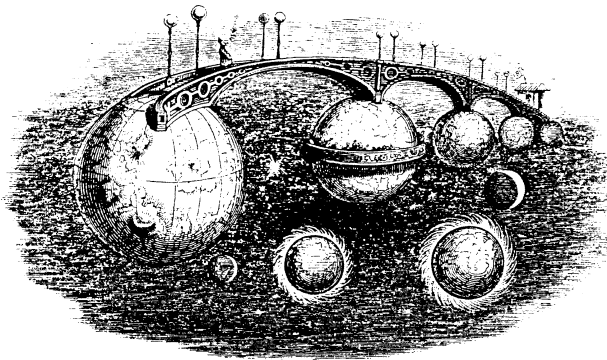


Il Dibattito

Federalista

4



MFE - GFE

Anno XIX – n. 4

Inverno 2003

Editoriale

3

Osservatorio politico

Dopo Bruxelles

Antonio Longo

4

Il dibattito interno

Le nuove collettività transnazionali e la formazione del popolo federale mondiale

Giampiero Bordino

7

Il modello sociale europeo

Grazia Borgna

9

Pacifismo, federalismo e società civile globale

Giovanni Finizio

14

La crisi del paradigma realistico e il paradigma federalista

Lucio Levi

26

*La Federazione Europea come “potenza tranquilla”
e protagonista della svolta verso lo sviluppo sostenibile*

Roberto Palea

34

Il ruolo dell’Europa nel mondo e la natura del sistema difensivo europeo

Sergio Pistone

39

La crisi del WTO e il nuovo mondo possibile

Alfonso Sabatino

45

La saldatura tra movimento per la pace e movimento federalista

Nicola Vallinoto

51

Le nuove frontiere del federalismo

Riteniamo di rendere un servizio ai lettori del *Dibattito federalista* e a tutto il Movimento federalista europeo, pubblicando gran parte degli interventi svolti nel corso della riunione straordinaria dell'Ufficio del dibattito, che si è tenuta a Verona il 13-14 dicembre su "Le nuove frontiere del federalismo" – e altri saranno pubblicati nel prossimo numero.

Dopo avere concentrato per tanti anni tutte le nostre energie sulla Campagna per la Costituzione europea, proprio nelle stesse ore in cui si stava concludendo con un fallimento la Conferenza intergovernativa sulla nuova Costituzione, abbiamo dedicato due giorni a una riflessione sulle prospettive di lungo periodo. Non dobbiamo dimenticare che per un movimento politico come il nostro, che non partecipa alle competizioni elettorali, e non possiede, di conseguenza, le risorse di potere dei partiti, la capacità di comprensione della storia costituisce il principale strumento di potere. La capacità di dare risposte sempre aggiornate ai maggiori problemi del nostro tempo rappresenta il solo modo per reclutare nuovi militanti e per alimentare il dialogo con le altre forze politiche e sociali.

Il pensiero federalista deve continuamente dimostrare la sua validità, sviluppandosi e rinnovandosi in relazione ai problemi sempre nuovi posti dalla storia. E questo compito è innanzi tutto una responsabilità di chi è impegnato attivamente nel Movimento federalista, cioè di chi ha fatto del federalismo una scelta di vita. Il pericolo della sclerosi della teoria e del dogmatismo è sempre in agguato. Se queste tendenze prevalsero, il Movimento cesserebbe di svolgere il ruolo di avanguardia che lo ha sempre distinto.

Il dibattito di Verona aveva lo scopo di avviare una riflessione approfondita sui principali problemi che si aprono nel nostro futuro, di coinvolgere il Movimento in questa riflessione, di renderlo partecipe all'elaborazione del nuovo pensiero politico che è necessario per fare fron-

te alle sfide del secolo che è appena cominciato e di contribuire alla crescita della coscienza dei nuovi compiti che si delineano all'orizzonte.

Per costruire un pensiero rivolto alla comprensione del futuro, non bisogna concepire il federalismo come un sistema chiuso, capace di dare risposte definitive a tutti i problemi posti dalla storia. Al contrario, se si vuole che il federalismo sia uno strumento adatto a fare fronte alle sfide del nuovo secolo, bisogna intenderlo come un edificio incompiuto alla cui costruzione sono chiamati in primo luogo i federalisti, ma non solo i federalisti in senso stretto.

Ciò che distingue l'attuale momento storico è il fatto nuovo e straordinario che le idee federaliste cominciano a trovare dei canali di diffusione tra i protagonisti della politica europea, nel vasto mondo dei movimenti della società civile globale e tra gli intellettuali. Basterà citare a titolo di esempio i contenuti federalisti del "Manifesto" di Prodi, l'affermazione della Campagna sul ripudio della guerra e sul diritto alla pace nel Movimento per la pace e le aperture di credito nei confronti del federalismo da parte di una *maître à penser* della sinistra come Jürgen Habermas.

Questi segni dei tempi sembrano mostrare che non siamo più soli. Dopo la traversata del deserto forse siamo in vista della terra promessa. La maturità del processo di unificazione europea, che è entrato ormai nella fase costituente, ha portato alla ribalta della storia il federalismo come alternativa politica al vecchio e cadente ordine degli Stati nazionali.

In considerazione di ciò, l'Ufficio del dibattito deve cercare di diventare uno spazio di discussione aperto agli altri soggetti che si stanno avvicinando al federalismo. Aprirsi agli altri significa volere apprendere dal dibattito. Aprirsi ad altre correnti di pensiero significa considerare il federalismo una teoria incompleta, alla cui costruzione può essere associato un numero crescente di soggetti.



Dopo Bruxelles

Antonio Longo

Ci sono molti modi per commentare il fallimento di Bruxelles e trarre qualche considerazione utile per il “che fare” nell’immediato e per un’azione a medio termine.

Credo che il sistema migliore sia quello di partire dai fatti.

Primo fatto. La Convenzione (a 25) ha prodotto, nel bene e nel male, un testo costituzionale. La CIG (a 25) ha mancato l’accordo. Ne deriva che i tavoli costituenti (o similari) sono in grado di produrre un risultato (che sia a 15 o 25 poco importa); i tavoli intergovernativi (a 6, a 15 o a 25 poco importa) non producono più alcun risultato.

Questo significa che il metodo intergovernativo deve essere sepolto, per sempre.

Secondo fatto. Il giorno dopo Bruxelles, la cattura di Saddam ha completamente oscurato il dibattito che poteva nascere dal fallimento del Vertice. La capacità e la ‘potenza’ americana di vendere un trionfo ha letteralmente annullato lo stesso fatto della crisi europea. È come se l’Europa sia scomparsa. A questo possiamo aggiungere che oramai influenti circoli e giornali vari statunitensi non nascondono più di essere *against united Europe*.

Terzo fatto. Ciampi ha rimandato indietro la Gasparri subito dopo il fallimento del Vertice. Il limite dell’indecenza è stato superato e Ciampi l’ha sanzionato proprio nel momento in cui il “governo dell’indecenza” non ha portato a casa il compito che gli era stato assegnato: aiutare il parto difficile della Costituzione europea.

Questi tre fatti – crisi europea, superpotenza americana ostile e definitivo smascheramento del governo italiano – sono quelli sui quali i federalisti dovrebbero riflettere seriamente.

Infatti, essi sono profondamente intrecciati.

Primo intreccio del problema. La crisi europea è chiaramente frutto dell’incapacità – che in politica generalmente coincide con la non-volontà – delle attuali classi politiche europee di portare a compimento il processo di unificazione europea. Ma questa incapacità-non volontà è amplificata dall’iniziativa americana che punta chiaramente a dividere il fronte europeo per impedire la formazione di un potere di bilanciamento *versus* l’unilateralismo. Non bisogna più farsi molte illusioni al riguardo: se e quando ci sarà una forte ripresa dell’iniziativa costituzionale (o costituente), questa avverrà in un clima di forte tensione con l’“alleato” americano.

Secondo intreccio del problema. Il “governo dell’indecenza” non ha alcun interesse ad avviare un processo costituzionale europeo perché il suo leader sa benissimo che non potrebbe sopravvivere politicamente in un quadro diverso da quello italiano, il solo che gli garantisce potere all’interno e spazio sul piano internazionale come vassallo più fedele.

Occorre allora vedere qual’è il punto più debole di questo intreccio, per poterlo meglio dipanare e sciogliere.

A me sembra essere quello della posizione del governo italiano.

Forse non si è riflettuto a fondo sul peso negativo che l’Italia ha esercitato negli ultimi due anni sul processo di unificazione. Vediamo ancora i fatti:

- ha assunto posizioni ‘euroscettiche’ in diverse circostanze (dal mandato di cattura europeo fino alle diverse esternazioni contro l’euro del suo leader e mantengoli vari);

- ha sposato la linea dell’unilateralismo USA ed ha contribuito, in occasione della guerra irachena, ad inserire un cuneo profondo nel

cuore dell'Unione: senza l'apporto italiano difficilmente sarebbe stata firmata la dichiarazione dei paesi della cosiddetta 'nuova' Europa in opposizione a quelli della cd 'vecchia' Europa. La posizione inglese è tradizionalmente filo-USA in politica estera, era scontata e non spostava nulla. È stata invece la posizione italiana (ancor più di quella spagnola) che ha dato una sorta di 'legittimazione europea' al fronte dei paesi dell'est schieratisi su posizioni filo-USA.

Durante i lavori della Convenzione il governo italiano non ha mai provato ad esprimere posizioni avanzate sul tema istituzionale, o quantomeno in linea con la propria tradizione; anzi, si è distinto per chiedere (con Fini) l'eliminazione del 'modello federale' quale punto finale del processo di unificazione.

Come presidente di turno della UE ha avallato lo 'strappo' franco-tedesco sul Patto di stabilità, con il duplice obiettivo di costituire un precedente da utilizzare nell'immediato futuro (l'espressione di Tremonti "abbiamo fatto giurisprudenza" spiega tutto) e di infliggere un duro colpo al ruolo ed al prestigio della Commissione.

In occasione del vertice di Bruxelles l'Italia ha svolto una funzione formalmente 'notarile', ma che di fatto puntava a sabotare una conclusione positiva:

Il suo leader si è limitato a registrare che le posizioni di Spagna e Polonia da una parte e quelle di Francia e Germania dall'altra parte erano troppo distanti (anzi, ha lasciato capire che si è rotto perché questi ultimi non intendevano andare incontro ai primi) e, pertanto, ha chiuso il discorso. Non ha nemmeno provato a fare ciò che fece Craxi nell'85 quando mise ai voti il progetto del Parlamento europeo e costrinse la Thatcher a dire di no. Se avesse avuto lo stesso coraggio (bastava solo un po' di dignità europea) avrebbe chiesto un voto. La Costituzione probabilmente non sarebbe stata adottata lo stesso, ma il segno politico sarebbe stato chiaro: si sarebbe così formato, subito, il fronte dei Paesi a favore della Costituzione.

Il suo leader ha capito perfettamente qual'era

la posta in gioco e si è regolato di conseguenza. È illuminante la ricostruzione che lui stesso fa del Vertice (da "La Repubblica" del 19 dicembre): "tutti avevano capito che con il sistema di voto a maggioranza avrebbero ceduto quote di sovranità nazionale". E fa proprio l'esempio della "giustizia penale" (ma guarda un po'.....), materia sulla quale si sarebbe dovuto votare a maggioranza, concludendo che di fronte a questa prospettiva (li avrà terrorizzati con la storiella dei giudici comunisti) "molti si sono tirati indietro". Ed il motivo è che "si stava avviando un processo che portava da una semplice Unione ad una Europa federale. Molti non erano pronti ed io ho pensato bene di non fare forzature e di chiudere la discussione".

Illuminante, vero? C'è ancora qualcuno che ha voglia di mandargli appelli o petizioni?

Last but not least, il "governo dell'indecenza" ha detto che non è d'accordo per la politica del 'nucleo' (e si capisce...).

Per l'Europa, dunque, uno dei maggiori problemi è l'Italia. Con questa Italia non può partire un'iniziativa dei 'paesi fondatori'; resta l'iniziativa franco-tedesca, che però rischia di apparire come quella di un direttorio (con inevitabili azioni di rigetto), costretta quindi ad 'imbarcare' la Gran Bretagna e perdere così efficacia ai fini di una battaglia costituzionale.

Se questi sono i fatti e le considerazioni che da questi possiamo trarre, occorre ora interrogarsi sul "che fare" dopo un disastro simile.

In buona sostanza, allora, e da un punto di vista strategico, occorre, a mio avviso, mettere in moto un'iniziativa lungo tre direttrici convergenti.

Occorre innanzitutto dare un'indicazione di tipo generale: rilancio della battaglia costituente, anche con il passaggio intermedio di chiedere all'attuale Parlamento Europeo di adottare, prima delle elezioni europee, la Costituzione approvata dalla Convenzione. Sarebbe un atto di alto significato politico, in quanto sconfesserebbe e delegittimerebbe

definitivamente la CIG, aprendo un conflitto salutare con i governi nazionali.

In secondo luogo (ma contestualmente) occorre prendere l'iniziativa per la creazione di un "fronte" di forze politiche europee che inseriscono al primo punto del proprio programma elettorale la richiesta della Costituente. Per raggiungere questo obiettivo occorre:

- Incoraggiare le forze politiche 'europeiste' a chiedere la Costituente nelle prossime elezioni europee ed appoggiare chi intende farlo;
- sviluppare il progetto di un "Manifesto per un'Europa federale" che costituisca la cornice teorica e politica di tutti coloro (forze politiche, culturali e sociali, società civile e movimenti) che si riconoscono nella battaglia costituente per la Federazione Europea. Il "Manifesto" deve contenere, in forma breve ed incisiva, i motivi principali che rendono necessaria ed urgente questa scelta per l'oggi, non per un domani fuori da ogni tempo politico. Esso deve richiamare i valori della battaglia per la federazione (la pace), la politica che deve fare la federazione (modello sociale europeo, sviluppo sostenibile, riforma dell'ONU ed azione verso l'area medio-orientale e mediterranea), le istituzioni necessarie per il funzionamento della Federazione;
- lavorare perché si crei una sorta di 'patto federale' tra le varie forze politiche che si riconoscono nel 'Manifesto', affinché operino come un 'partito federalista' all'interno del futuro Parlamento europeo. È questo un traguardo difficile ed ambizioso, ma bisogna pur

tentare. In tempi di crisi gravi (e questa lo è) far programmi sulla base della sola *realpolitik* rende ancor più miopi ed impotenti; nelle svolte importanti della politica occorre accelerare e tentare un'avanzata repentina, altrimenti si rimane impantanati.

Colpire l'anello debole della catena 'inter-governativa': questo è il "governo dell'indecenza", per i motivi sopra indicati. Se denunciato fortemente l'antieuropeismo di questo governo, da una parte costringiamo l'opposizione ad alzare il tiro, portandola più decisamente su una posizione federalista, dall'altra staniamo quelle poche forze europeiste che stanno dentro la maggioranza e che sono decisive per la sopravvivenza del governo. Puntare alla crisi di questo governo e farlo cadere proprio sul terreno dell'Europa è possibile. Se poi dovesse emergere nuovamente un 'vincolo esterno' sul quale l'Italia sarebbe costretta a scegliere (l'adozione della Costituzione da parte del Parlamento europeo oppure l'emergere di un qualche primo 'nucleo duro') allora è anche certo. Con un'Italia restituita alla propria tradizione europeista cambierebbe completamente lo scenario e l'iniziativa costituente dei paesi 'fondatori' apparirebbe 'legittima' e perciò forte.

I prossimi sei mesi saranno, nel bene o nel male, decisivi, perché, dopo, nulla sarà come prima.

Antonio Longo
24 dicembre 2003

Le nuove collettività transnazionali e la formazione del popolo federale mondiale

Giampiero Bordino

Quali ipotesi per un *demos* federalista nell'età della globalizzazione? Occorre prendere atto che ogni nuovo *nomos* (sistema istituzionale, ordinamento) deve avere il suo *demos* (popolo), anzi storicamente ha sempre avuto il suo *demos*. La strategia federalista, se vuol essere efficace, non può sottovalutare o ignorare questa dimensione del problema: non deve solo chiedersi "che cos'è il federalismo?", ma "chi sono i federalisti?".

In altre parole: quali "popoli" possono essere (per i loro interessi oggettivi, per le loro oggettive predisposizioni ed esperienze esistenziali e culturali: al di là dello stato attuale, più o meno maturo, della loro "autocoscienza") attori e protagonisti nella costruzione del nuovo *nomos* federalista?

Ancora: a quali nuovi soggetti collettivi i sostenitori di un nuovo ordine federalista europeo e mondiale, nel contesto del processo di globalizzazione (un processo oggettivamente rivoluzionario: che ha cambiato radicalmente il mondo), possono affidare le loro prospettive e le loro speranze?

Nella tradizione culturale e politica occidentale moderna e contemporanea i due fondamentali paradigmi sui quali si è solitamente costruita la risposta alle domande sui rapporti fra *nomos* (ordinamento, istituzioni, modello di statualità ecc.) e *demos* (popolo, soggetti sociali, società civile ecc.) sono stati:

il paradigma della nazione (il popolo inteso come nazione è la base di riferimento e di legittimazione dell'azione politica e dell'ordinamento istituzionale che viene perseguito e che si consegue; su questo paradigma si sono costruiti gli Stati moderni negli ultimi secoli); il paradigma della classe sociale (il popolo di riferimento, nella cultura marxista e in generale nel pensiero socialista, è la classe proletaria o comunque un insieme di forze sociali

connotate dal punto di vista dei rapporti di produzione, prevalentemente all'interno di mercati nazionali; la lotta di classe è lo strumento per la costruzione del nuovo *nomos* socialista).

Questi paradigmi sono tramontati con la crisi degli Stati nazionali e delle ideologie dominanti del XIX e XX secolo (liberalismo, socialismo e comunismo, fascismo, democrazia di livello nazionale), con la formazione del mercato mondiale e con la globalizzazione. Quale è dunque oggi un nuovo possibile paradigma adeguato alla nuova epoca storica? Su quali "popoli", su quali soggetti collettivi è possibile "fare leva" per costruire un nuovo ordinamento dei continenti (Europa ecc.) e del mondo fondato sul modello istituzionale del federalismo, inteso come un modello "glocale" capace di conciliare gli interessi e i valori del "luogo" con quelli del "globo" e di garantire una pacifica governabilità di entrambi?

Possiamo ipotizzare, ed è questa ipotesi che viene qui posta in discussione per essere analizzata e approfondita, che questo nuovo paradigma sia quello che propongo di chiamare paradigma transnazionale delle diaspore.

Nella globalizzazione si sta formando per la prima volta nella storia umana una società civile globale che può essere rappresentata come un insieme di nodi di reti transnazionali (e postnazionali) di diaspore.

Che cosa sono queste diaspore? sono comunità umane tendenzialmente di tipo "culturale" (l'appartenenza non è "data" dall'origine etnico-linguistica ma è "costruita" attraverso processi di condivisione di esperienze culturali ed esistenziali e processi di condivisione di pratiche sociali prodotti dalle nuove mobilità dell'epoca della globalizzazione: mobilità delle cose, delle persone e dei "segni"; mobilità rese possibili, e divenute di fatto irreversi-

bili a meno di catastrofi planetarie, dalla rivoluzione tecnologica dell'ultimo secolo nelle comunicazioni e nei trasporti); comunità sempre meno etnico-linguistiche, ma tendenzialmente transnazionali, perchè non coincidono con alcuna specifica nazione o Stato ma li "attraversano" orizzontalmente; comunità i cui membri sono caratterizzati da un nuovo pluralismo delle identità, delle appartenenze, delle cittadinanze: una condizione esistenziale, culturale, anche giuridica (doppia o tripla cittadinanza) definibile come uno stare *in-between*, "entro e tra", o ancora "un risiedere nello spaesamento".

Quali sono e quante sono queste diaspore? Quale è il loro "peso" reale nel sistema delle relazioni mondiali? Proviamo a fare un inventario:

le diaspore intese nel senso etimologico tradizionale, come comunità di una stessa origine etnico-linguistica oggi "disperse" nel mondo; si stimano parecchie decine di queste comunità: asiatiche, africane, maghrebine, medio-orientali, europee ecc. Molte centinaia di milioni di persone vivono "entro" e "tra", sperimentano nel contempo il "luogo" e il "globo" (sono per loro natura "glocali"), costruiscono *in progress* la loro nuova identità, hanno una pluralità di appartenenze e spesso di cittadinanze e così via;

le *business communities* transnazionali, che tendono a non avere più né territori né bandiere, che si muovono fra il "luogo" e il "globo"; i lavoratori "transmigranti", figli delle nuove mobilità nella produzione (delocalizzazioni, imprese a rete ecc.) e nelle professioni, che praticano mobilità brevi e ricorrenti e vivono, come è stato efficacemente detto, nell'"arcipelago degli aeroporti";

le nuove comunità transnazionali della scienza, della ricerca, dell'arte e della cultura: centinaia di migliaia di persone (una grande e decisiva élite della conoscenza e dell'immaginario) che viaggiano nel mondo, si muovono sulle reti e fanno rete (potenza di Internet!),

sentono e praticano un'identità e un sentimento di appartenenza "funzionali" (fedeli anzitutto alle funzioni della propria comunità di ricercatori, scienziati ecc.) più che etnico-linguistici o statuali;

le nuove comunità transnazionali delle organizzazioni internazionali, del volontariato, delle organizzazioni non governative (ONG), dei movimenti *new global* o *no global* pacifisti ed ecologisti (e comunque tuttavia sempre inevitabilmente *global*) del nuovo solidarismo mondiale: ancora molte centinaia di migliaia o forse decine di milioni di persone, che si muovono fra "etica" e "diritto"; un arcipelago vasto ed anche fortemente differenziato, ma accumulato da un dato comune: il fatto di avere come orizzonte e come casa il mondo; le comunità religiose transnazionali, le chiese più o meno "universali" (anzitutto quelle cristiane), che hanno come orizzonte il mondo, che percorrono il mondo "per salvarlo", e che alimentano, non a caso, le ONG, i movimenti, la solidarietà transnazionale.

Per concludere: questi sono i soggetti collettivi, i "popoli" potenzialmente e oggettivamente - per interessi, per esperienze esistenziali e culturali, per ruolo e collocazione nell'ordine sociale e così via - federalisti. Molte centinaia di milioni di persone, élites mobili e diasporiche, forse il 10-20% della popolazione mondiale, un numero crescente di individui presenti in tutto il mondo. "Popoli" che in passato certamente non esistevano e di cui quindi il pensiero federalista classico non ha potuto tenere conto.

Il problema è: per fare in modo che l'"oggettività" sociologica di questa presenza si trasformi in "soggettività" politica, che i soggetti collettivi prendano "coscienza di sé" quali strategie i federalisti devono adottare? "Che fare", in termini di riflessioni e strategie politiche, relazionali e comunicative, di fronte al mondo nuovo - il mondo ibrido, diasporico, reticolare, iperconnesso - dell'epoca della globalizzazione?

Il modello sociale europeo

Grazia Borgna

Gli uomini nel corso della loro storia, grazie all'attrezzatura cerebrale e fisica, a differenza di tutti gli altri animali, hanno cambiato più volte il loro modo di vivere. Questa capacità ha permesso di migliorare le aspettative di vita e, attraverso i millenni, ha accresciuto enormemente la presenza numerica e l'efficienza del sistematico sfruttamento delle risorse del pianeta.

È opinione diffusa che oggi si sia alla fine di questo percorso e che da predatore l'uomo debba trasformarsi in oculato amministratore del patrimonio che ha ricevuto o che ha costruito se non vuole distruggere sé stesso e il pianeta.

Le trasformazioni più importanti sono avvenute in corrispondenza con grandi innovazioni tecnologiche, innovazioni che hanno mutato profondamente le condizioni di vita, i rapporti sociali e il grado di sfruttamento dell'ambiente naturale.

Il primo decisivo mutamento è avvenuto circa 10.000 anni fa con quella che è stata definita la Rivoluzione agricola. Essa ha trasformato, in certe zone particolarmente favorevoli come la mezzaluna fertile, l'uomo nomade e predatore in agricoltore e allevatore, meno schiavo della natura in quanto capace di produrre ciò che gli serviva per il suo sostentamento. Questa innovazione permettendo una più stabile e migliore organizzazione della vita fa sì che la popolazione cresca. L'intervento dell'uomo trasforma profondamente l'ambiente naturale. La nascita dei mestieri, e la conseguente divisione del lavoro, da origine alla formazione di società a struttura piramidale e quindi organizzate su rigide gerarchie. Lo scambio è prevalentemente locale. La possibilità di produrre e di accantonare eccedenze permette di affrontare meglio carestie e calamità naturali, di avviare lo scambio di prodotti con altre comunità e di conseguenza di

ampliare conoscenze e orizzonti. L'isolamento è finito, ma il rapporto con le altre comunità non è sempre pacifico.

La tecnologia, essenzialmente basata sulle macchine semplici, la ruota ecc., anche se molto sofisticata, è basata essenzialmente sullo sfruttamento del lavoro muscolare degli animali, degli schiavi e dei servi e sulle forze della natura, quali il vento e l'acqua.

Queste caratteristiche rimangono pressoché immutate fino alla rivoluzione industriale.

Nuove scoperte quali la forza propulsiva del vapore, poi l'elettricità fino all'energia atomica, mutano profondamente le caratteristiche del lavoro e dei rapporti sociali. La borghesia accede al potere. La Rivoluzione francese afferma i nuovi diritti dell'uomo, il superamento dell'assolutismo e la nascita di istituzioni politiche basate sulla separazione tra il potere economico, politico e religioso e nelle istituzioni dello Stato la separazione tra il potere legislativo, esecutivo e giudiziario. L'introduzione delle macchine nell'agricoltura riduce la manodopera che viene assorbita prima nelle manifatture poi nelle grandi industrie. Un più diffuso benessere permette un aumento della popolazione. Si estende lo sfruttamento delle risorse naturali non rinnovabili sia per la produzione industriale sia come fonti di energia. Si intensifica il commercio e le dimensioni del mercato interno si estendono prima al livello nazionale e poi continentale. Nasce il Movimento sindacale e i partiti politici che si richiamano alle ideologie liberali, democratica e socialista. La Rivoluzione russa afferma il diritto alla giustizia sociale e quindi ad un'equa distribuzione della ricchezza prodotta.

Intorno al 1960 si verifica un nuovo salto tecnologico, la rivoluzione scientifica. Le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione rivoluzionano il modo di produrre che

si smaterializza e delocalizza. Gran parte della produzione industriale, introducendo i robot, si automatizza. Si riduce il numero degli operai e cresce quello dei tecnici. Questo nuovo modo di produzione tende ad abbattere le barriere fisiche, economiche e finanziarie. Il mercato interno va assumendo dimensioni globali. La popolazione mondiale cresce.

Cambiano le caratteristiche che regolano la politica, l'economia, il lavoro e il rapporto con l'ambiente. Ma per produrre i benefici effetti dei quali è portatrice e permettere la nascita della società della conoscenza, la Rivoluzione scientifica deve poter investire nella sua principale forza produttiva: la scienza. Perché questo accada è necessario che si verifichino alcune precondizioni. Sono necessari nuovi servizi in grado di offrire formazione permanente sia a coloro che vengono espulsi dall'industria, che si ristrutturano e si informatizzano o che si riconverte alle nuove produzioni, sia a coloro, che pur occupati, devono poter migliorare e adeguare le proprie conoscenze professionali molto più frequentemente che nel passato. Per far questo è necessario innalzare e non abbassare i livelli di istruzione, offrire le opportunità di accesso ad una formazione permanente e non limitarsi ad espellere manodopera, permettere autonomia e decentramento decisionale e non arroccarsi a difendere vecchie strutture statali concentrate e burocratiche, permettere la circolazione delle informazioni in tempo reale e non alzare barriere ideologiche o religiose, facilitare la mobilità e la cooperazione economica su vaste aree e non arretrare verso la difesa di incongruenti micronazionalismi.

Se quella industriale è stata la civiltà che ha liberato le classi questa è la civiltà che può finalmente liberare gli individui, che può realizzare le capacità, sviluppare le potenzialità e dare pari opportunità e dignità a tutti gli uomini.

