hanno potuto lottare contro di esso. Tutti fanno datare dal XVII secolo il sistema politico dell'Europa; tutti hanno considerato il trattato di Westfalia come il vero fondamento di quel sistema.

E tuttavia bastava esaminare ciò che è avvenuto dopo di allora per sentire che l'equilibrio delle potenze è la combinazione più falsa che possa esser fatta, poiché la pace aveva per scopo ed ha prodotto unicamente guerre, e quali guerre!

Due uomini soli hanno visto il male e si sono avvicinati al rimedio: Enrico IV e l'abate di Saint-Pierre; ma l'uno morì prima d'aver compiuto il suo disegno che dopo di lui fu dimenticato; l'altro, per aver promesso più di quanto potesse dare, fu trattato da visionario.

Certo, non è una chimera l'idea di legare tutti i popoli europei attraverso una istituzione politica, giacché per sei secoli un simile ordine di cose è esistito, e per sei secoli le guerre furono più rare e meno terribili.

[...]

LIBRO SECONDO

TUTTE LE NAZIONI DELL'EUROPA DEVONO ESSERE GOVERNATE DA UN PARLAMENTO NAZIONALE E PARTECIPARE ALLA FORMAZIONE D'UN PARLAMENTO GENERALE CHE DECIDA INTORNO AGLI INTERESSI COMUNI DELLA SOCIETÀ EUROPEA

CAPITOLO I

Della nuova organizzazione della società europea

Ho analizzato l'antica organizzazione dell'Europa, mostrandone i vantaggi e i difetti, e ho indicato i mezzi che permettevano di conservare

gli uni sfuggendo agli altri. Ho poi dato la dimostrazione che se vi è una forma di governo buona in se stessa, questo governo altro non è che la costituzione parlamentare. Questi dati conducono naturalmente alla seguente conclusione.

Si sostituisca dovunque nell'antica organizzazione la forma di governo parlamentare alla forma gerarchica o feudale: con questa semplice sostituzione si otterrà una organizzazione nuova più perfetta della prima e non più passeggera come essa, risultando la sua bontà non da un certo stato dello spirito umano destinato a cambiare col tempo, ma dalla natura delle cose che non varia mai.

Così, riassumendo tutto quanto fin qui ho detto, l'Europa avrebbe la migliore costituzione possibile, se tutte le nazioni che essa racchiude, governate ciascuna da un parlamento, riconoscessero la supremazia di un parlamento generale posto al di sopra di tutti i governi nazionali e investito del potere di giudicare i loro contrasti.

Non parlerò qui dell'istituzione dei parlamenti nazionali: si sa per esperienza quale deve esserne l'organizzazione; indicherò solo come può essere composto il parlamento generale dell'Europa.

CAPITOLO II

Della Camera dei deputati del parlamento europeo

Ogni uomo, in qualsiasi paese sia nato e di qualunque Stato sia cittadino, contrae sempre attraverso l'educazione, le amicizie e attraverso gli esempi che gli si offrono innanzi, alcune abitudini più o meno profonde di spingere lo sguardo al di là dei limiti del proprio benessere personale e di confondere il proprio interesse nell'interesse della società di cui è membro.

Risultato di questa abitudine, rafforzata e trasformata in sentimento, è una tendenza a generalizzare i propri interessi, cioè il vederli sempre racchiusi e compresi nell'interesse comune: questa inclinazione, che talvolta si fa debole ma giammai si annulla, costituisce ciò che si chiama il patriottismo.

In ogni governo nazionale, se è buono, il patriottismo che ogni individuo reca in esso nell'istante in cui ne diviene membro, si cambia in spirito o volontà di corpo, essendo l'attributo necessario di un buon governo appunto questo, che l'interesse dei governi sia ad un tempo anche l'interesse della nazione.

Questa volontà di corpo costituisce l'anima del governo, fa sì che tutte le nazioni vi sono unite e concertati tutti i movimenti, che tutto cammini verso un medesimo scopo e tutto risponda al medesimo impulso.

Come per i governi nazionali, lo stesso avviene per il governo europeo: non può agire senza una volontà comune a tutti i suoi membri.

