

Francesco Rossolillo

# Senso della storia e azione politica

II. La battaglia per la Federazione europea

a cura di Giovanni Vigo

Società editrice il Mulino

## Verso un sistema mondiale degli Stati

Gli esperimenti nucleari effettuati dall'India e dal Pakistan nello scorso mese di maggio sono un segnale, tra gli altri, di un'evoluzione importante della situazione internazionale. Si noti che il fatto rilevante non è certo che due nuovi Stati abbiano raggiunto il livello tecnologico necessario per produrre la bomba atomica. Ciò era avvenuto ormai da molto tempo, e non soltanto nel caso dell'India e del Pakistan. La tecnologia e l'impegno finanziario necessari per la costruzione della bomba atomica sono ormai alla portata di qualsiasi media potenza: e lo stesso vale anche per la disponibilità dei vettori. L'elemento nuovo non è di natura tecnologica, ma politica: esso consiste nel fatto che, mentre nei passati decenni il controllo politico del condominio sovietico-americano prima e dei soli Stati Uniti poi aveva comunque messo un freno alla proliferazione nucleare, oggi il crollo dell'impero sovietico e l'incapacità degli Stati Uniti di tenere un fronte divenuto ormai troppo vasto per le loro forze hanno consentito all'India e al Pakistan di uscire allo scoperto, dando inizio ad un processo di cui gli esperimenti indiano e pakistano non sono certo destinati ad essere gli ultimi episodi.

La rottura del monopolio nucleare dei cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza non costituisce di per sé una minaccia alla sopravvivenza dell'umanità. Il pericolo sta semmai nello stato di disfacimento nel quale si trovano Stati come la Bielorussia o l'Ucraina, che hanno ereditato una parte considerevole degli armamenti nucleari sovietici e che non hanno il potere e la capacità di gestirli, tanto da legittimare il timore che una parte di essi possa cadere nelle mani di gruppi di folli, di terroristi o di fanatici religiosi. Ma quando la bomba atomica è controllata dal governo di uno Stato che può dirsi tale, essa è un'arma che costituisce una sorta di status symbol nel gioco del potere, destinata a non essere

usata se non nel caso estremo in cui l'esistenza stessa dello Stato che ne dispone venga seriamente messa in pericolo da un'aggressione.

Tutto ciò non significa evidentemente che ciò che è accaduto in India e in Pakistan non meriti una seria riflessione, il cui obiettivo sia la comprensione del modo in cui questi avvenimenti si collocano nell'attuale processo di globalizzazione e, in prospettiva, in quello dell'unificazione del genere umano.

Il presupposto dell'analisi è la scelta tra due possibili interpretazioni alternative del significato storico della guerra fredda. La prima è che il confronto sovietico-americano sia stato l'espressione culminante della fase storica del sistema mondiale degli Stati che, a partire dalla seconda guerra mondiale, è succeduto al sistema europeo come quadro internazionale le cui vicende condizionano i destini di tutti i popoli del mondo. In questa prospettiva la fine dell'equilibrio bipolare determinata dal crollo dell'Unione Sovietica sarebbe anche la fine del sistema mondiale degli Stati. Il fatto che gli Stati Uniti siano rimasti la sola potenza globale costituirebbe una sorta di preludio all'unificazione politica del genere umano, che si realizzerà non appena si sia riconosciuto che la *benevolent hegemony* mondiale degli Stati Uniti non è che una prima, imperfetta espressione politica di un processo destinato a concludersi con la sostituzione all'egemonia imperiale americana del potere democratico di un'Onu le cui strutture istituzionali siano state adeguate alla sua vocazione di governo mondiale. In questa prospettiva ciò che è accaduto in Asia meridionale dovrebbe essere interpretato come un momento involutivo del processo, come un increscioso incidente di percorso che ritarda il cammino dell'unificazione mondiale.

Ma esiste una seconda più verosimile interpretazione della guerra fredda: quella secondo la quale essa non sarebbe stata il culmine, ma *l'inizio* della fase storica del sistema mondiale degli Stati; e secondo la quale quindi il processo di unificazione del genere umano, per giungere al suo coronamento politico con la fondazione della Federazione mondiale, dovrebbe ancora percorrere le fasi del completamento, della maturità e della crisi del nuovo equilibrio.