In un mondo senza barriere è più difficile giustificare le ingiustizie e la violazione dei diritti umani ricorrendo all'ideologia e alla forza. Ma né le posizioni di coloro che oppongono resistenza alla mondializzazione del mercato,

per salvare antichi privilegi o per salvare nicchie di rendita, né quella di coloro che credono che solo il mercato autoregolato possa garantire lo sviluppo sono in grado di affrontare la complessità del mondo attuale e di trovare soluzioni adeguate. In alcuni casi la regolamentazione democratica del mercato viene vissuta come un ostacolo all'abbattimento dei costi produttivi e delle rendite, come un intralcio alla competitività delle imprese e un impedimento all'affermarsi di un'economia sana. In altri casi il rifiuto della globalizzazione deriva dalla necessità di far fronte alla concorrenza sleale dei Paesi più ricchi e di difendere le economie più arretrate e più povere da una competizione selvaggia e regolata solo dagli interessi delle grandi imprese multinazionali. Lo sviluppo per essere equilibrato e duraturo deve essere finalizzato a sanare sottosviluppo e ingiustizie e a soddisfare i bisogni collettivi piuttosto che l'arricchimento di pochi privilegiati.

Nel mondo c'è bisogno di pace, democrazia, sviluppo sostenibile e benessere diffuso.

Certo siamo ancora ben lontani da tutto questo. Si tratta di possibilità e non di certezze. Le forze contrarie politiche, economiche, religiose sono molto potenti, sono le ispiratrici del micronazionalismo, della chiusura, dell'opposizione all'innovazione tecnologica e all'affermazione dei diritti umani.

Anche comunismo e liberismo, vecchi modelli del '900, sono inadatti ad affrontare le sfide del XXI secolo. Il primo perché è chiuso e illiberale. Il secondo sta mostrando tutta la sua inadeguatezza sul piano della sostenibilità sociale e ambientale.

Senza il controllo democratico sullo sviluppo si alimentano il conflitto tra il nord e il sud del mondo, le diseguaglianze di reddito, l'inquinamento ormai insostenibile e si dà spazio alla criminalità organizzata e al terrorismo, ai conflitti invece che alla cooperazione.

Questo modo di gestire la globalizzazione è ora ad un punto di arrivo. È necessaria una svolta. Solo un progetto di sviluppo che tenga conto della sostenibilità sociale e ambientale può accompagnare la transizione verso la

società della conoscenza. Esso deve salvaguardare il diritto al progresso umano e quindi ad un lavoro soddisfacente e ad un reddito sufficiente, ad un'alimentazione sana e ad una abitazione dignitosa, ad un'istruzione di buon livello e alla formazione permanente, alla tutela della salute e alla protezione dell'infanzia e della vecchiaia, a godere di un ambiente non inquinato. Diritti ai quali tutti gli uomini devono poter accedere, senza discriminazioni. In molte parti del mondo questo obiettivo è ancora molto lontano e non solo nel Sud sfruttato dallo "scambio ineguale", ma anche nel nord là dove c'è ancora la pena di morte, dove si assiste ad un ritorno all'impoverimento delle fasce deboli della popolazione, dove si rifiutano le politiche per ridurre un crescente inquinamento dell'acqua, dell'aria e del suolo.

Un progresso importante potrebbe venire dall'Unione europea. Ma essa deve prendere coscienza che se non farà i passi necessari per diventare uno Stato federale con un governo democratico capace di agire potrebbe regredire rapidamente ed essere emarginata dal processo storico senza poter dare un apporto decisivo a creare un equilibrio mondiale più pacifico e prospero. Se resta prigioniera della logica funzionalista dei piccoli passi non potrà assumere le responsabilità che le spettano.

Oggi l'Europa è l'unica parte del mondo industrializzato che sta tentando di unire più Stati in una Federazione regionale e di darsi una Carta costituzionale che regolamenti l'assetto politico, economico e sociale.

Sul piano politico può realizzare la prima forma di democrazia sovranazionale, e unire, sotto la Costituzione, Paesi con una storia e una tradizione consolidata che si sono fatti guerra per secoli.

Sul piano economico può potenziare le risorse di bilancio necessarie per realizzare un modello di sviluppo sostenibile.

Sul piano sociale può riproporre, riformato, il suo modello sociale.

Uno Stato federale che rinnovi la vita democratica e distribuisca i poteri su più livelli di governo attribuendo al governo federale i poteri di un governo democratico inerenti alla

politica economica, alla politica estera e della sicurezza, ai poteri fiscali e di bilancio.

Un governo in grado di dare impulso alla ricerca, allo sviluppo, all'occupazione, alla protezione sociale e ambientale.

Il Modello sociale europeo: un esempio di ciò che potrebbe fare la Federazione europea

L'Europa ha realizzato, nel secondo dopoguerra, un modello sociale unico al mondo che ha permesso lunghi anni di pace e di coesione sociale, un benessere diffuso e consumi soddisfacenti, relazioni industriali equilibrate e regolate dalla concertazione. Un modello che ha garantito istruzione, assistenza sanitaria e pensioni a tutta la popolazione.

Si trattava di un sistema di protezione sociale dai grandi rischi dell'epoca industriale, soprattutto la disoccupazione, l'invalidità, la malattia, la vecchiaia.

La diffusione della Rivoluzione scientifica e la globalizzazione del mercato stanno mettendo in discussione questo sistema di garanzie. È considerato troppo costoso e inadeguato.

Sul fatto che sia troppo costoso si può fare una semplice osservazione.

Si dice da più parti che lo Stato non è più in grado di destinare una fetta così consistente del PIL alla spesa sociale e ambientale. Non si tiene conto che un drastico ridimensionamento della spesa pubblica, provoca un aumento della povertà, abbassa il livello dell'istruzione e dell'assistenza sanitaria, aumenta la disoccupazione e la sottoccupazione, provoca gravi squilibri ambientali, incide profondamente sulla coesione sociale e sulla conflittualità. Va inoltre considerato che, senza una politica sociale di garanzia e di sicurezza, si generano degli effetti macroeconomici negativi, ad esempio si deprimono e rendono instabili i consumi, si scoraggiano gli investimenti, si paralizza lo sviluppo. I costi possono essere addirittura superiori a quelli necessari a realizzare e mantenere un modello di sviluppo ecocompatibile e solidale.

Sulla spesa pubblica vanno quindi fatte serie riflessioni. Il prof. Luciano Gallino ad esempio ha fatto recentemente osservare, sfatando gli allarmi circa l'insostenibilità del sistema

previdenziale, che in Italia, la quota del PIL prodotto per ora lavorativa aumenta mediamente del 2% l'anno. Cumulando questo aumento della produttività e proiettandolo al 2050 saranno ben due giovani a portare un vecchio sulle spalle. Egli faceva notare inoltre che la quota delle retribuzioni lorde sul PIL è peraltro diminuita, negli anni '90, dal 36 al 30%. E concludeva: "Un taglio alle pensioni aggiungerebbe a tali salassi già subiti dai redditi di lavoro un'altra sottrazione di reddito".

Si dice poi che il modello sociale europeo è inadeguato. Nato per rispondere ai problemi posti dalla Rivoluzione industriale, non è considerato più adatto alle esigenze derivanti dalla diffusione della Rivoluzione scientifica. Questo è un problema reale che deve essere affrontato, ma che non comporta automaticamente e inevitabilmente la riduzione della spesa sociale e ambientale, quanto piuttosto la necessità di un suo adeguamento alle esigenze e ai problemi posti dall'economia globalizzata e dall'apertura dei mercati.

La globalizzazione ha prodotto importanti cambiamenti nel comportamento delle forze economiche, degli Stati e nelle caratteristiche del lavoro.

Le forze economiche, essenzialmente le imprese multinazionali e il capitale finanziario, non più legate al territorio, come il lavoro e lo Stato, hanno acquisito nuove e più ampie possibilità di azione. Possono decidere, senza vincoli, cosa e dove produrre, dove investire, ma anche dove pagare le tasse.

La globalizzazione sta mutando anche la condizione degli Stati. Mentre l'evoluzione del modo di produzione ha allargato le dimensioni del mercato su scala universale, la politica che governa tale evoluzione è rimasta limitata nei confini più ristretti degli Stati nazionali. Questo spiega le loro attuali difficoltà a promuovere la crescita e l'occupazione, a far rispettare la legge, a riscuotere le imposte, a tutelare l'ambiente e la coesione sociale.

Anche le caratteristiche del lavoro sono profondamente mutate in conseguenza sia della competizione mondiale sia della diffu-

sione delle nuove tecnologie. Il lavoro si sta trasformando nella sua dimensione spaziale (si incrementa la mobilità), temporale (i nuovi contratti sono generalmente a termine), e contrattuale (a parte i contratti collettivi i nuovi contratti sono generalmente di carattere individuale e questo indebolisce chi cerca lavoro, ma soprattutto esclude i sindacati). Diventa difficile comparare salari di lavori simili. La carriera viene continuamente spezzettata al ribasso. Si diffondono insicurezza e precarietà. I giovani che posseggono nozioni culturali e tecniche più aggiornate sono i peggio pagati.

Questo spiega perché oggi quella della flessibilità sostenibile è diventata la nuova questione sociale. Gli uomini potranno assumere la cultura della flessibilità soltanto a certe condizioni, ad esempio, quando la formazione verrà a far parte integrante del lavoro stesso.

È necessario pensare a forme di organizzazione del lavoro più rispettose delle persone, dei loro bisogni di creatività, di un lavoro che abbia un senso, di riconoscimento.

La riduzione della spesa pubblica ha gravi ripercussioni sulla qualità della vita soprattutto dei giovani, sulla loro possibilità di programmare il futuro, di godere dell'autonomia economica e di una soddisfacente vita affettiva e di relazione. Se ad esempio il livello di istruzione si abbassa si abbassano anche le possibilità che si offrono ai giovani di proporsi in modo adeguato sul mercato del lavoro costringendoli ad integrare privatamente le carenze del sistema. Se non si garantisce una formazione permanente, che permetta l'aggiornamento continuo imposto dall'evoluzione delle nuove tecnologie, percorrere una carriera lavorativa adeguata alle capacità e alle ambizioni diventa molto difficile, ma soprattutto discriminante. Può affrontarla solo chi ha buone risorse economiche.

Senza la certezza della stabilità e di una adeguata continuità retributiva è veramente difficile per un giovane programmare il proprio futuro anche per quello che riguarda la sfera affettiva e la possibilità di formarsi una famiglia, di avere dei figli, di mantenere relazioni

sociali che permettano di coltivare interessi e hobby.

Se queste condizioni minime vengono messe in discussione persino nei Paesi sviluppati e nel 2000 c'è qualcosa che non va.

Si deve trovare una risposta al seguente interrogativo: è la rivoluzione scientifica che porta ad un arretramento delle condizioni sociali e dell'equilibrio ambientale o è il modo in cui è stata gestita fino ad oggi, seguendo o imponendo un modello di sviluppo che approfondisce le differenze invece di colmarle, che diffonde precarietà e insicurezza invece di nuove opportunità di muoversi, confrontarsi, imparare, cambiare, realizzarsi? Che dire poi dell'aumento della violenza e delle guerre invece dell'aumento dei diritti, della pace e della sicurezza? Nessuno può negare che l'insicurezza economica alimenta i fattori di tensione e i rischi di conflitto che minacciano il mondo.

Da più parti si reclama un controllo democratico sul processo di globalizzazione cominciando dalla riforma dell'ONU nel cui Consiglio di sicurezza dovrebbero sedere le grandi regioni del mondo.

Sul Modello sociale gli europei devono essere intransigenti e pretendere che il governo europeo imbocchi coraggiosamente la strada dei grandi obiettivi del progresso umano e del soddisfacimento dei bisogni collettivi. Urge un cambiamento di indirizzo della politica economica e scelte coraggiose per realizzare un modello di sviluppo sostenibile.

Gli Stati nazionali europei non sono più in grado di sopportare simili oneri, ma l'Europa

ha le risorse e la cultura necessari.

La strada della riforma del modello sociale è quella del suo adeguamento ai nuovi rischi dei quali si è qui ampiamente trattato. Dovrà garantire tutti i cittadini e i residenti e per tutto l'arco della vita.

Preveggo due possibili obiezioni, la presunta insostenibilità finanziaria e la possibilità di aumentare i privilegi di una parte dell'umanità in un mondo dove la maggior parte degli uomini vive a livello di sopravvivenza.

Al sospetto che la realizzazione del Modello sociale europeo possa comportare un costo insostenibile si può rispondere che con un bilancio adeguato l'Europa, se saprà compiere il salto verso lo Stato federale, può far fronte senza problemi.

Circa l'obiezione che il Modello sociale europeo approfondirebbe le differenze rispetto al resto del mondo meno fortunato va chiarito che trattandosi qui non di privilegi ma di diritti riconosciuti nel passato e oggi rimessi in discussione da un modello di sviluppo neoliberista inadeguato, il riaffermare questi diritti avrebbe un significato di riscatto e di esempio anche per gli uomini meno fortunati. Se l'Europa riuscirà a dimostrare che il suo modello sociale è compatibile con la crescita economica, anzi che può essere il motore di un modello alternativo di crescita, questo modello potrà diventare un utile riferimento anche per altri Stati soprattutto per quelli che stanno tentando, attraverso l'integrazione economica, come il MERCOSUR e l'ASEAN, di diventare più forti sullo scacchiere mondiale.

Pacifismo, federalismo e società civile globale*

di Giovanni Finizio

Al Congresso di Firenze del Movimento Federalista Europeo è passata una mozione che lega in qualche modo l'azione del Movimento alla società civile globale. In tale contesto, è nata una sinergia tra MFE e Tavola della Pace che si è resa concretamente visibile all'Assemblea dell'ONU dei Popoli e alla Marcia per la Pace Perugia-Assisi. Si tratta di una svolta epocale. Ma cosa esattamente essa significa? Quali orizzonti schiude al Movimento in termini di elaborazione strategica e di prospettive di successo dell'azione federalista?

Per rispondere a tali domande, si rende necessario capire quali possano essere le relazioni reciproche tra pacifismo, federalismo e società civile globale ed i motivi per cui stiamo assistendo ad una generale convergenza tra questi tre elementi. A tal fine, il mio intervento non può prescindere da una prima definizione di società civile globale, cui seguirà il tentativo di individuare le sue funzioni, e dunque la sua utilità per il federalismo quale ideologia e quale movimento politico. Inoltre, è opportuno inquadrare il pacifismo italiano e internazionale all'interno dell'avvolgente contesto della società civile globale, al fine di valutare correttamente le motivazioni profonde della svolta del Movimento.

1. La società civile

In primo luogo dobbiamo dunque capire cosa si debba o si possa intendere per società civile nel suo contesto classico di sviluppo costituito, come per la democrazia, dallo stato-nazione.

L'espressione risale ai Greci e ai Romani, e modifica il suo significato attraverso i secoli ed il pensiero di autori quali Hobbes e Locke¹, Adam Smith e Adam Ferguson², Kant³, Hegel e Marx⁴, Tocqueville⁵, Gramsci⁶.

Recentemente è avvenuta una riscoperta del concetto. In Occidente, a partire dagli Stati Uniti, essa ha acquisito rilievo in conseguenza delle controversie circa il supposto declino nella partecipazione civica e politica. In America Latina essa appariva ai pensatori quale mezzo potenziale di unificazione di intenti di gruppi religiosi, imprenditori e movimenti di lavoratori nell'opposizione al regime; essa, inoltre, quale forza sociale si poneva al di fuori dei partiti e dello stato, largamente screditati. In Europa centro-orientale, nel contesto di stati totalitari in cui la distinzione tra interessi della gente ed interessi dello stato era virtualmente soppressa, i dissidenti cominciarono a credere che concepire una società civile quale associazione tra persone, lontano dai tentacoli dello stato, fosse un modo per cominciare a resistergli. Inoltre, sia nel contesto latinoamericano che in quello dell'Europa orientale, pensatori ed attivisti furono anche influenzati dall'idea dei diritti umani, che costituivano, insieme alla società civile, il complemento e la garanzia per una democrazia effettiva.

Quel che più importa, in via propedeutica, è che definire adeguatamente la società civile è importante perché ciò comporta importanti risvolti normativi: certo stiamo ragionando su quello che vediamo ma, allo stesso tempo, operiamo una scelta che porta alcuni soggetti al di fuori di essa e poniamo le condizioni affinché altri vi possano entrare; implicitamente, prescriviamo lo sviluppo di *questa* società civile ed il perpetuarsi di essa⁷.

Ciò detto, ricerchiamo una definizione che tragga spunto dalla storia della società civile e dal presente, nonché dal desiderabile. Riteniamo particolarmente importante il rapporto tra stato e mercato e la posizione della società civile nei loro confronti. Gramsci è

stato il primo a destinarle un ruolo separato tanto rispetto all'uno, tanto rispetto all'altro, senza d'altronde riservarle una mera funzione di contrappeso e di contrapposizione rispetto allo stato (Tocqueville, Putnam e il filone del capitale sociale).

Possiamo oggi distinguere tre forme di società civile: quella libertaria, quella comunitaria e quella che sosteniamo noi, quella che possiamo definire "*strong democratic civil society*". Tutte e tre si pongono in modo diverso rispetto allo stato e al mercato, o meglio, rispetto al settore pubblico e al settore privato⁸.

Il primo è il dominio dello stato e delle sue istituzioni governative formali, contraddistinto dalla coercizione e dal monopolio della forza legittima. Il secondo comprende tutti gli altri soggetti che possiamo immaginare, dagli individui alle organizzazioni sociali, dalle multinazionali alle associazioni civili, e si distingue per la libertà: si pensi al mercato, alla privacy, all'individualità. Alla base di tale contrapposizione sta l'illusoria convinzione che per essere liberi bisogna operare una scelta tra stato e mercato, cosicché tra i due si configura un gioco a somma zero: più uno ha successo, più l'altro viene ridimensionato. Più potere, meno libertà; più privato, meno pubblico e viceversa. Tale polarizzazione tra libertà e stato non può che lasciare alla società civile il ruolo di surrogato per il settore privato e sinonimo di scelta di consumo; presenta un forte grado di libertà, ma questa è completamente privatizzata e la socialità è molto esile. Le relazioni sociali nel settore privato e tra i due settori sono relazioni contrattuali, che sono legate al consenso ma che contemporaneamente provocano la separazione delle esistenze. Ovviamente, ciò non può portare che ad una *thin democracy*, in cui l'essere cittadini si riduce alla liturgia del voto ed il bene pubblico viene difficilmente perseguito, perché viene meno il sostegno a politiche pubbliche adeguate⁹.

La prospettiva comunitaria assume che le persone siano coinvolte in comunità prevalentemente ascrittive, cioè non volontarie, nelle quali sono legate da vincoli che precedono e

condizionano la loro individualità. La società civile è dunque considerata un complesso di relazioni sociali ineluttabili che legano insieme le persone, prima di tutto nelle famiglie e nelle associazioni di parentela, come comunità, congregazioni, ecc. In tali comunità ascrittive, si verifica un *trade off*, direbbero gli economisti, tra la solidarietà e l'inclusione: quanto più si privilegia l'apertura verso l'esterno, tanto più viene meno la solidarietà, la quale si basa, secondo i comunitari, proprio sulla chiusura, sulla contrapposizione con l'altro. In questo caso, è evidente che non c'è spazio per la democrazia, che provocherebbe il dissolvimento dei legami. Questi sono molto forti, a differenza che per le relazioni mercantili, ma a scapito dell'inclusione. I comunitari vogliono normalmente restaurare le qualità di *ancient communities* la cui sparizione è stata provocata dalla tendenza modernizzatrice, a cui bisogna reagire. Noi tuttavia non possiamo accontentarci di sacrificare la solidarietà per l'inclusione, o viceversa. Noi vogliamo una *thick community* e la libertà, allo stesso tempo.

In nostro aiuto viene la terza definizione di società civile, quella che noi sosteniamo, e che rifiuta l'opposizione esaustiva tra settore privato e settore pubblico per porsi quale terzo dominio che media tra l'ambito dal governo e delle istituzioni sovrane e quello del mercato, e che presenta le virtù di entrambi. Si tratta di un dominio pubblico e aperto (come quello statale), ma anche volontario e non coercitivo (come quello privato). Le sue comunità sono create dall'attività comune così come dalla storia comune, nel lavoro privato o pubblico, e raggiungono un elevato grado di eguaglianza non perché sono eguali, ma perché sono pluralistiche. Associazioni, gruppi, enti sono i più diversi, e tale varietà costituisce la ricchezza della **società civile democratica**.

I soggetti della società civile sono dunque individui, associazioni, gruppi di pubblico interesse, chiese, media (ma solo quando privilegiano le loro pubbliche responsabilità rispetto alle loro ambizioni commerciali), la famiglia, ecc.

2. La società civile e la democrazia

Abbiamo fatto notare come il primo tipo di società civile, costretta all'appiattimento sul mercato, porta ad una *thin democracy*, cioè ad una democrazia procedurale, limitata alla liturgia del voto, in quanto tale inutile per i bisogni umani vitali e per il benessere collettivo e condannata alla decadenza, quasi fosse palpabile la sua "stanchezza".

Il secondo tipo di società civile rende invece impossibile la democrazia, perché questa comporterebbe il dissolvimento dei legami comunitari, tutelati invece dalla chiusura della comunità verso l'esterno.

Il terzo tipo di società civile, diversamente, è il teatro della democrazia. La società civile così intesa presenta infatti virtù democratiche - apertura, ruolo pubblico, volontarietà, uguaglianza - e incoraggia le abitudini e i modi di vita democratici. I suoi membri, i cittadini democratici, sono attivi, responsabili, membri impegnati di gruppi e comunità che, pur avendo differenti valori e interessi diversi, si dedicano ad "arbitrare" tali differenze esplorando terreni comuni, lavorando insieme e perseguendo relazioni comuni. Ecco perché siamo vicini all'entusiasmo che ebbe Tocqueville nel vedere un'estesa rete civica composta da chiese, scuole, fattorie, associazioni volontarie di ogni tipo, piazze brulicanti di gente, ecc.¹⁰ Nell'America da lui visitata, le persone ritenevano sé cittadini e i loro gruppi associazioni civili: insieme, componevano la società civile.

Questa è l'accezione di società civile che sosteniamo: un complesso di soggetti, individuali e collettivi, nonché di relazioni, attraverso cui i suoi membri, pur agendo da privati, svolgono ruoli pubblici, anche semplicemente parlando di come si può sensibilizzare l'amministrazione comunale circa la sicurezza nel quartiere o di come si dovrebbero riformare le Nazioni Unite. In questo modo, attraverso associazioni, organizzazioni, movimenti, reti di discussione, circoli religiosi, il bene privato si trasforma in bene pubblico, l'esigenza di autodeterminazione individuale passa attra-

verso quella collettiva, che può venire affrontata dalle autorità per mezzo di politiche adeguate.

È di conseguenza evidente che la società civile è un ingranaggio chiave per il corretto funzionamento della democrazia, motivo per cui si dice che l'intervento della comunità internazionale nelle zone di crisi non deve fermarsi alla garanzia di regolarità delle prime elezioni, ma deve creare le condizioni per la fioritura della società civile; ed è per questo che si è tanto allarmati per la sua erosione nei paesi sviluppati da parte dell'ideologia del mercato. Debolezza della società civile significa malfunzionamento della democrazia, che finisce per attirare su di sé sfiducia e rassegnazione, portando così all'ulteriore indebolimento della società civile, e così via.

Una testimonianza chiara del ruolo della società civile nel funzionamento della democrazia, è fornito *a contrario* dal peso determinante dell'attuale erosione della società civile nella crisi della democrazia a livello dello stato-nazione¹¹. Tale erosione avviene in particolare, ma non solo, a causa della mondializzazione dell'economia, processo che costituisce il vettore del sistema economico neoliberista su scala globale, cioè su dimensione nazionale, internazionale e transnazionale. La conseguenza è l'appiattimento della società civile sul settore privato (concezione libertaria), svuotando lo stato non solo delle capacità, ma anche del sostegno per far fronte all'esigenza di tutelare i bisogni umani fondamentali, vero scopo ultimo di una democrazia. In reazione alla diffusione di tali approcci, si radicalizza ed estende l'impostazione comunitaria, che trova espressione ad esempio nei fondamentalismi (islamico e non solo), nemici giurati della democrazia.

Se inoltre è vero che la società civile costituisce la chiave della democrazia, *questa* società civile la qualifica chiaramente: possiamo in effetti parlare di *strong democracy*, ovvero di democrazia a partecipazione popolare, che permette ai singoli individui di prendere attivamente parte al processo democratico, di orientarlo, e di riempirlo di contenuti umano-

centrici. Questa è l'unica alternativa accettabile alla democrazia diretta, dato che proprio la democrazia, così intesa, è lo strumento politico che ci permette di perseguire il bene comune, diverso dalla somma degli interessi individuali. La società civile, essendo il luogo dove soggetti privati pensano e perseguono il bene pubblico, permette un'operazione di sintesi, per cui i bisogni individuali confluiscono nel bisogno pubblico. Saranno poi le istituzioni democratiche, traducendo il meccanismo in termini autoritativi, a trasformare tali domande politiche nel "diritto pubblico democratico"¹² ed in politiche adeguate. Ciò ci porta nuovamente a sposare l'espressione *strong democracy*, anche perché comunica l'idea di una democrazia legata all'indivisibilità e all'interdipendenza dei diritti civili, politici, sociali, economici e culturali¹³.

La funzione della società civile in un sistema di *strong democracy* consiste dunque primariamente nell'articolazione della domanda politica e sempre più, dato lo scollamento preoccupante dei partiti politici dalla società e la loro trasformazione da partiti di massa a partiti di elettori, nell'aggregazione di tale domanda politica, colmando uno spazio man mano lasciato scoperto. Non credo cioè che si possa più affermare, in altre parole, che i partiti politici detengano il monopolio nell'aggregazione della domanda politica articolata dalla società civile.

3. La globalizzazione della società civile. La società civile globale.

Quando parliamo di società civile globale, facciamo riferimento in realtà ad un processo in corso, per cui le società civili nazionali valicano i confini degli stati e l'esclusività del loro rapporto con il proprio stato, per legarsi tra loro fino a perdere qualsiasi connotazione nazionale (globalizzazione della società civile).

Questo fenomeno è a sua volta il prodotto, a mio parere, di alcuni processi di mutamento in atto nelle relazioni internazionali: la transnazionalizzazione di attori e processi, l'organiz-

zazione internazionale, l'interdipendenza, l'internazionalizzazione dei diritti umani e la mondializzazione dell'economia.

Infatti, la transnazionalizzazione indica proprio che attori e relazioni si pongono trasversalmente rispetto agli stati: le relazioni transnazionali si caratterizzano per il fatto che almeno uno dei soggetti coinvolti non è di natura governativa¹⁴. Le relazioni internazionali non sono più costituite (se mai lo sono state) solo dalle politiche estere degli stati, i quali hanno perso il monopolio della scena.

In secondo luogo, l'organizzazione internazionale ha portato molte associazioni e gruppi nazionali ad organizzarsi e a dotarsi di strutture stabili a livello globale: le organizzazioni internazionali nongovernative sono frutto di questo processo. I fattori che spingono verso l'organizzazione internazionale sono legati alla necessità di efficacia dell'intervento nell'ambiente esterno allo schema organizzativo, più che agli interessi delle singole parti. Ciò è particolarmente vero per le organizzazioni nongovernative in senso stretto (ONG), il cui fine è il bene comune universale, prescindendo così da qualsiasi obiettivo interno di carattere utilitaristico. Sono i valori solidaristici che spingono verso l'organizzazione, che risulta il mezzo più idoneo per interagire efficacemente con governi, organizzazioni intergovernative, imprese multinazionali, tutti soggetti che necessitano di interlocutori di "caratura sistemica". Anche qui c'è necessità di strumenti per agire in una situazione di marcata interdipendenza, che non investe solo gli stati, ma società, organizzazioni intergovernative, gli individui in tutto il mondo.

Per ciò che riguarda l'interdipendenza, essa ha favorito la coscienza, in capo agli individui, dell'esistenza di un destino comune dell'umanità, che accomuna gli interessi ultimi di tutti gli esseri umani, in quanto appartenenti ad un'unica famiglia¹⁵. La società civile globale non si chiama così solo perché le relazioni sono ad estensione planetaria, ma anche perché è in atto un processo di sviluppo di una coscienza globale circa l'esistenza di un bene comune globale. Inoltre, l'effetto di insicurez-

za generalizzata provocata dall'interdipendenza spinge verso la transnazionalizzazione e l'organizzazione internazionale, perché viene percepita da parte delle società civili nazionali l'esigenza di mutare la dimensione spaziale della propria attività, per poter continuare a svolgere la funzione di perseguimento del bene comune in un contesto di globalizzazione dei problemi.

L'internazionalizzazione dei diritti umani fornisce innanzitutto uno stesso linguaggio ai componenti della società civile globale e nello stesso tempo un metro di misura del bene comune globale. Essi rappresentano il diritto di tutti gli esseri umani a veder soddisfatti i propri bisogni vitali, ed è chiaro che il bene comune può dirsi raggiunto nella misura in cui i diritti umani vengono posti quale base fondante di efficaci politiche democratiche mondiali.