Ora, questa volontà di corpo che, in un governo nazionale, nasce dal patriottismo nazionale, nel governo europeo può provenire solo da una maggiore generalità di opinioni, da un sentimento più esteso che si può chiamare il patriottismo europeo.

E' l'istituto che forma gli uomini, dice Montesquieu; così, questa inclinazione che fa uscire il patriottismo fuori dei confini della patria, questa abitudine a considerare gli interessi dell'Europa, in luogo di quelli nazionali, sarà per coloro che devono formare il parlamento europeo un frutto necessario del suo realizzarsi.

E' vero; ma anche sono gli uomini che fanno gli istituti e questi non possono sorgere e stabilirsi se non li trovano del tutto formati in anticipo, o almeno preparati ad esserlo.

E' dunque una necessità l'ammettere nella Camera dei deputati del parlamento europeo, cioè in uno dei due poteri attivi della costituzione europea, unicamente uomini che, per relazioni più estese, per abitudini meno circoscritte nel cerchio delle abitudini nate, per opere la cui utilità non è limitata agli usi nazionali ma si diffonde su tutti i popoli, sono maggiormente capaci di giungere ben presto a quella generalità di opinioni che deve essere lo spirito di corpo, a quell'interesse generale che deve essere l'interesse di corpo del parlamento europeo.

Solo dei commercianti, dei dotti, dei magistrati e degli amministratori devono esser chiamati a comporre la Camera dei deputati del grande parlamento.

E in realtà tutto quanto concerne gli interessi comuni alla società europea può essere ricondotto alle scienze, alle arti, alla legislazione, al commercio, all'amministrazione e all'industria.

Per ogni milione di uomini in Europa che sappiano leggere e scrivere, dovranno essere mandati alla Camera dei comuni del grande parlamento un negoziante, un dotto, un amministratore e un magistrato. Così, supponendo che in Europa vi siano sessanta milioni di persone che sappiano leggere e scrivere, la camera sarà composta di 240 membri.

Le elezioni di ciascuno dei membri saranno fatte dalla corporazione della quale egli farà parte. Tutti saranno nominati per dieci anni.

Ogni membro della camera dovrà possedere almeno una rendita fondiaria di venticinquemila franchi.

E' vero che è la proprietà a fare la stabilità del governo, ma sol quando la proprietà non è separata dalla cultura e dall'intelligenza: il governo chiami nel suo seno e renda partecipi della proprietà quei non proprietari che un brillante merito distingue, affinché l'ingegno e il possesso non siano divisi; giacché il talento, che è la più grande forza, anzi la forza più attiva, invaderebbe ben presto la proprietà, se non fosse unito con essa.

Così, ad ogni nuova elezione, venti membri scelti fra i saggi, i negozianti, magistrati, o amministratori non proprietari che più si distinguono, dovranno essere ammessi alla Camera dei comuni del parlamento europeo e ricevere la dotazione di venticinquemila franchi di rendita fondiaria.

CAPITOLO III

Della Camera dei pari

Allo stesso modo, che ogni pari d'un parlamento nazionale deve avere delle ricchezze che lo rendano notevole nel paese che egli abita, così tutti i pari del parlamento europeo dovranno avere ricchezze tali che li rendano nell'Europa intiera degni di nota.

Ogni pari d'Europa dovrà possedere cinquecentomila franchi almeno di rendita fondiaria.

I pari saranno nominati dal re. Il numero non sarà limitato.

La paria sarà ereditaria.

Vi saranno nella Camera dei pari venti membri che saranno presi fra gli uomini o i discendenti di uomini che con i loro lavori nelle scienze, nell'industria, nella magistratura o nell'amministrazione, avranno fatto le cose giudicate più utili alla società europea.

Questi membri riceveranno in dotazione dal parlamento europeo una rendita fondiaria di cinquecentomila franchi.

Oltre i venti che saranno nominati all'inizio, un nuovo pari sarà eletto e riceverà la dotazione ad ogni rinnovo del parlamento.