In questa prospettiva la guerra fredda presenta una parziale analogia con il conflitto che si è prodotto nella prima metà del

Cinquecento tra l'Impero di Carlo V e la Francia di Francesco I. Questo costituì un momento cruciale della nascita del sistema europeo degli Stati, inaugurando una fase storica che doveva durare fino alla seconda guerra mondiale. La spinta che faceva da motore del processo era l'aumento dell'interdipendenza, che allora si manifestava nella progressiva estensione dei mercati e nella differenziazione e articolazione della società determinate dalla crescente diffusione del commercio e dell'economia monetaria a scapito del ruolo giocato, nella riproduzione della vita degli uomini, dalla produzione agricola finalizzata all'autoconsumo. E il processo assunse la forma del confronto tra due sole potenze, che segnò la fine di un assetto del tutto diverso dei rapporti di potere in Europa: quello del dominio congiunto – anche se conflittuale – dell'Imperatore e del Papa sull'intero continente. Gli altri embrionali centri di potere che esistevano in Europa giocavano un ruolo secondario nel contesto del confronto tra le due potenze dominanti. Ma lo scontro tra queste doveva logorare le forze di quella tra di esse – l'Impero – il cui territorio era più vasto e disperso e la cui organizzazione interna era rimasta legata ai moduli del passato; e insieme favorire il rafforzamento di quegli stessi soggetti politici, situati all'interno dell'Impero o ai margini del teatro dello scontro, che erano rimasti inerti nella fase precedente, e l'assunzione da parte loro di un ruolo attivo nella politica europea, dando così un forte impulso allo sviluppo dello Stato moderno e creando i presupposti perché, nel quadro europeo, i rapporti tra gli Stati assumessero quella fisionomia di equilibrio multipolare, interrotto da ricorrenti conflitti ma dotato della capacità di ricostituirsi dopo ogni rottura, che avrebbero grosso modo mantenuto per quasi quattro secoli.

Il problema dell'unificazione dell'Europa è stato storicamente posto dalla crisi del sistema europeo degli Stati, cioè dalla sua incapacità, di fronte alla dimensione mondiale che andava assumendo con crescente evidenza l'interdipendenza dei rapporti tra gli uomini nel corso del secolo XX, di mantenere un ragionevole grado di stabilità nei rapporti internazionali e di promuovere l'avanzamento dei valori della convivenza civile, o addirittura di impedirne la brutale negazione da parte dei regimi fascisti negli anni '20 e '30. Ma la crisi non avrebbe potuto manifestarsi se il sistema non avesse percorso interamente la sua parabola, e in particolare

se la natura dei rapporti internazionali e la struttura del potere e del consenso all'interno non fossero state radicalmente cambiate dallo sviluppo dello Stato moderno. Questo, a sua volta, era stato il risultato di una lunga lotta di potere tra entità di dimensioni successivamente locale, regionale e nazionale, nella quale sopravvissero quelle i cui sovrani avevano saputo meglio servirsi degli strumenti della conquista e della politica dinastica per accrescere le dimensioni del territorio che controllavano. Così è nata l'Europa moderna, nella quale lo Stato, concentrando in sé il monopolio della forza anche a prezzo di conflitti sanguinosi, ha garantito la pace sociale e il rispetto della legge, e quindi ha creato le condizioni per una lunghissima fase di progresso della società, trasformando i sudditi in cittadini consapevoli del proprio diritto di partecipare alla gestione del potere e di esprimere attraverso le istituzioni dello Stato il proprio bisogno di autogoverno e di libertà.

È stato grazie alla nascita dello Stato moderno e alla dissoluzione dell'Impero che sono nati i popoli nazionali, organizzati in *repubbliche* nel senso kantiano del termine, e che essi sono entrati in contatto e in conflitto tra di loro, prendendo infine coscienza, anche se in modo ancora aurorale, del loro destino comune. È così che si sono creati i presupposti del progetto politico di unificazione federale dell'Europa, che sarebbe stato formulato e perseguito nella fase conclusiva della crisi del sistema europeo degli Stati. Questi presupposti sono l'esistenza di un insieme di Stati che si riconoscono reciprocamente pari dignità in quanto fondati sulla condivisione dei valori liberaldemocratici, e ognuno dei quali può quindi considerare gli altri come legittimi contraenti di un patto federale, e lo sviluppo di un embrione di popolo europeo come titolare in ultima istanza del potere costituente europeo.