Infine, la mondializzazione dell'economia costituisce un fattore mobilitante fortissimo, non a proprio favore, ma contro. Essa rappresenta, così come è concepita oggi, una minaccia al bene comune dell'umanità, la quale è spinta a globalizzarsi per rispondere adeguatamente a tali minacce.

La società civile globale può dunque essere descritta come l'ambito in cui individui, associazioni, gruppi di interesse pubblico, movimenti, istituzioni, enti interagiscono trasversalmente rispetto agli stati ed indipendentemente rispetto ad essi, alle organizzazioni internazionali e alle forze del mercato globale, articolando domande, proposte, idee per il perseguimento del bene collettivo a livello globale. Gli attori coinvolti non hanno alcuna matrice governativa né mercantile, e insieme cercano *non solo di influenzare le opinioni e le politiche all'interno delle regole e delle strutture esistenti, ma anche di cambiare queste ultime*⁶. Così, accanto ad istanze "regolative", cioè che richiedono che alcune decisioni abbiano un certo contenuto, le formazioni di società civile ne portano altre, di natura riformista o perfino radicale circa l'assetto istituzionale delle relazioni internazionali.

La formazione di una società civile appropfon-

dita è in corso, non è un semplice desiderio: l'aumento delle OING ne è un chiaro segnale, così come l'impennata, negli ultimi anni, delle occasioni di incontro, coordinamento, azione comune dei vari attori che la compongono¹⁷. La comunità di intenti si approfondisce costantemente, basti guardare al processo di *networking* tra i vari attori coinvolti: in Italia, ad esempio, la Tavola della Pace coordina 500 gruppi italiani locali e nazionali e 350 autorità locali, che si esprimono così con una sola voce.

Le funzioni che la società civile globale si trova e si troverà a svolgere nell'arena politica mondiale, sono essenzialmente tre.

Innanzitutto, alla stregua della società civile interna, essa *articola e aggrega* la domanda politica, questa volta su scala globale. Tale domanda politica esprime l'esigenza dell'umanità di vedere soddisfatti i propri bisogni vitali attraverso il perseguimento del bene pubblico globale, attraverso cioè meccanismi autoritativi di produzione di un diritto cosmopolitico democratico (diritti e doveri soprannazionali) e politiche globali.

Il destinatario di tali richieste dovrebbe essere un governo mondiale, che dovrebbe tradurle, così come avviene in uno stato democratico, in politiche e diritto, il diritto cosmopolitico democratico. Questo dovrebbe garantire a tutti i diritti umani fondamentali, la cui tutela permetterebbe ad ogni individuo di poter partecipare alla vita democratica mondiale al fine di perseguire la propria autodeterminazione.

Il problema fondamentale è che questa autorità governativa mondiale non esiste, nel senso vero del termine. Perciò, la società civile globale si trova a dover rivendicare il bene pubblico dell'umanità di fronte agli stati nazionali, che non possono assolvere alla funzione richiesta, perché le loro capacità di azione sono del tutto sproporzionate rispetto alle *issues* da affrontare, e di fronte ad un'altra autorità questa volta globale, l'ONU, a cui gli stati stessi non permettono di assolvere tale funzione, tenendola in stato di incapacità.

In queste condizioni, la società civile globale è virtualmente costretta a far confluire la

domanda per il bene comune, da essa stessa articolata e aggregata, in istanza per il mutamento del sistema delle relazioni internazionali in direzione umanocentrica e democratica. La seconda funzione è dunque quella di *attore di mutamento delle relazioni internazionali*.

Oltre a ciò, bisogna registrare il fatto che entrambe le domande della società civile non vengono ascoltate e recepite dagli unici attori sistemici che potrebbero far qualcosa per esaudirle, cioè, ancora una volta, gli stati. Essa dunque, giocoforza, si trova a dover assolvere ad un terzo ruolo, senza il quale gli altri due citati non possono trovare soddisfazione: *un ruolo costituente*. In altre parole, essa da una parte spinge come può sottoponendo a tutti gli attori sistemici l'istanza del mutamento, dall'altra si pone quale artefice di questo.

4. Il federalismo e la società civile globale: un legame necessario.

Le tre funzioni sopra enunciate ci introducono subito al cuore della questione concernente l'utilità della società civile globale per il federalismo.

Funzionamento della democrazia internazionale. Il federalismo, a partire dai *Federalist Papers*, si presenta come sistema di estensione della democrazia a livello internazionale, rendendo "possibile la formazione di un governo democratico di dimensioni tali da abbracciare un'intera regione del mondo, che potenzialmente si può allargare a tutto il mondo"¹⁸. Ma la democrazia, come abbiamo notato in precedenza, non può prescindere dalla società civile. Così, la democrazia internazionale non può che ruotare attorno alla società civile globale¹⁹. In questo senso, viene in rilievo la prima funzione ricordata, cioè quella di articolazione e aggregazione della domanda politica. Le sorti della democrazia, compromessa anche dall'erosione della società civile a livello interno, dipendono dalla propria estensione oltre la camicia di forza dello stato-nazione. Ma una democrazia

non incardinata sulla società civile globale riprodurrebbe lo stesso gap cui si intende rimediare. Naturalmente, il discorso non vale solo per il contesto globale, ma anche regionale, come ad esempio quello europeo.

Sostenibilità della democrazia internazionale.

Un punto che normalmente viene trascurato nell'affrontare il tema di un governo mondiale, è il problema della distanza governanti-governati. Nel contesto dello stato-nazione, la democrazia presenta alcuni nodi non risolti, alcuni dei quali difficilmente risolvibili: si pensi al controllo dei servizi segreti, delle politiche estere, e così via²⁰. Basta seguire alla televisione qualche programma di giornalismo d'inchiesta per rendersi conto di quanto il potere sia difficilmente controllabile (ed il controllo del potere è un concetto chiave per la democrazia). In questo senso potremmo dire che la democrazia è un ideale, prima che una realtà, e che il divario tra il primo e la seconda determina una crisi endogena e perenne della democrazia²¹, per cui essa è un viaggio che mira a colmare l'insoddisfazione prodotta da questo gap. Tale crisi, poiché è congenita alla democrazia, è anche sostenibile. Tuttavia, mano a mano che la distanza governati-governanti aumenta, tali problemi si acuiscono, il potere da controllare aumenta e gli strumenti di controllo si indeboliscono. Il mezzo per rimediare a tale situazione è la società civile globale, che deve alimentare una *strong democracy* globale effettivamente in grado di mantenere ciò che promette: la pace e il bene dell'umanità. Essendo tra gli scopi della democrazia quello di controllare e regolare i siti di potere per garantire che la possibilità di autodeterminazione individuale e collettiva non venga impedita²², motivo per cui essa viene invocata al livello delle relazioni internazionali, essa deve basarsi sulla società civile e sulla partecipazione popolare, senza le quali si svuoterebbe a mera forma.

Democratizzazione. Immanuel Kant, nell'immaginare un ordinamento cosmopolitico (federazione mondiale), subordinava la sua realizzabilità alla qualità degli ordinamenti interni: solo tra stati di diritto (le chiamava

repubbliche) poteva svilupparsi un legame di tipo democratico e federale, tale da rendere impossibile la guerra. In effetti, Kant prevedeva un primo nucleo federale di repubbliche, suscettibile di espandersi fino al mondo intero. Storicamente, tale nucleo è identificabile nell'Unione Europea, dagli anni '50 in poi costantemente in espansione. Ma come passare da tale nucleo alla federazione mondiale? Si passa attraverso la diffusione (non l'esportazione) della democrazia. Ebbene, nel processo di democratizzazione in atto a livello planetario, la società civile globale svolge un ruolo cruciale. Possiamo citare qui tre esempi. Il primo è costituito dall'apartheid sudafricano, caduto anche grazie ad una pressione della società civile a livello mondiale²³; il secondo concerne la caduta del blocco sovietico, che può essere definito, proprio grazie all'immenso impegno della società civile, una rivoluzione epocale senza spargimenti di sangue²⁴; il terzo è il processo di dialogo interculturale, in particolare tra le due civiltà il cui rapporto è più problematico, cioè l'Occidente e l'Islam: qui la società civile riveste un ruolo fondamentale non solamente nel contesto istituzionale del Partenariato Euromediterraneo²⁵, ma anche a livello informale, nel contributo costante di associazioni e personalità illuminate dei paesi islamici allo sviluppo di una interpretazione più morbida dell'islam e di una propensione al dialogo in luogo dello scontro. La società civile globale, in parole povere, favorisce e stimola lo sviluppo endogeno di democrazia.

Indicazioni di strategia. Lo sviluppo e le azioni della società civile globale forniscono importanti indizi e opportunità d'azione alla strategia federalista. In particolare, la seconda e la terza funzione della società civile globale schiudono una nuova via per il perseguimento degli obiettivi federalisti. Infatti, abbiamo ricordato che la società civile globale è attore di mutamento del sistema delle relazioni internazionali. Essa porta istanze anche radicali di umanizzazione e democratizzazione della politica mondiale, e ciò principalmente attraverso due vie: da una parte agendo dal-

l'interno del sistema per sfruttare le potenzialità di mutamento ivi nascoste; dall'altra agendo dall'esterno, in via costituente (richiamiamo così la terza funzione). Esse sono, a mio avviso, perfettamente visibili nel fenomeno delle conferenze tematiche organizzate dalle principali organizzazioni internazionali, la prima, e nei cosiddetti controvertici della società civile²⁶, la seconda. Nel primo caso, le ONG esercitano forti pressioni all'interno delle conferenze sulle delegazioni, oltre ad essere a volte invitate ai lavori. Nel secondo caso, tali controvertici, che si chiamano così perché si tengono ormai regolarmente in concomitanza con conferenze mondiali o vertici di organizzazioni internazionali, costituiscono un'esperienza di crescente rilevanza che è culminata ad esempio nel Millennium Forum, tenutosi a New York nel Maggio 2000, e nelle Assemblee dell'ONU dei Popoli che si tengono con cadenza biennale a Perugia in occasione della Marcia Perugia-Assisi. Tali esperienze sono occasioni di *networking* per le formazioni di società civile, che si vanno coagulando attorno a valori comuni e obiettivi condivisi, tra cui anche quello di un nuovo ordine mondiale democratico. Il Movimento Federalista fa parte integrante ormai di questi *networks* ed ha intrapreso dunque la via costituente²⁷, l'unica strada, diretta, per la federazione mondiale.

5. Il pacifismo e la società civile globale

Il pacifismo, oggi, non può non venire contestualizzato all'interno della società civile globale. Storicamente, l'espressione "i pacifisti" era una generalizzazione piuttosto sommaria che indicava i portatori di un'avversione alla guerra. Si trattava di una categoria piuttosto nebulosa, politicamente indeterminata, che pur animata da nobili intenzioni veniva spesso strumentalizzata, anche derisa perché ingenuamente contrapposta alla realtà della politica di potenza e della guerra. Tale considerazione resiste ancora oggi in una parte dell'opinione pubblica ed è professata da una parte dei partiti politici in Italia, in Europa e nel Mondo.

Le posizioni assunte nei confronti dei movimenti pacifisti hanno rispecchiato e rispecchiano in primo luogo l'atteggiamento ideologico nei confronti della pace. L'atteggiamento tipico dei governanti, imposto dal sistema delle relazioni internazionali basato sul perseguimento degli interessi nazionali, è realista, pur con diverse gradazioni. L'idea praticata, anche se magari non professata fino in fondo, è che la pace si prepara con le strategie geopolitiche e che va mantenuta finché i costi superano gli eventuali benefici. È possibile citare esempi relativi a governi di qualunque schieramento politico: in Italia un governo di centro-sinistra ha appoggiato l'intervento illegale in Kosovo e oggi un governo di centro-destra invia truppe militari in Iraq prendendo parte, nonostante le sottili speculazioni semantiche, ad una guerra non ancora conclusa (violando dunque la Costituzione).

Ecco perché il pacifismo, inteso come genuina e coerente avversione alla guerra, non può che appartenere alla società civile. Alcuni partiti si schierano allo stesso modo ma raramente resistono all'interno di eventuali compagini di governo (è il caso di Rifondazione Comunista in Italia) e nel contempo cercano il coinvolgimento ed il riconoscimento quali formazioni di società civile²⁸.

La storia del pacifismo è dunque prima di tutto la storia di un sentimento, che pur si manifestava in forme visibili, più che di un vero e proprio movimento politico. Tale sentimento, pur potendosi sviluppare nella mente di ognuno, in termini politici abbisogna della società civile. Anche l'istanza della pace e dell'opposizione alla guerra è infatti una domanda politica, che per essere articolata necessita della società civile. Risulta inoltre qui evidente in modo chiaro che l'aggregazione di tale domanda politica, dati i vincoli imposti dal sistema delle relazioni internazionali, è difficilmente esercitata dai partiti politici, specialmente quelli di governo.

Tale sentimento/domanda politica, storicamente non è stato in grado di tradursi in alcuna strategia diversa dall'opposizione alla guerra, considerando la pace in termini nega-

tivi di "assenza di guerra" e di disarmo. Ma la domanda è: come ottenere tutto ciò? Da qui l'ingenuità imputata a qualsiasi movimento pacifista.

Oggi, il pacifismo si è concretizzato in un vero e proprio movimento politico transnazionale, che avanza proposte concrete e che ha mutato il concetto di pace: da pace negativa a pace positiva, cioè un nuovo ordine mondiale giusto e democratico.

Il pacifismo oggi si è riempito di contenuti politici, e l'articolazione della domanda politica si è complessificata e strutturata attorno ai bisogni fondamentali dell'essere umano. La pace è vista come mezzo per raggiungere la giustizia, ma è anche la relazione inversa ad aver preso piede: in poche parole, i diritti umani, espressione giuridica dei bisogni vitali dell'essere umano, e la pace si sono legati in un rapporto di reciproca interdipendenza ed indivisibilità.

Ciò si è accompagnato, a sua volta, alla convergenza del movimento pacifista con quello per i diritti umani e la democrazia. In sostanza, è in atto una convergenza culturale e ideologica verso il paradigma dei diritti umani, che prescrive la richiesta di nuove istituzioni, di un nuovo ordine internazionale, così come scritto nell'art. 28 della Dichiarazione universale. Il movimento pacifista ha superato la fase del denunciamento fine a se stesso e ha fatto propria la legge universale dei diritti umani, assumendo così un'identità nuova, legittimista e istituzionale; d'altro canto, il movimento per i diritti umani e la democrazia ha capito che i diritti umani sono sia civili e politici, sia economici, sociali e culturali sia diritti alla pace, all'ambiente e allo sviluppo umano e che tutti sono indivisibili e interdipendenti e vanno perciò realizzati assieme²⁹.

Questa linea di tendenza comune verso l'unità teleologica, costituisce un attributo di forza acquisitivo insostituibile per la società civile globale, perché permette di articolare e aggregare la domanda politica in modo coerente con le aspirazioni dell'uomo ad un governo umano, rispettoso dei suoi bisogni vitali, primo tra tutti quello di partecipare. Il

processo costituente di cui abbiamo parlato necessita di una piattaforma culturale comune, che non ha nulla a che fare con le presunte insuperabili differenze di civiltà quasi prescritte da Huntington³⁰, e che invece si traduce in un'unità sostanziale di intenti e di strategie. Tale piattaforma comune è costituita sempre più dal paradigma universale dei diritti umani. In ultima analisi, il pacifismo non solo si sta facendo carico delle tre funzioni della società civile globale, ma ha sottratto spazio ad altre formazioni, facendosi portatore delle loro stesse *issues*, favorendo nel contempo un processo di *networking* necessario alla funzione costituente, e acquisendone la leadership. Il pacifismo, oggi, è al cuore della società civile globale, chiede mutamento, democrazia internazionale, pace positiva. In effetti, basta analizzare i recenti documenti finali dell'Assemblea dell'Onu dei Popoli, organizzata dal movimento pacifista italiano (ma che non è più solo italiano) e confrontarli con il documento finale del Millennium Forum, summit che nel maggio 2000 riuniva a New York più di 1000 organizzazioni non governative, per rendersi conto di quanto chiara sia l'unità filosofica e d'intenti, la saldatura avvenuta e la simbiosi tra pacifismo e società civile globale: perfino l'Assemblea dell'Onu dei Popoli del 1999 verteva espressamente su questo tema³¹.

6. La nuova sinergia tra federalismo e pacifismo. Il cerchio si chiude.

L'evoluzione del pacifismo fin qui tratteggiata ha necessariamente mutato, già ora, i rapporti con il federalismo.

Per i motivi di cui abbiamo già detto, il secondo vedeva il primo con un senso, del resto legittimo, di superiorità. Il pacifismo veniva fatto oggetto di critiche, da una parte perché lo si riteneva sostanzialmente inutile, dato che non prendeva in considerazione le cause della guerra, dall'altra perché prestava il fianco, con la sua ingenuità, alla strumentalizzazione da parte di chi, la guerra, la preparava davvero, e servendo dunque una causa opposta a quella desiderata. A questo proposito, il titolo del

libro di Lord Lothian, leader di Federal Union e del federalismo anglosassone tra le due guerre mondiali, risulta eloquente: "*Pacifism is not enough*" (il pacifismo non basta)³². Il valore aggiunto del federalismo consisteva nella ricetta, che esso deteneva, per la pace positiva: un ordinamento giuridico globale accompagnato dall'accentramento del potere politico nelle mani di un'autorità sovranazionale. Ciò avrebbe sradicato la causa della guerra, riconosciuta nella divisione dell'umanità in stati-nazione sovrani.

Oggi, in una certa misura, è ancora così. L'esperienza delle bandiere della pace appese alle finestre in occasione della guerra in Iraq, promossa dal movimento pacifista, mostra quanto sia forte il sentimento di avversione alla guerra. Ma il pacifismo, inteso in questo senso, non basta. La richiesta avanzata ad una qualsiasi persona che aveva steso la bandiera della pace, di illustrare cosa avrebbe fatto lei al posto di Bush, l'avrebbe colta impreparata. Un federalista, al contrario, avrebbe risposto. La semplice esposizione del dissenso rispetto alla guerra ripropone la vecchia anima del pacifismo, che vede la pace come pace negativa.

Nonostante questa apparenza, però, abbiamo visto che il movimento pacifista è cambiato e si è arricchito di contenuti positivi, strettamente politici. I documenti delle Assemblee dell'ONU dei Popoli lo dimostrano. Negli anni, federalismo e pacifismo si sono avvicinati: da una parte, le istanze federaliste vengono man mano accolte dal movimento pacifista e dalla società civile globale; dall'altra, anche il federalismo è maturato con la complessificazione delle relazioni internazionali. Le guerre, ad esempio, sono mutate e non si risolvono più nel semplice stato contro stato: alla guerra internazionale si va sostituendo la guerra interna, muoiono sempre meno militari e più civili, viene coinvolto un sistema economico globale cui tali guerre sono in qualche modo funzionali³³. Le cause delle guerre non sono più la semplice divisione del mondo in stati sovrani, ma sono spesso complesse e poco leggibili nella loro interezza. Il sistema

di guerra viene oggi alimentato anche dal risentimento per l'ineguale distribuzione globale delle risorse, dall'ideologia, da una commistione di fattori.

Le implicazioni e le premesse per la pace sono mutate e stanno mutando. Per coglierle bisogna prendere a parametro l'interdipendenza dei bisogni umani vitali. Il pacifismo e il federalismo devono correre assieme per raggiungere l'obiettivo.

Albertini sosteneva che il fine del federalismo è la pace³⁴. Io direi che, dato il sistema globale odierno, la proposizione dovrebbe venire così riformulata: il fine del federalismo è la soddisfazione dei bisogni umani vitali. Tale obiettivo sta diventando, in modo più o meno esplicito, quello di tutta la società civile globale, dato che le sue funzioni, come abbiamo visto, si stanno orientando alla creazione e al funzionamento di un nuovo ordine mondiale democratico.

Il federalismo è dunque parte integrante della società civile globale, di cui fa parte anche il nuovo pacifismo. Si tratta di concorrenza? No, la storia, l'elaborazione teorica e strategica, la competenza stanno dalla parte del pensiero federalista. Al federalismo, dunque, spetta il compito di guida autorevole, di orientamento, per una strategia costituente di un nuovo ordine mondiale giusto e pacifico, perché democratico.

A New York, al Millennium Forum, c'era il Movimento Federalista Mondiale. All'Assemblea dell'Onu dei Popoli, lo scorso ottobre, i federalisti c'erano. La strada è tracciata.

Bibliografia

ALBERTINI MARIO, *Il Federalismo*, Il Mulino, Bologna 1993.
 ANHEIER HELMUT-GLASIUS MARLIES-KALDOR MARY (eds.), *Global Civil Society 2001*, Oxford University Press, Oxford 2001.
 BARBER BENJAMIN, *A Place for Us. How to Make Society Civil and Democracy Strong*, Hing and Wang, New York 1998.

BARBER BENJAMIN, *Guerra Santa contro Mc Mondo*, Pratiche Editrice, Milano 1998.
 BAUMAN ZYGMUNT, *La Solitudine del Cittadino Globale*, Feltrinelli, Milano 2000.
 BECK ULRICH, *La Società Globale del Rischio*, Asterios, Trieste 2001.
 BEETHAM DAVID, *Democracy and Human Rights*, Polity Press, Cambridge 1999.
 BLAUG RICARDO-SCHWARZMANTEL JOHN (eds.), *Democracy. A Reader*, Edinburgh University Press, Edinburgh 2001.
 BOBBIO NORBERTO, *Il Futuro della Democrazia*, Einaudi, Torino 1995.
 BONANATE LUIGI, *Democrazia tra le Nazioni*, Bruno Mondadori, Milano 2000.
 CHAMBERS SIMONE-KYMLICKA WILL (eds.), *Alternative Conceptions of Civil Society*, Princeton University Press, Princeton 2002.
 FALK RICHARD, *Per un Governo Umano*, Asterios, Trieste 1999.
 FINIZIO GIOVANNI, *Global Civil Society and World Federalism*, in *The Federalist Debate*, XVI, 2003, n. 2.
 GALTUNG JOHAN, *The True Worlds. A Transnational Perspective*, Free Press, New York 1980.
 HELD DAVID, *Democrazia e Ordine Globale, Dallo Stato Moderno al Governo Cosmopolitico*, Asterios, Trieste 1999.
 HUNTINGTON SAMUEL, *Lo Scontro di Civiltà*, Garzanti, Milano 2000.
 KALDOR MARY, *Le Nuove Guerre. La Violenza Organizzata nell'Era Globale*, Carocci, Roma 1999.
 KANT IMMANUEL, *Per la Pace Perpetua*, Editori Riuniti, Roma 2001.
 KEANE JOHN (ed.), *Civil Society and the State*, Verso, London 1988.
 KEOHANE ROBERT-NYE JOSEPH (eds.), *Transnational Relations and World Politics*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1972.
 LEVI LUCIO, *Il Pensiero Federalista*, Laterza, Roma-Bari 2002.
 LIPSCHULTZ RONNIE, *Reconstructing World Politics: The Emergence of Global Civil Society*, in *Millennium*, Vol. 21, 1992, n. 3.
 LORD LOTHIAN (Philip Kerr), *Il Pacifismo non*

Basta, Il Mulino, Bologna 1990.

MASCIA MARCO, *Il Sinergismo Politico Organizzazioni Unite*, in Pace, Diritti dell'Uomo, Diritti dei Popoli, VII, 1993, n.2.

PIANTA MARIO, *Globalizzazione dal Basso. Economia Mondiale e Movimenti Sociali*, Manifestolibri, Roma 2001.

SARTORI GIOVANNI, *Democrazia e Definizioni*, Il Mulino, Bologna 1957.

VAN STEENBERGEN BART (ed.), *The Condition of Citizenship*, Sage, London 1994.

WALZER MICHAEL (ed.), *Toward a Global Civil Society*, Berghahn Books, Oxford 1995.

NOTE

* Il contributo riprende e sviluppa un mio articolo recente: G. Finizio, *Global Civil Society and World Federalism*, in *The Federalist Debate*, XVI, 2003, n. 2.

¹ Per questi autori, la società civile veniva contrapposta allo stato di natura, laddove con quest'ultima espressione venivano indicati concetti diversi: per Hobbes si trattava di uno stato di guerra di tutti contro tutti, per Locke uno stato che si caratterizzava principalmente per l'assenza della *rule of law*.

² Ci si riferisce dunque qui all'illuminismo scozzese. Adam Ferguson, in particolare, con quest'espressione intendeva uno stato che gli uomini (ma non le donne) potevano raggiungere maturando un attivo interesse nel governo della loro comunità, invece che abbandonarsi al perseguimento della ricchezza e al divertimento.

³ Kant chiama società civile universale l'unione politica regolata dal diritto cosmopolitico, che corrisponde alla federazione mondiale.

⁴ L'interpretazione del pensiero di Hegel al riguardo non è semplice. Tuttavia, un punto importante è che egli vedeva la società civile come qualcosa di separato, ma interconnesso, rispetto allo stato. Per lui la società civile è costituita da uomini che commerciano e interagiscono socialmente, separatamente rispetto allo stato e all'attività pubblica. Per questo motivo Marx, influenzato proprio da Hegel, maturò una concezione negativa della società civile, che veniva fatta coincidere con la società borghese.

⁵ Tocqueville faceva coincidere la società civile con la "vita associativa" che aveva visto fervere in

America e che costituiva secondo lui una condizione per la libertà e l'eguaglianza, costituendo un contrappeso essenziale al potere dello stato. Putnam sviluppa il concetto, parlando al riguardo di "capitale sociale".

⁶ Gramsci riprende Hegel ma separa il concetto di società civile dalle relazioni economiche. Egli è piuttosto ambiguo al riguardo, ma sembra intendere l'area delle relazioni sociali non statale e non economica. Essa è temporanea e strategica, uno strumento nella lotta rivoluzionaria.

⁷ L'essenziale è che le due dimensioni, quella descrittiva e quella prescrittiva, qui coesistono. Una definizione puramente normativa, infatti, rischia di divenire tautologica: la società civile è buona perché noi la definiamo in modo che lo sia e risponda ai valori che ci piacciono. Chi non soddisfa tali valori non rientra nella società civile.

⁸ A tal proposito magistralmente B. Barber, *A Place for Us. How to Make Society Civil and Democracy Strong*, Hing and Wang, New York 1998.

⁹ Si veda a tal proposito Z. Bauman, *La Solitudine del Cittadino Globale*, Feltrinelli, Milano 2000. In particolare, il titolo originale inglese "In Search of Politics" è forse ancor più significativo.

¹⁰ B. Barber, *Guerra Santa contro McMondo*, Pratiche Editrice, Milano 1998, p. 267.

¹¹ A tal proposito, per una trattazione più ampia, rimando a due autori già citati che affrontano la questione da prospettive diverse, politologica l'uno, sociologica l'altro: B. Barber, *Guerra Santa contro McMondo*, Pratiche Editrice, Milano 1998; Z. Bauman, *La Solitudine del Cittadino Globale*, Feltrinelli, Milano 2000.

¹² Tale espressione è mutuata da David Held, che con essa indica l'insieme dei diritti e dei doveri che garantiscono l'efficacia del principio di autonomia, in base al quale "gli individui dovrebbero essere liberi ed eguali nel determinare le proprie condizioni di vita, purché non utilizzino tale contesto per negare i diritti degli altri"; v. D. Held, *Democrazia e Ordine Globale*, Asterios, Trieste 1999, pp. 151 e ss.

¹³ Un'analisi, peraltro non molto approfondita, dei rapporti tra democrazia e diritti umani è contenuta nel saggio di D. Beetham, *Human Rights and Democracy: a Multi-faceted Relationship*, in D. Beetham, *Democracy and Human Rights*, Polity Press, Cambridge 1999.

¹⁴ Così R. Keohane - J. Nye, *Transnational Relations and World Politics*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1972.

¹⁵ A tal proposito, c'è chi parla di interdipendenza da

rischio: cfr. U. Beck, *La Società Globale del Rischio*, Asterios, Trieste 2001.

¹⁶ In questo senso, raccogliamo l'intuizione di Gramsci, che coglieva in pieno il potenziale rivoluzionario della società civile. Si veda a tal proposito N. Bobbio, *The Gramscian Concept of Civil Society*, in J. Keane, *Civil Society and the State*, Verso, London 1988.

¹⁷ R. Falk, *Per un governo umano*, Asterios, Trieste 1999, pp. 275 e ss.

¹⁸ A tal proposito, si veda L. Levi, *Il Pensiero Federalista*, Laterza, Roma-Bari 2002, p. 6.