CAPITOLO IV

Del re

La scelta del capo supremo della società europea è d'una tale

importanza ed esige una scelta così scrupolosa che ne ho riservato la discussione per una seconda opera che deve apparire più tardi e sarà il complemento di questa.

Il re del parlamento europeo deve essere il primo a insediarsi nelle sue funzioni e determinare poi la formazione delle due Camere: da lui deve aver inizio l'azione, perchè l'istituzione del grande parlamento si faccia senza rivoluzione e senza turbamenti.

La dignità regale deve essere ereditaria.

CAPITOLO V

Azione interna od esterna del grande parlamento

Ogni questione che sia d'interesse generale per la società europea sarà portata innanzi al grande parlamento e da esso esaminata e risolta. Sarà esso il solo giudice delle controversie che potranno sorgere fra i governi.

Se una qualsivoglia parte della popolazione europea, sottoposta a un governo qualunque, volesse formare una nazione distinta, o entrare nella giurisdizione d'un governo straniero, sarà il parlamento europeo a decidere. E deciderà non nell'interesse dei governi, ma in quello dei popoli proponendosi per scopo la migliore organizzazione possibile della confederazione europea.

Il parlamento europeo dovrà avere, esercitandone la sovranità esclusiva, la proprietà di una città e del suo territorio.

Il parlamento avrà il potere di riscuotere dalla confederazione tutte le imposte che giudicherà necessarie.

Tutte le imprese che abbiano un'utilità generale per la società europea le dirigerà il grande parlamento: così, per esempio egli congiungerà con due canali il Danubio al Reno, il Reno al Baltico, ecc.

Senza attività al di fuori, non vi è tranquillità all'interno. Il mezzo più sicuro di mantenere la pace nella confederazione sarà il portarla incessantemente al di fuori e il tenerla senza posa occupata con dei grandi lavori all'interno. Popolare il globo della razza europea, che è superiore a tutte le altre razze umane; renderlo praticabile e abitabile come l'Europa, ecco l'impresa con la quale il parlamento europeo dovrà continuamente esercitare l'attività dell'Europa e tenerla sempre in lena.

L'istruzione pubblica in tutta l'Europa sarà messa sotto la direzione e la sorveglianza del grande parlamento.

A cura del grande parlamento sarà redatto, per essere insegnato in

tutta l'Europa, un codice di morale tanto generale che nazionale e individuale. In esso sarà dimostrato che i principi sui quali riposerà la confederazione europea sono i migliori, i più solidi, i soli capaci di dare alla società la massima felicità, che le sia consentito e dalla natura umana e dallo stato del suo sviluppo civile e intellettuale.

Il grande parlamento permetterà l'intera libertà di coscienza e il libero esercizio di tutte le religioni; ma reprimerà quello i cui principi fossero contrari al grande codice di morale che è stato stabilito.

Così fra i popoli europei vi saranno gli elementi che costituiscono il legame e la base di ogni associazione politica: conformità d'istituti, unione d'interessi, rapporto di massime, comunità di morale e di istruzione pubblica.

[...]

LIBRO TERZO

LA FRANCIA E L'INGHILTERRA, AVENDO LA FORMA DI GOVERNO
PARLAMENTARE, POSSONO E DEVONO FORMARE UN PARLAMENTO COMUNE,
INCARICATO DI REGOLARE GLI INTERESSI DELLE DUE NAZIONI.
AZIONE DEL PARLAMENTO ANGLO-FRANCESE SUL RESTO DEI POPOLI DELL'EUROPA

CAPITOLO I

Dell'istituzione del parlamento europeo; dei mezzi per affrettare questa istituzione

Gli uomini possono per lungo tempo non riconoscere ciò che è per essi utile, ma arriva sempre il tempo in cui la loro mente si illumina e ne fa uso.

I Francesi si sono dati la costituzione inglese, e successivamente tutti i popoli dell'Europa se la daranno, a misura che saranno abbastanza illuminati, per apprezzarne i vantaggi.

Ora il tempo in cui tutti i popoli europei saranno governati dai parlamenti nazionali è incontestabilmente il tempo in cui il parlamento generale potrà stabilirsi senza ostacoli.

