

EUNOMIA

RIVISTA SEMESTRALE DI STORIA E POLITICA INTERNAZIONALI

ANNO VI n.s., NUMERO 1, 2017



UNIVERSITÀ
DEL SALENTO

2017

Eunomia. Rivista semestrale di Storia e Politica Internazionali
Università del Salento

Direttore Responsabile

Massimo Ciullo (Università del Salento, Lecce, Italy)

Editor in Chief

Antonio Donno (Università del Salento, Lecce, Italia)

Co-editor

Giuliana Iurlano (Università del Salento, Lecce, Italia)

Scientific Board

Furio Biagini (Università del Salento), Uri Bialer (Hebrew University, Jerusalem, Israel), Ester Capuzzo (Università "La Sapienza", Roma), Michele Carducci (Università del Salento), Giuliano Caroli (Università "Niccolò Cusano", Roma), Massimo de Leonardis (Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano), Ennio Di Nolfo† (Università di Firenze), Antonio Donno (Università del Salento), Giuseppe Gioffredi (Università del Salento), Giuliana Iurlano (Università del Salento), David Lesch (Trinity University, San Antonio, TX, USA), Joan Lluís Pérez Francesch (Universidad Autónoma de Barcelona), Amparo Lozano (Universidad S. Pablo Ceu-Madrid, Spagna), Luke Nichter (A&M Texas University, USA), Francesco Perfetti (LUISS "G. Carli", Roma), Attilio Pisanò (Università del Salento), Ricardo D. Rabinovich-Berkman (Universidad de Buenos Aires), Bernard Reich (George Washington University, Washington, USA), Mario Sznajder (Hebrew University, Jerusalem, Israel), Claudio Vercelli (Istituto "G. Salvemini", Torino), Manuela Williams (University of Strathclyde, U.K.)

Editorial Staff

Giuliana Iurlano, Massimo Ciullo, Fiorella Perrone, Bruno Pierri, Francesca Salvatore (Publication Manager), Lucio Tondo, Ughetta Vergari

Editorial Office

c/o Corso di Laurea di Scienze Politiche e delle Relazioni Internazionali
Università del Salento-Lecce
Via Stampacchia, 45
73100 Lecce (Italy)
tel. 39-0832-294642
tel. 39-0832-294765
fax 39-0832-294754
e-mail: eunomia@unisalento.it

In collaborazione con



ISSN 2280-8949

Journal website: <http://siba-ese.unisalento.it/index.php/eunomia>

© 2017 Università del Salento – Coordinamento SIBA



SOMMARIO

ANNO VI n.s., NUMERO 1, 2017

SAGGI/ESSAYS

BENIAMINO DI MARTINO

Filadelfia e Parigi. Il 1776 americano e il 1789 francese.....p. 7

BEATRICE BENOCCI

La fine della (in)sostenibile corsa. Gli stati europei tra rigido neoliberalismo e salvaguardia del welfare (2007-2017)..... p. 61

LIVIO MARSICO

Il contributo della London School of Economics al welfare state italiano.....p. 91

ORIONA MUÇOLLARI

Albanian Regional Development Opportunities and Challenges in the Framework of the EU Policy.....p. 115

MARIA LUCIA TARANTINO

Verso una nuova figura di soggetto politico?.....p. 127

SABRINA SERGI

The US-Iran Relations and the Shah's Nuclear Program (1957-1978).....p. 141

RASSEGNE/REVIEW ARTICLES

DOMENICO SACCO

Fascismo e tempo libero: l'Opera nazionale dopolavoro.....p. 163

ANTONIO DONNO

Recenti studi di storia degli Stati Uniti dal 1776 al 1921.....p. 177

BREVI RECENSIONI/SHORT REVIEWS,

a cura di GIULIANA IURLANO.....p. 183

RECENSIONI/REVIEWS.....p. 191

GLI AUTORI.....p. 203

SAGGI/ESSAYS

BENIAMINO DI MARTINO

Filadelfia e Parigi. Il 1776 americano e il 1789 francese

Abstract. *It is very common to assume that among the American Revolution and the French Revolution there is a close relationship. Instead, starting with some classics of thought (Burke and von Gentz), the article put in evidence the numerous and profound contrast elements between the two political events of the late of the eighteen century. The underlying thesis is not original, although remains largely in minority and not widespread. But the essay wants to contribute, even compared to the traditional arguments of Burke or of von Gentz, to resubmit with new considerations, the substantial differences between the American struggle for independence of 1776 and the upheavals of the French Revolution of 1789.*

Keywords: United States of America; France; independence; revolution; Burke; von Gentz.

1. *Il 1776 e il 1789*

Ordinariamente, ogni qual volta si menziona la “rivoluzione” americana del 1776, quasi inevitabilmente la si pone in relazione a quella francese del 1789. Dal generico e più istintivo confronto, quella americana esce facilmente sminuita per due principali motivi: innanzitutto perché la ribellione dei coloni contro il sovrano inglese non avrebbe natura differente a quanto sarebbe scoppiato nelle strade di Parigi tredici anni dopo, ma anche perché – secondo motivo, legato al primo – la portata degli eventi d’oltreoceano non potrebbe mai paragonarsi alla forza di quelli francesi. Sulla scorta di precedenti considerazioni,¹ proviamo a verificare la correttezza di questa impostazione convenzionale che molti studi hanno, comunque, ormai sconfessato.

Apriamo le nostre considerazioni muovendo dal modo con cui l’indipendenza americana viene considerata in secondo piano rispetto ai rivolgimenti francesi. Già la politologa tedesco-statunitense Hannah Arendt (1906-1975), in una nota opera del 1963, arrivava a definire «triste verità»² quella per la quale la rivoluzione francese, nonostante il

¹ Cfr. B. DI MARTINO, *La “salutary neglect” e le colonie americane*, in «StoriaLibera. Rivista di scienze storiche e sociali», II, 4, 2016, p. 51-78; ID., *Tax Revolt Builds America. L’indipendenza USA del 1776*, in «StoriaLibera. Rivista di scienze storiche e sociali», III, 5, 2017, p. 25-47.

² H. ARENDT, *Sulla Rivoluzione*, Milano, Edizioni di Comunità, 1983, p. 56.

«disastro»³ arrecato, fosse stata considerata la grande svolta del mondo, mentre la rivoluzione americana, nonostante i suoi frutti positivi, sia stata ritenuta un avvenimento abbastanza marginale e quasi periferico.

Infatti, per quanto la vicenda dell'indipendenza delle tredici colonie non possa certo essere trascurata nelle ricostruzioni del pensiero politico, è pur vero che essa solo raramente ha avuto e ha il rilievo che meriterebbe. Ne è prova lo spazio che i manuali di dottrine politiche danno agli eventi americani: «È inutile negare che, in una visione che potremmo definire smodatamente eurocentrica o che più esattamente dovremmo definire di matrice illuministica, la rivoluzione americana è stata troppo spesso vista come una premessa di quella francese con l'unico risultato di non coglierne le sue peculiarità e le sue originalità».⁴

Difatti, solo sporadicamente vengono debitamente messi in luce gli elementi di forte contrasto tra i due eventi. Causa l'universale interesse per la rivoluzione francese, l'interpretazione della vicenda americana si è trovata nell'insidiosa posizione di essere letta unicamente per riflesso, ponendosi sul piano scivoloso della facile assimilazione a ciò che a essa sembra superiore. È stato, così, inevitabile che i due grandi avvenimenti della seconda metà del Settecento siano apparsi l'uno in continuità con l'altro e che i rapporti tra il 1776 americano e il 1789 francese siano stati soggetti a letture forzate e di parte, dando al secondo un carattere di inevitabilità storica e attribuendo al primo strettissime somiglianze con la rivoluzione giacobina. In questo modo si è espressa la tendenza storiografica prevalente, mettendo in diretta continuità i due eventi, quasi si trattasse di un'unica incontrovertibile direzione dell'umanità.

Tuttavia, una diversa posizione sembra avere ragioni ben più solide da offrire e sulle quali discutere. È una interpretazione aperta da studiosi di orientamento conservatore, liberale e libertario e consolidata da prove sode e argomenti robusti. In questa scia ci

³ *Ibid.*

⁴ R. PEZZIMENTI, *La società aperta nel difficile cammino della modernità*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2002, p. 223-224.

Filadelfia e Parigi

poniamo,⁵ per tentare di offrire un ulteriore contributo atto a capire se tra l'indipendenza delle comunità delle tredici colonie americane e l'incendio che divampò nella Francia dei lumi possa esservi stata un'intima relazione o, piuttosto, un profondo contrasto.

2. «Una rivoluzione impedita»

«La storia dei rapporti tra le due grandi rivoluzioni della fine del XVIII secolo, quella francese e quella americana, illustra in modo ammirevole una delle loro caratteristiche principali: i contemporanei hanno compreso molto presto e chiaramente quali questioni fossero in gioco, il che spiega la rapidità con cui si sono formati gli schemi interpretativi che, da allora, non hanno mai smesso di dominare le controversie».⁶ Queste parole di uno studioso francese – Philippe Raynaud (1952-viv.) – colgono bene due importanti aspetti di cui vogliamo occuparci: da un lato, la pressoché immediata volontà di interpretare gli eventi; dall'altro, l'altrettanto repentina coscienza circa la gravità e il peso di entrambe le vicende.

La lettura della rivoluzione del 1789 comporterà una frattura – inevitabile e anche significativamente rivelativa – di quella eterogenea mescolanza che sembrava essersi ritrovata ad applaudire l'indipendenza americana, un coacervo spesso unito nel nome della lotta all'Inghilterra, più che alle ragioni dei coloni dei tredici stati. Più avanti accenneremo anche a quanto lontana fosse la mentalità dei ribelli americani da un pregiudizio anti-inglese.

Un emblematico esempio dello strappo all'interno dello schieramento che aveva simpatizzato per le rivendicazioni indipendentiste del 1776 è rappresentato dal caso di Burke e di Paine. Nello stesso anno della proclamazione dell'indipendenza, l'inglese Thomas Paine (1737-1809), mentre si univa anche militarmente alla lotta, scrisse *Common Sense* che può essere considerato il primo *best seller* americano a causa del numero

⁵ Cfr. B. DI MARTINO, *Rivoluzione del 1789. La cerniera della modernità politica e sociale*, Treviglio, Leonardo Facco Editore, 2015.

⁶ PH. RAYNAUD, *Rivoluzione americana*, in FRANÇOIS FURET - MONA OZOUF, *Dizionario critico della Rivoluzione francese*, Milano, Bompiani, 1994, vol. 2, p. 953.

di copie vendute.⁷ Nel libello, Paine influenzò gli americani nella decisione di prendere le armi, assumendo le parti della fazione che respingeva la *reconciliation* con la madrepatria. È in *Common Sense* – pare per la prima volta (siamo a pochi mesi dalla *Dichiarazione*) – che le accuse e il risentimento venivano direttamente rivolti contro re Giorgio III (1738-1820), ormai non più considerato garante della libertà dei sudditi, ma direttamente responsabile degli abusi. Oltretutto, gli appelli di Paine, rivelando una radice illuminista, intendevano la liberazione dall'oppressione monarchica come compito da portare avanti a beneficio dell'intera umanità.⁸

La figura di Paine è certamente tra quelle di rilievo nello scenario della guerra per la secessione dall'Inghilterra; tuttavia, se segnaliamo il libellista anglo-americano è a causa delle emblematiche divergenze che, una volta scoppiata la rivoluzione in Francia, manifestò nei confronti di Burke.

L'analisi dei due grandi eventi della fine del XVIII secolo non può prescindere da Edmund Burke (1729-1797). In forza di ciò, il politico anglo-irlandese è giustamente considerato un pensatore chiave della storia contemporanea.⁹ Ebbene, la posizione di Burke è emblematica e si può riassumere nel giudizio che egli dà sui due avvenimenti. La distanza tra l'indipendenza americana e il rivolgimento francese è in lui espresso, contestualmente, dalla adesione più convinta alle ragioni dei coloni d'oltreoceano contro il parlamento britannico (nel quale lo stesso Burke sedeva) e dalla condanna più ferma delle teorie ideologiche degli agitatori francesi (arrivando anche a difendere quella monarchia borbonica che pur si era resa nemica della corona britannica).

L'onestà con cui Burke riconobbe la correttezza dei propositi dei coloni, non solo manifestando il doveroso rispetto verso chi lottava per la propria libertà, ma arrivando a dividerne le aspirazioni,¹⁰ si univa all'acutezza con cui il sagace pensatore anglo-

⁷ Cfr. TH. PAINE, *Senso comune*, pref. di P. DI MUCCIO DE QUATTRO, Macerata, Liberilibri, 2005.

⁸ Cfr. L.M. BASSANI - A. MINGARDI, *Dalla polis allo stato. Introduzione alla storia del pensiero politico*, Torino, Giappichelli, 2015, p. 131.

⁹ Cfr. C. MARTINELLI, *L'eredità di Edmund Burke nel pensiero liberale e conservatore del Novecento*, in «Giornale di Storia Costituzionale», XV, 29, 2015, pp. 187-205.

¹⁰ Cfr. E. BURKE, *Discorso sulla mozione di conciliazione con le colonie americane*, Torino, Istituto Bruno Leoni Libri, 2015.

irlandese identificò, in modo pressoché immediato, il significato sovversivo di quanto già dischiudevano i primi moti dell'estate e dell'autunno del 1789.¹¹ In tutto ciò è contenuta la chiara percezione di una netta differenza tra le due "rivoluzioni". Il politico *whig*, che si era schierato ben presto a favore delle ragioni dei coloni nord-americani, fu altrettanto rapido a capire quale fosse la direzione che avrebbero preso gli eventi parigini, considerando, perspicacemente, la natura anche dei soli primi sussulti. Come avvenne che il *whig* Burke, difensore delle libertà, nemico della tirannia e ostile ai sovvertimenti, fu così favorevole alla ribellione di Filadelfia quanto contrario alla rivoluzione di Parigi? Potremmo sintetizzare dicendo che il pensatore anglo-irlandese riconosceva nella rivolta dei discendenti dei pionieri quella fedeltà alla tradizione che il governo britannico, nel suo assolutismo, voleva scardinare, mentre scorgeva nei disordini parigini un drammatico sconvolgimento della società.

Contro questo giudizio, e in risposta a quanto contenuto in *Reflections on the Revolution in France* di Burke, Thomas Paine scrisse, nel 1791 (appena l'anno dopo l'opera dell'anglo-irlandese), *The Rights of Man* con cui, al contrario, intendeva sottolineare la continuità tra gli ideali americani e quelli francesi. Fondamentalmente, per Paine, la libertà non avrebbe potuto poggiarsi sulla tradizione antica, ma ne avrebbe richiesto il ribaltamento in vista dell'instaurazione della democrazia e della sovranità popolare.

D'altra parte, un'evoluzione in senso quasi illiberale di Paine era, in qualche modo, inscritta nelle incoerenze del suo pensiero, pensiero che si era dimostrato sia incline a far scivolare la felicità dal piano individuale al piano collettivo, sia sensibile all'intervento politico allo scopo di tutelare le richieste di alcune classi (attraverso "diritti positivi"), ben oltre il diritto di libertà e di proprietà (quali "diritti negativi"). Per quanto la parabola dell'anglo-americano sembri anticipare la deviazione liberal-

¹¹ Cfr. E. BURKE, *Riflessioni sulla rivoluzione francese*, Roma, Ciarrapico Editore, 1984.

socialista di John Stuart Mill (1806-1873), Paine (soprattutto a causa della sua teoria circa l'origine dello stato) viene spesso ricondotto al filone libertario.¹²

In *The Rights of Man*, il pensatore anglo-americano difese la bontà sia dei principi, sia delle realizzazioni del 1789 parigino, mettendo quest'ultimo in diretta filiazione con la lotta americana per l'indipendenza. Paine scriveva: «Nonostante le terrificanti descrizioni di Burke, se si paragona la rivoluzione francese con quelle di altri paesi, ci si stupirà che essa sia stata segnata da così poche vittime».¹³

Non si comprende bene a quali altre rivoluzioni – che avrebbero compiuto ben più vittime – l'attivista anglo-americano facesse allusione; l'unica che può costituire un precedente significativo nella tradizione liberale è quella inglese del 1688 (sulla scia di quella del 1648), ma la *Glorious revolution*, non a caso, è stata storicamente denominata *unbloody revolution*. Ancor meno si capisce in che modo Paine guardasse gli eventi parigini, dato che anche un convinto attivista come lui (il pensatore inglese si recò in Francia per prendere parte diretta allo svolgimento della rivoluzione) finì in carcere e scampò la ghigliottina solo grazie alla caduta di Robespierre. Uno storico liberale come Giuseppe Bedeschi (1939-viv.) non ha potuto commentare diversamente le affermazioni contenute in *The Rights of Man*: «Gli sviluppi successivi della rivoluzione avrebbero proiettato un'ombra assai patetica su queste parole di Paine».¹⁴

Come il pensatore anglo-americano, dev'essere ricordata anche un'altra figura coeva: Richard Price (1723-1791). Il gallese Price, predicatore religioso e repubblicano radicale, infatti, a differenza di Burke e come Paine, rifiutò la tesi della differenza tra la vicenda americana e la rivoluzione francese e sostenne la continuità tra il 1688 inglese,

¹² Cfr. M.N. ROTHBARD, *Per una nuova libertà. Il manifesto libertario*, Macerata, Liberilibri, 2004, p. 441; ID., *Diritto, natura e ragione. Scritti inediti versus Hayek, Mises, Strauss e Polanyi*, a cura di R.A. MODUGNO, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2005, pp. 82, 115, 106, 169; N. IANNELLO, a cura di, *La società senza stato. I fondatori del pensiero libertario*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2004, pp. 13-14; R.A. MODUGNO, *Murray N. Rothbard e l'anarco-capitalismo americano*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 1998, pp. 9, 11, 85; P. VERNAGLIONE, *Il libertarismo. La teoria, gli autori, le politiche*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2003, p. 146. Rothbard volle introdurre il quarto volume della storia delle colonie americane con una citazione tratta dalle opere di Paine. Cfr. M.N. ROTHBARD, *Conceived in Liberty*, vol. IV, *The Revolutionary War, 1775-1784*, Auburn, AL, Ludwig von Mises Institute, 1999, p. 7.

¹³ TH. PAINE, *I diritti dell'uomo e altri scritti politici*, a cura di T. MAGRI, Roma, Editori Riuniti, 1978, p. 129.

¹⁴ G. BEDESCHI, *Storia del pensiero liberale*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2015, p. 29.

Filadelfia e Parigi

il 1776 americano e il 1789 parigino.¹⁵ Paine mantenne le sue idee pur assistendo agli esiti della rivoluzione francese; a Price questa possibilità non fu offerta perché morì prima di quei momenti e mai sapremo se l'avvento del Terrore gli avrebbe fatto cambiare opinione riguardo agli ideali di *liberté, égalité, fraternité*.¹⁶

È probabile che sia stato proprio un discorso di Price – *On the Love of Our Country*,¹⁷ tenuto il 4 novembre 1789 presso la Society for the Commemoration of the Glorious Revolution – a indurre Burke a controbattere e a iniziare a scrivere le sue *Reflections on the Revolution in France*, dando, così, avvio al grande dibattito. Un dibattito che aveva avuto premesse abbastanza profonde. Non ci riferiamo solo agli imprescindibili riferimenti offerti da Thomas Hobbes (1588-1679) e da John Locke (1632-1704), ma anche a quell'illuminismo che era senz'altro il fondamento teorico della rivoluzione parigina, ma che, per alcuni aspetti, sembrava anche essere la base di non pochi postulati liberali.

Ancora oggi, infatti, il riferimento alla filosofia dei lumi appare come l'orizzonte di entrambi gli avvenimenti. È, difatti, vero che i *philosophes* avevano speso molte energie nell'elaborazione di un grande progetto di rinnovamento sociale, ma è ancor più vero che proprio questo “perfettismo” costituisce il confine tra l'esperienza americana e le teorizzazioni francesi. Pur tuttavia, ciò non è sempre apparso chiaro; la comune matrice illuministica è stata, più immediatamente, percepita nel modo con cui essa sembrava invocare la fine delle oppressioni e la libertà dell'uomo. Jean d'Alembert (1717-1783), scrivendo tra il 1749 e il 1750 il *Discours préliminaire* per l'*Encyclopédie* diretta da Denis Diderot (1713-1784), aveva preconizzato un'epoca di rivoluzioni che avrebbero segnato una nuova stagione per l'umanità.¹⁸ L'idea delle rivoluzioni sarà poi presente

¹⁵ Cfr. R. PRICE, *Political Writings*, edited by D.O. THOMAS, New York, NY, Cambridge University Press, 1991.

¹⁶ Al pari di Paine, anche Price – a torto o a ragione – viene considerato tra gli antesignani del libertarismo. Cfr. ROTHBARD, *Diritto, natura e ragione*, cit., pp. 33, 81, 94, 96, 98, 169; ROTHBARD, *Conceived in Liberty*, cit., pp. 237-238.

¹⁷ Cfr. R. PRICE, *On the Love of Our Country*, London, Pickering, 1995.

¹⁸ Cfr. J. D'ALEMBERT, *Il discorso preliminare all'Enciclopedia*, Firenze, La Nuova Italia, 1978; A. TAGLIAPIETRA, a cura di, *Che cos'è l'illuminismo. I testi e la genealogia del concetto*, Milano, Bruno Mondadori, 2000, p. 248 e ss.

nell'*Encyclopédie* che indicava gli sconvolgimenti come necessari.¹⁹ D'altra parte l'opera non faceva mistero di voler perseguire uno scopo non solo intellettuale, ma anche politicamente rigenerativo. Lo stesso Diderot affermava la necessità della violenza per poter rinnovare la società.²⁰

Sono numerosi e di rilevante peso gli studiosi che hanno considerato i due grandi eventi politici del Settecento come parte di un unico movimento di trasformazione della società. Tra questi, ad esempio, lo storico statunitense Robert Roswell Palmer (1909-2002), che ha parlato di età della rivoluzione democratica.²¹ Questo argomento finisce con l'essere il primo e prevalente motivo per accostare il 1776 americano al 1789 francese. Spontaneamente si è portati a ritenere simili i due eventi per una serie di elementi che appaiono scontati; in realtà, essi lo sono solo a una superficiale rassegna. Non distinguendo tra i rispettivi riferimenti filosofici (vari furono – anche all'interno di ciò che si riconnette comunemente all'illuminismo – i filoni e le ramificazioni) e facendo della vicinanza cronologica un dato di obbligata coincidenza ideologica, è estremamente facile fondere in un'unica direzione le due vicende.

Oltre gli argomenti richiamati, a sostenere la tesi della continuità tra il 1776 e il 1789 hanno concorso non pochi altri elementi. Tra questi, il modo con cui pensatori francesi e maggiori americani dimostravano di stimarsi reciprocamente.²² È ben attestato l'entusiasmo dei salotti della *République des lettres* per la "rivoluzione" in America. In essa molti agitatori europei videro non solo un incoraggiamento, ma la strada ormai aperta per tante altre nazioni (se non addirittura per l'intera umanità). In questo modo, quello americano sembrava rappresentare il grande modello da imitare e da ampliare.²³ Scriveva von Gentz (di cui presto ci occuperemo): «La rivoluzione nordamericana si era

¹⁹ Cfr. S. MASTELLONE, *La storia della democrazia in Europa. Da Montesquieu a Kelsen*, Torino, UTET, 1989, p. 18.

²⁰ Cfr. D. DIDEROT, *Potere politico e libertà di stampa*, a cura di P. ALATRI, Roma, Editori Riuniti, 1966, p. 20.

²¹ Cfr. R.R. PALMER, *The Age of the Democratic Revolution: A Political History of Europe and America, 1760-1800*, new foreword by D. ARMITAGE, Princeton, NJ, Princeton University Press, 2014.

²² Cfr. MASTELLONE, *La storia della democrazia in Europa*, cit., pp. 17-18; J. MICKLETHWAIT – A. WOOLDRIDGE, *La destra giusta*, Milano, Mondadori, 2005, p. 339 e ss.

²³ Cfr. PALMER, *The Age of the Democratic Revolution*, cit.

dimostrata, con il tempo, quella più simile alla rivoluzione francese [...]. L'esempio di questa impresa, coronata da grande successo, deve aver avuto un'influenza pressoché immediata e seducente su quanti distrussero l'*Ancien Régime*».²⁴

Né è difficile riscontrare attestazioni di simpatia per le idee dei *philosophes* da parte di non pochi esponenti di rilievo delle vicende d'oltreoceano (a far compagnia a Paine vi erano, tra gli altri, anche Benjamin Franklin e lo stesso George Washington). E, in questa linea, si comprende come radicali alla stregua di Paine e Price vengano considerati tra i *Founding Fathers* degli Stati Uniti.