¹⁹ Stride l'accostamento tra democrazia internazionale e società civile globale. In effetti, è di gran lunga preferibile l'espressione democrazia transnazionale o globale, dato che, stricto sensu, democrazia internazionale indica solo il principio *one country, one vote* ovvero quello di sovrana uguaglianza.

²⁰ Una rassegna non certo esaustiva è operata da N. Bobbio, *Il Futuro della Democrazia*, Einaudi, Torino 1995.

²¹ Il concetto è contenuto in G. Sartori, *Democrazia e Definizioni*, Il Mulino, Bologna 1957, pp. 5 e ss.

²² Così D. Held, *Democrazia e Ordine Globale*, Asterios, Trieste 1999.

²³ Così R. Falk, *Per un Governo Umano*, Asterios, Trieste 1999.

²⁴ A tal proposito L. Bonanate, *Democrazia tra le Nazioni*, Bruno Mondadori, Milano 2001.

²⁵ Il partenariato euromediterraneo, che vede coinvolta l'Unione Europea, è incardinato su tre pilastri, il

terzo dei quali, quello "sociale e umano", vede coinvolte le organizzazioni di società civile in modo particolarmente importante.

²⁶ Si veda la trattazione di M. Pianta, *Parallel Summits of Global Civil Society*, in H. Anheier-M. Glasius-M. Kaldor, *Global Civil Society* 2001, pp. 169 e ss.

²⁷ Il Movimento Federalista Mondiale era presente a New York ed il Movimento Federalista Europeo a Perugia, per la prima volta quest'anno partecipando da protagonista ai lavori.

²⁸ È il caso, ancora una volta, di Rifondazione Comunista che guarda con interesse e coinvolgimento ai movimenti di base e di opposizione alla globalizzazione partecipando alle loro attività nelle occasioni strategiche (Porto Alegre).

²⁹ M. Mascia, *Il sinergismo politico Ong – Nazioni Unite*, in Pace, Diritti dell'Uomo, Diritti dei Popoli, VII, 1993 (1995), n. 2.

³⁰ S. Huntington, *Lo scontro di civiltà*, Garzanti, Milano 2000.

³¹ Il documento finale approvato dalla terza Assemblea dell'ONU dei Popoli, settembre 1999, è intitolata: "Il ruolo della società civile globale e delle comunità locali per la pace, un'economia di giustizia e la democrazia internazionale".

³² Lord Lothian (Philip Kerr), *Il Pacifismo non Basta*, Il Mulino, Bologna 1990.

³³ M. Kaldor, *Le Nuove Guerre*, Carocci, Roma 1999.

³⁴ M. Albertini, *Il Federalismo*, Il Mulino, Bologna 1993.

La crisi del paradigma realistico e il paradigma federalista

Lucio Levi

Il processo di globalizzazione ha messo in crisi il paradigma realistico delle relazioni internazionali. È quindi necessario adottare un nuovo punto di vista per conoscere e per controllare un mondo nel quale la globalizzazione erode la sovranità degli Stati e spinge i popoli del pianeta verso forme sempre più strette di unità.

1. Il nocciolo del paradigma realistico.

Il paradigma realistico mette al centro della riflessione politica il problema del potere, che è inteso come il concetto fondamentale della scienza politica. Mentre il potere è concentrato a livello statale (si ricordi che Weber definisce lo Stato come il monopolio della forza fisica legittima), a livello internazionale esso è disperso tra una pluralità di Stati, che non riconoscono un potere superiore.

In conseguenza di ciò,

- a) la ricerca della sicurezza rappresenta per i governi una priorità assoluta rispetto a qualsiasi altro obiettivo politico;
- b) per perseguire questo fine, è giustificato il ricorso a qualsiasi mezzo, comprese la violenza e la frode;
- c) i principi del diritto e della morale sono sacrificati, se necessario, alla sicurezza.

La vita politica è lacerata tra due sfere, che sono governate da principi di azione opposti. Mentre i conflitti entro i confini degli Stati possono essere risolti sulla base del diritto, nelle relazioni tra gli Stati vale la legge del più forte e in ultima istanza la violenza. La parte malvagia della natura umana, che è tenuta a freno dalla coercizione esercitata dallo Stato, si manifesta senza limiti nelle relazioni internazionali. È l'anarchia internazionale che costringe gli Stati a difendere la loro indipendenza con le armi. Pertanto le relazioni internazionali appartengono ancora alla sfera pre-

giuridica dello stato di natura.

La mitologia greca ci ha tramandato la più potente metafora della politica: quella del centauro, mezzo uomo e mezzo bestia. Si favoleggia che i principi nell'antichità fossero affidati ai centauri per la loro educazione perché imparassero a usare l'uomo e la bestia. Ci sono due modi di combattere, aveva scritto Machiavelli nel 18° capitolo del *Principe*: con le leggi, e questo è proprio degli uomini, o con la forza, e questo è proprio delle bestie.

Lo Stato, che è il veicolo della pace entro i propri confini, è nello stesso tempo il veicolo della guerra nelle relazioni tra Stati.

2. Federalismo e realismo politico.

Domandiamoci ora quale relazione esiste tra il paradigma realistico e il pensiero federalista. I fondatori del pensiero federalista, Hamilton e Kant, aderiscono alla tradizione di pensiero del realismo politico. Però, mentre gli autori che hanno contribuito a definire il paradigma realistico, da Machiavelli, a Hobbes, a Ranke, fino a Meinecke, concepiscono la divisione del genere umano in Stati sovrani, il loro antagonismo, l'anarchia internazionale, il carattere violento delle relazioni tra gli Stati come aspetti naturali e permanenti della realtà storica, nell'orizzonte teorico del federalismo tali fenomeni appaiono come storicamente determinati e quindi superabili attraverso una trasformazione in senso federale dell'organizzazione delle relazioni internazionali.

Il pensiero federalista utilizza la conoscenza delle leggi della politica fornite dal paradigma realistico per perseguire la pace: innanzi tutto la relazione che esiste tra la divisione del mondo in Stati sovrani e la guerra. Partendo dall'ipotesi che la causa ultima della guerra risieda nella sovranità degli Stati, esso presenta la Federazione mondiale come l'istituzione

politica che consente di abolire la guerra e di affermare il diritto in tutte le relazioni sociali, comprese le relazioni internazionali. Quindi, secondo il punto di vista federalista, il paradigma realistico non definisce una legge eterna della politica, ma la legge di una fase della storia: quella dell'anarchia internazionale. Essa cesserà di funzionare con l'unificazione federale del mondo.

Per Kant, la Federazione mondiale è solo un'idea della ragione, la cui realizzazione si colloca in un futuro indefinito. Il federalismo contemporaneo, grazie all'ausilio di un altro strumento teorico, il materialismo storico, ha dato un contributo decisivo per collocare nella storia il progetto della Federazione mondiale, cioè per definire le condizioni storiche che consentono di realizzare quell'obiettivo. Il materialismo storico consente di stabilire una relazione tra le fasi dell'evoluzione del modo di produzione e il mutamento dei sistemi internazionali e in particolare degli Stati che fanno parte di quei sistemi. L'evoluzione del modo di produrre è una forza cieca che allarga costantemente la dimensione delle relazioni sociali fino all'unificazione del genere umano. L'allargamento della dimensione dello Stato è la risposta della politica all'esigenza di governare questo processo.

Se assumiamo, in conformità con un principio fondamentale del pensiero realistico, che "il fine dello Stato è la pace" (questa frase è di Hobbes), l'allargamento delle dimensioni dello Stato è un processo di pacificazione tra gruppi umani sempre più ampi dalla tribù, alla città-stato, allo Stato nazionale, alla Federazione di Stati che comprende un'intera regione del mondo, alla Federazione mondiale. Poiché il modo di produzione determina, in ultima istanza, la struttura e la dimensione dello Stato, il materialismo storico consente di stabilire una relazione tra il modo di produzione agricolo e la città-stato, tra la prima fase del modo di produzione industriale (utilizzo del carbone e della macchina a vapore) e lo Stato nazionale, tra la seconda fase del modo di produzione industriale (utilizzo dell'elettricità, del petrolio e del motore a

scoppio) e la Federazione di Stati che comprende un'intera regione del mondo. La rivoluzione scientifica della produzione materiale (e la rivoluzione nell'informazione e nelle comunicazioni) crea le condizioni per la formazione di una società civile globale e per organizzare quest'ultima nell'ambito di nuove forme di statualità a livello mondiale. In definitiva, l'evoluzione del modo di produrre, determinando il cambiamento della natura degli Stati, cambia anche la natura dei sistemi internazionali.

Alla luce di questa teoria diventa chiara anche la relazione tra l'unificazione europea e la globalizzazione. Sono processi che appartengono a due diverse fasi della storia: rispettivamente il secondo stadio del modo di produzione industriale, che richiede l'organizzazione dello Stato su spazi delle dimensioni di una grande regione del mondo, e il modo di produzione scientifico che pone il problema dell'unificazione politica del mondo. L'unificazione europea indebolisce i governi nazionali, li spinge a cooperare perché possano risolvere insieme i problemi cui non sono in grado di far fronte separatamente, crea una società civile europea a fianco delle società civili nazionali, crea delle istituzioni europee che rappresentano un meccanismo di formazione delle decisioni politiche che svuota progressivamente le istituzioni nazionali. Il processo è giunto a uno stadio così avanzato che la guerra tra gli Stati membri dell'Unione europea è diventata impossibile e la Costituzione europea rappresenta l'aspetto centrale del dibattito politico in Europa.

C'è un numero crescente di importanti problemi che anche gli Stati più potenti non sono più in grado di risolvere da soli. Da ciò deriva la crisi dello Stato sovrano e il bisogno di un governo mondiale. Mentre l'unificazione europea è in corso e tutte le grandi regioni del mondo sono coinvolte, con un ineguale grado di sviluppo, in un analogo processo di integrazione, si sviluppa contemporaneamente un processo di integrazione su scala globale che comprende tutte le regioni del mondo.

3. Globalizzazione e crisi del paradigma realistico.

Vediamo ora come il processo di globalizzazione modifica progressivamente il funzionamento del sistema mondiale degli Stati. Si può apprezzare la novità della globalizzazione se si considerano i mutamenti che essa ha prodotto nella sfera della politica. In prima approssimazione, la globalizzazione consiste nel processo di formazione di un unico mercato mondiale. È da sottolineare la differenza tra il concetto di globalizzazione e quelli affini di interdipendenza o internazionalizzazione. Questi ultimi designano processi guidati dagli Stati, la cui sovranità non subisce limitazioni apprezzabili. Invece ciò che distingue la globalizzazione è l'erosione della sovranità degli Stati: di tutti gli Stati, compresi gli Stati Uniti, l'ultima superpotenza. È un processo che sfugge al controllo degli Stati e ne limita la capacità di azione.

Vediamo quali sono gli aspetti più significativi di questo fenomeno.

a) I maggiori problemi (sicurezza, governo dell'economia, protezione dell'ambiente, declino della democrazia ecc.) hanno assunto dimensioni globali. Di conseguenza, problemi che tradizionalmente avevano carattere interno hanno assunto dimensioni internazionali. La globalizzazione è quindi un processo che *cancella i confini tra politica interna e politica internazionale*.

b) *Lo Stato perde progressivamente il controllo delle sue funzioni essenziali*: il controllo dell'economia e della sicurezza. Le banche e le imprese multinazionali sottraggono agli Stati il controllo del mercato mondiale. Le organizzazioni terroristiche minacciano il monopolio della forza detenuto dagli Stati.

c) La politica internazionale è condizionata in modo sempre più vistoso dall'emergere di *nuovi attori non statali*, come le società multinazionali, le organizzazioni non governative, i mezzi di comunicazione di massa, i centri di ricerca, le organizzazioni religiose, ma anche le organizzazioni criminali e terroristiche. Questi nuovi attori hanno acquisito un'auto-noma capacità di azione che non ha preceden-

ti nella storia. Essi competono con gli Stati nel controllo degli aspetti più rilevanti della politica internazionale. In conseguenza di ciò, gli Stati hanno perduto il ruolo di protagonisti esclusivi delle relazioni internazionali.

d) L'insieme di questi attori non statali forma la *società civile globale*. È da ricordare che fu Hegel a introdurre nella cultura politica la distinzione tra società civile e Stato nell'accezione ancora oggi in uso. La società civile si configura come un momento intermedio tra la famiglia, intesa come società naturale e come forma primordiale dell'eticità, e lo Stato, che rappresenta il veicolo dell'affermazione del bene comune, la forma pienamente dispiegata dell'eticità. La società civile si presenta come il terreno del conflitto tra gl'interessi economici e sociali, che ha origine nell'esigenza che gl'individui hanno di soddisfare i loro bisogni attraverso il lavoro. Società civile è quindi sinonimo di divisione sociale del lavoro e include quindi la divisione della società in classi e ceti e i conflitti che ne derivano. Secondo la concezione hegeliana, la società civile ha le stesse dimensioni dello Stato ed è subordinata ad esso.

Ci sono due modi diversi di intendere la società civile globale. Uno più restrittivo, che limita questo concetto ai movimenti della società civile, le cosiddette ONG. È una realtà composta da centinaia di migliaia di associazioni e di movimenti, che si occupano della pace, dell'ambiente, dei diritti umani, della povertà ecc.

C'è un'accezione più ampia del concetto e più vicina alla concezione hegeliana, che include il mercato e i corpi intermedi e quindi, oltre ai movimenti della società civile, altri soggetti, come le imprese e le banche multinazionali, i mass media, i centri di ricerca, le chiese e le organizzazioni religiose, ma anche i gruppi criminali e terroristici internazionali. Solo questa seconda accezione permette di studiare il fenomeno in tutta la sua complessità.

A causa della contraddizione tra la società civile, che è diventata globale, e gli Stati, che sono rimasti nazionali, la politica non riesce più a svolgere la propria funzione di organizza-

zare e orientare la società civile. Questa contraddizione mette in luce il più significativo cambiamento provocato dalla globalizzazione: lo spostamento dei confini fra la società civile e lo Stato. Essa ha aperto un nuovo spazio alla società civile, cioè quella sfera prepolitica della vita sociale che è il terreno sul quale gli interessi individuali si affermano e si scontrano, ma non produce quei meccanismi di mediazione fra gli interessi dai quali deriva la necessità di promuovere il bene comune. Di conseguenza, centri di potere privati, come gli attori non statali, hanno assunto una dimensione mondiale e acquisito una libertà di azione sempre maggiore rispetto al potere regolatore degli Stati, i quali tendono a diventare un sottosistema della società civile globale.

e) L'esigenza di dare una soluzione ai grandi problemi che hanno assunto dimensioni globali ha determinato uno sviluppo senza precedenti del fenomeno dell'organizzazione internazionale. Esso si è generalizzato in tutte le regioni dove lo Stato non ha ancora superato la dimensione nazionale ed è attivo a livello mondiale attraverso l'ONU. L'Unione europea rappresenta lo stadio più avanzato di questo processo che cancella progressivamente i confini tra politica interna e politica internazionale e attribuisce funzioni statali alle organizzazioni internazionali, le quali manifestano così la tendenza a trasformarsi in Federazioni di Stati. Si tratta di un vero e proprio processo di *costituzionalizzazione delle relazioni internazionali*. Infatti la politica commerciale è una competenza esclusiva dell'Unione europea, così come la politica monetaria per i paesi che hanno adottato l'euro. Inoltre la Commissione europea è dotata di un potere anti-trust. Malgrado il processo di unificazione sia ancora incompiuto, in questi settori l'Unione europea si comporta più o meno come se fosse uno Stato. È in questa direzione che devono evolvere le organizzazioni economiche internazionali se si vuole governare la globalizzazione.

Analoghe considerazioni valgono per la democrazia, che si ferma ancora ai confini nazionali. L'analisi delle strutture delle orga-

nizzazioni internazionali mostra che queste sono macchine diplomatiche entro le quali i governi perseguono la cooperazione. Ma recentemente alcune di esse si sono arricchite di strutture parlamentari. È la risposta dei parlamenti nazionali al processo di globalizzazione e all'erosione del loro potere. Il che esprime la tendenza a spostare a livello internazionale il controllo parlamentare sui governi. Questi *Parlamenti internazionali* sono composti da rappresentanti dei Parlamenti nazionali (Assemblea paritetica della Convenzione di Lomé, Assemblea parlamentare dell'OSCE ecc.). Fa eccezione il Parlamento europeo, che è eletto direttamente ed è dotato di poteri legislativi e di controllo. Esso è il laboratorio della democrazia internazionale.

4. Tentativi di uscire dal paradigma realistico.

Questi fenomeni hanno indotto molti studiosi di relazioni internazionali a denunciare la crisi del paradigma realistico, che è una conseguenza della crisi del suo postulato fondamentale: la centralità dello Stato sovrano nel sistema delle relazioni internazionali. L'aspetto più discutibile del paradigma realistico consiste nell'ipotesi che la natura delle relazioni internazionali non possa cambiare. In realtà i concetti di Stato, potere, interesse nazionale, sicurezza hanno carattere storico e la globalizzazione può essere interpretata come il processo che alimenta la tendenza al superamento della divisione del mondo in Stati sovrani.

Il *paradigma stato-centrico* è diventato un *ostacolo al progresso della conoscenza*, perché impedisce di cogliere il cambiamento che sta avvenendo nelle relazioni internazionali. Nello stesso tempo è un *ostacolo al governo della globalizzazione*, perché non mette in discussione il dogma della sovranità degli Stati e quindi non consente di progettare forme di unità tra gli Stati che vada al di là della cooperazione internazionale.

La mutazione in corso nelle relazioni internazionali ha aperto la via a un cambiamento del paradigma della politica, cioè a una "rivolu-

zione scientifica” nel senso che Thomas Kuhn ha dato a questa espressione. Sono ormai numerosi gli studiosi che ritengono sia necessario ripensare la teoria delle relazioni internazionali. A titolo di esempio, segnalo quattro orientamenti teorici che mi sembrano particolarmente significativi.

a) Il *nuovo medievalismo* sottolinea come l’influenza del processo di globalizzazione sulle istituzioni politiche si caratterizzi per l’affermazione, all’interno e al di sopra degli Stati, di nuovi poteri, che, a differenza del passato, non sono più subordinati agli Stati. Mentre la formazione dello Stato moderno era stata caratterizzata da una progressiva concentrazione del potere e dall’affermazione della sovranità dello Stato sul piano militare, amministrativo, fiscale e giudiziario e dell’uniformità legislativa su tutto il suo territorio, la globalizzazione determina il processo inverso di dispersione del potere e di formazione di una pluralità di sistemi di diritto. È un processo nel corso del quale un numero crescente di centri di potere si sottrae e sfugge al controllo degli Stati, la cui sovranità è insidiata dall’indipendenza di questi nuovi poteri.

Quando nell’ormai lontano 1977 Hedley Bull formulò questa definizione del sistema politico internazionale, non circolava ancora la parola “globalizzazione”. Egli intendeva sostenere che il nuovo medievalismo si iscriveva nella prospettiva della formazione di un nuovo ordine mondiale, che non era appropriato chiamare anarchico. Tuttavia, l’osservazione degli effetti del processo di globalizzazione mostra che la perdita di autorità dei vecchi Stati sovrani, la dispersione del potere, la mancanza di certezza del diritto e lo scontro tra diritti mal definiti aprono la strada all’arbitrio e alla sopraffazione dei più forti nei confronti dei più deboli, all’affermazione di nuovi privilegi, alla limitazione delle libertà personali e al dilagare della violenza.

Questa teoria descrive aspetti reali del processo di globalizzazione, che però non è corretto definire, secondo un’opinione largamente diffusa, come il tramonto della statualità. Lo Stato è un’acquisizione fondamentale del pro-

cesso di civilizzazione, che permette di far prevalere il bene comune sugli interessi privati. Si tratta semmai di organizzare lo Stato sul piano internazionale.

b) La *global governance* è un’altra formula largamente utilizzata per descrivere l’ordine internazionale nell’epoca della globalizzazione. L’ipotesi che sta dietro la formula, coniata da James Rosenau, di “governare senza governo” è che una *funzione di governo globale* sarebbe assolta dal sistema delle organizzazioni internazionali senza che sia necessario attivare un *governo formale* del mondo. Naturalmente, come sa qualsiasi studioso di relazioni internazionali, queste organizzazioni non possiedono un potere superiore agli Stati che ne fanno parte, anche se restringono in una qualche misura i margini di manovra dei singoli Stati. Ciò significa che l’ordine mondiale assicurato dalla *global governance* non è affatto neutrale, ma rispecchia i rapporti di potere costituiti. Esso si basa in primo luogo sul principio della sovranità degli Stati, che non riconoscono nessun potere a loro superiore; in secondo luogo sul predominio degli Stati Uniti che, dopo la fine della guerra fredda e il tramonto dell’ordine bipolare, sono l’ultima superpotenza che guida un sistema mondiale ormai unipolare; in terzo luogo sul predominio delle società multinazionali sul mercato mondiale e di altri attori non statali sulla società civile globale.

La nozione di *global governance* definisce un minimo di norme necessarie ad assicurare l’ordine mondiale senza il sostegno di un governo organizzato. Essa esprime l’esigenza di garantire un indirizzo alla politica e all’economia internazionale senza costituire nuovi poteri sul piano internazionale né tanto meno un governo mondiale. Mentre presuppone l’esistenza dei governi degli Stati, considera superflua l’istituzione di un’autorità di governo superiore agli Stati; mentre postula un ordine globale che si fondi sulla cooperazione internazionale, dà per scontato che la stabilità del sistema sia assicurata dal predominio degli Stati Uniti.

I governi hanno accolto con favore la formula della *global governance*, perché essa ha con-

sentito loro di affrontare insieme problemi che non hanno soluzione sul piano nazionale senza mettere in discussione la sovranità degli Stati e la gerarchia mondiale del potere, che assegna agli Stati Uniti il ruolo di potenza dominante. Il limite di questa formula sta nella difficoltà di prendere decisioni riconoscendo il diritto di veto a ogni governo e negando ai popoli il diritto di avere voce in capitolo sulle questioni determinanti per il loro avvenire, che hanno assunto dimensioni internazionali. Se si vuole che le decisioni che si prendono sul piano internazionale siano efficaci e democratiche, bisogna eliminare la paralizzante condizione dell'unanimità e istituire forme di governo democratiche sovranazionali. Questa è la via che è stata imboccata dall'Unione europea, anche se il processo di unificazione regionale non è ancora concluso.

c) La *democrazia cosmopolitica* rappresenta un orientamento teorico che denuncia la mancanza di democrazia come il più grave limite della *global governance*. Mentre la democrazia si ferma ai confini tra gli Stati, a livello internazionale, dove si decidono le questioni determinanti per l'avvenire dei popoli, non ci sono istituzioni democratiche. Dopo la fine della guerra fredda e la caduta dei regimi fascisti e comunisti, per la prima volta nella storia, la maggioranza degli Stati membri delle Nazioni Unite hanno un regime democratico. Non si vede per quale ragione i principi che hanno consentito di fare evolvere l'umanità sulla via di forme sempre più elevate di convivenza politica non possano estendersi sul piano globale e governare le relazioni tra gli Stati. Questa è la tesi dei fautori della democrazia cosmopolitica.

David Held, che è l'esponente più rappresentativo di questo orientamento, ha formulato la proposta di creare istituzioni democratiche globali: non solo un Parlamento mondiale, dotato di poteri legislativi, ma anche una Corte internazionale di giustizia, che dovrebbe svolgere la funzione di Corte costituzionale mondiale. Egli considera invece impossibile e comunque non desiderabile l'istituzione di un governo mondiale. Si può obiettare che

la democrazia, come qualsiasi altra forma di organizzazione del potere, non può agire senza il sostegno di un governo.

d) Il concetto di *glocalizzazione* (coniato da Roland Robertson) esprime la simultaneità dei processi di globalizzazione e di ricerca delle radici locali, etniche e nazionali. Mentre la globalizzazione è un processo che livella e uniforma il mondo, diffondendo dovunque gli stessi modelli culturali e gli stessi stili di vita, essa promuove nello stesso tempo l'esigenza di mantenere le differenze. È una tendenza che ha due diverse manifestazioni. La prima è il nazionalismo etnico, che combatte la globalizzazione e tende a trasformare il mondo in una somma di comunità chiuse. La seconda è l'autogoverno regionale e locale, che è compatibile con le istituzioni sovranazionali. Il modello federale, poiché promuove la riorganizzazione dello Stato attraverso il trasferimento di poteri dagli Stati esistenti verso l'alto (le organizzazioni delle grandi regioni del mondo e le Nazioni Unite) e verso il basso (le comunità territoriali più piccole dello Stato), rappresenta la formula politica più adatta a governare la tensione tra locale e globale.

5. Il federalismo e il superamento del paradigma realistico.

L'illustrazione di alcuni degli approcci allo studio della globalizzazione mostra come il nuovo pensiero politico si esprima in modo frammentario attraverso il contributo di diversi autori, ognuno dei quali mette in evidenza solo un aspetto della nuova realtà politica internazionale. Non esiste ancora una teoria generale che si sia dimostrata capace di unificare le innovazioni teoriche dei singoli autori e di superarne i limiti. Eppure è necessario ripensare in modo sistematico la teoria delle relazioni internazionali dopo che il terremoto della globalizzazione ha alterato profondamente i presupposti sui quali si fonda l'ordine mondiale. Quella teoria appare improvvisamente inadeguata a causa del declino del ruolo degli Stati nel sistema internazionale.

Il federalismo sembra avere alcuni dei requisiti necessari per fondare un nuovo paradigma

della politica. Per assolvere a questo compito, esso non deve essere inteso come una teoria completa, ma come una teoria in evoluzione, aperta all'apporto delle altre correnti di pensiero, che stanno affrontando il problema del governo della globalizzazione.

Qui basterà ricordare che la Federazione mondiale permette di eliminare la guerra come mezzo per la soluzione dei conflitti internazionali, di superare la ragion di Stato come forza motrice della politica internazionale, di costituzionalizzare le relazioni internazionali e di governare queste ultime con la democrazia internazionale. È quanto è necessario per sanare la lacerazione della politica tra la sfera governata dal diritto e la sfera governata dalla violenza.

Per chi ha occhi per vedere, un processo che si muove nella direzione di questi obiettivi è già cominciato.

Da una parte, l'unificazione europea può rappresentare il modello e il motore dell'unificazione delle altre grandi regioni del mondo (America latina, Sud-Est asiatico, Africa ecc.) e del mondo intero (rafforzamento e democratizzazione dell'ONU). A differenza delle unificazioni federali del passato, che hanno accettato la divisione del mondo in Stati sovrani come un fatto ineluttabile, e ne hanno subito le conseguenze in termini di degenerazione centralistica, l'unificazione europea, proprio perché oggi si sta sviluppando nel contesto del processo di globalizzazione, si presenta come una tappa della storia, come l'avvio dell'unificazione del mondo.

D'altra parte, il sistema delle Nazioni Unite ha sviluppato una rete di istituzioni che anticipano, anche se non realizzano un governo mondiale, allo stesso modo in cui la Comunità europea deve essere intesa come un'istituzione precorritrice della Federazione europea. Particolarmente significativo è l'esempio del Tribunale penale internazionale, istituito nel 1998 per punire crimini contro l'umanità, crimini di guerra e genocidio, con l'obiettivo di applicare il diritto internazionale agli individui e non più soltanto agli Stati. Esso riproduce indiscutibilmente a livello globale un caratte-

re della statualità.

6. Come pensare il governo mondiale.

L'idea del governo mondiale continua a suscitare diffidenze e ostilità non solo, come è ovvio, da parte dei difensori delle sovranità nazionali, cioè degli ambienti nazionalistici, ma anche da parte di numerosi esponenti del pensiero democratico, in particolare quelli che appartengono alla scuola della democrazia cosmopolitica. Si teme che si possa formare un potere autoritario e incontrollato, una specie di Leviatano planetario. Si possono muovere tre obiezioni a questa tesi.

La prima è che si pensa il governo mondiale sulla base del modello dello Stato unitario e non della Federazione di Stati. Il governo mondiale è presentato dai suoi detrattori come la proiezione meccanica su scala planetaria del modello dello Stato unitario, che concentrerebbe nelle sue mani tutti i poteri degli Stati ed eserciterebbe le sue funzioni da un unico centro. In realtà lo Stato unitario, costruito per governare spazi di dimensioni nazionali, non è l'unica possibile forma di organizzazione del potere. Tanto è vero che gli Stati che hanno assunto la dimensione di grandi regioni del mondo (Stati Uniti, Russia, India) hanno una composizione multinazionale e hanno adottato istituzioni federali o quasi federali. Vale a dire istituzioni più complesse di quelle nazionali, nelle quali convivono diverse nazioni e un insieme di governi indipendenti e coordinati.