L'analogia tra l'Europa di Carlo V e di Francesco I e il mondo della guerra fredda è imperfetta come non possono non esserlo tutte le analogie tra vicende storiche assai lontane nel tempo. In particolare la contrapposizione tra l'Impero di Carlo V e la monarchia di Francesco I rappresentava il conflitto tra il vecchio ordine che stava per scomparire e il nuovo ordine che stava per nascere, mentre gli Stati Uniti e la Federazione russa, succeduta all'Unione Sovietica, sono comunque destinati a rimanere due poli del sistema mondiale degli Stati. Essa è però suggestiva. Anche la

guerra fredda infatti ha segnato l'inizio di una nuova fase della storia dei rapporti internazionali: quella del sistema mondiale degli Stati. Anche la guerra fredda è stata caratterizzata dall'assunzione da parte di due sole potenze della responsabilità del governo di un mondo rimasto ancorato ai modelli statuali della fase precedente. Così come anche la guerra fredda ha prodotto il risultato di logorare il potere dei due Stati egemoni e di favorire la nascita di altri poli dell'equilibrio mondiale degli Stati: non più attraverso la conquista e la politica dinastica, ma rendendo possibili raggruppamenti regionali di Stati e favorendo l'uscita delle grandi formazioni statuali o pre-statali già esistenti dallo stato coloniale o semi-coloniale in cui si trovavano precedentemente e il loro ingresso nel circuito mondiale del commercio, della finanza e del potere (anche se su questo punto l'analogia è soltanto parziale perché nel conflitto tra Carlo V e Francesco I il logoramento aveva interessato soltanto l'Impero).

Comunque, quello al quale stiamo assistendo è un processo di *diffusione mondiale del potere*, e quindi della responsabilità. Dopo il prologo bipolare, l'equilibrio mondiale sta faticosamente entrando nella sua fase multipolare. Nuovi popoli stanno venendo alla ribalta della storia mondiale, si stanno conquistando un'identità e un'indipendenza senza le quali l'interdipendenza di cui tanto si parla resterebbe soltanto una copertura dell'egemonia americana, e che quindi costituiscono il presupposto necessario della formazione del popolo mondiale. Tra i popoli che sono coinvolti in questo processo si trova senz'altro anche il popolo indiano, per il quale il nazionalismo, alimentato dalla consapevolezza che l'India diventerà a termine una potenza mondiale, costituisce una potente arma di liberazione di una società che sta cercando di emanciparsi dal degradante sistema delle caste, dall'abiezione delle enormi distanze sociali, dalla piaga dei conflitti etnici, regionali e religiosi. Così come tra di essi si trova il popolo cinese, il cui ruolo di attore responsabile nello scacchiere estremo-orientale è stato messo in evidenza dalla crisi finanziaria che sta sconvolgendo l'economia della regione.

Il processo di aumento dell'interdipendenza che ha portato l'Europa, attraverso una storia secolare di guerre e di oppressione, dalla frammentazione del potere e dalla polverizzazione dell'economia dell'epoca feudale allo Stato sociale dei nostri

giorni, e che sta producendo i suoi effetti a livello mondiale con lo sviluppo di un sistema multipolare di Stati poggiante su formazioni di dimensione continentale, ha come suo punto di arrivo l'instaurazione della pace attraverso la fondazione della Federazione mondiale. Ma esso procede, oggi come in passato, attraverso crisi e contraddizioni. I rapporti tra integrazione economica e integrazione politica non sono meccanici. Essi devono essere mediati da nuove forme di legittimazione del potere e di formazione del consenso la cui gestazione è sempre difficile e che spesso deve passare attraverso drammatiche fasi di regressione e di disintegrazione. D'altra parte, la nascita di spazi politicamente organizzati di dimensione più vasta, pur costituendo un indispensabile passo avanti verso l'unificazione del genere umano, non sopprime la violenza – attuale o minacciata – ma la riproduce, in una scala territorialmente più estesa, nei rapporti tra i soggetti del nuovo equilibrio.