Lo stesso sostegno della Francia assolutistica alla ribellione dei coloni²⁵ va spesso letto come segno di una convergenza di principi. In realtà, esso non può essere inteso come prova di comunanza di ideali, ma unicamente quale alleanza strumentalmente tesa a indebolire un nemico occasionalmente comune. Anche la partecipazione di alcuni protagonisti a entrambi i momenti suggerisce una contiguità tra gli stessi momenti. Ancora von Gentz ricordava, infatti, che «alcuni dei più importanti personaggi che presero parte alla rivoluzione francese, appena dieci anni prima si erano distinti sul teatro americano».²⁶ Tutti questi motivi hanno fatto prevalere l'idea che le affinità tra il 1776 americano e il 1789 francese fossero decisamente più consistenti.²⁷ E, partendo da questo accostamento, il fronte democratico ha espresso le stesse conclusioni di quello tradizionalista. Infatti, in questo modo, da Paine a de Maistre, passando per Turgot, «la somiglianza delle due rivoluzioni fu data per scontata».²⁸ Pertanto, se non sono mancati coloro che si sono dimostrati pregiudizialmente avversi all'opinione contraria, è anche vero che vittime di questa medesima impostazione si sono rivelati pensatori come Joseph de Maistre (1753-1821), per i quali la rivoluzione americana partecipava della stessa radice il-

²⁴ F. VON GENTZ, *L'origine e i principi della rivoluzione americana a confronto con l'origine e i principi della rivoluzione francese*, a cura di O. EBRAHIME, introduzione di R.A. KIRK, prefazione di J. QUINCY ADAMS, Milano, Sugarco, 2011, p. 49.

²⁵ Cfr. F. FURET, *Il secolo della Rivoluzione. 1770-1880. Dall'Ancien Régime alla Terza repubblica*, Milano, Rizzoli, 1989, pp. 47, 49-50.

²⁶ VON GENTZ, *L'origine e i principi della rivoluzione americana*, cit., p. 49.

²⁷ Cfr. P. PRODI, *Il tramonto della rivoluzione*, Bologna, Il Mulino, 2015, p. 12.

²⁸ VON GENTZ, *L'origine e i principi della rivoluzione americana*, cit., p. 50.

luministica di quella francese e, come tale, non meritava un giudizio differente.²⁹ «Diventò piuttosto facile [...] – sosteneva ancora Gentz – vedere superficialmente accostate la rivoluzione francese e quella americana, ponendole sullo stesso piano e confondendole, in modo da orientare l’ampia maggioranza del pubblico verso questa prospettiva d’identità, fondamentalemente errata».³⁰

Infatti, tutti gli aspetti richiamati non sono ancora sufficienti per ritenere che le due vicende siano sovrapponibili; esse, al contrario, rimangono distinte e non confondibili, nonostante le letture più comuni e le interpretazioni più diffuse.

John Adams (1735-1826), che prima di essere il secondo presidente degli Stati Uniti (dal 1797 al 1801) era stato il vice presidente di Washington per l’intero mandato di quest’ultimo (1789-1797) e ancor prima uno dei protagonisti dell’opposizione allo *Stamp Act* britannico del 1765,³¹ arrivò addirittura – secondo la testimonianza di lord Acton – a «rimpiangere amaramente la rivoluzione che li aveva resi indipendenti, perché essa aveva fornito l’esempio a quella francese»,³² pur dicendosi certo «che le due non avessero nemmeno un principio in comune».³³

Il figlio di John, John Quincy Adams (1767-1848), ebbe – in tema – un ruolo ancor più significativo. John Quincy seguì molto presto il padre nell’attività politica e, prima di divenirgli successore quale sesto presidente degli Stati Uniti (dal 1825 al 1829), ebbe numerosi incarichi diplomatici in Europa. Ambasciatore statunitense (o, come si diceva allora, ministro plenipotenziario) presso la cancelleria di Prussia (dal 1797 al 1801, quindi durante gli anni della presidenza del genitore), ebbe, in questa occasione, la ventura di conoscere l’opera di von Gentz, che tradusse in inglese con il titolo *The American and French Revolutions Compared*. Prima di iniziare questo lavoro, l’ambasciatore, dopo aver ultimato la lettura del testo di von Gentz, nel mese di giugno del 1800, volle

²⁹ Cfr. J. DE MAISTRE, *Considerazioni sulla Francia*, a cura di M. BOFFA, Roma, Editori Riuniti, 1985, pp. 97-112.

³⁰ VON GENTZ, *L’origine e i principi della rivoluzione americana*, cit., p. 50.

³¹ Cfr. G.A. PEEK, JR., ed., *The Political Writings of John Adams: Representative Selections*, Indianapolis, IN, Hackett Publishing, 2003, p. 23.

³² LORD ACTON, *Storia della libertà*, Roma, Ideazione, 1999, p. 240.

³³ *Ibid.*

scrivere all'autore per sottolineargli la sua gratitudine, in quanto quell'analisi riscattava «la rivoluzione [americana] dall'infamante accusa di aver seguito gli stessi principi di quella francese».³⁴

Per un profondo studioso come Russell Amos Kirk (1918-1994), quella di von Gentz va considerata «la prima spiegazione ben argomentata del carattere differente delle rivoluzioni americana e francese».³⁵ Introducendone l'edizione italiana, il pensatore statunitense attestava che «l'ebbrezza irrazionale dell'intera rivoluzione – al contrario di ciò che era stata la guerra d'indipendenza nord-americana – costituì il grande tema del pensiero e dell'azione di Gentz dal 1791 fino al termine della sua vita».³⁶

Friedrich von Gentz (1764-1832), da giovane letterato prussiano (in seguito avrà un ruolo di primo piano nell'epoca della cosiddetta restaurazione post-napoleonica) si appassionò alla prospettiva di Burke esposta dal pensatore *whig* nella sua famosa opera del 1790, *Reflections on the Revolution in France* – prospettiva che distingueva decisamente la natura dei sommovimenti parigini dall'indipendenza delle tredici colonie. Von Gentz si era formato sotto la guida di Immanuel Kant (1724-1804), ma la lettura delle *Reflections* di Burke diede una sterzata alla sua vita in senso nettamente conservatore. L'emergente prussiano, che sarà intimo del principe Clemens von Metternich (1773-1859), non solo tradusse in tedesco il libro di Burke, ma, nel 1800, pubblicò *Der Ursprung und die Grundsätze der Amerikanischen Revolution, verglichen mit dem Ursprung und den Grundsätzen der Französischen* (*L'origine e i principi della rivoluzione americana a confronto con l'origine e i principi della rivoluzione francese*).

Nel saggio, von Gentz ravvisava l'esistenza di quattro principali differenze fra le due rivoluzioni. Innanzitutto, quella americana prese le mosse da richieste autentiche e da principi chiari, mentre quella francese si sosteneva su principi ingannevoli. Poi, mentre quella americana fu essenzialmente difensiva, quella francese fu aggressiva e offensiva.

³⁴ J. QUINCY ADAMS, *Prefazione* a VON GENTZ, *L'origine e i principi della rivoluzione americana*, cit., p. 45.

³⁵ R. KIRK, *Stati Uniti e Francia: due rivoluzioni a confronto*, a cura di M. RESPINTI, Bergamo, Edizioni Centro Grafica Stampa, 1995, p. 12.

³⁶ R. KIRK, *Introduzione* a VON GENTZ, *L'origine e i principi della rivoluzione americana*, cit., p. 39.

Ancora: se quella americana, avendo scopi definiti, ebbe subito limiti ben fissati, quella francese, al contrario, aveva infiniti scopi e volle percorrere direzioni fantastiche e sconfiniate. Infine, a differenza di quella americana, la rivoluzione francese, sfidando ogni sentimento, non poteva che affermarsi se non con crimini e violenze.

Questo richiamo ad alcuni testi “classici” del dibattito fa da cornice e da sfondo alle considerazioni che seguiranno. Altri importanti autori a cui non si vuole far torto – da de Tocqueville ad Acton, dalla Arendt a Matteucci, da Gaxotte a Furet, da Kirk a Strauss, da Beard a Boorstin, da Rothbard a von Kühnelt-Leddihn, da Rossiter ad Hartz – saranno opportunamente citati nelle prossime riflessioni.

Il punto dal quale possiamo partire è, in qualche modo, espresso dal pensiero di Burke, strenuo difensore dei diritti dei coloni americani e deciso avversario delle sovversioni francesi. Per compendiare il giudizio sulla lotta per l'indipendenza degli Stati Uniti – e per distinguerla dalla rivoluzione parigina –, il pensatore anglo-irlandese parlò di «una rivoluzione non realizzata, ma impedita», «a revolution not made, but prevented».³⁷ Burke utilizzò la formula (grazie a lui divenuta famosa) nel corso di un dibattito parlamentare circa le questioni francesi, agli inizi del 1790, quindi poco prima di dare alle stampe le *Reflections on the Revolution in France*. L'autorevole *whig* mutuava le parole da un altro *whig*, sir Joseph Jekyll (1663-1738), un avvocato londinese, che aveva descritto la cosiddetta *Glorious Revolution* britannica del 1688, appunto, come “una rivoluzione non fatta, ma evitata”, volendo indicarne «il carattere preventivo e l'azione immunitaria rispetto a possibili altri mutamenti istituzionali lesivi della struttura costituzionale inglese».³⁸ Burke, quindi, interpretando la causa dei coloni americani in continuità con la resistenza dei britannici all'assolutismo degli Stuart, fece propria l'espressione di Jekyll, applicandola alla ribellione delle tredici colonie.

³⁷ E. BURKE, *The Speech in the Debate on the Army Estimates in the House of Commons, on February 9, 1790, Comprehending a Discussion of the Present Situation of Affairs in France*, in ID., *The Works*, London, John C. Nimmo, 1887, vol. 3, p. 134.

³⁸ M. RESPINTI, *I patrioti della «Rivoluzione Americana»: primi insorgenti?*, in «Nova Historica. Rivista internazionale di storia», V, 19, luglio-settembre 2006, p. 119.

3. *Indipendenza o rivoluzione*

Se la riflessione di Burke e l'analisi di Gentz possono essere considerati importanti punti di partenza, occorre, tuttavia, confrontare la vicenda americana e quella francese con ancor maggiore rigore, distaccandoci dal metodo perseguito da questi "classici". Queste opere, infatti, sono sicuramente molto utili, ma spesso mancano di cogliere proprio gli aspetti essenziali. È ciò che proveremo ora a fare, passando in rassegna gli elementi che ci sembrano rivelativi e caratterizzanti. È dal raffronto dei fattori essenziali che i due grandi eventi politici della seconda metà del Settecento si confermano nella loro antitecnicità, non risultando né assimilabili né contigui.

3.1 A nostro avviso, il primo aspetto su cui dovrebbe concentrarsi il confronto è lo stato, il ruolo del governo e il rapporto tra società e governo. Ci sembra giusto avviare in questo modo la nostra sintetica analisi perché la nozione dello stato costituisce il primo elemento discriminante per comprendere i fenomeni politici dell'epoca moderna.

Sotto l'aspetto propriamente politico, le distanze tra le due esperienze risultano incolmabili proprio a partire dalla definizione di stato, dalla valutazione di questo e dal modo di intendere il rapporto tra società e governo. Si tratta di una questione essenziale ed estremamente rivelativa. Mentre la rivolta americana scoppiò come difesa nei confronti dello stato assolutista, la rivoluzione parigina realizzò, di fatto, la forma più compiuta di stato, lo stato totalitario, quella forma di governo che assorbe ogni aspetto della vita personale e sociale. Anzi, si può dire di più: se i principi di autonomia e di autogoverno dei coloni erano inevitabilmente in contrasto con i postulati dello stato moderno *tout court*, sin dalle prime mosse la rivoluzione francese si dimostrò finalizzata alla realizzazione del massimo accentramento possibile.³⁹ La rivolta dei coloni intendeva pro-

³⁹ Il conte di Mirabeau (Honoré Gabriel Riqueti, 1749-1791), meno di un anno dopo la presa della Bastiglia, così scriveva segretamente a Luigi XVI: «Confrontate il nuovo stato di cose con l'antico regime; da questo confronto nascono il conforto e la speranza. Una parte degli atti dell'assemblea nazionale, ed è la parte maggiore, è palesemente favorevole a un governo monarchico. Non vi sembra nulla essere senza parlamento, senza paesi di stato, senza gli ordini del clero, della nobiltà, dei privilegiati? L'idea di formare una sola classe di cittadini sarebbe piaciuta a Richelieu: questa superficie tutta uguale facilita

teggere la società naturale dagli arbitrî del governo, al contrario dei postulati illuministi dei fatti francesi, che ritenevano ogni comunità intermedia un anacronismo da spazzare via con una rinnovata forza statale.

La ribellione americana nasceva nel contrasto tra i principi dell'autogoverno – fatti propri dai coloni – e le imposizioni (fiscali e amministrative) dello stato; la rivoluzione, al contrario, sarà nemica implacabile di ogni forma di autonomia e di autodeterminazione (lo sperimenteranno prima le popolazioni della Vandea, della Bretagna, dell'Anjou, di Lione, ecc., poi l'intera Europa sotto il tacco di Napoleone).

Un'organizzazione sociale essenzialmente basata sull'autogoverno è sostanzialmente differente da ciò che chiamiamo stato. Quest'ultimo non va neanche confuso con il governo, perché se è vero che ogni stato è teso sempre al governo, è anche vero che non ogni governo assume necessariamente la forma di stato. Per quanto controversa, la definizione di stato che assumiamo è quella che vede in esso non ogni forma di organizzazione politica, ma quella nella quale il governo si ritiene eticamente autosufficiente e auto-fondato rispetto sia ai postulati della sua autorità, sia alla produzione della legislazione. Si potrebbe dire che se non ogni governo è stato, lo stato (autoritario o democratico che sia) è quel governo che si considera assoluto.

In contrapposizione a ogni forma di assolutismo politico si pone l'organizzazione sociale basata sull'autogoverno. Quest'ultimo si realizza quando l'elemento fondante dei rapporti sociali è impostato sulla dimensione naturale ed è costituito da vincoli contrattuali privati. Su questa base nacquero e prosperarono le colonie inglesi dell'America

l'esercizio del potere. Parecchi periodi di governo assoluto non avrebbero fatto per l'autorità regia quanto questo solo anno di rivoluzione». Cit. in A. DE TOCQUEVILLE, *L'Antico regime e la Rivoluzione*, a cura di G. CANDELORO, Milano, Rizzoli, 2000, p. 43 [libro I, cap. II]. Mirabeau, dunque, si rallegrava del perfezionamento di un'opera che era stata avviata dalla monarchia assoluta, ma che vedeva compiersi in modo repentino e fortunoso, grazie ai decreti della nuova assemblea. È davvero eloquente questa convergenza di intenti tra il partito assolutista e le teorizzazioni illuministiche (che poi presto si tradurranno nei nuovi ordinamenti rivoluzionari): statalismo (monarchico o "democratico" che sia) accompagnato e reso possibile dalla distruzione delle articolazioni della società tradizionale. Finalmente il sovrano – auspicava Mirabeau – potrà regnare in modo *assoluto*, «senza parlamento, senza paesi di stato, senza gli ordini», in una società resa omogenea secondo il principio della *tabula rasa*. Una società siffatta e così massificata (la «superficie tutta uguale» di cui scriveva Mirabeau), formata solo da singoli atomi e non più da aggregati di persone, rappresenta una fortuna per chi vuole esercitare il potere in modo assoluto e illimitato. Infatti, gli individui isolati e lasciati soli sono facili prede del potere perché impotenti a difendersi.

settentrionale e dalla negazione di ciò scaturì la ribellione verso la madrepatria. Al contrario, la rivoluzione francese si fondò sul dogma dell'indivisibilità della nazione (che, in questo modo, diviene sinonimo di stato) e realizzò, in nome di questa unità e indivisibilità, un soggetto politico che ebbe il monopolio di ogni aspetto della vita, anticipando non solo lo stato totalitario, ma anche le ordinarie forme democratiche dello stato del Novecento.

Se vi è un rapporto strettissimo tra lo stato moderno (o, semplicemente, lo “stato” così come l’abbiamo poc’anzi definito) e la rivoluzione francese, la rivolta americana, invece, si pone come il contrario della rivoluzione parigina per la sua radicale opposizione allo stato centrale. Il nucleo della rivoluzione è l’edificazione e il perfezionamento dello stato – lo stato, infatti, costituisce il centro stesso del fenomeno rivoluzionario⁴⁰ – tanto che non si potrebbe comprendere la vicenda del 1789 (non separata né dalla fase precedente dell’assolutismo, né da quella seguente dell’impero) senza comprendere questa cifra essenziale. E, in ordine all’edificazione dello stato perfetto, potremmo ricordare l’affermazione di un grande filosofo della politica, il francese Bertrand de Jouvenel (1903-1987), per il quale lo stato va inteso come rivoluzione permanente.⁴¹

Se con l’indipendenza in America sembrò trionfare l’autodeterminazione anti-statalista, con la rivoluzione in Francia vinse lo stato accentratore. In questo secondo caso, Nicola Matteucci (1926-2006) aggiunge: «Il vero protagonista in Europa è lo stato, massima espressione dell’unità politica. Aveva vinto la linea di Hobbes e – se si vuole – di Rousseau e di Kant».⁴²

3.2 Dal contrasto tra autogoverno e statalismo deriva anche un differente rapporto tra la dimensione privata e quella pubblica della vita sociale e della vita politica. Mentre in Europa la rivoluzione comportò una coincidenza tra pubblico e statale, in America la originaria dimensione politica mantenne una connotazione privatistica: la politica era vissuta non all’insegna dell’accentuazione del primato del collettivo, ma come lo strumen-

⁴⁰ Cfr. F.M. AGNOLI, *L'epoca delle rivoluzioni*, Rimini, Il Cerchio, 1999, p. 7.

⁴¹ Cfr. B. DE JOUVENEL, *Il Potere. Storia naturale della sua crescita*, Milano, Sugarco, 1991, p. 173.

⁴² N. MATTEUCCI, *Lo stato moderno. Lessico e percorsi*, Bologna, Il Mulino, 2011, p. 333.

to per garantire il rispetto dell'azione dell'individuo. Da qui l'importante conseguenza: in Francia (e, in seguito, in Europa) – anche contro le affermazioni di principio –, la proprietà privata è stata progressivamente considerata come un rischio per l'unità della società e la politica è stata ritenuta la strada migliore per contenere i pericoli – presunti o potenziali – derivanti dal benessere personale. In America, invece, l'indipendenza nazionale è stata proclamata in forza di una concezione antitetica: la politica che riduce l'iniziativa privata e che calpesta la proprietà individuale è contro la legge di natura e, pertanto, a essa occorre resistere.

Si può dire, quindi, che, se a Filadelfia venne ribadita la rivendicazione del privato e del particolarismo, a Parigi si affermava l'occupazione da parte dello stato dell'intero spazio pubblico e se in Francia ciò che era privato venne visto come un attentato alla “nazione”, nelle colonie d'America la dimensione collettiva veniva non solo guardata con sospetto, ma apertamente bandita in quanto lesiva dei diritti particolari e individuali.

Non è certo secondario riflettere sull'esito delle due divergenti impostazioni: l'Europa, grazie alle svolte francesi e a causa di uno stato che, assumendo tutte le funzioni, ha disarticolato i naturali legami sociali, si incamminò verso una società polverizzata; viceversa in America, la società ha potuto mantenersi a lungo viva e rigogliosa per l'assenza di una politica di intromissione e di ingerenza.

A seguito del suo noto viaggio negli Stati Uniti (compiuto tra il 1831 e il 1832), Alexis de Tocqueville (1805-1859) tornò carico di meraviglia per la esuberante società nord-americana: «L'America è il paese nel quale l'associazione è stata più utilizzata e nel quale questo possente mezzo di azione è stato applicato a una più grande varietà di oggetti». ⁴³ La profonda impressione che il saggista francese aveva ricevuto dalla vivacità della vita sociale venne trasmessa con gran successo di lettori e ancora oggi viene spesso riproposta. Tocqueville metteva a confronto il deserto sociale, scaturito dagli ordinamenti europei, con i legami naturali, forti nella società americana: «Gli americani di

⁴³ A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, a cura di G. CANDELORO, Milano, Rizzoli, 1999, p. 201 (libro secondo, capitolo IV).

tutte le età, di ogni condizione, di ogni tendenza, si associano di continuo. Non soltanto possiedono associazioni commerciali e industriali, di cui tutti fanno parte, ne hanno anche di mille altre specie: religiose, morali, serie, futili, generali, particolari, grandissime e piccolissime; gli americani si associano per organizzare feste, fondare seminari, costruire alberghi, fabbricare chiese, diffondere libri, inviare missionari agli antipodi, come per fondare ospedali, prigioni, scuole. [...] Dappertutto, ove alla testa di una nuova istituzione vedete, in Francia, il governo, [...] in America troverete un'associazione».⁴⁴

La rivoluzione, invece, aveva radicalizzato e reso irrevocabile il processo di statalizzazione della società: il processo di accentramento politico acquisiva, così, la sua vittoria decisiva. Con Matteucci, si può dire che, da quel momento, «il discorso si muove esclusivamente tra l'individuo e lo stato, ignorando le società intermedie».⁴⁵

Mentre a seguito della rivoluzione francese lo stato si dava da fare per impossessarsi dell'intero spazio pubblico, l'indipendenza americana aveva ristabilito una decisa forma di riconoscimento del privato e del particolarismo. Questa vittoria della società sul controllo politico resterà a lungo una caratteristica della società americana, una caratteristica che l'Europa riplasmata dalla rivoluzione non ritroverà mai più tra i suoi tratti distintivi. A riprova di ciò, l'assorbimento tra le funzioni politiche di campi essenziali per la vita sociale quali l'istruzione, la previdenza, il lavoro, la salute, oltre, ovviamente, l'economia e la moneta. L'America dei coloni, a lungo, non conoscerà il monopolio statale dei servizi sociali; i cosiddetti servizi pubblici saranno, invece, tipici di quella politica europea che – prima nella Francia rivoluzionaria e poi nell'intero continente – inesorabilmente sconfinerà nel totalitarismo.

Tocqueville aveva anche intuito il pericolo che comporta l'esproprio delle funzioni della società in nome dell'interesse pubblico. Ciò che era stato contrastato in America, si era, però, realizzato per mezzo degli ordinamenti rivoluzionari: «Non c'è paese dove le associazioni siano più necessarie, per impedire il dispotismo dei partiti o l'arbitrio del principe, che quelli dove l'assetto sociale è democratico. Nelle nazioni aristocratiche i

⁴⁴ *Ibid.*, p. 523 (libro terzo, parte seconda, capitolo V).

⁴⁵ N. MATTEUCCI, *Lo Stato moderno. Lessico e percorsi*, Bologna, Il Mulino, 2011, p. 333.

corpi intermedi formano delle associazioni naturali che arrestano gli abusi del potere. Nei paesi in cui simili associazioni non esistono affatto, se gli individui non possono creare artificialmente e momentaneamente qualche cosa che rassomigli loro, non vedo nessun argine a ogni sorta di tirannide».⁴⁶

Se, dunque, in America, in nome dell'individualismo, si radicava una società ricca di legami e di connessioni, il moderno stato rivoluzionario nasceva e si potenziava in forza dell'estinzione dei corpi intermedi. Sua caratteristica è l'accentramento delle funzioni che nell'antico regime erano distribuite variamente all'interno di una società complessa e articolata. Da questo nuovo stato di cose, derivava la concentrazione di un potere che Tocqueville descriveva in modo drammatico: «[...] Scorgete un potere centrale immenso che attira e assorbe nella sua unità tutte le particelle di autorità e di prestigio disperse prima fra innumerevoli poteri secondari, ordini, classi, professioni, famiglie e individui e quasi sparpagliati in tutto l'organismo sociale. Dalla caduta dell'impero romano non si era visto nel mondo un potere simile. La rivoluzione ha creato un potere nuovo, o piuttosto esso è sorto, quasi spontaneamente, dalle rovine da essa prodotta».⁴⁷

In breve: la svolta rivoluzionaria senz'altro contiene il primato del pubblico sul privato⁴⁸ così come, antiteticamente, la rivolta coloniale andava, in modo significativo, a restaurare la strumentalità della politica rispetto all'ambito privato, considerato la dimensione naturale ed originaria dell'essere umano.