La Federazione mondiale non potrà essere in nessun modo una forma di organizzazione politica accentrata. Non si sostituirà ai singoli Stati, ma riconoscerà a questi ultimi il diritto a esistere come entità indipendenti. Molti poteri e funzioni continueranno a essere competenza dei singoli Stati. La Federazione mondiale è pensabile come una Federazione di Federazioni di grandi regioni del mondo e queste saranno Federazioni di Stati nazionali, gli Stati nazionali saranno Federazioni di regioni e così via. Dunque la Federazione mondiale deve essere pensata come il vertice di una piramide che poggia su almeno altri cinque livelli di governo democratici e indi-

pendenti: la comunità locale, la provincia o contea, lo Stato nazionale e la grande regione del mondo. La maggior parte dei poteri e delle funzioni continueranno a essere di competenza dei livelli inferiori di governo. Lo suggerisce il principio di sussidiarietà, il quale consiglia di portare le decisioni il più vicino possibile ai cittadini e di attribuire ai livelli superiori di governo solo quelle competenze che riguardano problemi che non possono essere risolti nell'ambito delle comunità locali.

In secondo luogo, se è assurdo concepire la Federazione mondiale come una forma di Stato dotato delle stesse caratteristiche che hanno avuto finora i singoli Stati sovrani, indipendenti e in competizione tra di loro, tuttavia essa avrà alcuni caratteri della statualità. Se si vuole eliminare l'uso della violenza e affermare i principi dello Stato di diritto sul piano globale, sarà necessario attribuire poteri coercitivi al governo mondiale. Ma il governo mondiale sarà espressione di una nuova forma di statualità, perché privo di politica estera. Non sarà quindi necessario conferirgli gli strumenti che tradizionalmente hanno consentito agli Stati di affermarsi sul piano internazionale con la politica di potenza. Nel corso della storia il più potente impulso all'accenramento del potere, alla tirannide e al dispotismo è scaturito dalla presenza di una minaccia esterna. Le tendenze autoritarie maturano infatti in un clima di tensione internazionale e di preparazione alla guerra, che scomparirebbe con l'istituzione del governo mondiale.

In terzo luogo, se è vero che la convivenza politica si fonda su istituzioni che hanno la funzione di impedire e di prevenire il ricorso alla violenza privata, è anche vero che nel mondo si sta affermando l'idea che queste istituzioni debbano fondarsi sul consenso degli individui che vi sono sottoposti. Ne è una prova l'affermazione della democrazia, dopo la fine della guerra fredda, come la forma di regime politico più diffusa nel mondo. E sono sempre più numerosi i sostenitori di una democrazia cosmopolitica, fondata su istituzioni parlamentari analoghe a quelle sperimentate a livello nazionale, mentre continua a

essere considerato con sospetto l'obiettivo di un governo mondiale.

In realtà non si conoscono regimi democratici che si reggano senza governo. Perché le decisioni democratiche prese da un Parlamento mondiale possano valere effettivamente devono essere sostenute da un governo forte, capace di vincere l'opposizione dei potenti gruppi produttivi e finanziari multinazionali, della criminalità organizzata e degli altri attori non statali e di fare prevalere gli interessi generali dell'umanità. L'obiettivo di estendere la democrazia costituzionale sul piano mondiale attraverso l'istituzione di una repubblica mondiale a carattere federale rappresenta un'esigenza irrinunciabile che non può essere sacrificata ai mercati globali dell'economia e della finanza né allo scontro tra gli egoismi nazionali.

Riferimenti bibliografici

- M. Albertini, *Il federalismo*, Bologna, Il Mulino, 1993.
- H. Bull, *The Anarchical Society*, London, MacMillan, 1977.
- A. Hamilton, J. Jay, J. Madison, *Il federalista*, Bologna, Il Mulino, 1997.
- G.W.F. Hegel, *Lineamenti di filosofia del diritto*, Roma-Bari, Laterza, 1974.
- D. Held, *Democrazia e ordine globale*, Trieste, Asterios, 1999.
- T. Hobbes, *Il Leviatano*, Laterza, Roma-Bari, 1974.
- I. Kant, *Per la pace perpetua*, in *La pace, la ragione e la storia*, Bologna, Il Mulino, 1985.
- T. Kuhn, *La struttura delle rivoluzioni scientifiche*, Torino, Einaudi, 1969.
- Lord Lothian (Philip Kerr), *Il pacifismo non basta*, Bologna, Il Mulino, 1986.
- N. Machiavelli, *Il principe*, Torino, Einaudi, 1965.
- F. Meinecke, *L'idea della ragion di Stato nella storia moderna*, Firenze, Sansoni, 1970.
- S. Pistone (a cura di), *Politica di potenza e imperialismo*, Milano, Angeli, 1973.
- R. Robertson, *Globalization: Social Theory and Global Culture*, London, Sage, 1992.
- J.N. Rosenau, E.-O. Czempel (ed.), *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.
- M. Weber, *Il lavoro intellettuale come professione*, Torino, Einaudi, 1966.

La Federazione Europea come “potenza tranquilla” e protagonista della svolta verso lo sviluppo sostenibile

Roberto Palea

1. La terribile quanto insensata guerra in Iraq con il suo drammatico bilancio di vittime e di distruzioni riporta in primo piano il problema dell'evitabilità della guerra (1) e dell'impiego della violenza collettiva come strumento per dirimere i conflitti tra gli Stati e tra i popoli. Il dibattito che si è acceso su questo tema ci consente di indicare quale debba essere la politica estera e di sicurezza dell'Unione Europea una volta che essa, attraverso idonee ed indispensabili riforme istituzionali, abbia assunto la capacità di parlare “con una sola voce” e di agire come soggetto unitario; nonché di precisare quali saranno il tipo di difesa e la strategia militare maggiormente rispondenti agli scopi che l'Unione Europea intenderà perseguire.

Queste precisazioni sono indispensabili anche per intrattenere con l'“arcipelago” eco-pacifista rapporti improntati alla chiarezza ed alla trasparenza; per individuare all'interno di detto “arcipelago” quegli interlocutori con i quali sarà più fruttuoso dialogare; per cercare di portare detto movimento a condividere con noi, mediante azioni adeguate, l'impegno politico a favore della costituzione federale europea; il che mi pare indispensabile giacché ormai non è più possibile alcun reale avanzamento del processo di unificazione europea senza la partecipazione del popolo europeo.

Nell'affrontare il tema della politica estera e di sicurezza dell'Unione Europea alcune promesse mi paiono essenziali.

a) È necessario, innanzitutto, ribadire che tutte le guerre che hanno recentemente infiammato il bacino del Mediterraneo ed infiammano ora il Medio Oriente sono state aggravate dal vuoto di potere di un'Europa impotente, senza governo, incapace di esprimere una politica

unitaria. In definitiva è l'attuale equilibrio internazionale che si fonda su di un'unica potenza egemone che ha originato la guerra preventiva in Afganistan ed in Iraq.

Per contenere la politica imperiale degli Stati Uniti, nel loro stesso interesse, è indispensabile fondare un nuovo equilibrio di potere a livello mondiale di natura multipolare; ed il presupposto per avviare questa nuova forma di governo del mondo è costituito dalla trasformazione dell'U.E. in unione federale, capace di agire con la necessaria prontezza ed autonomia, a livello internazionale.

È in questo scenario, il multipolarismo, che si può concepire un ruolo attivo dell'Europa a favore della pace, per rafforzare le istituzioni internazionali, rivitalizzare l'O.N.U. e farlo evolvere verso un sistema di governo del mondo più efficace e democratico di quello attuale.

b) Il terrorismo internazionale rappresenta una nuova forma di guerra caratterizzata dal fatto che non esiste uno Stato aggressore né esistono più limiti temporali (dato che non vi è più una netta distinzione tra stato di pace e stato di guerra) o spaziali (dato che il mondo intero è il potenziale “teatro” di azioni violente) né limiti legati alla scelta degli strumenti di lotta (dato che è saltata ogni convenzione, nessuno viene più risparmiato ed ogni forma di violenza sembra consentita).

Contro il terrorismo internazionale la risposta adottata dagli Stati Uniti e dai suoi alleati dopo l'11 settembre, la guerra guerreggiata contro gli Stati sospettati di appoggiare il terrorismo, si sta rivelando completamente inefficace ed, al limite, controproducente. Di fatto, dacché quella guerra è stata lanciata, il terrorismo nel mondo è aumentato, non diminuito.

Inoltre, la guerra condotta con armi sofisticata-

te e con militari addestrati a bombardare è inadatta a sgominare combattenti irregolari che utilizzano le tecniche della guerriglia ed a infiltrare cellule di resistenza sempre più diffuse nel mondo ed inafferrabili.

Il terrorismo internazionale non è uno Stato che può essere sgominato e vinto militarmente.

La guerra guerreggiata in Afganistan ed in Iraq ha regalato al terrorismo un sostegno popolare che prima non aveva.

Ha permesso a Al Qaeda di penetrare in Iraq e di meglio organizzarsi e diffondersi in gran parte del Sud Est asiatico e dell'Africa orientale. L'invasione e l'occupazione militare di vasti territori da parte di truppe degli Stati occidentali ha suscitato la solidarietà di gran parte del mondo islamico ed ha risvegliato le cellule dormienti del fondamentalismo islamico in ogni parte del globo.

c) La guerra tra palestinesi ed israeliani (la madre di tutte le guerre e del terrorismo islamico) così come quella scatenata dal terrorismo internazionale, si alimentano anche nello stato di miseria e di disperazione in cui vivono miliardi di persone nel mondo.

Il fondamentalismo e l'estremismo rappresentano spesso le uniche "droghe spirituali" che consentono a popolazioni mantenute nell'ignoranza e nella miseria di darsi una ragione della loro esistenza e di accettare le loro sofferenze (2).

2. Fatte queste premesse io credo che la vera vocazione dell'Unione Europea, quella che meglio corrisponde alla sua storia, ai suoi interessi, ed alle sue aspirazioni, sia quella di diventare innanzitutto una potenza mondiale ma una "potenza tranquilla" con quelle caratteristiche che alcuni politologi, tra cui Todorov, hanno contribuito a delineare (3). E credo che sia per noi di fondamentale importanza dichiararsi partigiani di tale disegno.

È chiaro che l'Unione Europea, una volta raggiunta la capacità di parlare "con una sola voce" e di agire come soggetto unitario, avrebbe in teoria, la scelta tra varie possibili opzioni.

Potrebbe continuare ad affiancare gli Stati Uniti come fanno ora molti Stati membri

dell'U.E. ed a affidare ad essi la propria difesa, essendo gli Stati Uniti notevolmente più forti di ogni altro Stato al mondo, limitandosi ad approvare tutto ciò che fa il protettore.

Altrimenti potrebbe rinunciare alla protezione americana senza preoccuparsi di trovarne una di ricambio.

È l'atteggiamento dei paesi neutrali, come la Svizzera o l'Austria nonché di alcuni movimenti pacifisti.

La soluzione più probabile ed anche più opportuna è che l'Unione Europea si trasformi in potenza militare, e diventi, quindi, una potenza influente (perché forte) di quell'ordine multipolare che meglio garantirebbe l'equilibrio mondiale, distogliendo gli Stati Uniti dalla tentazione imperiale a cui oggi soccombono.

Se vuole garantire la sicurezza di tutti i paesi che la costituiscono, quelli dell'Est come quelli dell'Ovest, l'Unione Europea deve dotarsi di una forza armata adeguata.

Diventare una potenza militare non significa, però, imitare l'esempio degli Stati Uniti, armarsi fino ai denti e rivaleggiare con le altre potenze. Come l'Europa ha dato l'esempio di un'unificazione pacifica tra Stati consolidati da tradizioni e storia secolari, spesso in sanguinosa lotta tra di loro, così essa può essere in grado di aspirare ad un forma di potenza inedita, la forma di "potenza tranquilla".

Todorov, nell'opera citata (4) ha chiarito quali compiti dovrebbe avere l'esercito europeo nella logica di "potenza tranquilla".

Essenzialmente:

- difendere il territorio europeo da ogni aggressione, anche di natura terroristica;
- impedire scontri armati all'interno del territorio europeo;
- contenere ogni attacco proveniente da un'altra grande potenza;
- intervenire nel resto del mondo con una forza di intervento rapido su richiesta di governi amici o per impedire genocidi;
- andare in soccorso di Stati alleati, se attaccati.

L'Unione Europea non avrà l'ambizione di gestire gli affari del mondo intero ma si concentrerà prioritariamente, se non esclusiva-

mente, sulla propria area di naturale influenza, senza aspirare a rivaleggiare con la superpotenza americana per il dominio del mondo.

La rinuncia volontaria ad esercitare il ruolo di superpotenza imperiale sarebbe la logica e naturale conseguenza del processo di unificazione europea che ha reso non dico possibile, ma nemmeno concepibile, qualsiasi aggressione tra gli Stati membri, all'interno dell'Unione; e che ha fatto perdere, progressivamente, ogni velleità di dominio anche a quegli Stati che un tempo hanno svolto un ruolo imperiale o ne sono stati tentati.

È naturale che l'Unione Europea consideri come meglio rispondente al suo vero interesse una politica che consenta di impiegare i propri mezzi finanziari più utilmente in programmi diversi da quelli militari.

“Potenza tranquilla” non significa la rinuncia all'uso della forza né comporta, automaticamente, una posizione antagonistica ma solo autonoma verso gli Stati Uniti.

Significa, per contro, volontà e capacità di impiegare la politica di potenza in settori diversi da quelli del predominio militare.

Vuol dire orientare diversamente dagli Stati Uniti le scelte fondamentali della sua politica estera.

L'Unione Europea potrebbe:

- impiegare la propria influenza ed, in ultima istanza, anche la propria forza militare, per mettere ordine nella sua naturale sfera di influenza (il bacino del Mediterraneo, Balcani, il Medioriente e l'Africa) allo scopo di regolare i conflitti regionali, primo tra tutti quello israelo-palestinese;

- impiegare la spesa militare verso il contrasto del terrorismo, attraverso il perfezionamento dei sistemi di intelligence e di prevenzione dei rischi di attentati;

- sviluppare le tecniche di prevenzione dei conflitti internazionali, di peace-keeping, di assistenza alle popolazioni e di intervento umanitario in caso di conflitti armati e di catastrofi naturali;

- utilizzare una quota consistente del proprio P.N.L. per dar vita ad un piano Marshall per lo sviluppo sostenibile nei paesi del terzo e quar-

to Mondo ed in particolare nei confronti del continente africano, anche allo scopo di incidere sulle cause profonde del terrorismo internazionale (5);

- incrementare la sicurezza internazionale contribuendo al rafforzamento ed alla democratizzazione delle istituzioni internazionali ed al miglioramento della governabilità mondiale;

- esercitare una politica estera autorevole per sospingere gli altri Continenti a costituire loro Federazioni regionali;

- negoziare con gli altri paesi industrializzati tempi, modalità, provvedimenti e parametri della transizione allo sviluppo sostenibile;

- promuovere la costituzione di un'Organizzazione Mondiale per l'Ambiente dotata di reali poteri e di capacità finanziaria autonoma;

- trattare con gli Stati Uniti d'America su di un piano di parità la revisione delle attuali posizioni americane in materia ambientale (tra cui l'applicazione del Protocollo di Kyoto e dei più severi provvedimenti che la gravità della situazione richiede) e dare quindi un contributo fondamentale all'avvio, nel mondo intero, del processo di transizione allo sviluppo sostenibile.

Quest'ultimo sarebbe certamente un settore di naturale sviluppo della politica estera e di sicurezza dell'Unione Europea.

Va ricordato come già attualmente l'attitudine dell'Unione Europea e degli Stati dell'Unione Europea nei confronti dello sviluppo sostenibile è completamente diversa da quella degli Stati Uniti d'America.

L'Unione Europea e gli Stati membri dell'U.E. hanno sempre dimostrato di condividere la necessità di perseguire lo sviluppo sostenibile.

La maggior parte dei paesi U.E. ha rifiutato l'opzione nucleare (Svezia, Germania ed Italia) oppure ha bloccato le nuove costruzioni di centrali nucleari promuovendo un pubblico dibattito sul rimpiazzo di quelle funzionanti.

Grande disponibilità ed apertura sono state manifestate sulla cancellazione del debito estero dei P.V.S. e sul potenziamento delle istituzioni internazionali.

A livello dell'Unione Europea va ricordato che, fin dal 1990, la Commissione approvò il libro bianco su "crescita, competitività e occupazione", più noto come Piano Delors, nel quale si proponeva l'istituzione di una *carbon tax* per finanziare la costruzione di infrastrutture europee e per ridurre gli oneri fiscali sul lavoro non qualificato.

Nella conferenza di Rio de Janeiro del 1992 l'Unione Europea avanzò la proposta di istituzione di una *carbon tax* a livello mondiale per ridurre l'emissione di carbonio nell'atmosfera e per finanziare programmi mondiali di miglioramento ambientale.

Il Consiglio Europeo dell'U.E., tenutosi a Göteborg nel 2002, ha approvato il programma della Commissione U.E. sullo sviluppo sostenibile, intitolato "Ambiente 2010: il nostro futuro, le nostre scelte" che è caratterizzato da impegni stringenti per contrastare i cambiamenti climatici, per proteggere la natura e la biodiversità, per difendere la salute pubblica e migliorare la gestione delle risorse naturali.

La Commissione dell'Unione Europea ha difeso, a Johannesburg, con decisione ed efficacia, il protocollo di Kyoto, e si è attivata per assicurarsi l'adesione di Russia e Cina, condizione indispensabile per la sua entrata in vigore.

Qualora l'Unione Europea, dotata di istituzioni federali, si assumesse il ruolo di potenza leader nel processo di riconversione dei processi produttivi, dei sistemi di trasporto, degli stili di vita e di consumo, in senso ecologico, questa scelta avrebbe ricadute molto importanti sulla sua economia.

Detta riconversione richiederebbe ingentissimi investimenti in Ricerca e Sviluppo, resi finanziariamente sostenibili dai risparmi sulla spesa militare.

Si tratterebbe di scoprire un mondo nuovo, basato sull'innovazione e l'introduzione di tecnologie sempre più avanzate in cui i contenuti di beni immateriali prenderebbero il sopravvento su quelli di beni materiali.

Sarebbe, infatti, necessario intervenire su tutti i processi produttivi incentivando il riciclo di materiali e la riduzione dei rifiuti; incrementare il risparmio energetico e l'uso razionale

dell'energia; migliorare la distribuzione dell'acqua ed il suo uso razionale; modificare i processi di combustione nei motori a scoppio ed il sistema dei trasporti; sostituire all'economia basata sull'utilizzo dei carburanti fossili un'economia basata sull'impiego di fonti alternative, rinnovabili e probabilmente sull'idrogeno; riprogettare le città per renderle più vivibili; valorizzare il patrimonio culturale ed artistico, migliorando la qualità della vita dei cittadini ecc.ecc.

Gli investimenti pubblici e privati che ne deriverebbero potrebbero assumere un ruolo di moltiplicatore dello sviluppo analogo a quello che la spesa militare ha ricoperto negli Stati Uniti d'America.

Si può veramente sostenere che unita in una federazione, l'Europa con il proprio peso politico ed economico, l'accresciuto prestigio internazionale e l'esperienza storica accumulata potrebbe veramente aprire una nuova fase della storia dell'umanità improntata alla pace, alla giustizia internazionale, allo sviluppo sostenibile ed al miglioramento della qualità della vita per tutti i popoli della terra.

3. I temi dell'ecologia sono fondamentali per l'umanità ma anche per la crescita del M.F.E. e per i suoi rapporti con l'arcipelago eco-pacifista. Quando, alla fine del '700 Immanuel KANT individuò le cause della guerra (nell'anarchia internazionale e nell'esistenza di stati sovrani, tra di loro indipendenti) e diede al concetto di pace il suo vero significato (quello dell'eliminazione della violenza collettiva attraverso un'organizzazione che ha il potere di risolvere i contrasti internazionali attraverso l'impiego della legge) non poteva prevedere il deterioramento dell'ambiente che si è prodotto nei secoli successivi ad opera dell'uomo; né che l'umanità avrebbe dovuto confrontarsi oltre che con il rischio della guerra anche con i rischi di crisi e di catastrofi ecologiche tali da porre in discussione la sopravvivenza stessa del genere umano.

Invero, solo a partire dagli anni '70 del secolo scorso si è incominciato a prendere coscienza del fatto che la sopravvivenza del genere

umano è posta in pericolo non solo dal rischio di guerra (soprattutto nelle forme della guerra nucleare o condotta con l'impiego di armi di distruzione di massa ovvero nelle forme del terrorismo internazionale) ma anche dai rischi di catastrofe ecologica.

È necessario, pertanto, dilatare il concetto di pace per estenderlo al più ampio concetto di sicurezza collettiva (del genere umano). La "buona politica" sarà, allora, quella capace di garantire all'umanità una pace duratura e, nel contempo, di assicurare la difesa del patrimonio naturale e degli equilibri dinamici della biosfera, avviando il mondo verso lo «sviluppo sostenibile».

Tanto la sfida della guerra quanto quella del riequilibrio ambientale e dello sviluppo sostenibile si possono vincere solo con il federalismo.

Commentando Kant, Albertini scriveva "il significato del federalismo si può descriverlo in questo modo:

- a. come la formula politica per associare le nazioni;
- b. come una associazione nella quale ciascuno stato perde, associandosi, il potere di fare la guerra."

E successivamente concludeva "se si pensa il federalismo si pensa la pace, e se si pensa davvero la pace si pensa il federalismo. Questo è il grande insegnamento di KANT" (6).

Pensando all'ecologia il federalismo si può anche descrivere, in modo complementare seguendo lo schema di ALBERTINI, come segue:

- a. come la formula politica per associare le nazioni;
- b. come un'associazione in cui ciascuno Stato acquista un potere che individualmente non ha più, quello di affrontare, collettivamente, le emergenze ambientali e controllare, a livello globale, il deterioramento dell'ambiente.

Se si pensa davvero la salvaguardia ambientale e lo sviluppo sostenibile si pensa il federalismo.

Il federalismo è l'unica formula politica che consente di governare con il metodo democratico il processo di globalizzazione in atto e nello

stesso tempo di affrontare efficacemente a livello globale quei processi di degrado dell'ambiente che hanno ormai una dimensione mondiale.

È noto, infatti, che l'aspetto fondamentale della crisi ecologica del pianeta è costituita dal carattere globale dei processi che determinano il degrado dell'ambiente e delle conseguenze che generano.

L'ecosistema è un tutto a livello del pianeta e l'inquinamento non conosce frontiere.

Così tutti i problemi cruciali di salvaguardia ambientale - dall'esplosione demografica al riscaldamento globale; dalla riduzione del manto d'ozono alle piogge acide; dalla desertificazione all'inquinamento di acqua, aria e suolo; dall'estinzione di massa di specie vegetali ed animali all'esaurimento delle risorse naturali sono problemi globali che richiedono risposte globali.

Io credo che sia giunta l'ora che la teoria degli aspetti di valore del federalismo accosti alla pace la difesa dell'ambiente e la tutela degli interessi delle generazioni future.

(1) "La guerra è un inferno" (William T. Sherman).

(2) Klaus Töpfer, Direttore UNEP, ha affermato "Quando si nega alle popolazioni l'accesso all'acqua potabile, alla terra ed all'aria, indispensabili a far fronte alle necessità fondamentali, si può constatare una crescita della povertà, del disagio e del senso di disperazione: e quando vi è disperazione, il ricorso a soluzioni disperate è probabile". (State of the World 2002, ed. Ambiente, pag. 258).

(3) Tzetan Todorov - Il nuovo disordine mondiale - ed. Garzanti.

(4) Op. art. pag. 57 e segg.

(5) Negli anni '90 nel mondo le spese per l'assistenza allo sviluppo sono sostanzialmente diminuite. Secondo l'OCSE nel 2000 il valore ufficiale degli aiuti ammontava a 53 miliardi di dollari (0,22% del P.N.L. mondiale) contro i 69 miliardi del 1992 (0,33). (OECD database 25/4/2001).

(6) Mario ALBERTINI - introduzione a "La pace, la ragione e la storia" di Immanuel KANT, IL MULINO, 1985, pag. 14.

Il ruolo dell'Europa nel mondo e la natura del sistema difensivo europeo

Sergio Pistone

Sviluppo tre punti: 1. il concetto ispiratore del ruolo dell'Europa nel mondo è una politica di unificazione mondiale; 2. questa politica potrà svilupparsi efficacemente solo in seguito alla piena federalizzazione dell'Unione Europea; 3. le caratteristiche fondamentali del sistema difensivo europeo.

1. L'idea che l'obiettivo fondamentale della politica estera dell'Europa unita sia l'unificazione pacifica del mondo è presente fin dalla fondazione del MFE (la federazione europea come prima tappa in vista della federazione mondiale e l'attualizzazione del pensiero kantiano) e comincia ad essere meglio articolata a partire dal congresso di Bari del MFE nel 1980 ("unire l'Europa per unire il mondo"). Da allora siamo venuti sviluppando un'argomentazione che può essere schematicamente riassunta nei seguenti termini:

- la politica estera ha come obiettivo fondamentale la sicurezza;
 - l'evoluzione storica (spinta in profondità dalla rivoluzione industriale avanzata e dal suo trapasso verso la rivoluzione scientifica) ha prodotto una situazione in cui esistono sfide non solo al progresso bensì alla stessa sopravvivenza dell'umanità (l'interdipendenza economica non governata, il divario Nord-Sud, le armi di distruzione di massa, la crisi degli equilibri ecologici);
 - queste sfide esistenziali possono trovare una valida risposta solo nella costruzione (graduale, ma effettiva) dell'unità mondiale, che nella sua configurazione finale non può che essere una federazione di grandi federazioni regionali democratiche;
 - pertanto il perseguimento da parte dell'Europa della propria sicurezza coincide con una politica di unificazione mondiale.
- Questa situazione, che ha reso storicamente

attuale il problema dell'unificazione mondiale ha subito una accelerazione per l'effetto combinato della globalizzazione e della dissoluzione del sistema bipolare. La globalizzazione ha prodotto un enorme ampliamento e approfondimento dell'interdipendenza (si sta formando una società di dimensioni mondiali), nel cui ambito emergono contraddizioni esplosive.

Esse sono rappresentate soprattutto dalle catastrofiche turbolenze economico-finanziarie e dalla intollerabile ingiustizia per cui il 20% della popolazione mondiale ha a disposizione più dell'80% delle risorse mondiali. Questa ingiustizia (che proprio perché viviamo in un mondo sempre più interdipendente e integrato sul piano economico, dell'informazione e della mobilità umana, diventa un problema politico bruciante) non può che alimentare su larga scala odio fanatico, nichilismo, fondamentalismo religioso, dispotismi, avventurismo internazionale e, quindi, il terreno di cultura naturale delle reti terroristiche (c'è una evidente analogia con le ingiustizie all'interno degli stati industrializzati prima della introduzione delle riforme sociali). Queste contraddizioni si sommano alle emigrazioni bibliche, alle epidemie globali, all'aggravarsi delle emergenze ecologiche. Il tutto avviene nel contesto postbipolare, nel quale è venuto meno il problema di contenere il rischio di una guerra generale fra le grandi potenze, ma è emersa l'esigenza di contenere una instabilità globale, di cui il terrorismo internazionale e la proliferazione delle armi di distruzione di massa sono le manifestazioni più acute.

Questa situazione rende evidentemente sempre più urgente l'avvio di una politica di unificazione mondiale, ma allo stesso tempo richiede una attenta e rigorosa individuazione dei suoi percorsi concreti, delle sue priorità.

Poiché si tratta di varare per davvero una politica che ha come finalità ultima, per quanto lontana, la federazione mondiale, è di importanza vitale evitare le strade che non portano da nessuna parte ed equivalgono quindi a lavorare per il re di Prussia. Io ritengo che una valida politica di unificazione mondiale si fondi su due percorsi simultanei e che tendono a convergere, ma che sono forniti di una loro chiara specificità.