Sono così evidenti le ragioni di questa asserzione, che mi sembra inutile esporle.

Ma questa epoca è lontana ancora da noi, e guerre spaventose, rivoluzioni molteplici devono affliggere l'Europa durante l'intervallo che ci separa da essa.

Che fare per allontanare dall'Europa queste nuove sciagure, tristi

frutti della disorganizzazione nella quale essa persisterebbe? Ricorrere all'arte e trovare, in un tempo abbastanza prossimo, dei mezzi di distruggerne la causa.

Riprendo ciò che ho detto.

L'istituzione del parlamento europeo avverrà senza difficoltà non appena tutti popoli dell'Europa vivranno sotto il regime parlamentare.

Ne segue che si potrà cominciare a stabilire il parlamento europeo tosto che la parte della popolazione europea sottomessa al governo rappresentativo sarà superiore di forza a quella che rimarrà sottoposta a dei governi arbitrari.

Ora, questo stato dell'Europa altro non è che lo stato presente delle cose: gli Inglesi e i Francesi sono indubbiamente superiori di forza al resto dell'Europa, e gli Inglesi e i Francesi hanno la forma di governo parlamentare.

E' dunque possibile fin da ora iniziare la riorganizzazione dell'Europa.

Gli Inglesi e i Francesi entrando in società stabiliscano fra loro un parlamento comune; lo scopo principale di questa società sia quello di ingrandirsi attirando a sé gli altri popoli; per conseguenza il governo anglo-francese favorisca presso tutte le nazioni i fautori della costituzione rappresentativa; li sostenga con tutto il suo potere, affinché istituiscano dei parlamenti presso tutti i popoli sottoposti a delle monarchie assolute; ogni nazione, dal momento che avrà adottato la forma di governo rappresentativo, possa unirsi alla società e deputare al parlamento comune dei membri presi fra essa: se si avrà cura di far ciò, l'organizzazione dell'Europa si compirà insensibilmente senza guerre, senza catastrofi, senza rivoluzioni politiche.

CAPITOLO II

Del parlamento anglo-francese

La composizione del parlamento anglo-francese non dovrà essere diversa da quella da me proposta per il grande parlamento europeo.

I Francesi avranno il terzo della rappresentanza; ossia l'Inghilterra dovrà fornire due deputati e la Francia uno solo per ogni milione di uomini che sappiano leggere e scrivere.

Questa disposizione è importante per due ragioni, anzitutto perchè i Francesi sono ancora poco abili in politica parlamentare ed hanno

bisogno di essere sotto la tutela degli Inglesi, già formati da una più lunga esperienza; poi, perché con l'acconsentire a questa istituzione, l'Inghilterra deve fare in qualche modo un sacrificio, laddove la Francia non può ricavarne che dei vantaggi.

CAPITOLO III

È nell'interesse della Francia e dell'Inghilterra l'unirsi con un legame politico

L'unione della Francia e dell'Inghilterra può riorganizzare l'Europa; questa unione, fino a oggi impossibile, è ora attuabile, poiché la Francia e l'Inghilterra hanno i medesimi principî politici e la stessa forma di governo. Ma perché il bene si attui, basta che sia possibile? No, indubbiamente, occorre anche che si voglia farlo.

L'Inghilterra e la Francia sono ambedue minacciate da una grande scossa politica, e né l'una né l'altra può trovare in sé i mezzi di allontanarla da essa. Ambedue inciamperanno infallibilmente, se non si prestano un mutuo appoggio; e, per caso felice quanto strano, il solo ricorso che esse abbiano contro una rivoluzione inevitabile è questa unione che deve accrescere la prosperità di ognuna di esse e mettere fine alle sciagure dell'Europa.

Nella forza politica degli Inglesi e dei Francesi, includo la loro superiorità in diplomazia, e i mezzi di corruzione che loro permettono le somme di denaro delle quali possono disporre per il successo delle loro imprese.

[...]

(a cura di Franco Spoltore)

* I brani proposti fanno parte della traduzione italiana dell'opera di C.H. de Saint-Simon di Armando Saitta, pubblicata presso l'editrice Atlantica, Roma, 1945.