3.3 Il confronto che si cela dietro il rapporto tra l'indipendenza americana e la rivoluzione francese fondamentale è quello tra due incompatibili concezioni non solo della politica, ma della stessa vita dell'uomo. Il confronto è, quindi, tra due opposte antropologie: quella liberale e quella collettivista. La prospettiva liberale, con il suo categorico riferimento all'individuo, rifiuta la subalternità dell'uomo alla politica e allo stato. Il paradigma contrario, invece, ha sempre richiamato la priorità del "tutto sociale" su

⁴⁶ DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, cit., p. 204 (libro secondo, capitolo IV).

⁴⁷ A. DE TOCQUEVILLE, *L'Antico regime e la Rivoluzione*, Milano, Rizzoli, 2000, p. 44 (parte I, libro I, cap. II).

⁴⁸ Cfr. L. VILLARI, *La rivoluzione francese*, Roma-Bari, Laterza, 2010, p. 61.

Filadelfia e Parigi

ogni sua parte, capovolgendo il rapporto a deciso vantaggio dello stato e delle sue funzioni.

La Dichiarazione di Filadelfia è, giustamente, considerata un momento di resistenza dell'individualismo dinanzi all'imperialismo statale; gli atti di Parigi vengono – altrettanto adeguatamente – letti come un abbattimento delle strutture della società tradizionale per far posto al nuovo stato amministrativo. Non è, pertanto, infondato sostenere che, come la resistenza americana fissa il primato dell'individuo sul collettivo e sullo stato, la rivoluzione francese sancisce il principio opposto, tale qual è il primato della politica sull'individuo. In coerenza con tale primato, lo stato non può che ampliare sempre più le sue ramificazioni e il suo raggio di azione e alla politica non può che essere chiesto di dare soluzione a ogni problema della vita. In contrapposizione a ciò, Tocqueville registrava un ben diverso atteggiamento a cui gli americani erano educati e che avevano ereditato dal loro passato pionieristico: «L'abitante degli Stati Uniti impara fin dall'infanzia che deve lottare con le sue sole forze contro i mali e gli ostacoli della vita; egli getta sull'autorità sociale uno sguardo diffidente e inquieto».⁴⁹

3.4 Inevitabilmente richiamavamo l'antitesi Hobbes - Locke. A questa, necessariamente, va fatto almeno un generico accenno per provare a comprendere meglio la distanza tra i due eventi politici alla luce dei rispettivi principali riferimenti teorici.

Già dicevamo che uno dei più evocati argomenti a favore della tesi circa la somiglianza tra il 1776 americano e il 1789 francese è quello della comune filiazione dalle idee dei lumi e dai pensatori illuministi. Innanzitutto relativamente all'illuminismo, andrebbe adeguatamente distinto ciò che proveniva dall'ambiente anglo-scozzese e ciò che proveniva dall'ambiente franco-latino.⁵⁰ Anche quello anglo-scozzese suole, comunque, essere definito "illuminismo", ma è difficile scorgere motivi di reale affinità tra un Mandeville e un Rousseau. Sarebbe un errore confondere fisiocrazia e illuminismo (nonostante alcuni punti di occasionale contatto), così come è essenzialmente sba-

⁴⁹ DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, cit., p. 201 (libro II, cap. IV).

⁵⁰ Cfr. G. HIMMELFARB, *The Roads to Modernity: The British, French and American Enlightenments*, New York, NY, Knopf, 2004.

gliato accomunare il liberalismo anglosassone con quello francese solo in nome di qualche comune aspetto formale. Se non possono essere sottaciuti i contatti tra i personaggi più rilevanti della epopea americana con i *philosophes* francesi – come già dicevamo –, pur tuttavia non fu la radice dell’illuminismo proto-giacobino ad attecchire sulle sponde dell’Atlantico del nord o, almeno, non in modo massiccio.⁵¹

Gli americani non avrebbero mai potuto assimilare i progetti di riformulazione della società e della realtà che, invece, rappresentavano la vera carica ideologica del pensiero degli “illuminati”.⁵² Sarebbe stato troppo distante dalla loro cultura abbracciare le teorie di pianificazione che, in nome della razionalizzazione, iniziavano a farsi strada; il loro desiderio per l’autogoverno era davvero troppo lontano dall’idea illuministica della costruzione dello stato perfetto.⁵³

La rivoluzione francese attinse al pensiero democratico di Jean Jacques Rousseau (1712-1778) – ben più che da Hobbes, ma, comunque, in linea di continuità con questi – mentre i padri fondatori americani attinsero al pensiero di Locke e a scrittori liberali. Larga influenza sulla cultura nord-americana avevano esercitato scrittori inglesi come Algernon Sidney (1622-1683),⁵⁴ John Trenchard (1662-1723) e Thomas Gordon (ca. 1692-1750), gli autori della raccolta di saggi politici *Cato’s Letters* (1720-1723)⁵⁵. Di fatto – come sostiene Murray Newton Rothbard nella sua monumentale opera di rico-

⁵¹ Irving Kristol (1920-2009), marito della summenzionata storica Gertrude Himmelfarb (1922-viv.), così sintetizza: «Anche se la rivoluzione americana è stata ispirata da un intreccio piuttosto casuale dei due illuminismi, alla fine è stato decisivo quello anglo-scozzese. È l’eredità dell’illuminismo anglo-scozzese che ha permesso alla rivoluzione americana di raggiungere il suo apice non nel terrore ma nella convenzione costituzionale. È l’eredità dell’illuminismo anglo-scozzese che ha fatto di George Washington, piuttosto che di Robespierre o di Saint-Just, l’eroe rivoluzionario nazionale». I. KRISTOL, *Reflections of a Neoconservative*, New York, NY, Basic Books, 1983, pp. 142-143.

⁵² Cfr. B. GROETHUYSEN, *Filosofia della Rivoluzione francese*, Milano, Il Saggiatore, 1967; V.E. GIUNTELLA, *La città dell’illuminismo. L’idea e il nuovo volto*, Roma, Studium, 1982.

⁵³ Cfr. A. MAFFEY, *L’idea di stato nell’illuminismo francese*, Roma, Studium, 1975; A. MARCHESE, a cura di, *La battaglia degli illuministi*, Torino, Società Editrice Internazionale, 1983.

⁵⁴ Cfr. A. SIDNEY, *Discorsi sul governo*, in AA. VV., *Antologia dei costituzionalisti inglesi*, a cura di N. MATTEUCCI, Bologna, Il Mulino, 1962, pp. 131-150.

⁵⁵ Cfr. JOHN TRENCHARD - THOMAS GORDON, *Cato’s Letters. Antologia*, introduzione e cura di C. LOTTIERI, Macerata, Liberilibri, 1997.

Filadelfia e Parigi

struzione della storia delle tredici colonie – si tratta di una cultura tanto vicina all’individualismo libertario⁵⁶ quanto distante dal costruttivismo illuministico.⁵⁷

A dimostrazione di questa distanza vi era quella filosofia sociale che si esprimeva proprio con l’autogoverno. I coloni si dimostrarono gelosi del proprio autogoverno più di qualsiasi altra cosa. Ed è esattamente questo principio a costituire un radicale rinnegamento del contrattualismo di Rousseau, che ha come unico e omnicomprensivo orizzonte quello dell’obbligo politico che lega ogni individuo al potere dello stato. Al contrario, l’autogoverno prevede il superamento dell’obbligo politico in forza di rapporti consensuali che si basano su liberi contratti individuali, garantendo «consapevoli atti di volontà»⁵⁸ quali espressione di spontanea libertà economica.⁵⁹

Dalla filosofia di *covenants* e *agreements*⁶⁰ erano nate le comunità libere del Nord America, che, basandosi unicamente su scambi e commerci – e non su imposizioni politiche –, avevano rapidamente prosperato. Anche il rapporto con i propri rappresentanti politici venne inteso al pari di contratti e di patti, quali atti volontari che, come tali, dovevano sempre essere considerati *limitati* e *revocabili*. È, questa, un’altra importante differenza tra le due concezioni politiche, differenza che segna profondamente la distanza tra la linea della “volontà generale” e la linea della pura delega rappresentativa.

⁵⁶ M.N. ROTHBARD, *Conceived in Liberty*, vol. II, “*Salutary Neglect*”: *The American Colonies in the First Half of the Eighteenth Century*, Auburn, AL, Ludwig von Mises Institute, 1999, p. 188 («Apart from ancient writers, three sources were the most frequently cited and quoted in eighteenth-century America, especially in the first half of the century: Algernon Sidney, John Locke, and Trenchard and Gordon of *Cato’s Letters*. Each made a profound contribution to the growth and development of libertarian thought in America»).

⁵⁷ Cfr. B. BAILYN, *The Central Themes of the American Revolution: An Interpretation*, in S.G. KURTZ - J.H. HUTSON, eds., *Essays on the American Revolution*, Chapel Hill, NC, University of North Carolina Press, 1973, p. 26.

⁵⁸ G.S. WOOD, *I figli della libertà. Alle origini della democrazia americana*, Firenze, Giunti, 1996, p. 216.

⁵⁹ Cfr. C. LOTTIERI, *Le “Cato’s Letters” e la tradizione americana: tra radicalismo repubblicano e liberalismo integrale*, Introduzione a TRENCHARD - GORDON, *Cato’s Letters*, cit., p. XXXI.

⁶⁰ Cfr. L.M. BASSANI - A. MINGARDI, *Dalla polis allo stato. Introduzione alla storia del pensiero politico*, Torino, Giappichelli Editore, 2015, p. 128; G. DESSI, *I confini della libertà. Realismo e idealismo nel pensiero politico americano*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2015, p. 28; N. MATTEUCCI, *Lo stato moderno. Lessico e percorsi*, Bologna, Il Mulino, 2011, p. 137.

Rousseau aveva, invece, sostenuto il contrario: affinché «il patto sociale non sia una vuota formula, esso deve racchiudere tacitamente in sé questo impegno, che solo può dare forza a tutti gli altri, e cioè che chi rifiuterà di obbedire alla volontà generale, vi sarà obbligato da tutto il corpo, il che non vuol significare altro che lo si forzerà a essere libero». ⁶¹ Tutto ciò suppone una concezione mistica della politica, dal momento che la *volonté générale* è qualcosa di ben al di sopra delle volontà particolari e ben oltre anche la loro somma.

In ordine alla rappresentanza, le due tradizioni politiche che si esprimono in modo antitetico sono, da una parte, il mandato inteso in modo “imperativo” (o ristretto) e, dall’altra, il mandato inteso in modo “ampio” (o illimitato). ⁶² Se la nuova idea di politica introdotta dalle teorie di Rousseau (e poi con l’azione della rivoluzione francese) comportò l’universalizzazione del superamento dell’antico vincolo di mandato, ⁶³ i principi politici a fondamento dell’indipendenza americana erano solidamente ancorati alla più rigida concezione tradizionale del “mandato imperativo”.

Le attese suscitate dalla rivolta americana non potevano che essere molto vive nelle *sociétés de pensée* francesi e nei salotti filosofici. Fu naturale che gli intellettuali vedessero in quella ribellione un riverbero delle proprie teorizzazioni. Ma «i democratici lettori del *Contrat Social* di Rousseau, dopo tante speranze sollevate dalle vicende americane, non rimasero soddisfatti della costituzione americana del 1787 [...]» ⁶⁴ e ancor meno delle impostazioni tradizionali alla base della *Dichiarazione di Indipendenza*. Se, però, consideriamo lo scarsissimo interesse mostrato dai lettori americani per i testi di Rousseau, ⁶⁵ questa insoddisfazione non può generare alcuna meraviglia.

⁶¹ J.J. ROUSSEAU, *Scritti politici*, a cura di P. ALATRI, Torino, UTET, 1979, p. 734 (libro I, cap. VII, «Del corpo sovrano»).

⁶² Cfr. J.P. GALVAO DE SOUSA, *La rappresentanza politica*, introduzione e cura di G. TURCO, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009, pp. 113, 140, 193; B. LEONI, *Scritti di scienza politica e teoria del diritto*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2009, pp. 197-204.

⁶³ Cfr. B. DI MARTINO, *Rivoluzione del 1789. La cerniera della modernità politica e sociale*, Treviglio, Leonardo Faccio Editore, 2015, pp. 99-100.

⁶⁴ S. MASTELLONE, *La storia della democrazia in Europa. Da Montesquieu a Kelsen*, Torino, UTET, 1989, p. 21.

⁶⁵ Cfr. R. KIRK, *Stati Uniti e Francia: due rivoluzioni a confronto*, a cura di M. RESPINTI, Bergamo, Edizioni Centro Grafica Stampa, 1995, p. 17.

3.5 Anche Diderot aveva fatto grande affidamento sugli esiti democratici ed egualitari della vicenda americana.⁶⁶ Inevitabilmente, anche per lui la delusione sopraggiunse presto. Infatti, accanto agli aspetti appena elencati sinteticamente, per distinguere i tratti caratterizzanti le due vicende andrebbe concentrata l'attenzione sul confronto intorno ad alcuni concetti chiave del pensiero politico, un confronto vincolante per intendere l'essenza dei due eventi. Ci riferiamo alla comparazione tra le idee americane e quelle illuministe riguardo la democrazia, l'uguaglianza, e la libertà. Ci rendiamo, ovviamente, conto che ciascuno di questi temi non può essere trattato esaustivamente anche a causa dell'estesa relativa bibliografia. Le considerazioni offerte non possono che essere una sommaria enumerazione tesa unicamente a confrontare la natura dell'indipendenza americana con la natura della rivoluzione francese.

Per quanto la nazione americana venga ordinariamente considerata la prima democrazia del mondo moderno (ancor oggi, infatti, la si considera come la più solida democrazia del pianeta), e per quanto nell'epoca contemporanea la nozione "democrazia" assuma quasi sempre una connotazione positiva, la cultura politica coloniale non dimostrò alcun entusiasmo per la logica democratica.⁶⁷ Perché? A dispetto dei teorici francesi, la gran parte dei padri fondatori degli USA avevano ben presenti le ambiguità del concetto.⁶⁸

La teoria di Rousseau della sovranità popolare era assai distante dall'idea di un governo costituzionale (che gli americani emulavano dalle leggi inglesi), governo rigidamente limitato nelle sue funzioni e nei suoi poteri, le une e gli altri rigorosamente circoscritti alla difesa della vita, della libertà e della proprietà. La insopprimibile componente collettivista della democrazia⁶⁹ era alla base della diffidenza nei suoi confronti da parte

⁶⁶ Cfr. MASTELLONE, *La storia della democrazia in Europa. Da Montesquieu a Kelsen*, cit., p. 21.

⁶⁷ Cfr. P.J. STANLIS, *Rivoluzione francese, democrazia moderna e repubblica nord-americana*, in «Cristianità», XXV, 269, settembre 1997, pp. 19-25.

⁶⁸ Cfr. K. MINOGUE, *La mente servile. La vita morale nell'era della democrazia*, prefazione di F. DEBENEDETTI, Torino, Istituto Bruno Leoni Libri, 2012.

⁶⁹ Cfr. E.-M. VON KUEHNELT-LEDDIHN, *L'errore democratico. Il problema del destino dell'Occidente*, Roma, Volpe, 1966.

dei coloni americani, una diffidenza che portava questi a essere assai distanti dalla glorificazione della democrazia, tipica degli illuministi francesi. Perciò lo storico americano più famoso del primo Novecento, Charles Austin Beard (1874-1949), non mancava di sottolineare come i *Founding Fathers* esecravano la democrazia più del peccato originale, tanto da non permettere di far comparire la parola “democrazia” né nella *Dichiarazione di Indipendenza*, né nella costituzione.⁷⁰

Ancora ribadiamo che non è possibile dettagliare e neanche è il caso riportare al nostro tema la differenza tra la democrazia antica e la democrazia moderna. Possiamo, tuttavia, senz'altro dire che la lontananza che vi è tra la libertà *dalla* coercizione, da un lato, e l'uguaglianza democratica, dall'altro, è la distanza che corre tra la dichiarazione del 1776 e la rivoluzione del 1789.

A differenza del modo con cui in Europa sono stati confusi i due concetti (attribuendo alla libertà un significato estensivo e “positivo”), i coloni americani esprimevano un giudizio assai diverso sulla libertà e sulla democrazia. Il modo con cui distinguevano molto nettamente le due nozioni è facilmente ravvisabile e si è espresso in molte opere e, ancor più, in una mentalità e in un carattere umano che ha forgiato lo spirito americano. Viene attribuita a Benjamin Franklin una frase che recita così: «La democrazia è due lupi e un agnello che votano su cosa mangiare a pranzo. La libertà è un agnello bene armato che contesta il voto».⁷¹ Effettivamente la democrazia ugualitaria non appartenne alla cultura dei coloni, che sapevano, piuttosto, ben distinguere tra questa e le virtù della libertà.

Anche in questo contesto va debitamente rimarcato come il conflitto tra uguaglianza e libertà è parallelo all'opposizione tra democrazia e liberalismo classico⁷² e ancor più

⁷⁰ Cfr. CH.A. BEARD, *Readings in American Government and Politics*, New York, NY, The Macmillan Company, 1917; cfr. anche H.-H. HOPPE, ed., *The Myth of National Defense: Essays on the Theory and History of Security Production*, Auburn, AL, Ludwig von Mises Institute, 2003, pp. 114, 116-117.

⁷¹ Cit. in J.R. KENNEDY, *Reclaiming Liberty*, Gretna, LA, Pelican Publishing Company, 2005, p. 119 («Democracy is two wolves and a lamb voting on what to have for lunch. Liberty is a well-armed lamb contesting the vote»).

⁷² Cfr. G. BEDESCHI, *Storia del pensiero liberale*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2015, pp. 50-56, 201 e ss., 293 e ss.; G. DE RUGGIERO, *Storia del liberalismo europeo*, Bari, Laterza, 2003, p. 392 e ss.; F.A.

Filadelfia e Parigi

tra democrazia e libertarismo.⁷³ Per riassumere le ragioni di questa sorta di insofferenza, possiamo utilizzare le parole di uno studioso di orientamento libertario, Piero Vernaglione (1961-viv.), che scrive: «La democrazia è una procedura per la selezione delle *élites* di governo, e non è detto che abbia a che fare con la libertà».⁷⁴

Nell'approccio alle due diverse tradizioni, von Hayek volle citare il giurista e politologo londinese Thomas Erskine May (1815-1886) che, in *Democracy in Europe* (del 1877), definiva la storia delle due aree culturali e politiche in un modo molto sapido. La Francia moderna – sosteneva May – è storia di democrazia e non di libertà, l'Inghilterra è, al contrario, storia di libertà e non di democrazia.⁷⁵

3.6 La diffidenza per la democrazia rappresentava, dunque, un aspetto non secondario nella prevalente impostazione politica nord-americana; abbinato a questa, va sottolineato il sospetto nutrito per ogni suggestione egualitaria. Se la rivoluzione francese va collocata nell'ambito proprio delle istanze per l'uguaglianza sociale, l'indipendenza americana si pone decisamente tra i momenti che hanno sviluppato la libertà individuale.

Molto si è detto e scritto circa l'incompatibilità tra libertà e uguaglianza. Questa insanabile antinomia rappresenta certamente una delle contraddizioni interne alle teorie giacobine che, provando a conciliare *liberté* ed *égalité*, non potevano che realizzare il contrario di ciò che le migliori intenzioni avrebbero voluto indicare con entrambe le affermazioni.⁷⁶ Pur tuttavia, la rivoluzione francese, nella sua veste più compiuta, dev'essere identificata con l'idea di un'uguaglianza che i provvedimenti politici sarebbero riusciti a realizzare anche contro le naturali resistenze che provengono dalla società. Ancora in nome della volontà generale, per realizzare una società di eguali che me-

VON HAYEK, *Nuovi studi di filosofia, politica, economia e storia delle idee*, Roma, Armando, 1988, p. 158 e ss.

⁷³ Sarebbe troppo lungo riportare le tante citazioni di Mises e di Rothbard a riguardo. È sufficiente richiamare il fortunato testo del discepolo di Rothbard. Cfr. H.-H. HOPPE, *Democrazia: il dio che ha fallito*, prefazione di R. CUBEDDU, Macerata, Liberilibri, 2008.

⁷⁴ VERNAGLIONE, *Il libertarismo. La teoria, gli autori, le politiche*, cit., pp. 23, 58 e ss.

⁷⁵ Cfr. F.A. VON HAYEK, *La società libera*, prefazione di L. INFANTINO, con scritti di S. RICOSSA, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2011, p. 132.

⁷⁶ Cfr. DI MARTINO, *Rivoluzione del 1789. La cerniera della modernità politica e sociale*, cit., p. 121 e ss.

glio rappresentasse la coesione della nazione, allo stato è stato dato il compito di abolire ogni distinzione e tutte le differenze. In questo modo, l'uguaglianza sociale non può che essere pagata con la riduzione della libertà individuale, concedendo allo stato poteri sempre più vasti per espropriare quote di autonomia personale e per procedere a nazionalizzare gli ambiti della vita lavorativa ed economica. Pur riconoscendo alcuni aspetti comuni alla rivoluzione francese e a quella americana, von Hayek ammetteva che la rivoluzione francese «non realizzò mai quello che era stato il più importante risultato dell'altra [la rivoluzione americana, *ndr*]: una limitazione del potere legislativo per mezzo di una costituzione. Inoltre, dall'inizio della rivoluzione, i fondamentali principi di uguaglianza di fronte alla legge furono minacciati dalle nuove esigenze dei precursori del socialismo moderno, che chiedevano una *égalité de fait*, invece della semplice *égalité de droit*». ⁷⁷

In questa contraddizione non caddero i coloni americani che, invece, ebbero chiaro come una qualsiasi forma di egualitarismo avrebbe negato i presupposti stessi di quelle libertà sempre faticosamente conquistate contrastando il potere statale. ⁷⁸ L'uguaglianza è quella nella libertà, da riconoscere a ogni uomo, libero per diritto di natura. Queste, infatti, sono le note parole della *Dichiarazione di Indipendenza* del 4 luglio 1776: «Per nascita tutti gli uomini sono creati eguali; [...] essi sono dal Creatore dotati di certi inalienabili diritti, che tra questi diritti sono la vita, la libertà, e la ricerca della felicità». ⁷⁹

Libertà e uguaglianza distinguono, quindi, l'indipendenza americana dalla rivoluzione francese, dando, oltretutto, origine alle due grandi tradizioni politiche moderne. ⁸⁰

⁷⁷ VON HAYEK, *La società libera*, cit., p. 363.

⁷⁸ Significativamente, uno dei più illustri pensatori del tradizionalismo cattolico, lo spagnolo Francisco Elias de Tejada y Spinola (1917-1978) ha sostenuto che «nel conflitto tra libertà e uguaglianza, che corrode il pensiero rivoluzionario, il tradizionalismo afferma il primato del principio della libertà». F.E. DE TEJADA, *Europa, tradizione, libertà. Saggi di filosofia della politica*, introduzione e cura di G. TURCO, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2005, p. 172.

⁷⁹ *Declaration of Independence and the Constitution of the United States of America*, Washington, DC, Cato Institute, 2002, p. 9 («All Men are created equal; that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights; that among these are Life, Liberty, and the Pursuit of Happiness»).

⁸⁰ Cfr. E. VON KUEHNELT-LEDDIHN, *Liberty or Equality. The Challenge of our Time*, edited by J.P. HUGHES, Galdwell, ID, The Caxton Printers, 1952, p. 86 e ss.

Impossibile, in questa sede, addentrarci in questo approfondimento, ma Filadelfia rimarrà simbolo di libertà e Parigi suggerirà sempre l'effigie dell'uguaglianza.⁸¹

Il sospetto verso l'ugualitarismo da parte dei coloni americani giustificava la loro diffidenza verso la democrazia: il realismo dei pionieri non poteva che rendere difficile lo sviluppo oltremare della filosofia di Rousseau. All'inizio del Novecento, il sociologo tedesco Werner Sombart (1863-1941) riproporrà la questione quando, in una sua famosa opera del 1906, si domanderà quale possa essere stato il motivo per cui il socialismo non aveva attecchito in America.⁸² La risposta può essere cercata proprio nel realismo dei pionieri che hanno avuto a cuore il bene concreto della libertà individuale, piuttosto che l'astratta utopia dell'eguaglianza sociale.