La fiducia nella capacità del genere umano di progredire verso la propria unità è *il* postulato fondamentale dell'azione politica motivata dal perseguimento di valori. Ma nella storia la lotta della ragione contro la violenza avviene spesso sul terreno di quest'ultima, talché la ragione emerge faticosamente dallo scontro inconsapevole tra forze irrazionali. Per questo il giudizio di chi ha l'ambizione di incidere, poco o tanto, sul corso degli avvenimenti del proprio tempo non è mai posto di fronte ad alternative delle quali una rappresenti in modo non equivoco la via della ragione e l'altra la via della violenza. Ciò vale anche per la proliferazione nucleare, che è la faccia violenta di un processo che nella sua globalità deve essere visto come un importante passo nello sviluppo del sistema mondiale degli Stati, il quale a sua volta è un presupposto della nascita del popolo mondiale. Essa è un esempio dei percorsi tortuosi che segue il processo storico e che non possono essere ignorati prendendo scorciatoie che di fatto sono strade che si perdono nel nulla.

Gli Stati, come gli uomini nello stato di natura di Hobbes, non si uniscono in comunità politiche seguendo un istinto di socievolezza, ma soltanto perché e quando la divisione mette gravemente in pericolo la loro stessa esistenza. Il genere umano si unirà quindi in una Federazione mondiale quando il sistema mondiale degli Stati non sarà più in grado di assicurare un governo del mondo ragionevolmente stabile e compatibile con l'avanzamento

della civiltà e la sua crisi metterà in pericolo la sopravvivenza stessa dell'umanità. Lo sviluppo del sistema mondiale degli Stati, nel corso del quale questi dovranno elaborare, spesso a prezzo di trasformazioni traumatiche, una civiltà politica comune fondata sui principi liberaldemocratici, sarà la marcia di avvicinamento a questo obiettivo. Prevedere quanto essa durerà è ovviamente impossibile. È invece possibile tentare di individuare le condizioni che renderanno il processo di formazione del sistema mondiale degli Stati più o meno lungo e conflittuale e l'equilibrio che caratterizzerà la sua fase ascendente più o meno stabile e pacifico; e che in particolare consentiranno di affermare nel corso del processo, anche se come fatto necessariamente minoritario, la cultura dell'unità del genere umano come embrionale condizionamento della politica di potenza dei governi e come presupposto ideale del definitivo superamento della sovranità dello Stato.

Queste condizioni si riassumono nella fondazione in tempi brevi di una Federazione europea libera, democratica, aperta e dotata della forza necessaria per diffondere e difendere i valori che avranno presieduto alla sua nascita. L'Europa avrà certo una sua ragion di Stato ed un suo esercito: ma la sua natura multinazionale e la dimensione relativamente modesta dei suoi armamenti la spingeranno ad avvalersi, nella sua politica estera, degli strumenti del commercio e della collaborazione più che di quelli della potenza militare. Essa tenderà a mettere l'accento sulla sicurezza collettiva, promuovendo la funzione mediatrice dell'Onu e l'efficacia delle sue missioni di mantenimento della pace. Essa incoraggerà l'evoluzione federale delle aggregazioni di Stati che già oggi esistono, contribuendo così a colmare i vuoti di potere che sono la causa più profonda dell'attuale instabilità dei rapporti internazionali e promuovendo la nascita di un equilibrio meno fragile e più compatibile con un corretto ed efficace funzionamento delle istituzioni internazionali. Essa offrirà infine all'umanità, quando la fase storica del sistema mondiale degli Stati incomincerà a mostrarsi incapace di garantire un grado accettabile di stabilità e di progresso economico e civile, l'esempio di come più popoli indipendenti possano liberamente unirsi, rinunciando alla loro sovranità, in un unico grande popolo pluralistico, che alla fine del processo coinciderà con l'intero genere umano.