Il primo percorso consiste nell'impegno a esportare nel mondo l'esperienza dell'integrazione europea come modello di pacificazione, progresso economico-sociale e democratizzazione. Questo impegno significa evidentemente favorire le integrazioni regionali, che sono la via insostituibile per pacificare le aree conflittuali (con la conseguente drastica limitazione delle tendenze autoritarie e delle spese militari) e formare sistemi economici che superino le dimensioni asfittiche dei piccoli stati, realizzino le premesse economico-sociali della democrazia e siano in grado di difendere efficacemente i propri interessi nel quadro dell'economia globale. In un senso più lato rientra, d'altra parte, in questo impegno una forte politica diretta a rendere stabili e democratici i grandi stati che hanno già dimensioni continentali, come la Russia, la Cina e l'India, ma che non sono certo grandi federazioni democratiche. In sostanza, se l'integrazione europea (favorita in modo decisivo nel suo avvio dalla politica americana) rappresenta un grandioso esperimento (come sappiamo ancora incompiuto ma già fornito di una fortemente istruttiva esemplarità) di state-building, cioè di costruzione dello stato democratico, si tratta di generalizzare questa esperienza. Ciò significa avanzare concretamente verso un mondo più progressivo e pacifico e nello stesso tempo costruire i pilastri fondamentali della futura federazione mondiale.

Il secondo percorso fondamentale di una politica di unificazione mondiale è rappresentato dalla rifondazione e dal rafforzamento dell'organizzazione internazionale globale. Da una parte, ci sono problemi che devono essere affrontati a livello globale: la distruttiva insta-

bilità economico-finanziaria, le enormi ingiustizie che caratterizzano la globalizzazione, il terrorismo internazionale, la proliferazione delle armi di distruzione di massa, i conflitti violenti, l'emergenza ecologica, la criminalità transnazionale. Dall'altra parte, non è possibile realizzare a livello mondiale un'integrazione approfondita come quella realizzabile su scala regionale, dove la maggiore interdipendenza, la relativa vicinanza, la comunanza culturale rendono già oggi possibili, anche se assai difficili, istituzioni sopranzionali a vocazione federale. Ciò non toglie che si debbano e si possano realizzare riforme di grande rilevanza dell'organizzazione internazionale globale, apprestando strumenti che contrastino la globalizzazione selvaggia e affrontino in modo decisamente più efficace le altre sfide sopraindicate.

Faccio qui due esempi per cercare di chiarire ciò che si può fare a livello mondiale nel quadro di un rafforzamento istituzionale effettivamente perseguibile. A mio avviso è fuori dalla realtà nella attuale situazione perseguire (come talvolta si afferma nel dibattito federalista) la creazione di un mercato interno mondiale sul modello dell'Unione Europea, perché non è possibile nell'attuale situazione storica creare istituzioni mondiali con lo stesso livello di efficacia e di dinamica federale. L'obiettivo necessario e possibile è invece un mercato mondiale il cui grado di apertura sia compatibile con i mercati integrati su scala regionale e quindi con una certa protezione, che però deve essere gestita in modo multilaterale. Così come è necessario e possibile istituzionalizzare un trasferimento di risorse (aiuto effettivo allo sviluppo) dai paesi ricchi ai paesi poveri, superando la distruttiva tendenza ad affidare essenzialmente al mercato il superamento degli squilibri che sono all'origine della povertà nel mondo globalizzato. Il secondo esempio riguarda la polizia internazionale.

Mentre è evidente che non si può per ora creare un quadro istituzionale mondiale che sia in grado di avere proprie forze di sicurezza capaci di sostituire quelle nazionali, è invece

necessario e possibile un sistema in cui adeguate forze di sicurezza dei singoli stati siano automaticamente a disposizione dell'ONU in caso di necessità e in cui ci sia un crescente coordinamento delle polizie nazionali.

I due pilastri qui sommariamente descritti della politica di unificazione mondiale sono organicamente correlati, nel senso che si rafforzano reciprocamente. Questa correlazione appare particolarmente chiara nel discorso sulla riforma del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, in cui dovrebbero essere presenti gli stati continentali esistenti e le espressioni istituzionali dei processi di integrazione regionale, a cominciare ovviamente da quella europea.

2. L'avvio di una efficace politica di unificazione mondiale ha la sua premessa imprescindibile nella piena federalizzazione dell'Unione Europea, la quale è pertanto il fondamentale obiettivo rivoluzionario della nostra epoca (la posa della prima pietra dell'edificio della pace perpetua).

Per cogliere adeguatamente questo punto, occorre capire che i soggetti trainanti della politica di unificazione mondiale non possono che essere i grandi stati democratici. Anzitutto, questi hanno un interesse vitale a questa politica, dal momento che le sfide esistenziali che l'umanità deve affrontare sono anche molto concretamente, sfide alla sopravvivenza del sistema democratico, il quale è chiaramente destinato a soccombere in un mondo avviato verso una conflittualità esasperata, generalizzata e senza percepibili vie d'uscita. In secondo luogo, solo i grandi stati democratici hanno le risorse materiali (economiche, tecnologiche, di capacità di azione internazionale) ed etico-politiche (solo la democrazia, che è fondata sulla limitazione costituzionale del potere e quindi sull'eliminazione dei rapporti di forza all'interno, è in grado, strutturalmente, di accettare la limitazione consensuale del potere all'esterno, il che non toglie che anche in essa si debba superare la tendenza all'autoconservazione del potere) necessarie per attuare una politica

diretta alla costruzione della democrazia internazionale.

Questo discorso, va sottolineato, non significa negare il ruolo fondamentale dei movimenti per l'unità sopranazionale (i federalisti) e delle forze eco-pacifiste, che non hanno una chiara visione istituzionale del problema della democrazia internazionale, ma spingono comunque in tale direzione. Sappiamo d'altra parte che, se il momento dell'iniziativa è dei movimenti, il momento dell'esecuzione è dei governi.

Ciò precisato, deve essere d'altro canto chiaro che l'avvio da parte degli stati democratici di una effettiva politica di unificazione mondiale presuppone un radicale cambiamento - che solo la realizzazione della federazione europea può produrre - della situazione di potere che caratterizza i loro rapporti. Oggi esiste un solo grande stato democratico pienamente capace di agire: gli Stati Uniti d'America. Ma, benché essi abbiano un interesse vitale ad una politica di unificazione mondiale, la loro oggettiva situazione di potere costituisce un enorme ostacolo rispetto all'accettazione dei costi che una tale politica comporta. Si tratta di costi in termini di risorse economiche, poiché è in questione una coerente globalizzazione della logica del Piano Marshall, implicante un aiuto economico di dimensioni grandiose (collegato a un decisivo aiuto sul piano della sicurezza), subordinato alla scelta della pacificazione-integrazione e della democratizzazione. E si tratta di costi estremamente rilevanti in termini di limitazioni della sovranità necessarie per costruire un sistema istituzionale mondiale che, anche se è destinato per una lunga fase ad avere una natura prettamente confederale, implica nondimeno un meccanismo decisionale multilaterale e non egemonico. Orbene, due sono i fattori decisivi che ostacolano negli USA l'accettazione di questi costi.

Il dato basilare è la posizione di fatto egemonica che gli USA hanno nel sistema mondiale. Ciò fa sì che su questo paese ricada in modo tendenzialmente esclusivo il compito pesantissimo di produrre sicurezza per il mondo ed

alimenta nello stesso tempo una diffusa mentalità imperiale nella società e nella classe politica americana, una sorta di vertigine della potenza, che ha caratterizzato nella storia tutte le potenze assunte a una posizione di netta preminenza (Dehio). È ovvio che in questa situazione non ci sono negli USA - che pure hanno avuto il grandissimo merito storico di sconfiggere dapprima i tentativi egemonici tedeschi e poi la sfida del totalitarismo comunista e che hanno d'altro canto un interesse vitale a una politica di unificazione mondiale - le condizioni politiche e psicologiche per accettare i costi che una politica di unificazione mondiale comporta in termini di limitazioni della sovranità assoluta e del consumismo sfrenato. Il secondo fattore consiste nel fatto che gli USA, se hanno una netta preminenza sul piano politico- militare, non hanno più la posizione economica dominante che avevano negli anni Quaranta e Cinquanta e che aveva loro permesso di farsi carico del Piano Marshall e di assumersi i costi del governo dell'economia mondiale. Al declino economico americano è corrisposta in effetti la scelta di fondare la stabilità e lo sviluppo dell'economia mondiale sul ricorso alle forze del mercato (liberalizzazione progressiva del movimento dei capitali, deregulation finanziaria, progressiva riduzione dell'intervento pubblico nell'economia), che è stato giustificato con l'ideologia liberista imposta alle principali istituzioni finanziarie e commerciali mondiali e che di fatto ha significato chiamare il resto del mondo a finanziare il potere americano. Alla luce di questa situazione si possono cogliere le basi oggettive dell'attuale strategia americana, che non può quindi essere intesa essenzialmente come una scelta dell'amministrazione di Bush jr. In sostanza la risposta che il governo americano è condizionato a dare alle sfide che emergono da un mondo sempre più interdipendente e che è diventato una comunità di destino, invece che una politica di unificazione mondiale è una deliberata politica di stabile egemonia mondiale. Dato questo orientamento, l'accento è posto essenzialmente su un unilateralismo sistematico

(che rifiuta gli accordi - dal Protocollo di Kyoto al Tribunale penale internazionale - che ostacolerebbero la politica di potenza americana, e tende a delegittimare l'ONU invece che a rafforzare la sua efficacia), sulla supremazia militare (il che implica uno spettacolare riarmo), sulla guerra preventiva, come è avvenuto nel caso dell'Iraq.

Per realizzare un'alternativa a questa politica, che produce crescente instabilità, occorre dunque cambiare la situazione di potere che la produce.

Qui emerge il ruolo decisivo che può svolgere l'Europa e la sua grave responsabilità per non aver ancora compiuto una scelta che è alla sua portata e che farebbe nascere un sistema internazionale multipolare in grado oggettivamente di esprimere una politica di unificazione mondiale che ci porti effettivamente verso un mondo più sicuro e migliore, cioè più pacifico e giusto.

Con l'unificazione federale - che significa governo democratico europeo, bilancio federale, esercito e diplomazia unici, cioè in sostanza stato federale - l'Unione Europea avrebbe il potere e le risorse per attuare una politica di unificazione mondiale e non sarebbe bloccata dalla sindrome egemonico-imperiale, perché, fondandosi su stati nazionali storicamente consolidati, sarebbe una vera federazione e opererebbe inoltre in un contesto multipolare fornito di una spinta intrinseca alla cooperazione per affrontare i problemi comuni dell'umanità. Poiché un'Europa capace di agire sul piano internazionale porrebbe fine alla solitaria egemonia americana, con i pesi, le tentazioni e la vertigine che questa comporta, essa sarebbe d'altro canto in grado di coinvolgere gli USA nella politica di unificazione mondiale, di portarla quindi a superare l'unilateralismo che si fonda precisamente sull'esistenza di un solo lato forte nell'equilibrio mondiale.

In sostanza, occorre essere chiaramente consapevoli (e chiarirlo in modo convincente ai nostri interlocutori, in particolare ai pacifisti) che per la federazione europea la politica di unificazione mondiale corrisponderà alla sua

ragion di stato. Il che non implica che questa politica si affermerà in modo automatico. Si configurerà però un "piano inclinato" in direzione della politica di unificazione mondiale e in contrasto con scelte del tipo del nazionalismo europeo. E quindi ci sarà uno spazio incomparabilmente più favorevole di quanto avviene ora per le forze favorevoli a un mondo più giusto e pacifico.

Che la federazione europea avrà una forte vocazione (perché fondata sulla sua ragion di stato) ad attuare una politica di unificazione mondiale lo dimostra il fatto che gli embrioni di questa politica sono già presenti nell'azione esterna dell'Unione Europea e hanno anche trovato un interessante avvio di sistematizzazione concettuale nel documento, "Un'Europa sicura in un mondo migliore", che l'Alto rappresentante per la Pesc, Javier Solana, ha presentato al Consiglio europeo di Salonicco del giugno 2003. La vocazione europea si è altresì manifestata nella resistenza (significativa anche se non in grado di imporre un'alternativa) della Francia e della Germania e anche del Parlamento europeo (che, protetti dallo scudo dell'euro, si sono fatti interpreti della grande volontà di pace emersa in Europa e nel mondo) nei confronti della politica di azzardo americana in Iraq. È quindi solidamente fondata l'aspettativa che questi embrioni si sviluppino pienamente con la compiuta federalizzazione dell'Unione Europea.

3. In questo quadro si deve chiarire la natura del sistema difensivo europeo.

Se è chiaro che la federazione europea avrà, nel senso sopra indicato, una vocazione ad attuare una politica di unificazione mondiale, da questo fattore discendono varie conseguenze che espongo qui molto schematicamente.

- Vediamo anzitutto il concetto ispiratore della difesa europea. A questo riguardo non credo che sia adeguato parlare di difesa difensiva e di sicurezza comune. Si tratta di concetti legati all'epoca del bipolarismo e della guerra fredda e orientati a favorire la distensione.

Il compito fondamentale che abbiamo oggi di fronte sul piano della sicurezza è quello della

costruzione di una polizia internazionale come strumento della state-building, ovviamente in collegamento con l'aiuto allo sviluppo, la formazione delle strutture amministrative, etc. Questo compito si inserisce nel quadro del rafforzamento dell'ONU con la consapevolezza della inevitabilità di una fase di transizione in cui non ci saranno forze di sicurezza proprie dell'ONU. Con questa precisazione, le forze armate della federazione europea devono essere concepite come parti integranti delle forze di sicurezza dell'ONU e questo impegno deve avere un ancoraggio formale nella costituzione europea.

- Questo principio ispiratore - la difesa europea come momento della formazione della polizia internazionale - ha tutta una serie di implicazioni concrete in termini di rapida mobilità, integrazione organica con i corpi di pace, capacità di stanziamento a lungo termine in Medio Oriente e in Africa (nel quadro della politica a favore delle integrazioni regionali).

- Per quanto riguarda le armi di distruzione di massa, la politica europea dovrà sviluppare una strategia contro la loro proliferazione, ma anche per la loro eliminazione. In questo quadro sarà di grande importanza l'impegno (con un ancoraggio costituzionale) a trasferire all'ONU questo tipo di armi che la federazione europea erediterà dagli eserciti nazionali.

- Quando si parla di difesa europea emerge normalmente il discorso sui suoi costi enormi e, quindi, sulla sua incompatibilità con il mantenimento dello stato sociale. Questo argomento non tiene conto del fatto che le dimensioni della spesa militare americana (che viene presa come punto di riferimento) derivano dalla posizione degli USA di unica superpotenza e perciò spinta a dare una risposta egemonica al problema della governabilità del mondo. In realtà, ai fini di una politica di unificazione mondiale che l'Europa federale con una difesa unica sarebbe in grado di attuare, non sarebbe assolutamente necessario aumentare la spesa complessiva. Per rendersene conto, basta pensare agli sprechi enormi derivanti dalla divisione nazionale della spesa,

dalla mancata standardizzazione degli equipaggiamenti, dalla dispersione e sovrapposizione delle attività di ricerca. Questi sprechi comportano che, per esprimere una capacità militare pari a quella americana, gli europei dovrebbero spendere 5 o 6 volte di più degli americani. Per contro la creazione di forze armate federali europee permetterebbe enormi risparmi, e quindi un'efficienza militare adeguata ai compiti di sicurezza a cui è chiamata l'Europa, senza aumentare (e anzi tendenzialmente diminuendo) il livello attuale della spesa complessiva.

- Quanto detto in precedenza chiarisce anche la questione del rapporto fra difesa europea e NATO e, più in generale, del rapporto USA-Europa.

È evidente che l'autonomia difensiva che l'Europa acquisterebbe con la difesa unica comporterebbe automaticamente il superamen-

to del protettorato americano sull'Europa e la trasformazione dell'Alleanza Atlantica in una autentica partnership fra eguali. A questo riguardo occorre sottolineare che l'avvio di una politica di unificazione mondiale dovrà coinvolgere anzitutto gli Stati Uniti per essere produttiva, perché è evidente, come si è detto prima, che i soggetti politici propulsori di questa politica non potranno che essere le federazioni democratiche continentali. Esse saranno il nucleo di avanguardia del processo di unificazione mondiale. E pertanto una vera partnership costituirà un fondamento strutturale del progresso verso un mondo più giusto e pacifico. Per contro proprio il ritardo rispetto alla necessità di costruire il pilastro europeo della partnership Europa-USA è alla base della strategia imperiale americana, la quale boicotta apertamente l'integrazione europea e mina la solidarietà fra le due sponde dell'atlantico.

La crisi del WTO e il nuovo mondo possibile

di Alfonso Sabatino

Il recente fallimento della Conferenza interministeriale del World Trade Organization (WTO), svoltasi a Cancun (Messico) dal 12 al 14 settembre 2003, segue di pochi anni l'esito negativo della Conferenza di Seattle (1999) e getta un'ombra preoccupante sull'ordine futuro degli scambi mondiali.

La crisi del WTO, ormai, può essere definita strutturale e si affianca a quella dell'ONU e di altre organizzazioni mondiali, nate nel dopoguerra e oggi sostanzialmente abbandonate dagli Stati Uniti d'America. Il problema va analizzato in quanto la regolazione del commercio internazionale costituisce un elemento importante del fenomeno della globalizzazione. Senza l'applicazione di regole per il commercio equo e la concorrenza corretta (equitable trade rules e fair competition), non si può avere l'affermazione del mercato mondiale che costituisce uno strumento decisivo per la corretta allocazione delle risorse e lo sviluppo di nuovi modi di produrre. Si può aggiungere, infine, che la regolazione del commercio costituisce solo un aspetto del governo economico del mondo e le osservazioni che seguono vogliono essere un contributo in questa direzione e, per mantenere la concisione, esse saranno sviluppate schematicamente per punti.

1. L'incontro di Cancun rappresenta una tappa intermedia del Millennium Round, il negoziato aperto a Doha (Qatar) nel novembre 2001 per dare un messaggio rassicurante alla comunità internazionale degli affari dopo i fatti dell'11 settembre. Purtroppo, a Cancun sono riemerse, in presenza di una congiuntura internazionale diventata improvvisamente difficile, le rigidità negoziali che avevano determinato il fallimento di Seattle e che, solo in parte, sono dovute al confronto Nord-Sud. Il ruolo stabilizzatore degli Stati Uniti è un ricordo del passato, mentre è in corso una

nuova definizione del potere mondiale. Sud Est asiatico, Cina e India sono entrati in un ciclo rapido di sviluppo, Argentina e Brasile rilanciano il Mercosur, gli africani hanno in progetto l'Unione Africana, l'Unione Europea è alla vigilia del grande allargamento. L'economia mondiale è in affanno: nel marzo 2000 è implorsa la bolla speculativa di Wall Street, nel corso del 2001 si è registrata una caduta dell'1,2% nell'interscambio mondiale, dopo una crescita annua media del 6,7% avvenuta nel corso degli anni novanta.

Allo stesso tempo, il flusso degli investimenti esteri diretti, dopo essere salito da \$ 208 a \$ 1.250 miliardi, sempre negli anni novanta, ha registrato una caduta del 50% nel 2001 e un'ulteriore riduzione del 25% nel 2002. L'interscambio è leggermente ripreso nel 2002 e nel 2003, grazie all'effetto trainante dell'economia americana, ma il prezzo pagato è l'esplosione del deficit di bilancio e del debito esterno degli Stati Uniti, l'erraticità del dollaro, svalutato del 50% in due anni rispetto all'euro, l'introduzione dei dazi sull'acciaio (oggi rimossi) e dei sussidi all'export agricolo americano.

2. Ridurre, pertanto, il fallimento di Cancun allo scontro Nord-Sud è limitativo. Il negoziato è stato bloccato dalla rigidità di Washington sui sussidi alle esportazioni agricole che ha scatenato la reazione di chiusura dei paesi poveri sui "Singapore issues", i temi relativi ai servizi, mentre da parte europea, pur nei limiti del mandato intergovernativo affidato al Commissario Pascal Lamy, ci sono stati segni di maggiore disponibilità sia sul negoziato agricolo sia su quello dei servizi. In realtà, al centro del fallimento c'è la diversa strategia di riferimento per la partecipazione al commercio mondiale da parte degli Stati Uniti e dell'Unione Europea. I primi rifiutano ormai un sistema di regole, anche monetarie, che

non riescono più a egemonizzare e preferiscono attivare un insieme di relazioni bilaterali con singoli paesi e aree economiche nelle quali possono far valere la loro forza contrattuale, l'egemonia militare-tecnologica e il peso delle loro imprese multinazionali.

La seconda, invece, è maggiormente dipendente dalle importazioni di prodotti primari e fonti energetiche e dalle esportazioni del suo sistema produttivo frammentato di piccole e medie imprese, presta molta attenzione a sviluppare un modello complesso di tutela sociale, sanitaria e ambientale che incide sulla sua competitività internazionale, è priva di flessibilità negoziale a causa del suo quadro di potere intergovernativo, e sviluppa un maggiore interesse per un sistema stabile di relazioni economiche internazionali.

L'esigenza di stabilità si manifesta anche nelle relazioni valutarie e pone un problema analogo di riforma del Fondo monetario internazionale (FMI) che, in questa analisi, può solo essere richiamato. Ne consegue che il nodo da sciogliere nel WTO è il ruolo che l'UE intende svolgere per lo sviluppo ordinato dell'economia e del commercio mondiale.

3. Il WTO rimane un organismo da riformare e integrare, non certo da abolire. Nato nel 1995, l'organismo è erede del GATT e soprattutto del tentativo dell'Unione Europea di sottrarre la regolazione del commercio mondiale ai diktat statunitensi. Per tali ragioni, sono stati introdotti una struttura normativa sovranazionale, un organismo per la soluzione delle controversie e un meccanismo decisionale, apparentemente democratico, fondato sul principio "un paese, un voto". Nei fatti il WTO prende le decisioni in base al consenso, come tutte le organizzazioni intergovernative, anche se potrebbe votare a maggioranza. Tuttavia, ormai l'organismo raccoglie 146 paesi membri, troppi per coagulare decisioni ampiamente condivise, e con differente peso negoziale.

Dato il processo di globalizzazione in corso, è necessariamente indotto ad estendere il suo campo di intervento dal commercio dei beni a

quello dei servizi. Di conseguenza, il WTO tende a condizionare in misura sempre maggiore le politiche economiche dei paesi membri e i problemi dello sviluppo, ma la sua natura intergovernativa apre conflitti di difficile soluzione tra l'obiettivo dell'espansione del commercio mondiale e il controllo democratico della sovranità.

4. L'espansione del commercio internazionale, attraverso la liberalizzazione multilaterale degli scambi, che costituisce l'obiettivo istituzionale del WTO, rappresenta una risposta parziale e insufficiente al nodo cruciale del governo economico del mondo. Per capire il problema occorre partire dalle sfide che oggi investono l'umanità, da tempo messe in luce dagli studi condotti dalle organizzazioni internazionali. Secondo tali fonti, l'umanità è destinata crescere nei prossimi 50 anni da 6 a 9 miliardi di esseri umani, con ovvio aumento della pressione sulle risorse disponibili; nel mondo in sviluppo è in corso un esodo biblico dalle campagne verso le città (800 milioni di contadini hanno abbandonato il loro habitat rurale negli ultimi dodici anni); le concentrazioni urbane si estendono creando crescenti problemi di approvvigionamento annuario e di smaltimento dei rifiuti e già oggi la popolazione urbana è superiore alla popolazione rurale; consistenti flussi migratori si muovono dalle periferie del mondo verso i poli del benessere del Nord America, dell'Unione Europea, dell'Australia; allo stesso tempo si fa un uso insensato delle risorse del pianeta, le grandi foreste si riducono a una velocità elevata, aumenta lo stato di inquinamento e si diffondono gli allarmi per l'alterazione del clima dovuta al modello di sviluppo perseguito. Da tempo è nota la nuova emergenza sociale espressa dal fatto che il 20% della popolazione mondiale consuma l'80% delle risorse e lascia le risorse residue a disposizione del rimanente 80%.

5. L'espansione del commercio internazionale trova ostacoli nella sua realizzazione proprio perché il mercato non sempre può funzionare

in modo adeguato e agire da regolatore. Occorre l'intervento della "mano visibile" dei governi e delle istituzioni internazionali per realizzare gli aggiustamenti necessari, in particolare nei rapporti tra mondo industrializzato e mondo in sviluppo. La scuola economica ha messo da tempo in discussione la teoria del vantaggio comparato e sa bene che lo slogan *trade non aid* serve solo a dare una copertura ideologica mistificante alle raccomandazioni di politica economica del Fondo monetario internazionale (FMI) dirette a imporre il rientro dal debito attraverso le esportazioni, la compressione del costo del lavoro e il contenimento della domanda interna. In realtà, per il decollo economico occorrono sia gli aiuti esterni che il commercio, ma a precise condizioni, in quanto è decisivo l'intervento politico domestico per definire la strategia di sviluppo, mobilitare le risorse interne umane e naturali, mantenere il controllo sovrano sulle risorse interne, contrattare le risorse esterne e la loro remunerazione, definire il livello di apertura internazionale e le ragioni di scambio, garantire che la nuova produzione trovi il suo mercato, evitare l'instabilità sociale e il dualismo territoriale. Il processo di crescita si accelera in presenza di export, ma il motore fondamentale rimane l'espansione quantitativa e qualitativa del mercato interno, oggi necessariamente di dimensione continentale per il conseguimento delle opportune economie di scala. In queste condizioni è possibile innescare l'espansione dei redditi per vasti segmenti della popolazione, attivare l'accumulazione e gli investimenti per l'ulteriore espansione della produzione agricola, industriale e dei servizi, la crescita della produttività domestica, lo sviluppo di nuove opportunità di lavoro e nuove aperture agli scambi internazionali. Oggi, nel mondo in sviluppo, solo Cina, India, i paesi del Sud Est asiatico e il Brasile dispongono in parte degli strumenti per il governo economico sovrano delle grandi aree; altri paesi e altre aree del mondo ne difettano e le conseguenze sono evidenti. Le istituzioni internazionali esistenti non hanno tra i loro

compiti istituzionali l'erogazione di risorse per questi scopi, né dispongono sempre della capacità necessaria per costruire le infrastrutture di comunicazione, trasporto, credito, educazione, sanità e giustizia, per organizzare i mercati e introdurre gli ammortizzatori sociali necessari per fronteggiare l'apertura agli scambi internazionali.

6. In verità, gli squilibri nord-sud, che sensibilizzano tanta parte dell'opinione pubblica mondiale e dei movimenti eco-pacifisti, non sono risolvibili attraverso la semplice liberalizzazione degli scambi internazionali e il gioco delle forze di mercato. Ciò è valido soprattutto in agricoltura. Il suicidio di un contadino sud-coreano a Cancun è imputabile alla rovina dei coltivatori di riso locali a seguito della apertura di Seul alle importazioni di riso; le grandi manifestazioni dei contadini messicani, sempre a Cancun, sono la conseguenza della creazione del NAFTA, privo di stabilizzatori regionali, e del libero commercio agricolo che ha aperto le porte alle importazioni di mais e di altri cereali statunitensi, spesso transgenici, che hanno fatto crollare i prezzi interni messicani e impoverito ulteriormente la popolazione rurale. Nel caso dell'UE, a parte il fatto che essa è già il primo grande importatore mondiale di prodotti agricoli, l'apertura completa del mercato agricolo alla concorrenza mondiale non risolverebbe i problemi dei paesi in sviluppo, data la limitata capacità di assorbimento della popolazione europea che esprime solo il 6% della popolazione mondiale e tende a ridurre i consumi a causa del suo invecchiamento. Né servirebbe a colpire gli interessi protetti e i regimi impropri di aiuti agli agricoltori che possono essere contrastati solo sottraendo la PAC al controllo intergovernativo. Occorre, poi, avere coscienza che l'agricoltura europea non potrà mai essere competitiva rispetto ai grandi produttori mondiali per ragioni strutturali, mentre assolve un'importante funzione a tutela dell'ambiente rurale e delle sue tradizioni. Ciò sottolinea che la coltivazione della terra è un'attività sensibile che va attentamente

governata a livello planetario e nei suoi ambiti regionali e locali. In questa ottica, le priorità reali dell'umanità sono le esigenze nutrizionali della crescente popolazione mondiale e il ruolo futuro delle economie rurali afflitte da un esodo biblico. L'estensione della monocoltura e dell'agricoltura intensiva in contesti ambientali fragili, come i bacini pluviali dell'Africa e dell'America Latina, distrugge la foresta equatoriale, porta rapidamente all'impovertimento dei terreni ed espelle forza lavoro dalle campagne. Inoltre, la crisi dell'agricoltura in Africa e America Latina è dovuta alle cattive politiche condotte a livello locale e, nel caso dell'Africa, anche alle guerre che hanno disgregato la società rurale. È sintomatico, infatti, che il governo brasiliano, che si è distinto a Cancun per la priorità data al negoziato sull'export agricolo e l'organizzazione del Gruppo dei 22, abbia adottato a fine 2003 un programma per la protezione dell'Amazzonia, che entrerà in vigore nel 2004, a causa dell'eccessiva deforestazione e dalla caduta rapida della produttività, e conseguente abbandono, dei terreni disboscati. Come è avvenuto per alcuni paesi africani (Benin, Burkina Faso, Chad e Mali) produttori di cotone, altri paesi orientati alla monocoltura sono ciclicamente destabilizzati dai prezzi internazionali del caffè, del cacao o dello zucchero. Pertanto, contrariamente a quanto sostiene un rapporto del World Bank, non è la liberalizzazione del commercio dei prodotti agricoli che può permettere di risolvere i problemi dello sviluppo. In Africa e in America Latina, come è avvenuto in Europa con la PAC, l'agricoltura dovrebbe beneficiare di mercati domestici continentali organizzati, orientati agli obiettivi prioritari dell'autosufficienza alimentare, dell'approvvigionamento di prodotti sicuri e di qualità, della garanzia dei redditi per i contadini e dell'attività rurale in chiave multifunzionale.