Se molti sono stati i pensatori che hanno colto l'insuperabile iato tra libertà e uguaglianza, una sintesi di ciò può essere segnalata, ancora una volta, nelle parole di Alexis de Tocqueville che, negli anni Cinquanta del secolo XIX (quindi poco prima di morire), scriveva: «La rivoluzione d'Inghilterra è stata fatta quasi unicamente in vista della libertà, mentre quella di Francia è stata fatta principalmente in vista dell'uguaglianza».⁸³

3.7 Nonostante il trinomio rivoluzionario di *liberté, égalité, fraternité* Tocqueville volle mantenere al primo posto proprio il riferimento alla libertà. Ciò comporta un chiarimento che – per quanto limitato, anche in questo caso, a considerazioni riassuntive, trascurando ogni possibile approfondimento⁸⁴ – consenta di distinguere tra la tradizione politica della libertà e quella dell'uguaglianza.

⁸¹ Scriveva Rothbard: «Il libertario è chiaramente un individualista ma *non* un egualitario. L'unica uguaglianza che egli reclama è l'uguaglianza dei diritti di ogni uomo alla sua proprietà e alla sua persona, alla proprietà della terra mai usata che egli rende fertile, e alla proprietà altrui che egli ha ottenuto per sé con il libero scambio o come donazione volontaria». ROTHBARD, *Per una nuova libertà. Il manifesto libertario*, cit., p. 65.

⁸² Cfr. W. SOMBART, *Perché negli Stati Uniti non c'è socialismo?*, prefazione di G. MARTINOTTI, Milano, Bruno Mondadori, 2006.

⁸³ A. DE TOCQUEVILLE, *Scritti politici*, a cura di N. MATTEUCCI, Torino, UTET, 1977, vol. I, p. 1048.

⁸⁴ Tra i possibili, cfr. DI MARTINO, *Rivoluzione del 1789. La cerniera della modernità politica e sociale*, cit., p. 122-141; M. OZOUF, *Liberté*, in FURET - OZOUF, *Dizionario critico della Rivoluzione francese*, cit., pp. 846-858.

Pur affermando entrambi gli eventi (quello del 1776 e quello del 1789) la propria devozione alla libertà, tuttavia la distanza tra la *freedom* americana e la *liberté* francese non poteva essere più grande. Infatti, se tutte le rivendicazioni dei coloni si compendiano nella libertà individuale *dal* potere dello stato, i sommovimenti giacobini – al contrario – comportarono l’istaurazione dei diritti del “cittadino” (il *citoyen* della *Déclaration*) quale dipendenza dal potere dello stato, tanto da ritenere impossibile una forma di libertà che non sia *nello* stato o che non sia quella concessa dallo stato.

L’ambivalente *liberté* francese imponeva la più ampia concentrazione del potere politico; a richiederlo è il compito di *liberare* l’intera umanità da tutte le forme di schiavitù e di oppressione. Inevitabilmente, questo enorme potere si trasforma assai presto nella maggiore forma di prevaricazione mai sperimentata, quella totalitaria. Torna utile ricordare quanto il grande pensatore russo Fedor Dostoevskij (1821-1881) scriveva a proposito: «Iniziare con la libertà illimitata significa terminare con il dispotismo illimitato». ⁸⁵ Infatti, nella *liberté* francese si scorge il Leviatano di Hobbes, così come nella *freedom* americana si individua la lezione di Locke.

L’idea di una *Liberté* astratta e generica – con l’iniziale maiuscola e declinata al singolare – è di quanto più contrario *alle* libertà storiche e concrete – e, perciò, intese rigorosamente al plurale e scritte con le umili iniziali minuscole. Ecco, quindi, che, come il liberalismo anglosassone ha in comune con quello francese solo il nome, così, pur al di là di qualche aspetto formale, *le* libertà americane e *la Liberté* francese non possono che essere ricondotte le une all’altra. ⁸⁶ L’idea anglo-americana della *freedom* resterà alternativa a quella della *Liberté* propria della cultura europea continentale: ⁸⁷ *la Liberté* non solo presuppone la coercizione propria dell’autorità statale, ma legittima e postula la più arbitraria concentrazione di potere politico. Invece – come sosteneva von Mises – «la libertà è sempre libertà dallo stato». ⁸⁸

⁸⁵ F. DOSTOEVSKIJ, *I demoni*, Milano, Feltrinelli, 2000, p. 519.

⁸⁶ Cfr. D. HACKETT FISCHER, *Liberty and Freedom: A Visual History of America’s Founding Ideas*, New York, NY, Oxford University Press, 2005.

⁸⁷ Cfr. RAYNAUD, *Rivoluzione americana*, cit., pp. 956-960.

⁸⁸ L. VON MISES, *Libertà e proprietà*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2007, p. 20.

3.8 Per essere più chiari nel distinguere i due tipi di libertà, alcuni studiosi – tra cui Isaiah Berlin (1909-1997) – hanno parlato di libertà “negativa” e di libertà “positiva”.⁸⁹ Se la libertà “positivamente” intesa è la pretesa di essere sollevati dai bisogni e dalle necessità (si parla, perciò, di libertà dalla povertà, dall’ignoranza, ecc.), la libertà “negativamente” concepita è puramente l’«*assenza di violazione della persona o della proprietà di un uomo da parte di un altro uomo*»⁹⁰ o, se si preferisce, l’«*indipendenza dall’arbitraria volontà di un altro*».⁹¹ Al contrario di quella “positiva”, la libertà “negativa” è certamente meno ideale, ma decisamente più concreta perché è quella che riguarda l’effettiva possibilità di esercitare le proprie facoltà e di usare le proprie proprietà.⁹²

Semplificando, si potrebbe dire che quella americana è sempre e solo libertà “negativa”, mentre quella francese si configura quale libertà “positiva”. L’impossibilità di tenere insieme libertà “positiva” e libertà “negativa”⁹³ è confermata dal pensiero liberale e libertario per il quale ogni tipo di libertà che non fosse strettamente “negativa” comporterebbe sempre e comunque una forma di obbligo da parte di altri. La libertà “positiva” di alcuni si tradurrebbe sempre e comunque in negazione di libertà per altri. Per questo, Rothbard non ha potuto prescindere da quella basilare definizione di libertà che Locke fornisce nel *Second Treatise of Government*: «La libertà consiste nell’esser libero dalla repressione e violenza di altri».⁹⁴

Questa distinzione applicata alle concezioni della libertà torna di estrema utilità anche per comprendere il differente modo con cui la cultura politica americana e quella continentale hanno inteso i diritti dell’uomo. Anche i diritti, infatti, possono essere di-

⁸⁹ Cfr. I. BERLIN, *Due concetti di libertà*, Milano, Feltrinelli, 2000.

⁹⁰ M.N. ROTHBARD, *L’etica della libertà*, Macerata, Liberilibri, 2000, p. 79.

⁹¹ VON HAYEK, *La società libera*, cit., p. 70.

⁹² Cfr. G. DE RUGGIERO, *Storia del liberalismo europeo*, Bari, Laterza, 2003, pp. 370-378; C. LOTTIERI, *Le ragioni del diritto. Libertà individuale e ordine giuridico nel pensiero di Bruno Leoni*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006, p. 44; E. SOMAINI, *Il liberalismo preso sul serio. Libertà, proprietà, uguaglianza*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2012, p. 19.

⁹³ Cfr. C. LOTTIERI, *Il pensiero libertario contemporaneo*, Macerata, Liberilibri, 2001, p. 168.

⁹⁴ J. LOCKE, *Due trattati sul governo e altri scritti politici*, a cura di L. PAREYSON, Torino, UTET, 1982, p. 267 (capitolo VI, 57).

stinti in “negativi” e in “positivi”.⁹⁵ In breve, possiamo dire che i diritti “positivi” sono quelli che possono essere pretesi affinché vengano assicurati alcuni benefici, mentre i diritti “negativi” sono quelli grazie ai quali a nessun uomo può essere imposta una qualche forma di coercizione. Quelli “positivi” saranno necessariamente sempre più numerosi; quelli “negativi” si concentreranno nel rispetto della vita, della libertà e della proprietà di ciascun uomo.⁹⁶

La distinzione tra diritti “positivi” e diritti “negativi” – parallelamente a quella circa la diversa modalità di intendere la libertà – è utile perfettamente a comprendere la differenza tra la *Declaration of Independence* e la *Déclaration des droits de l’homme et du citoyen*. Se è molto vasta la letteratura in materia, possiamo limitarci a ricondurre alla cifra fondamentale ora richiamata la diversità tra la proclamazione americana e le varie dichiarazioni francesi che si sono succedute nel tempo, a partire da quella più nota dell’agosto del 1789.

In più: la questione che divide la *Dichiarazione di Indipendenza* americana e la francese *Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino* può, infatti, essere anche ricondotta a ciò su cui ciascuna si fonda. Se la prima richiama i diritti naturali, la seconda mette al centro lo stato. Infatti, e nonostante le apparenze (*les droits de l’homme et du citoyen*), la rivoluzione di Parigi al centro della sua architettura politica non pone l’uomo, bensì intronizza lo stato, ora veramente assoluto.

Anche le successive costituzioni dei due paesi, infatti, rispecchiavano questa differenza essenziale: mentre le diverse edizioni della costituzione francese⁹⁷ erano elaborate per rendere tutti i cittadini *nello* stato e *dello* stato, quella americana veniva stabilita per controllare il meccanismo dello stato e da esso garantire il popolo. «*We the people*»: l’*incipit* della costituzione americana richiamava, infatti, non lo stato come elemento u-

⁹⁵ Cfr. B. DI MARTINO, *Diritti “positivi” e diritti “negativi”. I limiti dell’insegnamento sociale della Chiesa*, in «Annali del Dipartimento Giuridico dell’Università del Molise», XIII-XIV, 2011-2012, pp. 511-533; ID., *Diritti dell’uomo e Dottrina Sociale della Chiesa. Un approccio critico*, in «Rivista di Studi Politici», XXV, 4, ottobre-dicembre 2013, pp. 117-137.

⁹⁶ Cfr. LOCKE, *Due trattati sul governo e altri scritti politici*, cit., p. 85 (capitolo II, 9).

⁹⁷ Parliamo, a proposito della costituzione francese, di ciò che le numerose e contraddittorie edizioni hanno in comune. Com’è noto, infatti, la Francia, a partire dal 1791, ha avuto 12 carte costituzionali (ben quattro nei soli primi otto anni, gli anni dei peggiori sommovimenti).

Filadelfia e Parigi

nificatore (come già avveniva nel Vecchio Continente), ma quel *popolo* anteriore a ogni organizzazione politica. Stigmatizzando questa diversità, James Madison (1751-1836), tra gli autori di *The Federalist*, nonché futuro quarto presidente americano, nel 1792 affermava che «in Europa le carte della libertà sono garantite dal potere, mentre in America le carte del potere sono garantite dalla libertà».⁹⁸

3.9 Un'altra serie di considerazioni deve muovere a partire dal concetto di *realismo* e dal suo contrario, la nozione di *ideologia*. Anche in questo caso lo spartiacque tra i due eventi può essere quasi disegnato in virtù di questo essenziale criterio. L'indipendenza americana risulta radicata nel realismo dei coloni, così come la rivoluzione francese è stata portata avanti sull'onda delle idee di riformulazione della società.

Friedrich von Gentz, nella sua opera, precisava innanzitutto il modo con cui i due eventi avevano avuto origine. Per lo storico prussiano il modo e i motivi che avevano condotto alla lotta nel 1776 e nel 1789 «mettono chiaramente in luce la *differenza fondamentale* tra la rivoluzione francese e la rivoluzione americana».⁹⁹ Ciò che Gentz definisce «*differenza fondamentale*» si riscontra anche in Alexis de Tocqueville che, nell'aprile del 1848, dichiarava che a suscitare la rivoluzione in Francia «non sono stati dei bisogni, ma delle idee».¹⁰⁰ Gentz intendeva dire che la lotta per l'indipendenza americana fu causata da *reali necessità* a cui, alla fine, non ci si poté sottrarre se non a costo di mali irreparabili e danni maggiori, mentre la rivoluzione parigina (e qui si associava anche Tocqueville) mosse da *principi ideologici* che avrebbero provocato solo disastri e sciagure.

3.10 Le ricostruzioni storiche concordano nel ritenere che i coloni furono tutt'altro che propensi e facili a compiere l'estremo gesto della rottura con la madrepatria. Alla proclamazione dell'indipendenza si giunse in modo sofferto e dopo aver provato tutte le

⁹⁸ Cit. in E. PARISE, *Democrazia, Europa, cosmopolitismo*, Napoli, Liguori, 2008, p. 138.

⁹⁹ VON GENTZ, *L'origine e i principi della rivoluzione americana a confronto con l'origine e i principi della rivoluzione francese*, cit., p. 78.

¹⁰⁰ DE TOCQUEVILLE, *Scritti politici*, cit., p. 258.

possibili strade dell'accordo e della pacificazione. Anche la fedeltà al re era stata più volte ribadita con solennità e sincerità. Finanche le parole della *Dichiarazione* stanno a dimostrare che quello con l'Inghilterra era un legame che non si sarebbe voluto spezzare se si fosse trovata una qualche possibilità di riconciliazione. I coloni furono costretti all'indipendenza solo perché essa si presentò, infine, come inevitabile. Anche Burke che fece il possibile per evitare lo strappo definitivo non si stancò di ripetere che gli americani non si ribellavano alla corona, ne rifiutavano solo le disposizioni che anch'egli riconosceva essere vessatorie.¹⁰¹ Lo storico americano Clinton Rossiter (1917-1970) dichiara che, durante il periodo coloniale e fino agli ultimi mesi prima della *Dichiarazione di Indipendenza*, gli americani continuarono a guardare alle istituzioni britanniche «come baluardo delle loro conclamate libertà. Il pensiero politico pratico nell'America del secolo XVIII fu dominato da due postulati: che la costituzione britannica era la migliore e la più felice di tutte le forme di governo, e che i coloni, discendenti dei liberi inglesi, godevano la felicità derivante da questa costituzione nella misura più grande, conformemente con un ambiente selvaggio».¹⁰²

All'indipendenza i coloni arrivarono alla fine di anni di tensioni che si protraevano dal 1764. «Costretti alla secessione» e obbligati a «sciogliere i legami politici»,¹⁰³ i popoli delle tredici colonie avevano la consapevolezza di esercitare il diritto alla resistenza dinanzi al tiranno.

Gentz insisteva particolarmente nel mettere in evidenza il carattere difensivo della lotta dei coloni. Questa può senz'altro inserirsi nella storia della reazione popolare nei confronti delle ingiustizie e delle sopraffazioni perpetrate dalle autorità politiche. Come una vera e propria guerra di legittima difesa, l'indipendenza americana sarà quindi as-

¹⁰¹ Cfr. BURKE, *Discorso sulla mozione di conciliazione con le colonie americane*, cit., p. 31.

¹⁰² Cfr. C. ROSSITER, *L'alba della repubblica. Le origini della tradizione americana di libertà politica*, a cura di C. SCELBA, introduzione di N. GRECO, Pisa, Nistri-Lischi, 1963, p. 370.

¹⁰³ *Declaration of Independence and the Constitution of the United States of America*, cit., p. 9 («When in the Course of human Events, it becomes necessary for one People to dissolve the Political Bands which have connected them with another, and to assume among the Powers of the Earth, the separate and equal Station to which the Laws of Nature and of Nature's God entitle them, a decent Respect to the Opinions of Mankind requires that they should declare the causes which impel them to the Separation»).

similabile non alla rivoluzione francese, ma alla reazione di quei popoli “insorgenti”¹⁰⁴ che si opposero alla rivoluzione. E non perché nemici della libertà, bensì per tutelare la propria vita e la propria autodeterminazione. Rinnegando la *Dichiarazione dei diritti dell'uomo* del 1793 – che nel suo ultimo articolo affermava: «Quando il governo viola i diritti del popolo, per il popolo e per ogni parte del popolo l'insurrezione è il più sacro dei diritti ed il più indispensabile dei doveri» – le armate giacobine, in quegli stessi mesi del 1793, sterminavano chiunque osasse avanzare anche pallide richieste di libertà.

Al contrario della lotta per l'indipendenza del 1776, la “guerra totale” proclamata dai girondini francesi nel 1792 per la liberazione dell'intera Europa, in nome degli ideali di fratellanza universale, fu aggressiva e ideologica (condotta con modi che indussero spesso anche i filo-francesi a trasformarsi in avversari delle armate della *Liberté*). Una non trascurabile differenza che portava Gentz a concludere in questo modo: «La rivoluzione americana fu dall'inizio alla fine una *rivoluzione difensiva*, quella francese, invece, fu dall'inizio alla fine, nel senso più letterale della parola, una *rivoluzione offensiva*».¹⁰⁵

3.11 Per quanto agli americani non fosse mancata la consapevolezza del compito storico loro affidato dalla provvidenza e per quanto potessero riconoscere nella proclamazione di indipendenza i valori universali, la guerra di secessione dall'Inghilterra non travalicò il momento pragmatico.¹⁰⁶ La rivoluzione francese, invece, nella missione palinogenetica di cui si rivestì fu sempre accompagnata da una costitutiva carica utopica.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Cfr. M. RESPINTI, *I patrioti della «Rivoluzione Americana»: primi insorgenti?*, in «Nova Historica. Rivista internazionale di storia», V, 19, luglio-settembre 2006, pp. 111-126.

¹⁰⁵ VON GENTZ, *L'origine e i principi della rivoluzione americana a confronto con l'origine e i principi della rivoluzione francese*, cit., p. 94.

¹⁰⁶ Cfr. D. CARONITI, *Studi sul pensiero politico americano. Dalla nascita della nazione all'antiamericanismo cattolico*, Roma, Aracne, 2008, p. 31.

¹⁰⁷ A riguardo Gentz commentava: «La rivoluzione americana, in ogni momento del suo sviluppo, mantenne un obiettivo fisso e definito, muovendosi all'interno di alcuni limiti prestabiliti, costantemente orientata in una direzione ben precisa. La rivoluzione francese, invece, non ebbe mai un obiettivo definito e si mosse in mille direzioni diverse». VON GENTZ, *L'origine e i principi della rivoluzione americana a confronto con l'origine e i principi della rivoluzione francese*, cit., p. 107.

Riguardo al 1776, il politologo americano Louis Hartz (1919-1986) – che non può certo essere considerato un tradizionalista – nell’affermare che «il popolo americano in realtà non era affatto rivoluzionario»¹⁰⁸ intendeva confermare il carattere anti-ideologico della lotta per l’indipendenza. Questa, a differenza della rivoluzione francese, non ebbe, infatti, alcun intento “costruttivistico”. Il già citato storico americano Clinton Rossiter, nella sua opera del 1953, *Seedtime of the Republic: The Origin of the American Tradition of Political Liberty*, osservava: «Gli americani del 1776 furono tra i primi uomini della storia moderna a difendere più che a cercare una società aperta e una libertà costituzionale; la loro fede politica, come l’appello alle armi che [la] giustificava, era quindi sorprendentemente temperata. [...] Forse la caratteristica più notevole di questa dottrina politica era il suo conservatorismo profondamente radicato. Per quanto radicali[,] i principi della rivoluzione [americana, ndr] possono essere apparsi al resto del mondo, negli animi dei colonizzatori erano intesi ai fini della conservazione e rispettosi del passato. [...] La dottrina politica della rivoluzione americana, in contrasto con quella della rivoluzione francese, non era una teoria preparata allo scopo di rinnovare il mondo».¹⁰⁹

La rivolta americana non nasceva da elaborazioni teoriche intente a rigenerare la società e non si realizzò per rinnovare l’umanità; i suoi presupposti furono meramente contingenti e la soluzione dell’indipendenza fu prevalentemente pragmatica. Ben diversamente avvenne nel 1789: quelli furono momenti nei quali si coltivò l’idea di una radicale trasformazione dell’umanità che, grazie a una nuova politica e a un nuovo diritto, avrebbe soppiantato per sempre tutti i mali della società. Così il movimento rivoluzionario diveniva lo strumento del più grande esperimento sociale, dando avvio ad una concezione poetica della politica: «La realtà politica viene, a partire dalla rivoluzione francese[,] investita di una dimensione salvifica sconosciuta nella tradizione cristiana».¹¹⁰

¹⁰⁸ L. HARTZ, *La tradizione liberale in America. Interpretazione del pensiero politico americano dopo la rivoluzione*, Milano, Feltrinelli, 1960, p. 46.

¹⁰⁹ ROSSITER, *L’alba della repubblica. Le origini della tradizione americana di libertà politica*, cit., pp. 598-609.

¹¹⁰ L. NEGRI, *Ripensare la modernità*, introduzione di F. ADORNATO, Siena, Cantagalli, 2003, p. 63.

La differenza tra la politica pragmatica nord-americana (nella linea anglosassone) e la politica ideologica francese (nella linea continentale) rappresenta un elemento di analogia tra la tradizione realista e la tradizione perfettista. Le parole del politologo statunitense John H. Hallowell (1913-1991) possono servire a marcare la distanza perché se è esatto pensare la politica come «l'arte del possibile, non [come] una scienza della perfezione»,¹¹¹ allora si comprende che quella del 1776 fu «l'arte del possibile», mentre quella del 1789 fu «una scienza della perfezione». All'origine di queste essenziali note caratterizzanti le due esperienze vi è l'accettazione o il rifiuto della natura umana. Se la rivoluzione è, fondamentalmente, una lotta contro la natura delle cose allo scopo di costruire una società su nuove basi, la vita coloniale era, innanzitutto, edificata nella consapevolezza di un ordine naturale da riconoscere e rispettare (non a caso la *Dichiarazione* del 4 luglio parla di «leggi della natura e del Dio della natura»). Non un ordine che si voleva *reformulare*, ma un ordine che, piuttosto, si doveva *restaurare*.

Nella primavera del 1756, il ventisettenne Burke dava alle stampe la sua prima opera politica, *A Vindication of Natural Society or a View of the Miseries and Evils Arising to Mankind from Every Species of Artificial Society*. In essa, sostenendo la ragionevolezza della società naturale, il pensatore anglo-irlandese aveva lapidariamente scritto: «Difendo la società naturale contro i politici, e la ragione naturale contro tutti».¹¹² L'intransigente difesa della ragione intrinseca della realtà sarà il primo e fondamentale aspetto che distinguerà, nei decenni successivi, il pensiero realista dal perfettismo utopico: da un lato, l'indipendenza americana basata sul richiamo alla natura; dall'altro, la rivoluzione francese lanciata a rigenerare la costituzione dell'uomo e della società. Ma – come insegnava il filosofo tedesco Eric Voegelin (1901-1985) – «la natura di una cosa non può essere cambiata; chiunque tenta di “alterarla” distrugge la cosa»¹¹³ e infatti, scontrandosi «contro la natura insormontabile delle cose»,¹¹⁴ la rivoluzione, che pure

¹¹¹ J.H. HALLOWELL, *Il fondamento morale della democrazia*, a cura di M. SALLUSTI, Milano, Giuffrè, 1995, p. 125.

¹¹² E. BURKE, *Difesa della società naturale*, a cura di I. CAPPIELLO, Macerata, Liberilibri, 1993, p. 37.

¹¹³ E. VOEGELIN, *Il mito del mondo nuovo*, introduzione di F. ALBERONI, Milano, Rusconi, 1990, p. 116.

¹¹⁴ P. GAXOTTE, *La rivoluzione francese*, Milano, Mondadori 1989, p. 354.

sembrava aver vinto ogni ostacolo, «andò a urtare contro l'invalicabile barriera» della natura dell'essere umano e «quando lo schema dei teorici vuole imporsi alla natura, il risultato è sempre la rovina e la miseria»,¹¹⁵ come riconosceva Pierre Gaxotte (1893-1982), uno dei più brillanti storici della rivoluzione in Francia.

3.12 La contrapposizione tra il riconoscimento dell'esistenza di una natura oggettiva e la negazione di ciò è anche all'origine di due distinte modalità di intendere il diritto e la giustizia. Non è fuori luogo richiamare questo aspetto perché i due eventi politici non solo furono condizionati dai rispettivi contesti giurisprudenziali, ma contribuirono notevolmente ad accrescerne le distanze. Non ci è concesso andare oltre un semplice accenno, ma la questione è assai rilevante e consente di cogliere ancor più in profondità l'estraneità del mondo americano del Settecento rispetto alle svolte che si verificarono nel continente.

Come le ragioni di fondo dell'indipendenza del 1776 sono difficilmente comprensibili prescindendo dal riferimento al diritto naturale, così la rivoluzione francese non può essere pienamente compresa senza l'affermazione del positivismo giuridico. I due eventi si specchiano bene nelle due rispettive tradizioni: la lotta americana nel *common law* e nel diritto consuetudinario, mentre i sommovimenti francesi nella *loy civile* e nella produzione legislativa di natura politica. Un altro grande storico della rivoluzione dell'Ottantanove, François Furet (1927-1997), confermava questa lettura: «Ciò che differenzia più nettamente la dichiarazione francese dai testi americani concerne il rapporto di quei diritti naturali con la legge positiva. Nel precedente americano si presumeva che tali diritti fossero anteriori alla società e in armonia con il suo sviluppo; e del resto essi appartenevano anche al passato della nazione. [...] Al contrario, nella Francia del 1789 si metteva l'accento su un certo volontarismo politico: a suprema garante dei diritti veniva posta la legge, prodotta dalla nazione sovrana. [...] L'ispirazione dominante dei costituenti francesi è "legicocentrista", ed è caratterizzata fin dal primo momento dall'idea di una "volontà generale" invocata a definire la sfera dei diritti e la modalità

¹¹⁵ *Ibid.*

Filadelfia e Parigi

del loro esercizio, oltre che dal rifiuto di riconoscere, in quella materia, altra autorità che quella sovrana».¹¹⁶

La crescita del potere politico, resa possibile in Europa proprio a causa della rivoluzione francese, non sarebbe potuta avvenire in presenza di ordinamenti giuridici essenzialmente consuetudinari. Da ciò si comprende l'ostilità dei propugnatori dell'accentramento nei confronti di quella materia giuridica che possa sfuggire al controllo governativo: «Contro gli sforzi di un potere che ambisce ad affermare una sovranità assoluta, le regole di *common law* valorizzano un sistema normativo dotato di una vita indipendente».¹¹⁷

Un noto filosofo del diritto, Alessandro Passerin d'Entrèves (1902-1985), perciò poteva sostenere che «nello sforzo di costituire la propria assoluta sovranità e di svincolarsi da ogni ordine superiore non solo giuridico e politico, ma di qualunque genere, lo stato e i suoi teorici appuntarono anzitutto le loro armi contro quell'ordine universale, superiore alle singole comunità politiche, che era il diritto naturale».¹¹⁸

Al contrario, gli ordinamenti americani non solo si dimostrarono indenni dalle tipiche dinamiche sovversive continentali, ma si opposero a queste anche sotto l'aspetto giuridico. Al riguardo, ancora Furet aggiungeva: «I testi americani non ruppero brutalmente con uno stato sociale precedente, non affermarono diritti misconosciuti dalle piccole comunità di emigranti che avevano progressivamente popolato la futura repubblica, ma “dichiararono” invece diritti percepiti come fondamentali dai coloni fin dal loro arrivo su una terra vergine, in una società che si veniva formando sulla base di adesioni volontarie. L'America era un mondo nuovo, ancora vicino alla natura e poco intaccato dall'ineguaglianza, e le sue “dichiarazioni” non comportavano alcuna dinamica sovversiva».¹¹⁹

¹¹⁶ FURET, *Il secolo della rivoluzione*, cit., p. 97.

¹¹⁷ LOTTIERI, *Le ragioni del diritto*, cit., p. 368.

¹¹⁸ A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *Lo stato. Profilo storico-dottrinale*, ora in E. CASTRUCCI, *Materiali del corso di filosofia del diritto*, Firenze, Emca, 2001, p. 110.

¹¹⁹ F. FURET, *Introduzione* a ID., a cura di, *L'eredità della rivoluzione*, Bari, Laterza, 1989, p. 22.

3.13 Il richiamo alla natura suppone la consapevolezza dell'esistenza di un ordine oggettivo nell'adeguarsi al quale gli uomini possono progredire e prosperare. Il presupposto filosofico della rivoluzione francese – dato che essa è stata evento inscindibilmente politico e filosofico – è la negazione di un ordine già dato che richiede solo il miglioramento; le istituzioni della società e della civiltà devono, invece, essere completamente rimodellate e, per riuscire in questa immane opera, la prima condizione è interrompere il legame con il passato, bloccare ciò che giunge dal passato attraverso la tradizione. Il confronto con il passato – così come il modo con cui intendere il futuro – rappresenta, pertanto, un altro criterio con cui interpretare la differente filosofia politica dei coloni americani e dei teorici parigini.¹²⁰ Occorre, quindi, almeno accennare alla contrastante concezione del passato, dell'esperienza, della storia e della tradizione, risvolti poco considerati sotto il profilo politico, benché legati a filo doppio alla concezione trasformatrice dello stato. Anche a questo riguardo, la distanza tra i due eventi è pari alla distanza che vi fu tra le rispettive culture. Se quella francese può definirsi autenticamente “rivoluzione” lo è precipuamente per il significato dato alla storia e per la rottura con il passato. D'altra parte, se la rivolta americana deve definirsi più precisamente una sorta di “restaurazione” è per il rifiuto delle pretese “moderne” della madrepatria che vennero rigettate perché considerate *innovazioni* contrastanti con la tradizione. La rivoluzione fu tale perché intese rompere con il passato; l'indipendenza, invece, si impose per salvaguardare la continuità con la tradizione.

«Nell'accezione francese, l'idea di rivoluzione è inseparabile dalla maledizione del passato».¹²¹ I giacobini francesi, infatti, consideravano la demolizione della società antica una condizione indispensabile per l'avvento della nuova era. L'odio per la storia (un'attitudine che accomunerà tutti i totalitarismi) sarà una conseguenza della volontà di annullare il passato.¹²² Le “sorti magnifiche e progressive” si sarebbero potute sviluppare solo facendo della società una *tabula rasa*. A realizzare la discontinuità temporale, ci

¹²⁰ Cfr. KIRK, *Stati Uniti e Francia: due rivoluzioni a confronto*, cit., p. 18.

¹²¹ F. FURET, *Ancien régime*, in FURET - OZOUF, *Dizionario critico della rivoluzione francese*, cit., p. 707.

¹²² Cfr. H. ARENDT, *Between Past and Future: Eight Exercises in Political Thought*, New York, NY, The Viking Press, 1968.

si inventò anche un nuovo calendario repubblicano, adottando il quale si doveva dare l'impressione di essere entrati in un tempo rinnovato e irreversibile. Da quel momento, ogni richiamo all'epoca precedente era inteso come un'ostilità alla rivoluzione perché essa imponeva di detestare l'"antico regime" disprezzando il passato. La rivoluzione è una frattura con la tradizione e la «bizzarra idea di una discontinuità temporale»¹²³ doveva essere compiuta con ogni mezzo e a ogni costo: i rivoluzionari francesi furono consapevolmente distruttori di tutto ciò che era alle loro spalle e sotto i loro piedi nel proposito di costruire, per l'intera umanità, un'alba completamente rigenerata.

Al contrario, i coloni americani dimostrarono di essere profondamente "conservatori"¹²⁴ perché gelosamente radicati nella tradizione. Perciò il famoso storico americano Charles Austin Beard esprimeva la tesi della "rivoluzione conservatrice"¹²⁵ con la quale qualificare l'evento del 1776. Non senza motivo, infatti, in ogni testimonianza – non solo nelle parole della *Dichiarazione* del 4 luglio –, appare sempre il valore dell'esperienza. Niente di più distante dalle rivendicazioni libertarie americane era l'idea che si dovesse voltare le spalle al passato. Anzi, la consapevolezza che la costruzione della civiltà è il frutto del lavoro del susseguirsi delle generazioni è parte dello spirito pionieristico che ha edificato il Nuovo Mondo. Il già citato storico statunitense Louis Hartz, a riguardo, ha scritto: «Il passato era stato buono con gli americani ed essi lo sapevano. Invece di comunicare loro il furore di un Bentham o di un Voltaire, quel passato aveva spesso ispirato la mistica sensazione di essere guidati dalla provvidenza».¹²⁶ Gli uomini che si batterono per l'indipendenza, come non coltivavano alcuna idea di rifondare la propria società, meno che mai ebbero intenzione di rinnegare il loro passato. Essi lottavano sia per evitare che il nuovo assolutismo travolgesse gli antichi ordinamenti, sia per *conservare* quella loro storia che li aveva resi liberi e prosperi.

¹²³ FURET, *Introduzione*, cit., p. 13.

¹²⁴ Cfr. O. SANGUINETTI, *Alle origini del conservatorismo americano. Orestes Augustus Brownson: la vita, le idee*, prefazione di A. DONNO, Crotone, D'Ettoris Editori, 2013.

¹²⁵ Cfr. CH.A. BEARD, *An Economic Interpretation of the Constitution of the United States*, New York, NY, Dover, 2004.

¹²⁶ HARTZ, *La tradizione liberale in America*, cit., p. 54.

Il buon senso americano provava un sentimento di orrore per una società azzerata dall'idea della *tabula rasa*.¹²⁷ Pienamente radicati nella tradizione, i coloni non pretendevano altro che poter vivere in continuità con gli ordinamenti più antichi e poter *continuare* a governarsi come avevano fatto nel passato. Anche nell'estremo tentativo di riconciliazione con la madrepatria, i rappresentanti delle tredici colonie, rivolgendosi al re, ribadirono: «Non desideriamo altro che la restaurazione della *passata armonia* che univa l'Inghilterra e le colonie».¹²⁸

Con una certa leggerezza, spesso si è attribuito il rigoglio nord-americano all'assenza di tradizioni in una terra che non aveva né un passato culturale, né una pregressa storia. In realtà, le popolazioni americane – essendo formate da europei trapiantati – erano prive di ideologia, ma tutt'altro che mancanti di esperienza storica. Grazie a questa, piuttosto, avevano imparato a prendere le distanze da quella. Nella letteratura delle origini degli Stati Uniti si trovano spesso citati due episodi che meritano di essere ora richiamati. Essi stanno ad indicare quanto fosse considerata preziosa l'esperienza e quanto fosse endogeno al *modus vivendi* dei coloni il radicamento nella tradizione.

Una delle figure più significative dell'indipendenza americana fu Patrick Henry (1736-1799), un brillante avvocato che sarà il primo governatore dello stato della Virginia. In un discorso divenuto famoso per altre ragioni (il discorso del 23 marzo 1775, a Richmond, in Virginia), il patriota espresse delle parole che ben illuminano le prospettive “americane”: «Non ho che un lume – affermò solennemente – con cui guidare i miei passi e questo è il lume dell'esperienza».¹²⁹ E un altro *Founding Father*, John Dickinson (1732-1808), che fu presidente della Pennsylvania e del Delaware, intervenendo alla convenzione costituzionale, il 13 agosto 1787, disse: «L'esperienza dev'essere la nostra

¹²⁷ Cfr. SANGUINETTI, *Alle origini del conservatorismo americano. Orestes Augustus Brownson: la vita, le idee*, cit., p. 57.

¹²⁸ È questo un passaggio della cosiddetta *Olive Branch Petition* del secondo congresso continentale (luglio 1775 - nostra sottolineatura). Cit. in S. SYFERT, *The First American Declaration of Independence? The Disputed History of the Mecklnburg Declaration of May 20, 1775*, Jefferson, NC, McFarland & Company, 2014, p. 206 («We solemnly assure your Majesty, that we not only most ardently desire the former harmony between her and these colonies [...]»).

¹²⁹ Cit. in J. KARSON, *Civil Rights Movement*, Farmington Hills, MI, Greenhaven Press, 2004, p. 92 («There is but one lamp by which my feet are guided; and that is the lamp of experience»).

Filadelfia e Parigi

guida. La ragione può sviarci». ¹³⁰ Ciò a indicare come la verità si rivela meglio nella solidità della storia che nella volubilità del raziocinio personale. A sottolineare quanta distanza vi fosse tra lo spirito coloniale che animò la lotta per l'indipendenza e la *tabula rasa* dei *philosophes* francesi, possono essere richiamati due importanti volumi. Lo storico Harold Trevor Colbourn (1927-2015) ha significativamente titolato la sua opera del 1965 sulla cultura delle origini americane *The Lamp of Experience*, ¹³¹ così come un altro famoso storico americano, Frederick Jackson Turner (1861-1932), non ha mancato di riconoscere che «il pioniere era cresciuto alla scuola dell'esperienza». ¹³²

Anche sotto questo aspetto, quindi, Parigi fu sovversiva, mentre Filadelfia fu restaurativa. La rivoluzione francese fu violenta e sanguinaria perché distruttrice del passato; questo elemento, invece, mancò completamente nella guerra americana che trovò le ragioni stesse della sua lotta nella storia e nell'esperienza che l'aveva preceduta. Imparare con realismo dal passato consentì di costruire un futuro prospero; mirare con utopia al futuro comportò la distruzione del proprio presente.

3.14 La relazione con il passato ha consentito a pensatori come Russell Kirk (1918-1994) di guardare la “rivoluzione” americana come un evento teso a “conservare” e la rivoluzione francese come un evento teso a distruggere. ¹³³ Ciò comporta domandarsi se l'uso del termine “rivoluzione” applicato agli eventi del 1776 sia adeguato. Sin dalla primissime battute di questo contributo facevamo presente che, nella prassi comune, anche a quella americana si applica la definizione di rivoluzione. Occorre, però, qualche precisazione.

È noto che il lemma contiene due significati antitetici: in senso etimologico (e astronomico), la *revolutio* è il ritorno al punto di partenza; in senso politico, “rivoluzione” è

¹³⁰ Cit. in M.E. BRADFORD, *A Better Guide Than Reason: Studies in the American Revolution*, introduction by J. HART, La Salle, IL, Sherwood Sugden & Co, 1979, p. 93 («Experience must be our only guide. Reason may mislead us»).

¹³¹ Cfr. H.T. COLBOURN, *The Lamp of Experience: Whig History and the Intellectual Origins of the American Revolution*, Indianapolis, IN, Liberty Fund, 1998.

¹³² F.J. TURNER, *La frontiera nella storia americana*, Bologna, Il Mulino, 1959, p. 209.

¹³³ Cfr. KIRK, *Stati Uniti e Francia: due rivoluzioni a confronto*, cit., pp. 14-15.

un cambiamento profondo e sconvolgente. Kirk, perciò, riteneva che per “rivoluzione” possa intendersi sia un sano ritorno alle vecchie tradizioni, sia una violenta distruzione dell’ordine antico.¹³⁴ Pur tuttavia, dopo il 1789, è invalsa l’abitudine di attribuire alla parola “rivoluzione” un’accezione politica e ideologica. Ciò costringe a distinguere i grandi eventi politici non in forza dell’influenza che hanno esercitato nella storia, ma in base alla loro natura: bisogna differenziare i rivolgimenti che hanno perseguito il proposito di cambiare la società attraverso l’azione politica dalle ribellioni (o dalle “reazioni”) che hanno perseguito il proposito opposto, cioè quello di impedire al potere politico di alterare la natura delle cose.

Se la rivoluzione francese appartiene alla prima categoria, la guerra per l’indipendenza americana è ascrivibile alla seconda e perciò, in senso politico, non meriterebbe di essere considerata una vera e propria rivoluzione. Anzi, considerando il significato che la parola ha assunto a partire dal 1789, quella americana dovrebbe essere considerata una “contro-rivoluzione” o una lotta di “reazione” alla politica assolutista. È in questo senso che non pochi studiosi sono attenti a non chiamare “rivoluzione” la lotta americana, preferendo definirla sempre diversamente. In questa linea anche uno dei maggiori storici, Daniel J. Boorstin (1914-2004), per il quale «la più ovvia peculiarità della nostra rivoluzione americana è che, nel senso moderno ed europeo del termine, essa non fu affatto una rivoluzione».¹³⁵

L’indipendenza americana, infatti, dovrebbe essere, a pieno titolo, considerata una “restaurazione” perché non solo non comportò alcuna dinamica sovversiva, ma realizzò una reazione popolare alla tendenza espansiva degli ordinamenti statali. In altri termini: la rivolta dei coloni americani (a differenza di quella dei rivoluzionari francesi) non solo non puntava a trasformare la società naturale, ma si armò esattamente per difendere i di-

¹³⁴ Cfr. R. KIRK, *Rights and Duties: Reflections on Our Conservative Constitution*, introduction by R. HITTINGER, Dallas, TX, Spence Publishing Company, 1997, p. 50.

¹³⁵ D.J. BOORSTIN, *The Genius of American Politics*, Chicago, IL, University of Chicago Press, 1953, p. 68 («The most obvious peculiarity of our American Revolution is that, in modern European sense of the word, it was hardly a revolution at all»).

ritti naturali e le libertà individuali e, quindi, per evitare che la società naturale venisse trasformata.

Se, quindi, non ogni rivolta deve essere considerata una rivoluzione (e una rivoluzione può avvenire senza rivolta, ad esempio per via amministrativa e legislativa), nel 1776, la rivolta dei coloni volle opporsi alla rivoluzione che proveniva dal parlamento londinese e dalla corona britannica. Per questa ragione non si può parlare di *rivoluzione* americana se non in senso analogico (o in senso etimologico e astronomico). Vale a dire, come affermerebbe Burke e come ha ripetutamente sostenuto Kirk, «una rivoluzione non fatta, ma evitata».¹³⁶

In questa stessa linea interpretativa si poneva anche lord Acton. Dato che nel linguaggio politologico ordinario la “rivoluzione” è un sommovimento che tende *ideologicamente* a mutare ordinamenti naturali e abitudini sociali, anche il grande studioso anglo-tedesco che commentava le cause della insurrezione americana e presentava questa come una “restaurazione”, affermava: «Lungi dall’essere il prodotto di una rivoluzione democratica e di una opposizione alle istituzioni britanniche, la costituzione degli Stati Uniti fu il risultato di una grandiosa reazione a favore delle tradizioni della madrepatria».¹³⁷

Tutti coloro che presero le armi per difendersi dalla rivoluzione francese – “rivoluzione” questa, sì, in senso ideologico e politico – furono definiti “insorgenti”. Ma pare che il termine sia stato, pertinentemente, prima coniato proprio per designare i patrioti americani che vollero e seppero insorgere contro le vessazioni politiche.¹³⁸ Da allora i combattenti contro le colonne di Robespierre o contro le armate di Napoleone, nei dipartimenti francesi o in ogni angolo dell’Europa, saranno chiamati “insorgenti” e saran-

¹³⁶ KIRK, *Rights and Duties. Reflections on Our Conservative Constitution*, cit. (part II, Revolutionaries and Framers, chapter 4, A Revolution Not Made, but Prevented), pp. 47-60.

¹³⁷ J. ACTON, *Essays on Freedom and Power*, Gloucester, MA, Peter Smith Publisher, 1972, p. 175 («Far from being the product of a democratic revolution, and of an opposition to English institutions, the constitution of the United States was the result of a powerful reaction against democracy, and in favour of the traditions of the mother country»).

¹³⁸ Cfr. RESPINTI, *I patrioti della «Rivoluzione Americana»*, cit., pp. 111-126 (particolarmente pp. 115-118).

no, spesso spregiativamente, considerati “contro-rivoluzionari”. Ma se questo è vero, non è meno vero che i primi “contro-rivoluzionari” della storia moderna possano e debbano essere considerati proprio i coloni americani nella loro ribellione a quell’assolutismo regio, piattaforma della successiva rivoluzione ugualitaria.

Nonostante, quindi, i non pochi motivi che inducono a evitare l’uso del termine “rivoluzione” per il caso americano, Rothbard ha difeso la scelta contraria. Murray Newton Rothbard è stato certamente un pensatore profondo come pochi altri; tuttavia, sembra cadere in una inesattezza quando, pur di salvaguardare il carattere di radicalità della rivolta americana, attribuisce a quest’ultima la stessa natura della rivoluzione francese.¹³⁹ Il grande e poliedrico autore, però, confonde la radicalità, propria della lotta contro le prevaricazioni politiche, con l’essenza ideologica delle altre rivoluzioni moderne, prima tra tutte quella francese.

Se la portata storica della vicenda americana non viene affatto sminuita dalla sua opposizione alla rivoluzione francese, neanche una somiglianza con quest’ultima¹⁴⁰ andrebbe ad accrescerne i meriti. Sarebbe un grossolano errore confondere gli eventi in forza della radicalità delle richieste in essi contenute anziché in base alla natura delle stesse richieste. Sarebbe come confondere la velocità di un moto con la sua direzione.

Per cogliere il carattere dell’indipendenza americana, quindi, occorre distinguerla dalle rivoluzioni ideologiche che sono tali a causa dei propositi di rigenerazione sociale.

3.15 Esattamente questi propositi inducono a riflettere su un altro aspetto che differenzia i due grandi eventi. Si tratta del rapporto di essi con ciò che si definirebbe “modernità”. Prescindendo da ogni pur interessante approfondimento, intendiamo ora riferirci solo al significato filosofico del concetto che si sostanzia quale superamento della realtà nella sua oggettività e quale rigetto della natura nella sua immutabilità. Se, quindi, l’idealismo è la cifra della modernità, il realismo è la chiave che rappresenta

¹³⁹ Cfr. ROTHBARD, *Conceived in Liberty*, vol. IV, cit., pp. 441-446 (cap. 80: *Was the American Revolution Radical?*); ROTHBARD, *L’etica della libertà*, cit., pp. 123, 241, 420-421.

¹⁴⁰ Cfr. M.N. ROTHBARD, *Capitalismo contro statalismo*, in ID., *La libertà dei libertari*, a cura di R.A. MODUGNO CROCCETTA, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2000, p. 87.

Filadelfia e Parigi

l'anti-modernità.¹⁴¹ Se si preferisce: l'ideologia sta al centro della modernità come l'anti-utopismo ne esprime il contrario.

Per collegare tutto ciò al 1776 coloniale, torna di aiuto una riflessione del filosofo tedesco Leo Strauss (1899-1973) che ha letto l'esperienza americana in opposizione e in rottura rispetto alla modernità machiavellica.¹⁴² Per il filosofo, la grande tradizione occidentale formatasi con il pensiero greco e consolidatasi con l'innesto giudaico-cristiano¹⁴³ sarebbe andata in crisi con la politica d'impostazione machiavellica.¹⁴⁴ La modernità è, pertanto, ravvisabile tanto nell'autonomia della politica dalla morale, quanto nel rigetto del diritto naturale,¹⁴⁵ tanto nel perseguimento dell'utopia della palingenesi, quanto nel rifiuto del concetto di natura.

Dicevamo che ciò che connota la rivoluzione è il proposito di riformulare la realtà umana. Sotto questo aspetto, quindi, la rivoluzione è il momento politico centrale della modernità; così come la "contro-rivoluzione" ne rappresenta l'opposizione. Pertanto, se gli ordinamenti rivoluzionari sono la realizzazione politica della modernità, la reazione a essi rappresenta la resistenza alla modernità. Di conseguenza, se la Francia scaturita dalla rivoluzione è profondamente "moderna" perché nasce dalla distruzione della società antica, gli Stati Uniti d'America, invece, nascono all'insegna della diffidenza verso l'idea della *tabula rasa* illuministica.

Gli studiosi non hanno dovuto faticare molto per trovare nella cultura coloniale e nella lotta per le libertà tracce della tradizione medievale. Bisogna, infatti, attingere a quel passato per trovare le migliori affermazioni dello sforzo per limitare il potere. Lord Acton, infatti, dichiarava: «La libertà è medievale, l'assolutismo è moderno».¹⁴⁶ E, di-

¹⁴¹ Cfr. G. DESSÌ, *I confini della libertà. Realismo e idealismo nel pensiero politico americano*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2015.

¹⁴² Cfr. L. STRAUSS, *Che cos'è la filosofia politica? Scritti su Hobbes e altri saggi*, a cura di P.F. TABONI, Urbino, Argalia Editore, 1977.

¹⁴³ Cfr. L. STRAUSS, *Gerusalemme e Atene. Studi sul pensiero politico dell'Occidente*, Torino, Einaudi, 1998.

¹⁴⁴ Cfr. L. STRAUSS, *Pensieri su Machiavelli*, Milano, Giuffrè, 1970.

¹⁴⁵ Cfr. C. LOTTIERI, *Credere nello stato? Teologia politica e dissimulazione*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2011, p. 145.