7. In conseguenza di quanto affermato sopra, non è possibile aprire al mercato mondiale le economie in ritardo nello sviluppo senza esporle ai rapporti di forza degli Stati e dei

grandi interessi delle imprese multinazionali. Questa è anche la ragione della resistenza offerta dal mondo in sviluppo all'apertura delle proprie frontiere doganali e del rifiuto opposto a Cancun alle pressioni dei paesi industrializzati di discutere i "Singapore issues", cioè i temi relativi al commercio dei servizi (investimenti, trasparenza negli appalti, facilitazioni al commercio, regole di concorrenza). Le attese americane, europee e giapponesi per la liberalizzazione dei servizi nei campi delle forniture idriche, della posta, delle comunicazioni, dei trasporti, della sanità, del credito e dell'educazione da parte dei PVS hanno urtato contro il timore di questi ultimi di perdere il controllo sovrano di attività e di risorse considerate strategiche per il proprio sviluppo. Come per l'agricoltura, anche in questo settore abbiamo nodi sensibili non risolvibili attraverso il mercato. Pertanto, i paesi piccoli e medi, che non dispongono di un mercato interno capace di alimentare adeguate economie di scala, per evitare le chiusure protezionistiche, possono avviare l'apertura agli scambi internazionali solo nell'ambito di aree regionali integrate, come è avvenuto per i paesi europei membri dell'UE. Questa esigenza già trova risposta parziale in molti accordi e associazioni regionali (ASEAN, Mercosur, accordi tra paesi africani).

Lo stesso World Trade Report 2003 del WTO riconosce che gli accordi commerciali regionali (Regional Trade Agreements, RTAs) si diffondono e, pur denunciando che essi possono rappresentare una minaccia per la liberalizzazione multilaterale, ammette che il regionalismo può agire, in ultima analisi, come catalizzatore per ulteriori liberalizzazioni internazionali. Tuttavia, come insegna sempre l'UE, anche nella sua testimonianza di modello incompiuto, la costituzione di RTAs non può fondarsi sulla semplice liberalizzazione degli scambi tra i paesi partecipanti, deve essere necessariamente sostenuta dall'attivazione degli strumenti del governo economico sovranazionale.

8. Il punto è decisivo e richiede un chiarimen-

to sui termini liberoscambismo e governo economico sovranazionale. Il liberoscambismo è stata la teoria economica che ha accompagnato i rapporti commerciali egemonici del passato, in particolare dell'Impero britannico durante la prima rivoluzione industriale.

Non a caso gli Stati Uniti d'America, quando sono stati costretti a rimettere ordine al proprio interno e a livello internazionale dopo la crisi del 1929 e della seconda guerra mondiale, hanno introdotto forme di governo dell'economia più strutturate e ispirate ai principi di stabilità, equità e coesione, come il New Deal prima (in pratica il governo federale dell'economia statunitense) e l'organizzazione del sistema internazionale dopo. Il New Deal ha significato il consolidamento dell'unificazione monetaria federale, attraverso l'ancoraggio stabile del dollaro all'oro e il rafforzamento del Sistema della Riserva Federale (la stabilità), l'introduzione delle nuove normative antitrust, l'organizzazione dei mercati finanziari e del lavoro, l'organizzazione del mercato agricolo domestico (l'equità), e l'affermazione della politica redistributiva dei redditi, accompagnata dall'intervento regionale strutturale, come nel caso della Tennessee Valley Authority (la coesione). Negli anni quaranta, per affermare la propria egemonia internazionale, gli Stati Uniti hanno applicato le stesse linee guida con la creazione del Fondo Monetario Internazionale (la stabilità), con la nascita del Segretariato generale del GATT (l'equità), ed infine con la creazione del World Bank, seguita dal Piano Marshall nei confronti dei paesi europei e di un piano analogo nei confronti del Giappone (la coesione). Anche il processo di integrazione europea ha dovuto tenere conto degli obiettivi di stabilità, equità e coesione e, sia pure in modo parziale, gli strumenti di governo dell'integrazione economica che si sono affermati in Europa sono la moneta unica, le normative che sorreggono la libera circolazione dei fattori nell'ambito del mercato unico, e infine le politiche strutturali a carico del bilancio comunitario.

9. La liberalizzazione multilaterale degli

scambi, promossa dagli USA nel dopoguerra e che il WTO ha ereditato dal GATT, dovrà necessariamente essere inserita in un nuovo schema di dialogo economico tra le grandi aree economiche regionali coincidenti con i grandi Stati del mondo o con le Unioni federali di Stati. Tale modello, che può essere definito multipolarismo organizzato, dovrebbe tenere conto delle differenze nei livelli di sviluppo tra le diverse aree e proporre la progressiva integrazione attivando, anche nei rapporti tra aree, gli strumenti del governo economico mondiale per la stabilità, l'equità e la coesione. In risposta a queste urgenze, l'Unione Europea rappresenta, anche con i suoi strumenti di governo sovranazionale incompleto, un modello emblematico d'integrazione, fondato sulla democrazia e il federalismo, che può essere proiettato a livello di altre aree regionali e a livello mondiale, e costituirne l'elemento trainante. Il richiamo al ruolo di modello e di motore dell'Unione Europea è necessario per ricordare che la risposta ai problemi dello sviluppo equilibrato ed eco-sostenibile non può essere il liberoscambismo, dominato dai rapporti di potere egemonici, ma il governo democratico dell'economia mondiale per l'esercizio del diritto sovrano di tutti gli uomini e donne di orientare il proprio futuro per l'emancipazione civile dell'umanità piuttosto che per il profitto delle multinazionali o per la politica di potenza degli Stati. L'alternativa reale è il disordine economico mondiale. Gli Stati Uniti non sono in grado di mantenere a lungo, intorno a se stessi, una rete di rapporti bilaterali o egemonizzare il governo delle aree satelliti, come l'Accordo per il libero commercio delle Americhe (ALCA).

10. Sul terreno immediato l'attuale UE può fare poco, ma già il progetto di Costituzione elaborato dalla Convenzione europea, se adottato da un'avanguardia di paesi europei, potrebbe aprire la prospettiva di una più incisiva azione dell'Unione nel mondo grazie al ruolo che potrà recitare la Commissione, come rappresentante esterno unico dell'UE, attraverso la graduale affermazione di un'ef-

fettiva politica estera e di difesa europea. In pratica, l'Unione deve rendere credibile la sua azione internazionale e deve potere scambiare "produzione di pace" contro cessione di potere degli Stati Uniti sul piano monetario e sul piano economico. Ciò è possibile se lo strumento già disponibile della politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione adotta una strategia orientata:

1. alla promozione di integrazioni regionali nelle aree di prossimità, dalla Russia e i paesi dell'ex Unione sovietica, al Medio Oriente e al Mediterraneo, o in Africa e in America Latina;
2. alla rifondazione del FMI e della BRI, sulla base di un ritorno a un sistema di cambi fissi ma aggiustabili tra grandi monete, in modo che il governo della liquidità mondiale sia sottratta al dominio del deficit senza lacrime che oggi caratterizza il ruolo del dollaro nei pagamenti internazionali. I paesi dell'area euro già dispongono della maggioranza relativa delle quote del FMI e, qualora l'Unione assumesse la loro rappresentanza, il governo della liquidità mondiale non sarebbe più deciso unilateralmente a Washington;
3. all'attivazione di rapporti commerciali contrattati in ambito WTO con le grandi aree economiche regionali, come l'ASEAN o il Mercosur, o con i grandi paesi, come la Cina,

l'India, l'Indonesia, la stessa Russia, sulla base della loro adesione agli standard ambientali, sanitari e sociali presenti in Europa e dei progressi domestici realizzati nel campo della democrazia e delle libertà civili;

4. alla costituzione di agenzie internazionali per l'assistenza allo sviluppo, la gestione delle risorse mondiali sensibili, come le scorte alimentari strategiche, le fonti energetiche, l'acqua, le grandi foreste, senza escludere l'introduzione di organismi regolatori dello sfruttamento della conoscenza e della ricerca, a fini di interesse per l'umanità, e del monitoraggio ambientale.

Il ruolo dell'Unione Europea nella formazione di aree regionali integrate, e in rapporto tra loro, è decisivo sia per la sicurezza dei suoi confini, sia per la riforma del WTO, della FAO, del FMI, della BRI e del World Bank in organismi funzionali rapportabili a un Consiglio di sicurezza economica dell'ONU, rappresentativo delle grandi regioni del mondo, che faccia da apripista alla riforma dell'attuale Consiglio di sicurezza dominato dalle potenze vincitrici della seconda guerra mondiale.

La saldatura tra movimento per la pace e movimento federalista

contributo di Nicola Vallinoto

1- Introduzione

In Europa per la prima volta sta per avvenire la saldatura tra movimento federalista e movimento per la pace e sotto la spinta di quest'ultimo comincia a prendere corpo il disegno di costituzionalizzare le relazioni internazionali. La premessa di questa convergenza politica è evidenziata dalla Campagna per inserire nella Costituzione europea il diritto alla pace e il ripudio della guerra come strumento di risoluzione delle controversie internazionali. Questa relazione illustra le tappe di tale convergenza che vede come protagonista il *popolo mondo* e in cui la pace diventa l'obiettivo supremo della lotta politica.

Vediamo innanzitutto il contesto globale che ha agevolato la saldatura tra i due movimenti.

La società cosmopolita

L'attacco alle Torri Gemelle dell'11 settembre 2001 ha reso evidente a tutti il cambio di paradigma in tutti i settori della società contemporanea. Il cosmopolitismo si è fatto realtà diventando la cifra di una nuova era di modernità riflessiva che dissolve i suoi confini e le sue distinzioni nazional-statali. Il pianeta diventa un villaggio globale. Senza confini è la minaccia terroristica, ad esempio, ma anche la protesta contro la guerra. Per comprendere questa nuova realtà abbiamo bisogno di un nuovo punto di vista, ciò che Beck (1) chiama "sguardo cosmopolita". A differenza dello "sguardo nazionale" lo sguardo cosmopolita sulla storia, per quanto scettico, disilluso, autocritico, ci indica la via per organizzare all'interno di una nuova cornice culturale multi-etnica il nostro vivere insieme.

Globalizzazione neoliberista versus globalizzazione dei diritti e delle responsabilità

Accanto a un processo di globalizzazione economico *neoliberista* che vede come protagonisti i governi dei paesi più potenti, le multinazionali e gli organismi internazionali come l'Organizzazione Mondiale del Commercio, la Banca Mondiale e il Fondo Monetario Internazionale si sta sviluppando, soprattutto negli ultimi anni, un processo di *globalizzazione dei diritti e delle responsabilità* che vede come attori i movimenti della società civile globale. Questo processo alternativo si sviluppa e cresce attraverso le iniziative della società civile e gli appuntamenti di Porto Alegre, in particolare, ne costituiscono il luogo fisico dell'incontro.

Verso il popolo mondo

Il lungo percorso iniziato a Porto Alegre nel 2001, dove si sono riunite decine di migliaia di persone provenienti da tutto il mondo per discutere le proposte alternative per la costruzione di un mondo diverso e possibile costituisce la fase embrionale del *popolo mondo*. Come ha scritto Philippe Zarifian (2), "uno dei grandi choc politici del XX secolo è stata la sorprendente affermazione dell'esistenza di un'Umanità solidale di fronte ai grandi problemi (quelli della Pace, dell'Ecologia, della miseria). L'Umanità, al di sopra delle nazioni, ma anche delle ideologie. La pace è l'esito quasi naturale e logico di questa proclamazione d'appartenenza a una sola e medesima Umanità. Non a un'Umanità antropologica, ma a un'Umanità politica".

Il *popolo mondo* ha compiuto i suoi primi passi durante le manifestazioni per la pace del 15 febbraio 2003 che hanno portato decine di milioni di cittadini in tutto il pianeta ad affer-

mare la propria contrarietà alla guerra. E proprio dal terzo forum sociale mondiale è stata lanciata la campagna per inserire nella Costituzione europea il ripudio della guerra come strumento di risoluzione delle controversie internazionali e il diritto alla pace.

Le tappe di avvicinamento tra movimento per la pace e movimento federalista

Vediamo in sintesi le tappe di avvicinamento.

11 settembre 2001 —> L'attacco alle Torri Gemelle rende evidente il cambio di paradigma con il passaggio da uno sguardo nazionale a uno sguardo cosmopolita

7 dicembre 2002 —> Definizione della Campagna per inserire nell'articolo 1 della costituzione europea il diritto alla pace e il ripudio della guerra - Tavola della Pace, MFE

15 febbraio 2003 —> Mobilitazione mondiale per la pace promossa dal Forum Sociale Europeo

12 ottobre 2003 —> Marcia per la pace Perugia Assisi "Per un'Europa di pace"

9 maggio 2004 —> Mobilitazione europea per un'Europa pacifista, federalista e democratica.

Nei capitoli seguenti verranno descritte le tappe di avvicinamento suindicate, le proposte della Convenzione europea riguardanti le richieste del movimento per la pace e, infine, si tireranno le conclusioni.

2 - Campagna "L'Europa ripudia la guerra"

Il movimento pacifista italiano (3) è impegnato dalla fine del 2002 in una campagna per inserire nella Costituzione europea il ripudio della guerra, il diritto alla pace e la riforma democratica delle Nazioni unite.

La campagna per scrivere l'articolo 1 della Costituzione europea è stata discussa nelle

sue linee guida durante il seminario nazionale "Uniti per la pace" di Assisi del 7 dicembre 2002 organizzato dalla Tavola della Pace. Tutte le organizzazioni e i movimenti che si riconoscono nella Tavola della Pace hanno approvato l'idea di costituzionalizzare la pace, su invito del Movimento Federalista Europeo, avviando la campagna "L'Europa ripudia la guerra".

Flavio Lotti, coordinatore nazionale della Tavola della Pace, durante il seminario di Assisi, ha dichiarato che "il movimento pacifista deve concentrare la propria attenzione sull'Europa per almeno i prossimi due anni considerato che sta nascendo l'Europa politica, che si sta scrivendo la Costituzione europea e che nel 2004 si terranno le elezioni europee. L'Europa è l'unica alternativa possibile e praticabile per ripristinare la legalità, la giustizia e la democrazia internazionale. L'Europa ha una diversa concezione del diritto e va nella direzione di consolidare il diritto a livello internazionale. Gli interessi dell'Europa sono diametralmente opposti agli Usa e l'Europa, anche per la sua collocazione geografica, cerca un rapporto diverso con il resto del mondo che a sua volta ha bisogno dell'Europa."

La Tavola della Pace ha scommesso sull'Europa perchè è l'unico soggetto che può fare qualcosa per la pace nel mondo e ha deciso di dedicare all'Europa e al suo ruolo nel mondo la prossima Marcia per la Pace e la V Assemblea dell'Onu dei popoli che si terranno dal 9 al 12 ottobre 2003 durante il semestre di presidenza italiana all'Unione europea e quindi assumeranno un valore specifico molto importante e potranno costituire due momenti di pressione della società civile nei confronti della Conferenza intergovernativa.

La Campagna "L'Europa ripudia la guerra" è stata lanciata ufficialmente dall'arena internazionale del terzo forum sociale mondiale. Domenica 26 gennaio 2003 la Tavola della Pace ha organizzato a Porto Alegre una audi-

zione della società civile mondiale sul ruolo dell'Europa nel mondo. Con questa iniziativa si è cercato di promuovere un vasto dibattito internazionale sul ruolo dell'Europa ascoltando e coinvolgendo le organizzazioni della società civile mondiale con l'obiettivo di discutere insieme il futuro dell'Unione Europea e contribuire così alla definizione di una Costituzione europea che riconosca le responsabilità dell'Europa verso il resto del mondo.

In Italia la Campagna è stata presentata a Genova il 13 febbraio 2003 in un incontro, organizzato da Arci, Emergency e Mfe; il dibattito è stato introdotto da Pier Virgilio Dastoli, portavoce del Forum permanente della società civile, e Roberto Braccialini di Magistratura Democratica.

L'appello "L'Europa ripudia la guerra" è stato pubblicato dal quotidiano *Il Manifesto* nell'edizione del 12 aprile 2003, giorno di una delle due grandi manifestazioni contro la guerra dell'inizio del 2003. Ecco la versione integrale dell'articolo intitolato "La pace nella Carta europea" con le adesioni.

Noi cittadine e cittadini, organizzazioni e movimenti europei, uniti più che mai nel nome della pace e dei diritti umani, della giustizia e della solidarietà tra i popoli, chiediamo che nella Costituzione europea in discussione si affermi, come all'articolo 11 della Costituzione italiana, che: "l'Europa ripudia la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali e riconosce nella pace un diritto fondamentale delle persone e dei popoli. L'Europa contribuisce alla costruzione di un ordine internazionale pacifico e democratico; a tale scopo promuove e favorisce il rafforzamento e la democratizzazione dell'organizzazione delle Nazioni unite e lo sviluppo della cooperazione internazionale".

Giulio Cozzari (presidente Coordinamento enti locali per la pace e i diritti umani), Flavio Lotti (Tavola della pace), Alex Zanotelli (mis-

sionario comboniano), Antonio Papisca (direttore Master europeo diritti umani e democratizzazione), Armando Dito (portavoce Studenti.Net), Carlo Gubitosa (PeaceLink), Cesare Taviani (Fivol), Claudia Pratelli (presidente Uds), don Albino Bizzotto (Beati i costruttori di pace); don Luigi Ciotti (Libera); don Tonio Dell'Olio (Pax Christi), Edo Patriarca (portavoce Forum del terzo settore), Enrico Paissan (Forum trentino per la pace), Ermete Realacci (presidente Legambiente), Fabio Alberti (presidente Un ponte per...), Fabio Salviato (presidente Banca etica), Giampiero Rasimelli (portavoce Forum del terzo settore), Gianni Rocco (portavoce Associazione per la pace), Gigi Bobba (presidente Acli), Gino Barsella (Sdebitarsi), Gino Strada (Emergency), Giulietto Chiesa (Megachip), Giulio Marcon (presidente Ics), Giuseppe Giulietti (portavoce Articolo 21), Grazia Bellini (presidente Agesci), Graziano Zoni (presidente Emmaus Italia), Guglielmo Epifani (segretario generale Cgil), Guido Montani (segretario Movimento federalista europeo), Laura Cappelli (portavoce Associazione per la pace), Leopoldo Piraccini (centri per la pace di Forlì/Cesena), Lino Lacagnina (presidente Agesci), Luciana Castellina (NoWar Tv), Luciano Ardesi (presidente Lega per i diritti e la liberazione dei popoli), Marco Braghero (presidente PeaceWaves), Marco Mascia (Polo europeo Jean Monnet - Univ. di Padova), Vittorio Agnoletto (Forum sociale mondiale), Mario Gay (presidente Cocis), Massimo Pilati (Rete Lilliput), Nella Ginatempo (Basta guerra), Rosario Lembo (presidente Cipsi), Sabina Siniscalchi (Manitese), Savino Pezzotta (segretario generale Cisl), Sergio Marelli (presidente Associazione Ong italiane), Stefano Fancelli (presidente Sinistra giovanile), Tom Benetollo (presidente Arci), Alessandra Mecozzi (Fiom), Claudio Martini (presidente regione Toscana).

Le adesioni alla Campagna possono essere segnalate alla Tavola della Pace tramite il sito internet www.tavoladellapace.it.

3 - Appelli e petizioni per la pace nella Costituzione europea

La Campagna “L’Europa ripudia la guerra” è l’iniziativa più importante del mondo pacifista per inserire il ripudio della guerra e il diritto alla pace nella Costituzione europea. Altre petizioni ed appelli hanno sostenuto e condiviso queste richieste. Tra questi si ricordano:

- La petizione dell’Arci al Forum sociale europeo di Firenze

Durante il forum sociale europeo tenutosi a Firenze nel novembre del 2002 l’Arci si è fatto promotore di tre petizioni e ha raccolto le firme per inserire nel testo della Costituzione europea tre aspetti: l’ultimo di questi riguarda la riproposta dei valori e del contenuto dell’articolo 11 della Costituzione Italiana, che prevede il ripudio della guerra “come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali...”;

- L’appello del Movimento Federalista Europeo “Mai più guerre in Europa, mai più guerre nel mondo”

Il Movimento federalista europeo nella sua riunione nazionale del 30 novembre 2002 ha lanciato l’appello “Mai più guerre in Europa mai più guerre nel mondo” per scrivere l’articolo 1 della Costituzione europea. Quello che segue è il testo tradotto in quattro lingue sul quale sono state raccolte migliaia di adesioni di cittadini europei tramite il sito www.mfe.it/pace e inviate ai membri della Convenzione europea:

“I popoli dell’Unione europea stipulano la presente Costituzione per fare dell’Europa un’area di pace e costruire un futuro comune. L’Unione si fonda sui valori indivisibili ed universali della pace, della dignità umana, della libertà, dell’eguaglianza e della solidarietà. L’Unione europea ripudia la guerra come strumento per la risoluzione delle controversie internazionali; opererà attivamente ad una riforma democratica della Organizzazione delle Nazioni Unite, attri-

buendole, a parità di condizioni con gli altri Stati, i poteri necessari affinché possa assicurare la pace, la giustizia internazionale e lo sviluppo sostenibile del Pianeta.”

Iniziative e raccolte firme sull’appello sono state organizzate anche a Lione e Francoforte.

- L’appello della Convenzione permanente di donne contro le guerre e della Rete Lilliput

Il 26 febbraio 2003 nella riunione di Trento la Rete Lilliput ha lanciato la Campagna “Fuori l’Europa dalla guerra” promossa dalla Convenzione permanente di donne contro le guerre. A seguito dell’incontro organizzato a Roma il 15 febbraio, dal Mfe, sul tema “Movimento per la pace e costituzione europea” la Convenzione permanente di donne contro le guerre ha promosso una campagna di informazione affinché nella nuova costituzione europea venga inserito un articolo simile a quello proposto del Mfe con due integrazioni riguardanti il genere e la libera circolazione delle persone. Le adesioni sono state raccolte tramite il sito www.marea.it. L’appello è stato pubblicato anche dal quotidiano *Liberazione*, nell’edizione dell’8 marzo, su iniziativa del Forum delle donne di Rifondazione Comunista. “L’articolo 1 rappresenta la premessa dei diritti dei popoli che andranno a comporre la nuova Europa allargata, e di tutti quelli che a mano a mano andranno ad aggiungersi, fino alla ricongiunzione in una dimensione sovranazionale e solidale di tutti i paesi e le etnie che vivono tra la foce del Tago e l’estuario del Volga. Si tratta dunque di una specie di “contratto sociale” fondativo della convivenza pacifica interna ed esterna, con cui i popoli del Vecchio continente intendono opporsi alle aggressioni e alle mire di un “imperialismo” che oggi si connota come globale e unipolare.”

Ecco il testo completo dell’appello: “I popoli dell’Unione Europea stipulano la presente Costituzione per fare dell’Europa un’area e un soggetto attivo di pace e costruire un futuro comune. L’Unione si fonda sui valori indivisibili e universali della pace, della dignità umana, della libertà, dell’eguaglianza, della

solidarietà e dell'accoglienza nella valorizzazione di tutte le differenze, in particolare di quella di genere. L'Unione Europea ripudia la guerra come strumento per la risoluzione delle controversie internazionali; opererà attivamente ad una riforma democratica della Organizzazione delle Nazioni Unite, attribuendole, a parità di condizioni con gli altri Stati, i poteri necessari affinché possa assicurare la pace, la giustizia internazionale e il rispetto delle risorse naturali del Pianeta, nonché la libera circolazione delle persone, anche di quelle che vivono fuori dai confini europei".

- La petizione dell'Associazione delle ONG Italiane

Il 7 ottobre 2003 l'Associazione delle ONG Italiane ha lanciato una petizione online (www.semestreong.org) all'interno della Campagna "Sei mesi per l'Europa, un altro futuro per il mondo" per sostenere la proposta di inserimento nei fondamenti costituzionali di un articolo che ripudi esplicitamente il ricorso alla guerra come strumento di risoluzione dei conflitti. In occasione del semestre di presidenza italiana del Consiglio dell'Unione Europea, l'Associazione ONG Italiane chiede al governo italiano politiche coerenti a sostegno della pace e dello sviluppo nel mondo. La Campagna prevede una serie di iniziative nazionali e internazionali di mobilitazione, approfondimento tematico e divulgazione per promuovere una maggiore partecipazione dei cittadini europei all'adozione della Costituzione Europea. "Ricordiamo a tutte le istituzioni dell'Unione - dichiara il Presidente Marelli - che l'Europa e la sua Costituzione non sono un affare privato tra governi, bensì questioni fondamentali che riguardano da vicino la vita di tutti i cittadini europei e necessitano di un attivo coinvolgimento di questi ultimi, attraverso le diverse organizzazioni e associazioni della società civile che li rappresentano. Le decisioni riguardanti le politiche degli Stati membri, quindi, non possono e non devono essere un'operazione di vertice, bensì derivare da

una reale partecipazione dei cittadini europei."

4 - Manifestazioni per la pace nel 2003

Il 15 febbraio 2003 è una data che entrerà nella storia. Si è svolta la più grande mobilitazione globale contro la guerra di tutti i tempi. Decine di milioni di cittadini scesi in piazza per manifestare contro la guerra rappresentano l'avanguardia del "popolo mondo" che si mobilita su un ideale comune: la pace. Per la prima volta milioni di persone hanno manifestato contemporaneamente in centinaia di città sparse in tutti i continenti la loro contrarietà alla guerra. Questi "cittadini del mondo" hanno capito che il terrorismo non si combatte dichiarando guerra a un paese e che la "guerra preventiva" all'Iraq rappresenta una minaccia destabilizzatrice con conseguenze terribili in ogni angolo del pianeta. Al diritto della forza vogliono opporre la forza del diritto.

Alla mobilitazione del 15 febbraio promossa dal Forum Sociale Europeo e ripresa dal Forum Sociale Mondiale di Porto Alegre hanno aderito movimenti sociali, sindacati, gruppi pacifisti di tutto il mondo. La data del 15 febbraio è stata scelta il 10 novembre 2002, nell'assemblea conclusiva del Forum sociale europeo, come giornata di mobilitazione europea contro la guerra. In Italia si è costituito il comitato "Fermiamo la guerra", di gestione della manifestazione nazionale, a Roma. Del comitato fanno parte oltre al Forum sociale europeo, la Tavola della Pace, (e tutte le associazioni laiche e cattoliche che ad essa fanno riferimento, Rete Lilliput, Pax Christi, Arci, Acli) oltre ad Emergency e ai sindacati.

Di seguito si riportano gli stralci dei documenti finali del Comitato Fermiamo la Guerra nei quali viene ripreso l'impegno per inserire il ripudio della guerra nella Costituzione europea. I documenti sono stati letti dal Palco di San Giovanni in occasione delle mobilitazioni romane del 15 febbraio 2003, con tre milioni

di partecipanti, e del 12 aprile 2003.

- *Manifestazione per la pace di Roma del 15 febbraio - Comitato Fermiamo la Guerra*
“[...] Facciamo appello perché l’impegno assunto da tanti movimenti sociali nel Forum Sociale Europeo di Firenze affinché l’articolo 1 della Costituzione Europea contenga il ripudio della guerra come mezzo per la risoluzione delle controversie internazionali divenga una grande campagna nazionale ed europea. Possiamo dare alla storia un altro segno. Un segno di civiltà. Un mondo senza guerra è possibile. Un mondo di pace, di giustizia, di diritti è possibile. Un altro mondo è possibile. E oggi qui lo stiamo costruendo. Fermiamo la guerra.”