¹⁴⁶ J. ACTON, *Il liberalismo etico*, introduzione di M. BALDINI, Roma, Armando, 2006, p. 74.

fatti, nella *Dichiarazione di Indipendenza* americana si ravvisano elementi in comune con la *Magna Charta* (con la tradizione che essa esprime) e non con le teorizzazioni di Jean-Jacques Rousseau (che, invece, sono in linea con la crescita dello stato moderno). Uno studioso del pensiero americano ha espresso la convinzione secondo cui «gli Stati Uniti d'America conservino del cosiddetto Medioevo più di quanto si possa d'acchito immaginare, ma soprattutto [conservino più Medioevo, *ndr.*] di gran parte dell'Europa continentale odierna, sulla quale hanno lasciato segni profondi Thomas Hobbes (1588-1679) e Georg W.F. Hegel (1770-1831), l'illuminismo e la rivoluzione del 1789, il 1848 europeo [...] e il risorgimento [...], così come i teorici dello stato etico, i socialismi e le social-democrazie, le democrazie-regime invece che condizioni dell'esercizio del potere, i dispotismi e i totalitarismi. E che, inoltre, l'*ethos* stesso degli Stati Uniti [...] si configuri come *sensus commune* pre-moderno e quindi *grosso modo* medievaleggiante, nella misura in cui vive soprattutto dell'eredità britannica essa stessa fortemente “medievale” [...]».¹⁴⁷

La tendenza perfettista – carattere della modernità – certamente diventerà poi prevalente e investirà anche la cultura nord-americana, ma è vero, come sostiene Russell Kirk, che l'epopea del 1776 «ha dato prova di essere il dispositivo conservatore di maggior successo di tutta la storia».¹⁴⁸ Il già citato storico Harold Trevor Colbourn ha espresso una conclusione che merita di essere riportata in questo contesto perché coglie elementi importanti per le nostre considerazioni. Scriveva lo studioso statunitense: «Insistendo sui diritti che la loro storia mostrava profondamente radicati nell'antichità, i rivoluzionari americani sostenevano che la loro posizione era essenzialmente conservatrice; era la corrotta madrepatria che stava perseguendo radicali e pressanti innovazioni e abusi sulle sue colonie, già da lungo tempo sofferenti. L'indipendenza fu in larga misura

¹⁴⁷ M. RESPINTI, *Dell'“America medievale”*. *Considerazioni su un “Nuovo Mondo Antico”*, in G. PIOMBINI, *Prima dello stato. Il Medioevo della libertà*, Treviglio, Leonardo Facco Editore, 2004, pp. 118-119.

¹⁴⁸ R. KIRK, *L'essenza del conservatorismo*, in «Cultura & Identità», IV, 18, luglio-agosto 2012, p. 33.

Filadelfia e Parigi

il prodotto delle concezioni storiche degli uomini che la fecero, uomini che fornirono guida intellettuale e politica a una nuova nazione».¹⁴⁹

3.16 Senza dubbio, quindi, il carattere dell'indipendenza americana fu conservatore, mentre quello della rivoluzione francese fu radicale. Anche lo storico statunitense John Franklin Jameson (1859-1937), infatti, riconosceva che «gli americani furono molto più conservatori dei francesi».¹⁵⁰

Ma non sarebbe corretto identificare la causa del conservatorismo quale rifiuto dell'innovazione (e quella del progressismo quale desiderio per essa). Quanto ciò sia inesatto, sta a dimostrarlo esattamente lo sviluppo civile e tecnologico che ha visto negli USA il suo migliore alveo. La vera differenza tra conservatorismo e progressismo è nel fatto che la prima posizione esprime la certezza in forza della quale per costruire il futuro è indispensabile il ricorso alla lezione del passato, mentre la seconda posizione manifesta l'idea che il passato sia, di fatto, un ostacolo nella corsa verso il futuro. Lo stesso Tocqueville, nella sua descrizione della società nord-americana, dedicò diverse pagine alla fede nel progresso coltivata dagli americani.¹⁵¹

Non sembra, perciò, fuori luogo, nel confronto tra il 1776 americano e il 1789 francese, considerare anche un aspetto squisitamente fattuale: il diverso esito storico a cui le due diverse vicende hanno condotto i rispettivi paesi. È innegabile che gli Stati Uniti, proprio in virtù delle ragioni per le quali proclamarono e ottennero l'indipendenza, hanno raggiunto una prosperità economica e sociale mai raggiunta da alcun altro paese. È

¹⁴⁹ H.T. COLBOURN, *The Lamp of Experience: Whig History and the Intellectual Origins of the American Revolution*, Indianapolis, IN, Liberty Fund, 1998, p. 233 («It allowed Americans to approach the issue of independence gradually, almost obliquely. In insisting upon rights which their history showed were deeply embedded in antiquity, American Revolutionaries argued that their stand was essentially conservative; it was the corrupted mother country which was pursuing a radical course of action, pressing innovations and encroachments upon her long-suffering colonies. Independence was in large measure the product of the historical concepts of the men who made it, men who furnished intellectual as well as political leadership to a new nation»).

¹⁵⁰ J.F. JAMESON, *La rivoluzione americana come movimento sociale*, introduzione di F.B. TOLLES, Bologna, Il Mulino, 1960, p. 9.

¹⁵¹ Cfr. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, cit., pp. 449 e ss., 543 e ss. (libro terzo, parte prima, capitoli ottavo-quindicesimo; parte seconda, capitolo decimo).

nota la considerazione di Hannah Arendt (1906-1975) che, in una sua nota opera (*On Revolution*, 1963), rammaricandosi dell'espansione planetaria delle idee giacobine, scriveva: «La triste verità della faccenda è che la rivoluzione francese che terminò nel disastro è divenuta storia del mondo, mentre quella americana che terminò con il più trionfale successo è rimasta un evento di importanza poco più che locale».¹⁵²

Recentemente, però, l'americanista italiano Antonio Donno (1946-viv.) ha giustamente osservato che «per quanto *On Revolution* di Hannah Arendt sia da considerarsi un'opera di capitale importanza per comprendere il significato delle rivoluzioni dell'età contemporanea e della loro eredità, è impossibile condividere la sua idea sull'impatto "poco più che locale" della rivoluzione americana. Tutto, invece, depone a favore dell'impatto globale dell'avvenimento, per non dire del suo prezioso lascito per la storia successiva, fino ai nostri giorni».¹⁵³

Effettivamente è difficilmente sottovalutabile il significato e il portato per l'intera storia contemporanea di ciò che scaturisce dall'indipendenza del 1776. Il dato di fatto è che il mondo intero si è "americanizzato" e non certo "francesizzato". La Francia, da potenza mondiale qual era prima del 1776, è ora – per quanto nazione importante nello scenario internazionale – imparagonabile al peso degli USA, un rilievo che gli Stati Uniti hanno visto crescente sempre più a partire dalla loro costituzione. Continua, quindi, Donno: «L'influenza che gli Stati Uniti hanno avuto nella storia mondiale, ed europea in particolare, [è] un'influenza di ben altro segno se confrontata con la terrificante eredità che l'estremismo giacobino della rivoluzione francese ha lasciato in dote alle vicende totalitarie del continente europeo».¹⁵⁴

3.17 In questa nostra carrellata, tesa a cogliere i principali aspetti di differenza tra i due eventi, non potremmo non menzionare ciò che riguarda la religione.¹⁵⁵ Appare subito evidente a tutti che il forte attaccamento degli americani alle chiese e ai principi confes-

¹⁵² ARENDT, *Sulla Rivoluzione*, cit., p. 56.

¹⁵³ A. DONNO, *La rivoluzione americana: evento locale o globale?*, in «Eunomia. Rivista semestrale di Storia e Politica Internazionali. Università del Salento», I n.s., 1, 2012, p. 43.

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 34.

¹⁵⁵ Cfr. KIRK, *Stati Uniti e Francia: due rivoluzioni a confronto*, cit., pp. 15-16.

sionali fa da contrasto all'ostilità dei rivoluzionari francesi nei confronti del cristianesimo.

Lo spirito profondamente religioso degli americani fornì una motivazione altrettanto profondamente morale alla resistenza contro la tirannia: per essi ciò corrispondeva ad un obbligo verso la provvidenza di Dio. Le parole della *Dichiarazione* del 4 luglio lo avrebbero sempre ricordato: «In appoggio a questa dichiarazione, con salda fede nella protezione della Divina Provvidenza, reciprocamente impegniamo le nostre vite, i nostri beni e il nostro sacro onore».¹⁵⁶ Viceversa, in Francia la lotta alla tirannia veniva fatta coincidere con il conflitto al cristianesimo e aveva nella dissacrazione una sua formidabile spinta. Nel suo famoso testo di analisi della vicenda che aveva trasformato il suo paese, Tocqueville aveva scritto: «Una delle prime mosse della rivoluzione fu quella di aggredire la chiesa; fra le passioni suscitate da questa rivoluzione, la passione irreligiosa fu la prima ad accendersi, l'ultima a spegnersi».¹⁵⁷

Burke era rimasto fortemente impressionato (come d'altra parte lo stesso Jefferson) dalla violenza con cui i rivoluzionari francesi si avviavano a perseguire il cattolicesimo: «Si è usato il pretesto del vantaggio dello stato per distruggere la chiesa [...]. Questi signori [hanno] una fede imperturbabile nei prodigi del sacrilegio».¹⁵⁸ I coloni americani, al contrario, sottoscrissero la *Dichiarazione di Indipendenza* con il fucile in una mano e con la Bibbia nell'altra.¹⁵⁹ E si potrebbe dire che, mentre nel caso americano, il fucile fu imbracciato per difendere ciò che la Bibbia simboleggiava, i giacobini utilizzarono il fucile per distruggere ciò che la Bibbia rappresentava.

Nel 1844, in un discorso all'assemblea nazionale, Tocqueville parlò del rapporto tra religione e società. Disse il saggista francese: «Spesso mi è accaduto di vedere e di studiare da vicino – posso dirlo, credo, senza presunzione – i popoli liberi; ebbene, mi sia

¹⁵⁶ *Declaration of Independence and the Constitution of the United States of America*, cit., p. 14 («For the support of this declaration, with a firm reliance on the protection of Divine Providence, we mutually pledge to each other our lives, our fortunes, and our sacred honor»).

¹⁵⁷ DE TOCQUEVILLE, *L'Antico regime e la rivoluzione*, cit., p. 41.

¹⁵⁸ BURKE, *Riflessioni sulla rivoluzione francese*, cit., p. 374.

¹⁵⁹ Traggo quest'immagine da G. MORRA, *Europa invertebrata. Un'identità certa per la civiltà di domani*, Milano, Ares, 2006, pp. 109-110.

consentito di dire che mai ho visto popoli liberi la cui libertà non trovi le sue radici profonde nei convincimenti religiosi; e me lo spiego, convinto come sono che la libertà nasce dai costumi assai più che dalle istituzioni e che i costumi derivano dai convincimenti religiosi». ¹⁶⁰

Tocqueville, contemporaneamente, aveva in mente l'America che aveva visitato e, dinanzi agli occhi, la Francia che ben conosceva. E come si rallegrava della prosperità e dell'armonia che aveva constatato nel Nuovo Mondo, così si rammaricava per una concordia che l'Europa non avrebbe più avuto. Infatti, se in America – in una sana concezione della laicità – il ruolo pubblico della religione viene riconosciuto come un elemento insostituibile di ordine, da quest'altra parte dell'oceano il conflittuale laicismo continentale ha costantemente contrastato ogni contributo dei credenti provando a negare alla fede gli spazi ufficiali della vita sociale. Con conseguenze che dalla fine del Settecento perdurano ancora oggi, ¹⁶¹ mantenendo spesso inalterate le distanze tra le due coste dell'Atlantico.

Lo statalismo è sempre in opposizione al legame tra l'uomo e Dio perché, volendo sostituirsi a Dio, non può accettare che vi siano aspetti della vita che sfuggano al proprio controllo e alla propria organizzazione. Quanto l'indipendenza americana fu distante dalla rivoluzione francese sta a dimostrarlo il contesto sinceramente religioso che accompagnò la prima e l'ostilità al cristianesimo che caratterizzò la seconda.

4. *La frattura tra Nuovo Mondo e Vecchia Europa*

Ciascuno degli aspetti richiamati meriterebbe una trattazione sua propria; se ci siamo limitati a una rassegna è stato allo scopo di offrire un contributo che possa suggerirne altri, più dettagliati. Raffrontando l'indipendenza americana e la rivoluzione francese si è potuto cadere nel rischio di un'eccessiva semplificazione delle due vicende; a imporre la *reductio* è stata la necessità di fornire un quadro chiaro attraverso le peculiarità preva-

¹⁶⁰ A. DE TOCQUEVILLE, *Libertà e cristianesimo. Interventi sul problema religioso e la libertà d'insegnamento*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2008, p. 23.

¹⁶¹ Cfr. G. WEIGEL, *La cattedrale e il cubo. Europa, America e la politica senza Dio*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006.

lenti e caratterizzanti ciascuno dei due fenomeni. Con ciò, però, non si vuole misconoscere, semplicisticamente, né il carattere composito delle forze che animarono i moti del 1789, né la varietà delle posizioni interne alla lotta per l'indipendenza del 1776.

Pur tenendo presente la complessità di ogni movimento storico e ancor più quella dei due – così rilevanti e così estesi – presi in esame, ci sembra che siano abbastanza netti i rispettivi tratti, tanto da consentire di identificare sufficientemente l'uno e l'altro evento. Tale è la condizione che permette ogni raffronto storico e che rappresenta anche il presupposto del presente lavoro.

In sintesi estrema, quindi, si può riaffermare che l'insorgenza americana fu il contrario di una rivoluzione ideologica perché si sviluppò in difesa degli ordinamenti naturali della società. Se il criterio interpretativo è corretto, allora, i due avvenimenti appaiono tutt'altro che imparentati e solo con un pesante fraintendimento si potrebbe associarli. Per un grande studioso quale fu l'austriaco Erik-Maria von Kuehnelt-Leddihn (1909-1999), la filiazione della rivoluzione in Francia dalla guerra di indipendenza americana è «*a tremendous and catastrophic misunderstanding*». ¹⁶² E se proprio si vuol parlare di rivoluzione (come nel caso degli eventi del 1688), quella del 1776 si dovrebbe definire “rivoluzione reazionaria” o almeno “rivoluzione” solo per analogia e non in senso proprio. È ciò che indusse la Arendt a scrivere: «Il movimento che portò alla rivoluzione non fu rivoluzionario se non involontariamente». ¹⁶³

Anche nel pensiero libertario appare molto forte sia l'attenzione per tutelare l'esatta natura dell'indipendenza americana, sia il chiarimento atto a impedirne la commistione con la vicenda francese. Infatti, se la rivoluzione di Parigi è finalizzata al perfezionamento del potere politico (e, quindi, sovversiva degli ordinamenti naturali della società, quella di Filadelfia è, al contrario, profondamente anti-statalista (e, quindi, “restaurativa”). Questa fondamentale “anti-modernità” della insorgenza dei coloni, pertanto, impedisce ai liberali e ai libertari di ispirazione giusnaturalistica di mettere il 1789 france-

¹⁶² E.-M. VON KUEHNELT-LEDDIHN, *Leftism Revisited: From de Sade and Marx to Hitler and Pol Pot*, New Rochelle, NY, Arlington House Publishers, 1974, p. 60.

¹⁶³ ARENDT, *Sulla rivoluzione*, cit., p. 44.

se in continuità con il 1776 americano. È interessante notare come attraverso il giudizio circa il rapporto tra indipendenza coloniale e rivoluzione francese passa il confine tra due mondi intellettuali e politici che, per quanto si definiscano liberali, sono, in verità, assai distanti. Sarebbe questo, infatti, anche uno dei più efficaci modi per distinguere la tradizione del liberalismo classico anglosassone da quella del liberalismo illuministico-giacobino o, se si preferisce, per distinguere il liberalismo realista dal liberalismo idealistico.¹⁶⁴ La modalità con cui si giudica il rapporto tra indipendenza americana e rivoluzione francese diviene, così, estremamente rivelativa. Un paradigma di ciò può essere ravvisato nella già menzionata contrapposizione tra Thomas Paine e Edmund Burke.¹⁶⁵

Se i due eventi andassero intesi in continuità non sarebbe dovuta sussistere alcuna frattura nella successiva storia tra Nuovo Mondo e Vecchio Continente e, in fondo, non sarebbe neanche comprensibile il motivo del viaggio del *Mayflower* e i motivi per i quali i *Pilgrim Fathers* fuggirono dall'assolutismo. Riteniamo, invece, che, con la proclamazione d'indipendenza del 1776, si compie la seconda rottura – o, se si preferisce, si perfeziona la prima (quella simbolicamente espressa dall'esodo del *Mayflower*) – tra America ed Europa, tra Nuovo e Vecchio Continente. Dopo il distanziamento tra i due mondi, ratificato con l'esilio dei *Pilgrim Fathers* alla ricerca di libertà, questo secondo distacco completa la lacerazione: Parigi perseguirà l'idea della democrazia egualitaria e dello stato accentrato, mentre Filadelfia dimostrerà di amare la libertà personale e la tradizione del "potere limitato". La ribellione dei coloni scaturì dall'aver avvertito come naturale la libertà e dall'aver percepito come letale e innaturale ogni attentato a essa, dall'arbitrarietà della tassazione all'illimitato potere del sovrano. Nicola Matteucci ha, perciò, così descritto la coscienza dei pionieri: «Quella per cui lottano è quasi la libertà naturale in cui ciascuno era cresciuto e in cui tutti ravvisavano la stessa condizione di

¹⁶⁴ Hayek parlerebbe semplicemente di liberalismo vero e di liberalismo falso. Cfr. F.A. VON HAYEK, *Individualismo: quello vero e quello falso*, prefazione di D. ANTISERI, Soveria Mannelli, Rubbettino, 1997.

¹⁶⁵ Cfr. RAYNAUD, *Rivoluzione americana*, cit., p. 953.

Filadelfia e Parigi

legittimità del governo, è una libertà che si identifica con la tradizione, con un diritto ereditato dal passato».¹⁶⁶

Mentre l'Europa procedeva nella strada dell'accrescimento dei poteri pubblici, gli Stati Uniti ponevano come motivo stesso dell'indipendenza un atteggiamento diametralmente contrario: la dichiarazione della libertà individuale sopra ogni potere politico.

¹⁶⁶ N. MATTEUCCI, *La rivoluzione americana: una rivoluzione costituzionale*, Bologna, Il Mulino, 1987, p. 146.

BEATRICE BENOCCI

*La fine della (in)sostenibile corsa.**

Gli stati europei tra rigido neoliberalismo e salvaguardia del welfare (2007-2017)

Abstract: *In times of populism and Euroscepticism, it is appropriate to reflect once again on what has been and still is the long economic crisis (2007-2017) which has upset the European and world economic system. A crisis that has challenged European democracies, unable to secure citizens' rights and basic services, and with them the EU project. The paper is an attempt to scrutinize the events that have taken place over the last ten years, and to analyze with the utmost objectivity the role played by different European countries and, above all, by Germany in countering or aggravating the crisis in the so-called Euro area. The crisis, triggered by US subprime, is a structural, systemic crisis one, rooted in poor management of public affairs by the so-called advanced economies, which had long cradled in the idea of an "unstoppable growth". The paper is based on the documents of the Bank for International Regulations, as well as on a reasoned bibliography.*

Keywords: Economic Crisis (2007-2017), EU, Germany.

1. *I subprime¹ innescano la crisi*

Come scrive la Banca dei Regolamenti Internazionali (BRI) nella sua 78° Relazione Annuale, il 9 agosto del 2007 la turbolenza che già si avvertiva nell'aria si era abbattuta in modo dirompente sui mercati finanziari.² Quel giorno, varie banche centrali si erano

* Espressione utilizzata dalla Banca dei Regolamenti Internazionali (d'ora in poi BRI) in occasione della pubblicazione della 78° Relazione Annuale.

¹ I *subprime* sono prestiti immobiliari concessi a soggetti a rischio, principalmente negli Stati Uniti. Il soggetto a rischio è un debitore che è già stato insolvente o che non dà alcuna documentazione circa i suoi redditi o le sue attività. Ebbene, società specializzate gli concedono una "seconda *chance*", assumendosi il rischio di non essere rimborsate, dietro il pagamento di tassi di interesse sensibilmente più alti e di commissioni e di *more* elevate. I *subprime* sono usati principalmente in due modalità: mutui o carte di credito. Per difendersi dal rischio insolvenza, l'industria del credito *subprime* ha cartolarizzato il debito, emettendo obbligazioni ad alto rendimento che sono state acquistate da molti investitori istituzionali, anche all'estero: il rischio è stato così passato ad altri, ma è rimasto nel sistema. Cfr. <http://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnLine4/100-parole/Economia/S/Subprime.shtml>.

² Il 5 febbraio 2007 dichiarava bancarotta la Mortgage Lenders Network USA Inc., società finanziaria operante nel settore dei mutui *subprime*, poi la seguivano la Accredited Home Lenders Holding e la Home Mortgage della New Century Financial Corporation, di DR Horton, della Countrywide Financial e della Nova Star. Il 27 febbraio 2007, la Freddie Mac, una delle due agenzie para-governative americane, aveva deciso di non acquistare più mutui *subprime*. La seguiva nel maggio successivo la Bear Stearns che chiudeva due suoi *hedge funds*. Nel mese di agosto la American Home Mortgage Investment dichiarava falli-

sentite in dovere di prendere misure straordinarie nell'intento di riportare ordine sul mercato inter-bancario, destabilizzato dal congelamento dei rimborsi da parte di un ristretto numero di fondi che avevano investito in prodotti di finanza strutturata, garantiti da mutui ipotecari *subprime* statunitensi. Quando o dove la turbolenza avrebbe avuto fine nessuno poteva dirlo con certezza. La sua durata, la sua portata e le crescenti indicazioni dei suoi effetti sull'economia reale avevano colto di sorpresa gran parte degli osservatori, del settore sia privato che pubblico. Si interrompeva così senza preavviso un lungo periodo di stabilità iniziato alla fine degli anni ottanta che aveva visto i vari paesi industrializzati superare con tranquillità le periodiche recessioni. Ciò che però meravigliava gli osservatori, come ben sottolinea la BRI, era la velocità con cui questa crisi, nata in un settore specifico del sistema economico, si fosse poi estesa rapidamente e avesse determinato conseguenze così vaste. Lo stupore era generale. È opportuno ricordare che persino Elisabetta II d'Inghilterra si era premurata di "bacchettare" gli economisti inglesi per non aver in alcun modo letto i segnali della imminente crisi.

Nel corso dell'estate del 2007 le richieste di liquidità crebbero al punto da far entrare in difficoltà numerose banche. La fiducia dei risparmiatori venne ulteriormente scossa, quando alcuni istituti internazionali annunciarono, da un lato, di dover reintegrare i propri livelli patrimoniali e, dall'altro, di aver ottenuto conferimenti di capitale da fondi sovrani.³ In particolare, nel dicembre 2007, la Morgan Stanley aveva comunicato una svalutazione del suo capitale di 9,4 miliardi e annunciato l'entrata nella società della China Investment Corporation, il fondo sovrano della Cina, con un capitale di circa 5 miliardi di dollari. La Citigroup effettuava un'operazione analoga, inserendo 7,5 miliardi di dollari del fondo sovrano di Abu Dhabi nel proprio capitale, mentre la banca cinese Citic investiva un miliardo di dollari in Bear Stearns.⁴ Nei mesi successivi generò ulteriore panico la notizia che la Banca Bear Stearns era stata costretta alla fusione con JP Mor-

mento e la Lehman Brothers procedeva alla chiusura della BNC Mortgage, la sua banca dedicata ai prestiti subprime. Cfr. <http://www.economiaxnoi.it/2007usa1.html>.

³ Cfr. BRI, 78° *Relazione annuale*, 1° aprile 2007 - 31 marzo 2008, Basilea, 30 giugno 2008, pp. 3-5.

⁴ Nel gennaio 2008 la Citigroup avrebbe reso noto una perdita di 9,8 miliardi di dollari, il conseguente taglio di oltre 20.000 posti di lavoro e il ricorso a finanziamenti esteri per altri 14,5 miliardi di dollari (in parte da fondi sovrani di Kuwait e Singapore). Cfr. <http://www.economiaxnoi.it/2007usa1.html>.

gan Chase per la grave crisi in cui era incorsa. Anche in Europa non erano mancate operazioni simili. Va ricordato che negli Stati Uniti non si era ritenuto di dover intervenire immediatamente e più largamente, anche a fronte della riduzione della capacità di spesa delle famiglie e della riduzione dei posti di lavoro. Vi era l'idea che le conseguenze derivanti dalla crisi creata dai *subprime* sarebbero state contenute e che la spesa per i consumi e l'economia generale non ne avrebbero risentito significativamente. Dal canto suo, ricorda Castronovo, la Casa Bianca non era affatto preoccupata per la continua dilatazione del debito estero, né per l'ingente passivo della bilancia commerciale. A Washington si preferiva lasciar correre le cose: bastava che il PIL continuasse a moltiplicarsi, nonostante l'accumulo dell'indebitamento totale, contratto sia dallo stato che dalle banche, dalle imprese e dai privati.⁵

Anche gli europei, come gli americani, ritennero di non doversi preoccupare della crisi in atto. Per meglio comprendere la superficialità con cui i governi europei avevano guardato a questa crisi, è opportuno ricordare che nella prima metà del 2008 i paesi dell'area euro vivevano una situazione di relativa vivacità: nonostante una lieve decelerazione, ricorda la BRI, la crescita nell'area dell'euro era rimasta vigorosa fino al primo trimestre 2008. In particolare, gli investimenti erano aumentati a ritmo sostenuto nel 2007 e, pur essendo diminuiti nell'aprile di quest'anno, il clima di fiducia delle imprese si era comunque mantenuto al di sopra della media dell'ultimo quinquennio. Solo i consumi privati avevano registrato un rallentamento sensibile verso la fine del 2007, in parallelo con il calo della fiducia, mentre le esportazioni avevano perso slancio negli ultimi mesi.⁶ Era plausibile, secondo gli osservatori, che la flessione economica registrata

⁵ V. CASTRONOVO, *La sindrome tedesca, Europa 1989-2014*, Roma-Bari, Laterza, 2014, p. 116. Ricorda ancora Castronovo che tutto era iniziato negli ultimi anni della presidenza Clinton. La Casa Bianca aveva chiesto alla Federal Reserve Bank e al Congresso di consentire agli americani, che non lo erano ancora, di divenire proprietari di una casa (capitalismo popolare). Successivamente l'amministrazione Bush aveva rafforzato questa linea con una politica di bassi tassi di interesse per incentivare la costruzione di nuovi lotti abitativi.

⁶ Cfr. BRI, 78° *Relazione annuale*, cit., p. 18.

negli Stati Uniti avrebbe interessato e portato a una più lenta crescita dell'area euro, ma non più di questo.

In realtà, il nuovo anno non tardò a mostrare le ricadute della crisi innescata dai titoli americani. In Francia, la Société Générale avrebbe annunciato 2 miliardi di svalutazioni legate ai mutui *subprime*, mentre nel Regno Unito si sarebbe proceduto alla nazionalizzazione della Northern Rock, la quinta banca del paese; misura, questa, che avrebbe dilatato le passività latenti dello stato.⁷ A dispetto delle prime considerazioni europee e americane, emergeva con chiarezza che la crisi non andava sottovalutata e che su questa avrebbero pesato, da un lato, la stretta creditizia già in corso nelle economie avanzate; dall'altro, il costo delle materie prime e in particolare il rincaro del prezzo del petrolio: «Le analisi condotte dall'Agenzia internazionale per l'energia dopo l'impennata dei corsi petroliferi dei primi anni duemila indicano che un incremento di \$10 al barile del prezzo medio all'importazione nei paesi dell'OCSE potrebbe abbassare la crescita di 0,4 punti percentuali e accrescere l'inflazione di 0,5 punti percentuali nell'arco di un anno. Di fatto, nei dodici mesi fino a gennaio 2008 il costo medio all'importazione del petrolio nei principali paesi dell'OCSE era già aumentato di \$35 al barile».⁸

Solo nel mese di giugno del 2008 ci si iniziò a interrogare sulla possibilità di contrastare la crisi, che sempre più appariva di proporzioni enormi, eventualmente con uno stimolo alla domanda attraverso discrezionali misure di politica di bilancio. Si osservava, però, ad esempio nell'area euro, che mentre ciò sarebbe stato possibile in paesi come l'Austria, la Germania e anche la Spagna, dove si registravano disavanzi ridotti o avanzi persistenti, non lo sarebbe stato in Italia o in Grecia dove il rapporto debito/PIL si attestava intorno al 100% ed era destinato a salire. In generale, però, in quasi tutta l'area euro si registravano passività senza coperture legate alle future spese per prestazioni sanitarie e pensionistiche. Spese, queste, si osservava, destinate solo a crescere a causa del rapido invecchiamento della popolazione.⁹ Emergeva anche, con chiarezza, che la politica di liberalizzazione, che aveva caratterizzato le economie avanzate negli anni prece-

⁷ Cfr. *ibid.*, p. 10.

⁸ *Ibid.*, p. 21.

⁹ Cfr. *ibid.*, p. 23.

denti, aveva finito col ridurre il numero di istituti con vincoli di liquidità. Si prospettava quindi, sempre come correttivo alla crisi, la possibilità di consentire la riduzione dei vincoli di spesa per coloro che avevano difficoltà di accesso al credito. Non contribuiva, infine, a una mitigazione della crisi la circostanza che l'euro si fosse notevolmente apprezzato a scapito della capacità di esportazione europea; in particolare, ne avevano risentito le produzioni italiane e spagnole. Come accennato, non aiutava l'aumento del costo delle materie prime che aveva determinato un aumento dell'inflazione in tutti i paesi a economia avanzata, superiore al 3% per l'area euro. Si profilava, quindi, un periodo caratterizzato da alti costi delle materie prime e conseguentemente un rincaro dei prezzi dei beni alimentari. L'unico aspetto positivo rispetto alla situazione americana era il minore indebitamento delle famiglie europee, con la sola eccezione della situazione spagnola. In Europa le famiglie potevano contare, infatti, su un reddito fisso e mutui a tasso fisso.¹⁰ Entrambi questi aspetti avrebbero contribuito a rendere meno vulnerabili i bilanci delle famiglie anche a fronte delle forti turbolenze finanziarie.

Una risposta importante e fortemente attesa in quei primi mesi era quella delle banche chiamate ad affrontare la turbolenza finanziaria. Come ricorda la BRI, il ruolo delle banche in casi come questo non è mai semplice, perché esse sono costrette a tener conto delle conseguenze sia di una loro azione restrittiva sia espansiva, in particolare per le conseguenze che queste misure possono avere sull'inflazione. Ed è interessante ricordare quali furono i provvedimenti assunti dalle diverse banche occidentali e europee. Per la prima volta dagli anni trenta la Federal Reserve, avvalendosi delle sue prerogative, aveva erogato fondi a istituzioni diverse da quelle di deposito. Tra queste misure rientravano i finanziamenti che avevano facilitato l'acquisizione della banca di investimento Bear Stearns. L'istituto aveva poi creato uno sportello, Primary Dealer Credit Facility, con il compito di rendere più agevole ai rivenditori primari l'offerta di finanziamenti a-

¹⁰ Nondimeno, all'interno dell'area dell'euro sussistono notevoli disparità. In diversi paesi l'indebitamento delle famiglie aveva superato di molto la media dell'area, pari a circa il 60% del PIL. A fine 2006 il debito si collocava al di sopra del 120% del PIL nei Paesi Bassi e tra l'80 e il 90% in Portogallo e Spagna. Cfr. *ibid.*, p. 34.

gli operatori nei mercati dei prodotti cartolarizzati. La Bank of England aveva introdotto uno schema di scambio (*swap*) in titoli, nel tentativo di migliorare le condizioni di liquidità delle banche gravate da un eccesso di attività ormai illiquide; aveva anche istituito lo Special Liquidity Scheme, un sistema di facilitazione mediante il quale le banche avrebbero potuto scambiare attività di qualità primaria, ma temporaneamente illiquide, contro buoni del tesoro britannico.¹¹ Così facendo, pur non riuscendo a dissipare le preoccupazioni sulla liquidità, gli istituti bancari erano inizialmente riusciti a contenere l'aumento della volatilità dei tassi di mercato di riferimento malgrado l'imprevedibilità della domanda di riserve e la ridotta efficacia di alcuni schemi di finanziamento nel fissare un massimale per i tassi di interesse. Nel settembre successivo però sarebbe risultato chiaro che questi primi provvedimenti avevano solo ritardato l'aggravarsi della crisi: il 15 settembre, Lehman Brothers dichiarava la bancarotta e alla fine di settembre lo stesso sistema finanziario internazionale si trovava sull'orlo del collasso.

In sintesi, come emerge da queste prime analisi, la crisi non era stata causata dai *subprime*: questi avevano solo innescato un meccanismo che metteva a nudo i problemi strutturali delle economie industriali avanzate e quindi dell'intera area euro; la situazione di quest'ultima era aggravata anche dal fatto che la moneta europea non era garantita da uno stato sovrano unitario. Quell'idea sostenuta da Kohl che l'euro avrebbe condotto agli Stati Uniti d'Europa, che sicuramente si fondava sulla lunga stabilità economica che aveva caratterizzato i venti anni precedenti, si scontrava ora con una crisi finanziaria di portata enorme.

2. Com'era potuto succedere?

Nel 2009 gli analisti della BRI si chiedevano com'era potuto succedere. «Nessuno pensava che il sistema finanziario sarebbe potuto crollare. Erano stati predisposti, si affermava, presidi adeguati. Esisteva una rete di sicurezza: banche centrali che all'occorrenza avrebbero concesso credito, sistemi di tutela dei depositanti e degli inve-

¹¹ Cfr. *ibid.*, pp. 80-81.

La fine della (in)sostenibile corsa

stitori che consentivano di non doversi preoccupare per l'incolumità della propria ricchezza, organi di regolamentazione e di supervisione che vegliavano sulle singole istituzioni e impedivano ai loro manager e proprietari di assumere rischi eccessivi. E quando un paese era costretto ad affrontare una crisi bancaria, gli esperti – convinti della superiorità del proprio giudizio – criticavano le autorità per i loro errori. La prosperità e la stabilità erano la prova che il sistema funzionava. L'inflazione era bassa e la crescita elevata, ed entrambe erano stabili. L'assetto delle politiche, fondato su solidi principi economici e un po' di apprendimento, aveva portato alla Grande Moderazione nei paesi industriali e i paesi emergenti ne stavano saggiamente seguendo le orme». ¹² Il sistema finanziario, spiegava la BRI, era il cuore della vita moderna. La crisi del 2007 aveva messo in crisi il funzionamento della vita moderna, a partire dall'affermarsi di una totale sfiducia verso il sistema economico e finanziario. E a nulla erano valse allora le prime dimostrazioni di buona condotta e la veloce pulizia dei bilanci.

A distanza di un anno dall'inizio della crisi era già possibile delineare alcune delle cause. Una di queste era legata agli squilibri del sistema di scambi internazionali tra paesi a economie emergenti ed economie avanzate. Nel periodo che va dal 1999 a metà del 2007, ossia dalla fine della crisi asiatica all'inizio di quella attuale, il disavanzo cumulato di conto corrente degli Stati Uniti era stato pari a \$4,6 trilioni. Il tesoro americano aveva stimato che a fine 2007 il debito estero lordo del paese sarebbe divenuto pari a \$13,4 trilioni circa, una cifra pari a quasi quattro volte quella di appena nove anni prima. ¹³ In questo processo di scambi si affermava un'alta propensione al risparmio nei paesi emergenti e una molto bassa in quelle a economia avanzata. La seconda causa era legata alla tenuta di bassi tassi di interesse per circa un decennio. Questo aspetto è determinante per comprendere le pesanti ricadute socio-economiche che stavano investendo le economie avanzate. Riportiamo ancora un passo dalla relazione della BRI: «Il basso livello dei tassi di interesse reali ha avuto vari importanti effetti, alcuni più prevedibi-

¹² *Ibid.*, p. 3.

¹³ Cfr. *ibid.*, p. 5.

li di altri. Fra i primi vi è stato il *boom* del credito indotto in vari paesi industriali dal costo contenuto dell'indebitamento. Ad esempio, fra il 2003 e metà 2007 il credito negli Stati Uniti e nel Regno Unito ha registrato un'espansione annua del 7 e 10% rispettivamente. È sempre arduo individuare chiari nessi causali, ma in questo caso sembra ragionevole pensare che la disponibilità di finanziamenti a basso costo abbia posto le fondamenta dell'aumento degli acquisti di abitazioni, nonché del drastico incremento dei prestiti rotativi contratti dalle famiglie. Un altro effetto prevedibile dei bassi tassi di interesse è stato quello di accrescere il valore attualizzato dei flussi di reddito generati dalle attività fruttifere, che ha a sua volta innalzato le quotazioni delle attività, contribuendo al *boom* dei prezzi degli immobili residenziali e dei mercati azionari. I prezzi delle abitazioni in termini reali negli Stati Uniti, nel Regno Unito e in vari altri paesi europei sono saliti di oltre il 30% fra il 2003 e il punto di svolta superiore toccato tre-quattro anni dopo, mentre i mercati azionari internazionali hanno guadagnato più del 90% fra il 2003 e metà 2007. Fra gli effetti meno prevedibili del basso livello dei tassi di interesse figurano gli incentivi creati nell'attività di gestione patrimoniale. Le società finanziarie stipulano abitualmente contratti a lungo termine in base ai quali sono tenute a produrre tassi di rendimento nominali piuttosto elevati. Allorché i tassi di interesse divengono insolitamente bassi, può diventare difficile realizzare i rendimenti promessi da tali contratti. Le società finanziarie reagiscono quindi assumendo rischi maggiori nella speranza di generare i ritorni necessari a mantenere la redditività. Meccanismi analoghi entrano in gioco nel caso dei gestori patrimoniali di clienti che si attendono rendimenti nominali elevati. Anche per loro l'assunzione (in questo caso occultata) di un rischio maggiore rappresenta una delle opzioni per soddisfare le aspettative della clientela. Di conseguenza, un basso livello dei tassi di interesse accresce l'assunzione di rischio».¹⁴

La conseguenza di una politica di bassi tassi di interesse era stato l'affermarsi di diversi *boom* economici: il mercato delle abitazioni, quello della spesa per consumi finanziata con l'indebitamento, la ricerca di rendimento. Afferma la BRI, tutto questo aveva contribuito a distorcere la struttura macro-economica dei diversi paesi a economia avan-

¹⁴ *Ibid.*, pp. 7-8.

La fine della (in)sostenibile corsa

zata. Il senso di generale sicurezza e questa politica di tassi bassi avevano indotto, per esempio, le famiglie a indebitarsi per l'acquisto di beni come la casa o la macchina, perché attratte da prestiti di lungo periodo a tassi molto agevolati. Nel 2007, i paesi occidentali si erano trovati, senza apparente preavviso, davanti a un sistema finanziario gonfiato, con la capacità di produrre più autoveicoli di quanti ne fossero necessari alla popolazione e, in alcuni casi, con un'eccedenza di abitazioni.¹⁵ Una condizione totalmente nuova rispetto alle crisi del passato caratterizzate da bolle generate, per esempio, da un aumento del prezzo del petrolio (1974, 1979). A queste cause si aggiungevano anche alcuni aspetti del modo di guardare al mondo della finanza. Da un'analisi attenta emergeva che i processi di controllo sul sistema finanziario o non esistevano o erano distorti. Senza entrare nel merito del problema si trattava di come venivano gestiti i processi di *rating*, di *governance* e di incentivo del settore finanziario. Emergeva con schiettezza la mancanza di un reale controllore del sistema. In definitiva, si pensava che il consumatore di beni finanziari avrebbe dovuto essere in grado di valutare da solo la correttezza delle procedure e la sicurezza dei beni che acquistava. Emergeva anche la mancanza del concetto di limite all'indebitamento inseguito per soddisfare le richieste di acquisto di beni finanziari, così come era assente una corretta valutazione del rischio, anche quest'ultimo condizionato, ovvero sdrammatizzato, dai bassi tassi di interesse. Ma, come afferma la BRI, i campanelli di allarme non erano mancati a differenza di quanto detto e scritto nei primi mesi di crisi: «Gli osservatori del mercato avevano fatto notare che il prezzo del rischio era eccessivamente basso e che, vincolati dal livello contenuto dei tassi ufficiali, i gestori patrimoniali stavano adottando strategie troppo aggressive nella loro ricerca di rendimento. Alcuni temevano che la politica monetaria non prestasse la necessaria attenzione ai pericoli creati dalla compresenza di un *boom* dei prezzi delle attività e di un *boom* del credito. Essi avvertivano che, concentrandosi soprattutto sulla stabilità dei prezzi (così come le autorità di regolamentazione prudenziale si concentravano primariamente sulle singole istituzioni), le autorità monetarie avrebbero potuto

¹⁵ Cfr. *ibid.*, p. 8.

perdere di vista le minacce di ordine sistemico derivanti dai *boom* dei prezzi delle attività e del credito. Gli osservatori rilevavano il deterioramento dei criteri di concessione dei fidi, specie quelli applicati ai mutui ipotecari. E mettevano in guardia contro i rischi che comporta la rapida innovazione finanziaria».¹⁶

Questi avvertimenti, risultati poi pericoli concreti, erano rimasti pressoché inascoltati. Nel giugno del 2009 era ormai chiaro che la crisi avrebbe avuto “una durata lunga e una ripresa lenta”, poiché gli squilibri del sistema stavano emergendo in tutta la loro complessità, a partire dalla condizione delle famiglie che erano costrette a prendere atto di non poter più far fronte all’indebitamento contratto negli anni precedenti. Ciò avveniva anche per le imprese e le società finanziarie che si erano comportate nello stesso modo.

3. *I paesi europei e la crisi economica*

«Come per una famiglia o un’impresa, quando le spese superano le entrate (cioè quando c’è un deficit) lo stato e le altre pubbliche amministrazioni (comuni, province, regioni ecc.) si devono indebitare».¹⁷ Con qualche approssimazione, afferma Carlo Cottarelli, si può dire che il debito pubblico è la somma di tutti i deficit passati. A partire dal 1945, ricorda Thomas Piketty, il mondo sviluppato ha registrato un aumento del debito pubblico. Il caso più estremo è quello dell’Europa, che è insieme il continente in cui i patrimoni privati sono i più alti del mondo e il continente che incontra più difficoltà a risolvere la crisi del debito pubblico.¹⁸ La soluzione, afferma ancora Piketty, per risolvere la questione del debito pubblico dovrebbe essere un’imposta eccezionale sul capitale privato pari al 15% (e non l’inflazione, né l’imposta sul capitale, né l’austerità): ciò consentirebbe di ridurre il debito pubblico quasi a zero, di eliminare gli interessi da pagare e di mantenere lo stato sociale.¹⁹ Oppure, sostiene ancora l’autore, al fine di salvaguardare i patrimoni più modesti, occorre pensare a un’aliquota progressiva. Al contra-

¹⁶ *Ibid.*, p. 12.

¹⁷ C. COTTARELLI, *Il Macigno*, Milano, Feltrinelli, 2016, pp. 11-12.

¹⁸ Cfr. TH. PIKETTY, *Il Capitale nel XXI secolo*, Milano, Bompiani, 2013, pp. 861-862.

¹⁹ Cfr. *ibid.*, p. 864.

La fine della (in)sostenibile corsa

rio, conclude Piketty, in Europa è stata adottata la forma più dolorosa, una prolungata misura di austerità.

Iniziare questo paragrafo con un richiamo al concetto di debito pubblico è utile per comprendere in quale condizione di debito i paesi europei affrontavano la crisi nascente. Come si vede dalla tabella sottostante, che indica il rapporto deficit/PIL secondo le stime del Fondo monetario internazionale al 2010, solo l'Italia, il Belgio e la Grecia si attestavano intorno a una percentuale pari a 100 e solo l'Italia la superava anche se di poco. Nel corso del paragrafo vedremo come la crisi, chiaramente sistemica come ricordato in precedenza, costringe molti dei paesi europei a prendere atto della necessità di “aggiustare” il proprio sistema economico. E come in questa crisi vi siano casi specifici, come quello spagnolo e quello irlandese, legati a bolle speculative, nel caso specifico di tipo immobiliare, che comunque hanno concorso ad aggravare l'intera situazione dell'area euro.

Tabella n. 1		Shaded cells indicate FMI Staff estimates													
Country	Units	Scale	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Austria	Percent of GDP		64,770	67,195	66,516	67,106	66,454	65,517	64,751	63,942	62,068	59,193	62,373	67,111	70,014
Belgium	Percent of GDP		117,059	113,517	107,523	106,546	100,969	99,153	94,132	91,707	87,272	82,820	89,639	96,800	100,200
Cyprus	Percent of GDP		51,169	51,773	48,703	52,054	64,632	68,942	70,198	69,080	64,641	58,325	48,393	56,219	60,834
Finland	Percent of GDP		48,574	46,580	43,820	42,473	41,501	44,545	44,422	41,736	39,662	35,183	34,670	43,902	50,000
France	Percent of GDP		59,426	58,810	57,334	56,880	58,823	62,916	64,866	66,359	63,636	63,784	67,493	78,077	84,196
Germany	Percent of GDP		60,317	60,898	59,744	58,827	60,437	63,940	65,749	67,970	67,555	64,908	66,345	73,514	75,342
Greece	Percent of GDP		96,581	102,509	103,442	103,716	101,659	97,445	98,571	99,986	97,118	95,559	99,187	115,161	130,243
Ireland	Percent of GDP		53,623	48,521	37,763	35,494	32,125	30,943	29,366	27,248	24,844	25,035	44,369	65,534	93,634
Italy	Percent of GDP		114,938	113,750	109,175	108,784	105,658	104,354	103,811	105,825	106,510	103,465	106,098	115,774	118,358
Luxembourg	Percent of GDP		7,096	6,427	6,165	6,308	6,324	6,213	6,349	6,068	6,515	6,678	13,675	16,456	20,131
Malta	Percent of GDP		53,423	57,144	55,893	62,091	60,097	69,269	72,176	69,898	63,410	61,665	63,143	68,659	69,964
Netherlands	Percent of GDP		65,700	61,100	53,800	50,700	50,500	52,000	52,400	51,822	47,373	45,474	58,180	61,767	65,971
Portugal	Percent of GDP		50,397	49,354	48,476	51,195	53,843	55,878	57,647	62,753	63,916	62,735	65,352	76,303	83,134
Slovak Rep.	Percent of GDP		34,523	47,850	50,339	48,897	43,439	42,392	41,495	34,186	30,465	29,331	27,689	35,660	41,840
Slovenia	Percent of GDP		21,772	22,545	26,769	27,442	28,082	27,479	27,171	26,974	26,695	23,348	22,453	29,382	34,542
Spain	Percent of GDP		64,125	62,343	59,262	55,504	52,546	48,739	46,217	43,027	39,565	36,121	39,723	53,102	63,453

Fonte: Fondo Monetario Internazionale 02/2010 (estratto)

Come ricordato precedentemente, l'atteggiamento degli stati appartenenti all'area euro fu inizialmente molto rilassato, secondo l'idea largamente condivisa che si sarebbe

trattato di un periodo di crisi breve e non gravoso. Del resto, è bene qui ricordarlo, in quel momento l'Europa comunitaria si dibatteva tra il patto di stabilità (1997) e l'ennesimo insuccesso politico: il progetto comunitario di unione politica che aveva da poco vissuto una grave battuta di arresto con la bocciatura del *Trattato che adotta una costituzione europea* (2005). Il sentimento di generale scoramento si univa alla già difficile situazione creata dai meccanismi di introduzione dell'euro, che obbligavano gli stati aderenti a non superare il tetto del 3% del deficit annuale e ad avere un debito non superiore al 60% del PIL. In un certo qual modo si era creato un meccanismo di allontanamento degli europei dal progetto comunitario che si risolveva in un tornare a guardare alle questioni nazionali e agli interessi dei singoli stati, con buona pace della Germania che una volta assunta la presidenza UE, all'inizio del 2007, aveva promosso in solitaria un rilancio del progetto europeo.²⁰

Nell'autunno del 2008, ricorda Valerio Castronovo, la sconvolgente bufera economica provocata dal turbo-capitalismo investì tutti i paesi europei. La violenza con cui la crisi si abbatté sull'Europa impose un intervento dello stato per ricapitalizzare le banche in difficoltà. Anche la Germania fu pesantemente colpita dalla crisi, al punto che il governo Merkel fu costretto a nazionalizzare la CommerzBank e a predisporre un'iniziativa analoga per la Deutsche Bank, poi non resasi necessaria. La Germania risentì, soprattutto, di quella che era stata la politica di investimento del credito bancario nel *boom* immobiliare in Spagna e in Irlanda e in parte negli Stati Uniti. Così il paese si era trovato esposto per cifre notevoli pari al doppio del capitale totale delle sue banche.²¹

Meritano una riflessione sia il caso spagnolo sia quello irlandese. Nel 1998 la Spagna aveva abbracciato una politica di deduzioni e agevolazioni fiscali sull'acquisto della prima casa, che a sua volta aveva creato i presupposti di una crescita vigorosa del settore delle costruzioni immobiliari. Nel volgere di pochi anni il paese aveva conosciuto un *boom* immobiliare di prime e seconde case, spinto dalla forte richiesta di abitazioni. Gli spagnoli erano invogliati a comprare case, grazie ai loro costi contenuti e alla politica

²⁰ Cfr. B. BENOCCI, *La Germania necessaria*, Milano, FrancoAngeli, 2017, pp. 158-162.