- *Manifestazione per la pace di Roma del 12 aprile - Comitato fermiamo la Guerra*
“[...] L’Europa si è divisa in una componente bellicista ma, anche sotto la spinta del movimento pacifista, in una parte - come la Francia, la Germania e il Belgio - che ha contrastato la guerra, a cui Berlusconi si è invece supinamente piegato. Non è questa l’Europa che vogliamo, l’Europa sta nascendo dal basso, la nuova cittadinanza europea vuole una Costituzione che metta al primo articolo il ripudio della guerra. Così secondo noi può essere formulato l’articolo 1 della Costituzione europea:
“L’Europa ripudia la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali e riconosce nella pace un diritto fondamentale delle persone e dei popoli. L’Europa contribuisce alla costruzione di un ordine internazionale pacifico e democratico; a tale scopo, promuove e favorisce il rafforzamento e la democratizzazione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite e lo sviluppo della cooperazione internazionale.”

L’Europa che vogliamo non è la fortezza che respinge migranti e profughi: l’Europa, l’Italia devono accogliere i profughi che fuggono dalla guerra e attivarsi perché l’Unione europea promuova in tutti gli Stati l’accoglienza e garantisca il diritto di asilo. Una

politica di accoglienza dei profughi è il primo aiuto umanitario che l’Italia e l’Europa possano dare: il parlamento e il governo deliberino i provvedimenti per l’accoglienza di tutti i profughi.[...]”

- *V Assemblea dell’Onu dei popoli e Marcia per la pace Perugia Assisi “Per un’Europa di pace”*

Dal 9 al 11 ottobre, a Perugia, si è tenuta la quinta assemblea dell’ONU dei popoli. L’edizione di quest’anno è stata dedicata interamente all’Europa e al suo ruolo per la pace nel mondo.

Centinaia di esponenti della società civile e delle istituzioni locali di oltre cento paesi e network internazionali di tutto il mondo hanno partecipato a quella che è stata definita la prima grande “Audizione mondiale sull’Europa e il suo ruolo nel mondo”. Tra i promotori dell’assemblea troviamo il “Coordinamento nazionale enti locali per la pace” e la Tavola della Pace. Una sinergia, unica nel suo genere, tra enti locali e movimenti della società civile con lo scopo di costruire un’Europa politica capace di agire per la pace, la democrazia e la giustizia nel mondo.

Nel documento di preparazione dell’Assemblea intitolato “Costruiamo insieme un’Europa per la pace”, si sottolinea il “bisogno urgente di un’Europa decisa a costruire e affermare se stessa come soggetto politico di pace, autonomo e indipendente; determinata a costruire un ordine mondiale più giusto, pacifico e democratico centrato sulle Nazioni Unite e sul diritto internazionale dei diritti umani “ e si afferma che “Una grande responsabilità spetta ai paesi fondatori dell’Europa, a coloro che per primi, dopo tanti secoli di guerre, hanno avuto l’intuizione e la capacità di dare avvio alla costruzione dell’Europa come strumento di pace e di pacificazione. A questi paesi, oggi incombe la responsabilità di dare una Costituzione democratica all’Europa che ripudi la guerra, in cui sia previsto un governo europeo responsabile di fronte al Parlamento Europeo, in grado di

parlare al mondo con una sola voce". E, ancora, vi si afferma che "L'Europa che vogliamo è l'Europa dei popoli che, in attuazione del principio di sussidiarietà, valorizza le istituzioni di governo locale e le formazioni di società civile quali attori essenziali al suo sviluppo democratico e federale nell'ottica della governabilità globale democratica".

Nella sessione inaugurale di giovedì 9 ottobre, nella splendida Sala dei Notari del Palazzo del Priore, Flavio Lotti, coordinatore nazionale della Tavola della Pace, ha presentato i lavori dell'Assemblea affermando, fra l'altro, che "È uno scandalo che la bozza della Costituzione europea consideri la pace solo come un obiettivo generico, lasciato alla buona volontà, mentre per noi che abbiamo marciato insieme lo scorso 15 febbraio la pace è un diritto fondamentale e chiediamo che come tale sia definito nella Costituzione". Ricordando che l'Europa è nata come un progetto di pace tra popoli che, per anni e per secoli, si erano combattuti, Lotti ha voluto rilanciare quel sogno originario: "Per l'Europa non si tratta solo di controbilanciare il potere egemonico degli USA o di diventare una nuova superpotenza militare, ma di promuovere rapporti tra i popoli fondati su una visione multipolare del mondo, sulla sicurezza comune basata sul ripudio della guerra e sul diritto internazionale, su 'tolleranza zero' al commercio delle armi, alla criminalità organizzata investendo in diritti per tutti e superando le disuguaglianze economiche.

La Marcia per la pace Perugia-Assisi si è svolta domenica 12 ottobre e ha visto la partecipazione di 300.000 persone. L'edizione di quest'anno è stata dedicata al ruolo dell'Europa per la pace nel mondo. A dimostrazione della stretta collaborazione tra movimento per la pace e movimento federalista si sottolinea il fatto che il comizio conclusivo alla Rocca di Assisi si è chiuso con l'intervento di Joe Leinen presidente dell'Unione europea dei federalisti.

5 - La pace nella Costituzione europea: le proposte della Convenzione

La campagna per l'articolo 1 della Costituzione europea ha avuto dei riflessi, seppur minimi, anche nei lavori della Convenzione europea. Vediamo le proposte a favore e quelle contrarie alle richieste giunte dal movimento per la pace.

- *Emendamento Paciotti Spini*

Elena Paciotti e Valdo Spini, membri supplenti della Convenzione, eletti nelle liste dei DS, hanno presentato diversi emendamenti al progetto di trattato-costituzione dell'Unione. Per quanto riguarda l'articolo 3 sugli obiettivi dell'Unione hanno proposto una formulazione del primo comma come segue: "L'Unione promuove la pace, i valori comuni e il benessere dei suoi popoli." e riscritto l'inizio del 4° comma come segue: "L'Unione ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali e contribuisce alla pace fra gli Stati nel rispetto della Carta delle Nazioni Unite e nella rigorosa osservanza degli obblighi internazionali. L'Unione difende l'indipendenza e gli interessi dell'Europa e si adopera per promuovere i suoi valori sulla scena mondiale. Contribuisce allo sviluppo sostenibile della terra, alla solidarietà e al rispetto reciproco fra i popoli." ispirandosi all'art. 11 della Costituzione italiana. L'emendamento Paciotti-Spini è rimasto isolato nell'ambito della Convenzione: solamente due deputati spagnoli hanno presentato un emendamento simile.

Alla domanda sul perché la pace non sia stata inserita tra i valori fondamentali Elena Paciotti ha così risposto:

"la pace non è stata inserita nell'articolo 2 perché in esso sono riprodotti soltanto i principi fondamentali (già presenti nell'articolo 6 dell'attuale Trattato UE, cui abbiamo aggiunto l'uguaglianza e il rispetto della dignità umana) la cui violazione grave e persistente può provocare la sospensione di uno Stato dall'Unione (a norma, attualmente, dell'arti-

colo 7 TUE e, nel progetto di Costituzione, dell'art. I-58). La pace è considerata una condizione da perseguire come primo obiettivo dell'Unione." All'ulteriore domanda se la Conferenza intergovernativa (CIG) può migliorare questi articoli la Paciotti ha affermato: "Temo che la CIG, in mano ai governi, possa solo peggiorare il progetto attuale."

- Emendamento Fini

Il 17 febbraio 2003, due giorni dopo l'imponente manifestazione per la pace di Roma, dove tre milioni di cittadini hanno chiesto, tra l'altro, di introdurre nella Costituzione europea il diritto alla pace e il ripudio della guerra, il vicepresidente del Consiglio dei Ministri, Gianfranco Fini, membro della Convenzione europea, ha presentato, a nome del governo, un emendamento all'articolo 3 del trattato costituzionale che si propone di sopprimere ogni riferimento alla pace quale obiettivo dell'Unione.

All'articolo 3 Fini toglie la prima fondamentale frase secondo cui "l'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli" e sostituisce, riformulandolo, il testo dell'articolo, togliendo così l'obiettivo della pace dal primo posto assegnatogli nel progetto. In particolare, mentre nel 4° comma dell'articolo 3 era scritto che l'Unione "contribuisce allo sviluppo sostenibile della terra, alla solidarietà e al rispetto reciproco fra i popoli...e alla pace fra gli Stati", il governo italiano toglie dagli obiettivi il contributo alla pace e vi sostituisce gli obiettivi dell'affermazione dell'identità e degli interessi europei mediante l'affermazione di una politica estera, nell'osservanza del diritto internazionale "come base per la pace tra gli Stati ed i popoli". L'emendamento del governo italiano elimina inoltre gli obiettivi della "protezione ambientale" e della "piena occupazione". L'emendamento Fini ha suscitato diverse reazioni negative. Tra queste si segnala la risposta di Guido Montani, segretario del Movimento federalista europeo. Tre i punti fondamentali della critica all'emendamento:

1. la posizione del governo italiano adottata in

Convenzione europea è antistorica. La Comunità europea è sorta come risposta al problema della pace in Europa e nel mondo. Basta leggere, in proposito, il preambolo del Trattato CECA. La pacificazione franco-tedesca ha rappresentato il fulcro dell'Europa post-bellica. La forza della nuova Europa pacificata si è rivelata decisiva nel processo che ha portato la Comunità a crescere dai Sei paesi fondatori sino agli attuali 25. Non si può negare il valore della pace nella costruzione europea, senza negare la storia;

2. negando il valore della pace per l'Europa, si nega anche all'Europa un orientamento cruciale per la sua politica estera e della sicurezza. Se si vuole, come credo Lei voglia, che l'Europa parli con una sola voce nel mondo, quale altro valore l'Unione europea può mettere tra le sue priorità di politica estera? Oppure, bisogna preferire la cacofonia attuale dei governi europei, che si dividono tra filo-americani e anti-americani proprio perché l'Unione non ha ancora un governo federale capace di esprimere una propria linea di politica estera?

3. schierandosi contro il valore della pace nella Costituzione europea, il Governo italiano rinnega i valori fondanti della sua Costituzione nazionale. L'articolo 11 della Costituzione italiana è un patrimonio di civiltà che altri popoli ci invidiano e che ha influito sul destino europeo dell'Italia.

- La pace nel progetto di trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa

Si riporta il testo definitivo dell'articolo 3 (comma 1 e 4) riguardante gli obiettivi dell'Unione proposto dalla Convenzione europea.

Articolo 3. Obiettivi dell'Unione

1. L'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli.

4. Nelle relazioni con il resto del mondo l'Unione afferma e promuove i suoi valori e interessi. Contribuisce alla pace, alla sicurezza, allo sviluppo sostenibile della Terra, alla

solidarietà e al rispetto reciproco tra i popoli, al commercio libero ed equo, all'eliminazione della povertà e alla tutela dei diritti umani, in particolare dei diritti dei minori, e alla rigorosa osservanza e allo sviluppo del diritto internazionale, in particolare al rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite.

6- Conclusioni

Le fasi del processo di globalizzazione dal basso

Nell'introduzione sono stati individuati due processi di globalizzazione alternativi. Analizzando il processo di globalizzazione dei diritti e delle responsabilità, denominato dal basso, si possono individuare tre fasi partendo dalla manifestazione di protesta di Seattle.

La fase della *protesta* inizia con la manifestazione di Seattle nel 1999 e finisce con quella di Genova nel luglio 2001. In questo arco temporale le manifestazioni del movimento evidenziano la resistenza e il rifiuto della logiche portate avanti dagli organismi internazionali: WTO, G8, WB, IMF. A Genova è stato raggiunto l'apice della resistenza dei movimenti sociali e della repressione poliziesca; con il G8 genovese finisce anche l'era dei vertici faraonici e all'insegna dello sfarzo. Le riunioni successive delle istituzioni economiche internazionali si terranno in luoghi difficilmente accessibili ai movimenti della società civile. Ciò ha indicato un rifiuto del dialogo da parte dei governi più ricchi del pianeta e quindi l'ammissione dell'incapacità di fornire risposte ai problemi globali emersi dalle decine di dibattiti organizzati durante i forum dei controvertici.

La fase della *proposta* parte dal controvertice Genova e si estende a tutto il 2002. In questo spazio temporale crescono e si rafforzano le reti di movimenti e di organizzazioni create nella fase precedente e si producono delle alternative reali di comportamento individuale e collettivo alla globalizzazione neoliberista.

In questa seconda fase aumentano gli appuntamenti della società civile che non sono organizzati in occasione di vertici di organismi internazionali: l'Assemblea dell'Onu dei popoli a Perugia (ottobre 2001), il Forum sociale mondiale a Porto Alegre (gennaio 2002), il Forum sociale europeo a Firenze, (novembre 2002).

La fase del *progetto* è cominciata con il terzo Forum sociale mondiale di Porto Alegre (gennaio 2003) continuando con gli appuntamenti successivi della società civile globale: l'Assemblea dell'Onu dei popoli a Perugia (ottobre 2003), il secondo Forum sociale europeo a Parigi (novembre 2003), il forum mondiale di Mumbai (gennaio 2004) e così via. Quest'ultima fase potrà durare anche molti anni e dovrà trasformare il popolo di Porto Alegre in una soggettività politica unitaria da prima planetaria. In questa fase, che è la più difficile perchè è necessario uno sforzo di sintesi, si tratta di elaborare un progetto politico che possa raccogliere le istanze provenienti dal basso. Se ciò non avverrà l'energia e la spinta ideale prodotte da questi incontri della società civile globale rischiano di disperdersi e di annullarsi.

Globalizzazione della democrazia

I due processi di globalizzazione evidenziati nell'introduzione hanno mostrato entrambi dei limiti.

La *globalizzazione neoliberista* non è stata in grado di redistribuire le risorse; i tre quarti dell'umanità non usufruiscono delle ricchezze della propria terra, anzi subiscono il suo impoverimento, vivono in uno stato d'indigenza e sofferenza, sono devastati da guerre e speculazioni, non hanno la possibilità di evolversi e di incidere sulle decisioni che li riguardano. D'altronde la realizzazione di valori collettivi, come la piena occupazione, l'aiuto allo sviluppo dei paesi arretrati, la protezione dell'ambiente e la democrazia internazionale, non può essere portata a compimento dalla 'mano invisibile' del mercato mondiale.

La *globalizzazione dei diritti e delle responsabilità* ha avuto il merito di evidenziare i limiti della globalizzazione neoliberista e di mettere all'ordine del giorno dell'agenda internazionale alcuni gravi problemi non risolti dall'attuale situazione mondiale e le soluzioni percorribili per ciascuno di essi. Il limite di questo approccio, pur avendo individuato alcune criticità, è di non poter risolvere problemi globali perché manca il soggetto mondiale in grado di gestire politiche a livello planetario.

Bisogna individuare istituzioni sovranazionali che possano rappresentare tutti i popoli del mondo e che con metodi decisionali trasparenti, democratici e inclusivi possano legittimamente implementare politiche globali nell'interesse dei cittadini del mondo. Tutto ciò può avvenire tramite un processo di *globalizzazione della democrazia* che è il necessario completamento di quello dei diritti e delle responsabilità. Tale processo implica colmare il deficit di democrazia esistente nelle decisioni prese a livello internazionale a cominciare dalle entità regionali come l'Unione europea.

L'attore in grado di guidare il processo di globalizzazione della democrazia è il cosiddetto "popolo mondo" manifestatosi in tutta la sua forza il 15 febbraio. La pace è l'obiettivo di riferimento del popolo mondo, la democrazia il suo strumento. Come ha affermato, anche, Jurgen Habermas l'emergenza di una opinione pubblica internazionale è 'conditio sine qua non' per la democrazia transnazionale e per il federalismo sovranazionale.

Il ruolo dei federalisti

La pace è l'elemento che ha unificato il popolo mondo ed è il valore di riferimento dei federalisti. Questi ultimi si battono per la federazione mondiale come strumento per garantire la *pace perpetua*. In Europa per la prima volta sta per avvenire la saldatura tra il federalismo e il pacifismo e sotto la spinta di quest'ultimo può cominciare a prendere corpo il disegno di costituzionalizzare le relazioni

internazionali. La premessa di questa convergenza politica è evidenziata dalla Campagna per inserire nella Costituzione europea il diritto alla pace e il ripudio della guerra come strumento di risoluzione delle controversie internazionali. La pace, quindi, diventa l'obiettivo supremo della lotta politica.

Con le manifestazioni del 15 febbraio è cominciata la terza fase del processo di globalizzazione dal basso, quella che ho definito della progettualità politica. La pace è percepita come la priorità politica del nostro tempo. In questa fase si vedono i primi passi di un popolo mondo che potrà diventare il soggetto politico in grado di dar vita a una costituente globale. Il compito dei federalisti è quello di far condividere al popolo mondo la battaglia per la federazione europea, prima, e per la federazione mondiale, poi, portando a compimento lo slogan del congresso di Bari del Mfe del 1980: "unire l'Europa per unire il mondo". Solo vincendo la battaglia per la globalizzazione della democrazia in Europa potremo sperare di vincerla nel resto del pianeta.

Europa, costituzione e movimenti sociali

La saldatura tra movimento per la pace e movimento federalista è all'ordine del giorno, quanto meno in Europa, grazie alla concomitanza tra due eventi: la critica della globalizzazione economica neoliberista e la necessità per l'Unione europea di darsi nuove istituzioni. A questo proposito è uscita una raccolta di saggi dell'Istituto universitario europeo di Firenze dal titolo "Europa, costituzione e movimenti sociali".

La tesi del libro (5) è che senza una esplicita discesa in campo dei movimenti sociali come vero soggetto del processo e del progetto costituente è piuttosto improbabile che possa mai nascere un'Europa politica. Gli appuntamenti del forum sociale europeo e le manifestazioni del 15 febbraio dimostrano che un <<atteggiamento costituente>> dei movimenti europei, e quindi una lotta per la costituzione che sappia recuperare le istanze federaliste,

potrebbe rappresentare la spinta decisiva per trasformare l'Unione in un soggetto democratico e federale che la sinistra democratica e i gruppi democratici antinazionali non hanno saputo o voluto imprimere.

Antonio Negri si chiede come sia possibile a partire dall'Europa la costruzione di una vera e propria democrazia cosmopolitica: si tratta di comprendere come i movimenti sociali possano sviluppare il rapporto <<strategia-tattica>> nella loro azione quotidiana, sia a livello locale che a livello globale. La risposta sta nel rilancio del federalismo democratico europeo: esso solo può darsi come spazio aperto di discussione, di cooperazione di lotta e soprattutto di ricomposizione di strati sociali. Non si può distinguere la costituzione europea dai valori dei quali deve essere portatrice. Concludendo Negri afferma che un quadro democratico può essere costruito e rafforzato solo in termini federalisti. L'Europa può funzionare come resistenza ideologica e politica contro il neoliberalismo a patto che i movimenti facciano una scelta democratica e federalista, che consideri la costruzione dell'Europa politica un passaggio tattico nella strategia costituente di un ordine globale democratico.

Giuseppe Bronzini, invece, sottolinea che la Costituzione europea come progetto e come processo potrà prevalere solo facendo finalmente emergere un <<modello sociale europeo>>, capace di coinvolgere le soggettività radicali collettive e politiche del vecchio continente in una lotta per la costituzione nella quale queste ultime potrebbero cementare un'alleanza con quelle élites federaliste e democratiche che il nazionalismo continentale ha sino ad oggi imbrigliato. E afferma che i cittadini dell'Unione hanno finalmente un modo per esprimere direttamente le loro istanze nello spazio politico europeo. Con l'articolo 46/I viene stabilito un nesso tra le richieste dal basso dei cittadini europei e l'attuazione della Costituzione.

Il prossimo 9 maggio 2004, giornata di mobilitazione indetta dal forum sociale europeo di Parigi e probabile firma del trattato costituzionale, sarà un passaggio importante per verificare se le varie anime del demos europeo (federalisti, movimenti sociali e forze sindacali) saranno pronte a manifestare congiuntamente per l'Europa federale e democratica.

Movimenti costituenti: una Carta per l'Europa pacifista, federalista e democratica
In tale direzione si sta muovendo il Forum per la democrazia costituzionale europeo, gruppo di lavoro sulla Costituzione europea, creato subito dopo il primo Forum sociale europeo. Vediamo nel documento (6) elaborato dal Forum, e ancora in discussione, come sono state recepite le istanze dei federalisti. Il documento può diventare la piattaforma politica delle iniziative previste per il 9 maggio 2004:

“Il 9 maggio 2004, se gli Stati raggiungeranno un accordo, verrà firmato a Roma il Trattato costituzionale; a Parigi il Forum sociale europeo ha lanciato una proposta per iniziative europee con un appuntamento finale a Roma. Proponiamo all'insieme dei movimenti europei di costruire un percorso comune per giungere a una Carta per l'Europa, frutto di riflessioni e mobilitazioni dei diversi attori sociali, sindacali e politici, che dando vita a reseaux europei siano in grado di preparare un'assemblea e una manifestazione a Roma. L'assemblea dovrà essere il risultato del lavoro, di riflessione e mobilitazione, dei vari reseaux, base di carte di principi che potranno confluire in una Carta per l'Europa, da proporre alla cittadinanza europea e quadro di riferimento delle lotte e rivendicazioni dei movimenti sociali. Continueremo e amplieremo così la lotta per la Costituzione europea. La sfida di un'Europa - pacifista, democratica, federalista e sociale - è tuttora aperta. Anche se gli Stati riusciranno a firmare il Trattato costituzionale il 9 maggio 2004, per poi avviare le procedure di ratifica, il processo costituente di una società politica europea non sarà concluso, non lo giudicheremo concluso.

Anzi, dovremo accentuare le capacità di risposta culturale e politica a partire dalla denuncia che sono ancora una volta gli Stati i 'signori dei trattati', che non hanno voluto intraprendere la via del superamento del deficit democratico coinvolgendo le/i cittadine/i europee/i nel processo di elaborazione e varo della Costituzione. È ancora una volta un Trattato a definire competenze e diritti dell'Unione, e saranno ancora Trattati - se continuerà a valere l'articolo IV-7 - a regolare la revisione costituzionale: così l'Unione continua a essere un *mixtum compositum* tra diritto internazionale e diritto costituzionale, ciò che consente agli Stati di essere elemento determinante dei processi decisionali, politici, legislativi e costituzionali. L'Unione, regolata da un diritto sovranazionale che ha il primato con diverse modalità sul diritto statale, non è più un'associazione di Stati ma non è ancora una federazione: il principio di sussidiarietà verticale se stabilisce centri di potere multilivello, non ha creato una democrazia federalista in grado di superare il centralismo della sovranità nazionale e di istituire una pluralità di forme di partecipazione - municipale, regionale, europea - in cui i processi decisionali vedano come protagonisti diretti le/i cittadine/i.

Il metodo intergovernativo non è in grado di aprire una prospettiva democratica alla vita dell'Unione, e il trasferimento di 'quote' di sovranità sono di nuovo riacquisite tramite i Consigli dei ministri e il Consiglio europeo. La lotta per la democrazia costituzionale europea, per la Costituzione, è dentro un processo costituente finora dominato dagli Stati, sia pure con il nuovo metodo della Convenzione, e mira a far emergere come protagonista *We the People* al posto delle *Alte Parti Contraenti*, ad affermare principi e valori come nucleo normativo della carta costituzionale e a dotare l'Unione della 'competenza delle competenze'. Solo questa prospettiva può togliere primato al mercato e superare i limiti dell'attribuzione di competenze rigidamente definite, che impediscono uno sviluppo democratico e federalista dell'Unione.

[...]

L'Unione può divenire uno spazio pubblico ove realizzare forme democratiche pluralistiche e partecipate, e praticare il superamento dello Stato e della sovranità nazionali, per istituire una democrazia costituzionale europea. Si propone, non certo a esaurimento di tutte le rilevanti questioni, di concentrare il lavoro di riflessione e mobilitazione (con vere e proprie campagne europee) su sette temi. Ecco il primo:

1. L'Unione deve essere federalista: ciò implica il superamento di forme piramidali e centralizzate dei processi decisionali, in modo che le scelte collettive siano il frutto della partecipazione della cittadinanza e i diversi livelli non siano concepiti in modo gerarchico ma come livelli diversificati e interrelati - la democrazia multilivello - sempre garantendo che la deliberazione sia effettuata in modo democratico, controllato e trasparente. Per questo le esperienze di democrazia municipale, la pluralità istituzionale, le forme della rappresentanza democratica si intrecciano e hanno come base una società caratterizzata dall'attività di movimenti, associazioni, sindacati, partiti. Tanto più gravi risultano, allora, i limiti del processo legislativo come prefigurato dal Trattato che, se innova la nomenclatura dei provvedimenti (artt. I-32-38), non rende né trasparenti né più democratiche le procedure legislative e di revisione costituzionale (artt. I-25, III-302, IV-7). Per quanto riguarda la politica estera e difesa rende ininfluente il Parlamento, mantenendo l'unanimità del Consiglio su queste materie, e in relazione alle politiche economiche, mentre rende la Banca centrale responsabile della politica monetaria, non introduce una comune politica fiscale e di bilancio - così valgono, fin quando vogliono gli Stati più forti, le regole del patto di stabilità, di controllo dell'inflazione, di tagli alla spesa pubblica sociale.

È di assoluta rilevanza la *modifica dell'art. IV-7* di revisione costituzionale che non deve più vedere gli Stati 'padroni' di questa fondamentale competenza che deve essere trasferita al Parlamento europeo, che decide con proce-

ture rafforzate. Quest'innovazione porrebbe fine all'epoca dei Trattati, aprendo la via a un'Unione sovranazionale.

La procedura legislativa deve essere democratizzata e il Parlamento ne deve divenire la sede competente, superando le barocche forme della codecisione (art. III-302) che danno al Parlamento solo un diritto di veto su una serie definita di materie, sia pure di rilievo. Il diritto di iniziativa legislativa deve essere parlamentare e non solo più monopolizzata dalla Commissione (art. I-25,2). Occorre introdurre forme di iniziativa legislativa popolare, oltre a quella delle istituzioni territoriali rendendo più incisive le misure previste dagli artt.I-46 e 47. È necessario trasformare il Consiglio dei ministri e il Consiglio europeo in una Seconda Camera, che rappresenti le diverse realtà territoriali, in modo da strutturare un vero e proprio sistema federale sovranazionale. In questo modo si supererebbe la commistione di potere esecutivo e legislativo che caratterizza le formazioni dei Consigli (art. I-23). La Commissione dovrebbe essere eletta e sottoposta alla fiducia delle Camere. Forme di controllo, insieme a quelle di iniziativa legislativa popolare (art.I-46), e di accesso ai documenti, alcune delle quali peraltro già previste (artt.II-42 e II-27), dovrebbero definire un quadro di procedura legislativa democratica.”

L'impegno dei singoli militanti e delle sezioni del Mfe a un confronto anche vivace ed aspro nelle varie sedi di dibattito con le molteplici voci del mondo della società civile sta dando i suoi frutti. Come si evince dall'ampio stralcio del documento del Forum la sfida per un'Europa federale diventa prioritaria anche

per il movimento per la pace. Chi vuole veramente la pace, infatti, non può prescindere dall'eliminazione del deficit democratico delle istituzioni sovranazionali a cominciare ovviamente dall'Unione Europea. Su queste basi sarà possibile, finalmente, giungere all'obiettivo auspicato dai federalisti dopo le manifestazioni di Nizza, di pervenire a una manifestazione unitaria di tutte le anime del demos europeo per l'Europa libera e unita del Manifesto di Ventotene

La sfida per un'Europa - pacifista, democratica, federalista e sociale - è tuttora aperta e non si esaurisce con la conferenza intergovernativa. L'aspetto più rilevante è che i federalisti non saranno più soli in questa battaglia.

Bibliografia e riferimenti:

- 1) Ulrich Beck - La società cosmopolita - Il Mulino, novembre 2003.
- 2) Philippe Zarifian - L'emergere di un popolo mondo - Ombre corte, 2001.
- 3) AA.VV. - Annuario della pace 2003 - a cura di Luca Kocci - Asterios Editore, novembre 2003.
- 4) Nicola Vallinoto - Relazione della "Commissione L'Europa e il mondo" - Atti del XXI Congresso MFE, 2003.
- 5) AA.VV. - Europa, costituzione e movimenti sociali - a cura di Giuseppe Bronzini, Heidrun Friese, Antonio Negri, Peter Wagner - Manifestolibri, ottobre 2003.
- 6) Franco Russo - Bozza del documento "Movimenti costituenti: una Carta per l'Europa pacifista, federalista e democratica" del Forum per la democrazia costituzionale europea per le iniziative del 9 maggio 2004.

Note