²¹ Cfr. V. CASTRONOVO, *La sindrome tedesca*, cit., p. 123.

dei bassi tassi di interesse applicati dalle banche. In conseguenza di questa evoluzione anche il mercato del lavoro aveva visto un incremento considerevole della manodopera edilizia. Nel 2005 erano impiegati nel settore delle costruzioni ben 2.649.615 addetti. Sebbene il sistema avesse mostrato subito dei problemi specifici (un rialzo repentino dei costi delle case e una stasi dei redditi da lavoro) solo il sopraggiungere della crisi nel 2008 aveva fatto crollare il sistema spagnolo. L'enorme debito privato maturato in quegli anni e ora diventato inesigibile comportò il fallimento degli istituti di credito spagnolo. Il crollo fu inevitabile anche a causa del forte indebitamento dello stato spagnolo, che a sua volta non aveva investito, in tempi di vacche grasse, in opere strutturali e risanamento pubblico.²² Le banche spagnole si erano trovate così mutui inesigibili o fortemente svalutati e avevano trascinato in questa situazione le banche tedesche e quelle francesi che avevano accordato loro ingenti crediti. Anche l'Irlanda aveva vissuto un periodo di forte speculazione edilizia. Come la Spagna i costruttori irlandesi avevano goduto di politiche agevolate e i permessi di costruire erano stati concessi largamente, così come era risultato facile ottenere prestiti da parte delle banche. Anche in questo caso il sopraggiungere della crisi aveva comportato il crollo delle banche, salvate dallo stato con un intervento di diverse decine di miliardi di euro che aveva fatto esplodere il debito pubblico. Lo spostamento dell'insostenibilità del debito privato a quello sovrano aveva causato una fuga di capitali e un'esplosione dei tassi delle obbligazioni statali, così che a fine 2010 l'Irlanda sarebbe stata costretta a chiedere l'assistenza finanziaria di Eurogruppo e Troika per evitare il *default*.²³

Nonostante la forte turbolenza che aveva investito i mercati europei, nel gennaio del 2009 in seno al consiglio europeo si era convenuto di monitorare il sistema finanziario e di orientare quello produttivo verso «un'economia sostenibile all'insegna della stabilità e delle riforme innovative».²⁴ In più, era stato stabilito che ogni stato avrebbe affrontato

²²Cfr. <http://www.vanguardia.com.mx/deudapublicaespanolasiguesubiendo-1100529.html>;
<http://www.ilpost.it/2012/07/09/la-crisi-immobiliare-spagnola/>.

²³ Cfr. CASTRONOVO, *La sindrome tedesca*, cit., p. 140.

²⁴ *Ibid.*, p. 126.

la crisi in via autonoma, semmai derogando per un anno dai limiti previsti dal patto di stabilità. Da parte loro, Germania e Francia si erano opposti alla creazione di un fondo comune salva banche, mentre l'Inghilterra, che era fuori dal sistema euro, stava già affrontando in modo autonomo la crisi. Ma nell'ottobre del 2009, il premier socialista Papandreu rendeva noto che il disavanzo di bilancio del suo paese era pari al 13% del PIL e correttamente presentava un piano di rientro alla commissione europea, che come afferma Castronovo, la stessa impiegava molto tempo a esaminare. Nel frattempo, Germania, Finlandia e i governi nordici si dichiaravano contrari al salvataggio. Un piano elaborato in quei mesi, che voleva il coinvolgimento delle banche in aiuto del governo greco, saltava per la decisione frettolosa e autonoma dei francesi di vendere il debito greco. Di fatto, Atene veniva messa sotto il controllo di quella che sarebbe stata poi definita la "Troika", un organismo informale, costituito dalla commissione UE, dalla Banca centrale europea e dal Fondo monetario internazionale. Nel frattempo, il 18 febbraio del 2010, Angela Merkel e Nicolas Sarkozy si erano incontrati a Deauville in Normandia e avevano deciso che «in futuro, se uno dei paesi della moneta comune si fosse trovato in difficoltà a rimborsare i titoli del debito pubblico, i primi a pagare sarebbero stati gli investitori privati che avrebbero dovuto rinunciare ai loro quattrini. E solo successivamente gli altri stati avrebbero valutato un eventuale soccorso nei confronti del loro fratello».²⁵ Le scelte franco-tedesche trovavano conferma nell'idea, sostenuta dai paesi del Nord Europa (Finlandia, Belgio, Olanda, Austria) che i paesi che avevano fatto sacrifici per mettere a posto i loro conti non avrebbero dovuto pagare per coloro che non li avevano fatti (ovvero le cicale meridionali europee).

È opportuno dedicare qualche altro passaggio al caso greco. Come ricorda Cottarelli, la Grecia aveva goduto, a seguito del suo ingresso nella comunità europea, di un periodo di forte *boom* economico; tra il 1998 e il 2007 il PIL reale greco era aumentato a un tasso medio annuo del 4 %.²⁶ Ciò era dovuto alla possibilità di accedere al credito a bassi tassi di interesse e questo aveva fatto aumentare considerevolmente la spesa pubblica,

²⁵ L. PIANA, *La Germania di Angela Merkel e l'affare della crisi. Ora serve una svolta*, in «L'Espresso», 20 gennaio 2015.

²⁶ Cfr. COTTARELLI, *Il macigno*, cit., pp. 86-87.

che a sua volta non aveva creato stabilità o sostenuto investimenti produttivi; al contrario i soldi ricevuti avevano finanziato i consumi e gli investimenti di bassa qualità. A questo proposito, ricorda Schulz che, al momento dell'ingresso della Grecia nella comunità europea, gli stati europei, in particolare i tedeschi e i francesi, chiusero gli occhi di fronte allo stato dei conti pubblici del paese ellenico e alla dilagante corruzione.²⁷ Negli anni successivi le banche europee o i privati che avevano acquistato le obbligazioni greche si erano sentiti rassicurati dall'appartenenza della Grecia alla comunità europea. Sulla errata valutazione dello stato di salute dell'economia greca aveva pesato anche, ricorda Cottarelli, il fatto che i dati forniti dal governo greco alla commissione europea e al fondo monetario sul deficit e sul debito non erano corretti e sottostimavano gli squilibri nei conti pubblici greci.²⁸ Il primo piano di salvataggio greco affrontò, ricorda ancora Cottarelli, il problema del debito greco, che per un terzo era detenuto internamente e per 2/3 da investitori europei (banche). Si decise, giustamente secondo Cottarelli, di non ristrutturare il debito del paese, poiché questo avrebbe potuto indurre altri paesi come l'Italia, la Spagna, l'Irlanda e il Portogallo a chiedere la stessa misura. E questo avrebbe potuto creare conseguenze all'intera area euro, poiché queste erano economie ben più grandi di quella greca.²⁹ Successivamente, però, di fronte al sovraindebitamento in cui si venne a trovare il paese ellenico tra il 2011 e il 2012, si convenne di applicare un *haircut* variabile, una diminuzione del 10-12% del valore dei titoli del debito pubblico detenuti dalle banche e dai vari creditori. Misura, questa, che fu adottata con grande preoccupazione, poiché si temeva che potesse provocare un'ondata di panico bancario in tutta l'area euro.³⁰ Tornando al primo piano di salvataggio greco, il provvedimento si caratterizzò per ingenti tagli al *welfare* e agli stipendi dei dipendenti pubblici e misure fiscali tali da provocare una pesante crisi sociale. Inoltre, fu deciso che le banche che detenevano titoli pubblici ellenici nei loro portafogli non li avrebbero ven-

²⁷ Cfr. M. SCHULZ, *Il gigante incantato*, Roma, Fazi, 2014, p. 75.

²⁸ Cfr. COTTARELLI, *Il macigno*, cit., pp. 89; CASTRONOVO, *La sindrome tedesca*, cit., p. 139; SCHULZ, *Il gigante incantato*, cit., p. 70.

²⁹ Cfr. COTTARELLI, *Il macigno*, cit., pp. 91-92.

³⁰ Cfr. PIKETTY, *Il capitale*, cit., p. 865.

duti per almeno tre anni, ma contrariamente a questo accordo, come ricordato in precedenza, le banche francesi si liberarono dei titoli in loro possesso vendendoli alla BCE.³¹ Il modo in cui era stato affrontato il primo *default* greco, insieme alla rigida posizione degli stati virtuosi europei, portò a pensare che la ricetta per affrontare la crisi fosse quella di un fermo neo-liberismo incurante dello stato sociale. In realtà, come affermato da Piketty, da Cottarelli e dalla stessa BRI, sarebbe stato necessario operare sul debito pubblico, da un lato, e stimolare la crescita, dall'altro. Ma come vedremo anche in seguito, l'elevato debito pubblico di alcuni paesi rendeva particolarmente difficile avviare politiche in grado di stimolare la domanda. È opportuno sottolineare che la crisi economica lasciava emergere tutte le contraddizioni insite nella struttura elefantia che era divenuta l'Europa comunitaria. I suoi detrattori parlavano già di fine del progetto europeo. Emergeva con forza il problema della *leadership*, ma anche quello della mancanza di istituti di democrazia diretta. La più grave crisi dagli anni trenta metteva ben in luce l'artificio su cui si fondava l'euro: una moneta priva di un potere sovrano che, se esistito, le avrebbe dato stabilità e più possibilità di successo. Del resto, è opportuno ricordarlo, anche Kohl aveva confidato nel fatto che l'euro potesse contribuire a creare un'economia più coesa e nel tempo un'unione politica europea.³²

Tornando all'orientamento europeo di quegli anni, destava preoccupazione la situazione del debito pubblico italiano. È opportuno ricordare che la Bundesbank si era opposta tenacemente all'ingresso dell'Italia nell'area euro, proprio a causa dello stato dei suoi conti pubblici. L'arrivo della crisi avrebbe messo ben in luce questo problema. In Italia, è opportuno sottolinearlo, il coinvolgimento delle banche nel vortice delle speculazioni finanziarie era stato circoscritto, ma permaneva un problema di ingente debito pubblico. Nonostante le espresse preoccupazioni della Banca d'Italia sulla tenuta dei conti pubblici, l'allora governo di centro-destra guidato da Berlusconi aveva inteso procedere solo con lievi aumenti di tassazione su banche, compagnie di assicurazione e società quotate in Borsa.³³ Il 5 agosto 2011 l'Italia riceveva una lettera dalla Banca centra-

³¹ Cfr. CASTRONOVO, *La sindrome tedesca*, cit., p. 140.

³² Cfr. BENOCCI, *La Germania necessaria*, cit., p. 163.

³³ Cfr. *ibid.*, p. 127.

La fine della (in)sostenibile corsa

le europea che ingiungeva al governo italiano di mettere a posto i conti pubblici. La conseguenza di ciò fu un periodo di instabilità politica che trovò nel governo Monti la mano che avrebbe iniziato, non senza difficoltà, le riforme necessarie al paese ad affrontare la crisi, a partire dalla dolorosa riforma pensionistica (riforma Fornero). Ma, come spiega Cottarelli, la spesa pensionistica in Italia rimaneva ancora molto elevata, al punto da condizionare la crescita, e avrebbe richiesto ulteriori provvedimenti.³⁴ A ciò si aggiungeva in quei mesi anche una forte speculazione finanziaria sul paese, che fece temere seriamente un *default* italiano, che, se verificatosi, avrebbe messo in crisi l'intera area euro. Era ormai chiaro a molti che l'unica soluzione in grado di aiutare l'Italia sarebbe stata l'acquisto da parte della BCE di titoli italiani.

Nei primi anni della crisi prevale, quindi, in Europa una linea di rigore economico, che non si oppone del tutto a piani di salvataggio verso i paesi in difficoltà, ma che è anche incline, come nel caso del primo salvataggio greco, a “punire” quei paesi che non hanno ristrutturato per tempo le loro economie. Sono questi gli anni in cui si afferma anche la cosiddetta “*governance* duale” europea, che si esprime attraverso due strutture interconnesse: da un lato, l'Europa del metodo Monnet, che vede ai posti di comando la commissione in uno con il consiglio più il parlamento europeo, e, dall'altro, il governo di fatto composto dal cancelliere tedesco e dal presidente francese (o da uno o due degli altri leader nazionali), dai vertici della Banca centrale europea e del Fondo monetario internazionale³⁵. Con il primo *default* greco emerge la cosiddetta “Troika”, costituita da commissione europea, Banca centrale europea e Fondo monetario internazionale, chiamata a realizzare specifici piani di salvataggio in grado di evitare i *default*. Sarà proprio la Troika a suscitare allarme e panico nei paesi maggiormente esposti alla critica, mentre i suoi piani incentrati su una rigorosa *austerità* contribuiranno al malcontento generale in Europa.

³⁴ Cfr. A. CUOCO, *Il paese del macigno. Intervista a Carlo Cottarelli*, in «Stradeonline», 10 maggio 2016.

³⁵ Cfr. A. GIDDENS, *Potente e turbolenta*, Milano, Il Saggiatore, 2014, p.14.

È possibile affermare che, fortunatamente o finalmente, di fronte alla forte instabilità spagnola, alla nuova crisi che si apriva in Portogallo e alla preoccupante instabilità italiana,³⁶ nel marzo del 2011 il Consiglio d'Europa decideva di dar vita al “Meccanismo europeo di stabilità finanziaria” (il cosiddetto “salva stati”) con uno stanziamento di 700.000 miliardi di euro, destinato ai salvataggi della zona euro.³⁷ Era, questo, un cambio di passo importante in Europa, ma non sufficiente. A fine anno, infatti, la Banca centrale europea procedeva ad acquisti di titoli pubblici nell'ambito del *Security Markets Programme* e, nel successivo mese di novembre, all'indomani dell'insediamento del nuovo presidente, Mario Draghi, veniva deciso il rifinanziamento delle banche a scadenza triennale, misura che consentiva al sistema bancario europeo di usufruire di una grande liquidità. Questo intervento da €1 trilione, ripetuto nel 2012, che accresceva il bilancio consolidato dell'Eurosistema di circa €500 miliardi, era il principale fattore che avrebbe permesso di frenare il congelamento dei mercati della provvista bancaria e, indirettamente, di sostenere i mercati dei titoli di stato di alcuni paesi dell'area dell'euro. Sebbene fondamentale, questo provvedimento non risolveva, ancora una volta, situazioni come quella italiana, oggetto in quel momento di forti speculazioni finanziarie, o quella spagnola, in preda a dilaganti manifestazioni di piazza, non dissimili da quelle che scuotevano la Grecia. Tutto ciò destabilizzava l'intera area euro e gettava benzina sul fuoco del populismo e dell'anti-europeismo. Sono gli anni e i mesi, questi, in cui si affermano movimenti come il Front National in Francia, il Movimento 5Stelle e la Lega di Salvini in Italia, l'Ukip nel Regno Unito; tutti i paesi europei sono scossi da un fermento anti-europeista e dalla nascita di movimenti o atteggiamenti populistici da parte dei partiti nazionali europei. Il sentimento anti-europeista si era inoltre manifestato

³⁶ L'Italia era, infatti, entrata in una fase di crisi acuta determinata dalla vendita sui mercati finanziari dei suoi titoli pubblici. In soli sei mesi la vendita aveva raggiunto i 160 miliardi di euro e lo *spread* era salito enormemente, diffondendo l'opinione sui mercati finanziari che l'Italia non sarebbe stata in grado di onorare i propri debiti e che era ormai prossima al tracollo. Cfr. CASTRONOVO, *La sindrome tedesca*, cit., pp. 151-152.

³⁷ Questo organismo era autorizzato a emettere prestiti (concessi a tassi fissi o variabili) per assicurare assistenza finanziaria ai paesi in difficoltà e ad acquisire titoli pubblici sul mercato primario, sub condizione che si procedesse con correzioni macro-economiche e si rispettassero particolari condizioni di ammissibilità; lo statuto prevedeva anche interventi sanzionatori nei confronti degli stati che non avessero rispettato le scadenze previste per il rimborso degli aiuti.

chiaramente in occasione delle elezioni del parlamento europeo del 2009, che registravano una forte diminuzione dei votanti. Si passava, infatti, da un 62% di votanti nel 1979 a un 43% nel 2009, con un calo di ben 19 punti percentuali.³⁸ Era chiaro, in particolare all'italiano Monti, che solo un intervento risoluto della BCE avrebbe potuto stabilizzare i mercati. E in tal senso si mosse il primo ministro italiano cercando di far comprendere agli stati più severi come quello tedesco, quello olandese e il finlandese la necessità di una tale iniziativa. Si apriva così un'aspra discussione sulla possibilità di emettere Eurobond; la proposta era del presidente dell'Eurogruppo Juncker, che trovava contrari alcuni paesi a economia forte e, soprattutto, ancora una volta la Bundesbank. Il momento di svolta in Europa è datato 22 luglio 2012, allorquando Mario Draghi annunciava che l'euro era irreversibile e che la BCE era pronta a intervenire in difesa della moneta europea "senza tabù". Draghi trovava in questa sua azione l'appoggio di Angela Merkel, che si distanziava così chiaramente dalla Bundesbank e dalle posizioni di alcuni stati europei del Nord. Il provvedimento della BCE, che si esplicava nell'acquisto di titoli di stato dei paesi più deboli, fu risolutivo e calmava gli stati europei e i mercati.

È opportuno sottolineare che in tutta la prima fase della crisi, 2007-2011, i paesi europei erano stati più intenti a salvaguardare i propri interessi nazionali, che non a dare un indirizzo unitario all'Unione europea, in un momento di grande difficoltà. Non erano mancati, come registra Castronuovo, sotterfugi e aiuti bilaterali indiretti: la Germania aveva sottaciuto alcuni aspetti legati all'azione delle sue banche regionali,³⁹ mentre la Francia si era guardata bene dal rientrare sotto il tetto del 3% previsto dagli accordi europei.⁴⁰ Tutto ciò aveva contribuito ad alimentare sospetti, inimicizie e rivalse che ben presto, anche orchestrate dalla stampa europea, si erano trasformate in un acceso e aspro

³⁸ Cfr. N. MAGGINI, *L'evoluzione dell'affluenza alle elezioni europee dal 1979 al 2009*, Centro Italiano Studi Elettorali, LUISS, 7 aprile 2014.

³⁹ Le banche regionali tedesche avevano richiesto l'aiuto pubblico a causa di investimenti sbagliati fatti in America Latina già nel corso degli anni novanta. Dopo il 2005 alcune di queste banche erano rimaste coinvolte nella bolla dei *subprime*. Il sistema bancario tedesco si ritrovò nel 2008 esposto per più di 900 miliardi di euro verso i paesi della periferia dell'Eurozona.

⁴⁰ Cfr. CASTRONOVO, *La sindrome tedesca*, cit., pp. 162-164.

dibattito pubblico. In realtà, come aveva scritto l'economista Paul J.J. Welfens, «ad avere problemi economici erano tre piccoli paesi di Eurolandia (Grecia, Portogallo e Irlanda) – su un gruppo di diciassette – che rappresentano insieme appena il 6% del PIL dell'Eurozona; ci si poteva dunque aspettare che si trattasse di una crisi regionale perfettamente contenibile. Invece, con grande sorpresa, si è arrivati a un'epidemia dell'instabilità, al cui scoppio e alla cui diffusione ha contribuito in ogni modo possibile il consiglio europeo».⁴¹

A parere di chi scrive, i primi anni di gestione della crisi risentono soprattutto dei problemi che avevano caratterizzato la stessa nascita dell'euro, a partire dalla politica della Bundesbank, che aveva chiaramente indicato quei paesi che, a suo dire, non avrebbero dovuto entrare a far parte della moneta unica. Del resto, sia la Bundesbank sia gli economisti tedeschi erano fortemente contrari all'unione monetaria; temevano, infatti, la fine della cultura della stabilità economica tedesca. Non va dimenticato, infatti, che è solo sotto la spinta della riunificazione tedesca che la Francia, fortemente preoccupata da una possibile egemonia del marco in Europa, chiedeva e otteneva la moneta unica; fino a quel momento, infatti, tutti i piani, dal piano Werner al piano Delors, erano falliti. Questi anni di crisi risentono sicuramente dei disequilibri tra le diverse economie europee e della mancanza di una sovranità europea; esiste un risentimento di lunga data, nemmeno tanto nascosto, verso quei paesi che non si erano preoccupati negli anni precedenti di far fronte al debito pubblico, come l'Italia e la Grecia, poiché garantiti proprio dalla loro appartenenza all'area euro. Infine, sembra incidere abbastanza pesantemente sul comportamento degli stati europei l'idea che il progetto di unione europea potesse considerarsi accantonato, nonostante l'impegno tedesco per la firma del trattato di Lisbona (2007). Come vedremo meglio nel prossimo paragrafo, la stessa Germania, fortemente spaventata dalla crisi, sembra non mettere a fuoco inizialmente la strada da perseguire; sembra perdere quel suo interesse diretto per l'Europa comunitaria che nei due anni precedenti aveva fatto raggiungere risultati importanti a livello europeo e internazionale. Basti pensare al successo ottenuto nel settore delle politiche delle energie rin-

⁴¹SCHULZ, *Il gigante incantato*, cit., p. 88.

La fine della (in)sostenibile corsa

novabili e nella lotta ai cambiamenti climatici: in occasione del G7 del 2007, Angela Merkel, in quel momento alla guida della UE, aveva ottenuto il consenso di Bush e dei russi per una adesione al protocollo di Kyoto. La Germania tornerà a guardare all'Europa, in un ritrovato dialogo Draghi-Merkel, una volta consolidata la situazione economica interna tedesca. Del resto, come sostenuto dal ministro tedesco Schauble, i tedeschi volevano mettere la Germania al servizio della ripresa economica europea senza però indebolire la Germania.

4. *Il ruolo tedesco nella crisi europea*

Il governo tedesco aveva reagito alla crisi economica come i governi federali che lo avevano preceduto, ripiegandosi all'interno e impegnandosi al massimo al fine di accelerare i tempi della ripresa e scongiurare così risvolti nazionalistici e aggressivi.⁴² Sin dai tempi del governo Erhard, i tedeschi affrontavano le crisi economiche rafforzando il mercato delle esportazioni e azionando piani di intervento pubblico mirati;⁴³ così era avvenuto in occasione delle crisi economiche del 1966 e poi del 1973. Come ricorda Martin Schulz, i provvedimenti presi dal governo tedesco di Angela Merkel per contrastare la crisi furono, infatti, di stimolo alla domanda: premi sulle rottamazioni, sovvenzioni per le ristrutturazioni degli immobili, riduzione degli orari di lavoro, riduzione degli stipendi; tutte queste misure erano volte a dare impulso alla crescita e a evitare un'eccessiva disoccupazione.⁴⁴ Va ricordato anche che, nel 2008, quando irrompe la crisi economica, la Germania stava ancora uscendo dai postumi della difficile e dispendiosa riunificazione tedesca, mentre i provvedimenti voluti da Schroeder per rendere più flessibile e più a basso costo il mondo del lavoro – Agenda 2010 e le leggi Hartz – non avevano dato i loro frutti più maturi. Come abbiamo precedentemente ricordato, la Germania entrava nella crisi in modo violento e dirompente e a seguito delle bolle immobiliari scoppiate in Spagna, in Irlanda e negli Stati Uniti, che coinvolgevano diretta-

⁴² Cfr. BENOCCI, *La Germania necessaria*, cit., pp. 79-106.

⁴³ Cfr. *ibid.*

⁴⁴ Cfr. SCHULZ, *Il gigante incantato*, cit., p. 72.

mente gli istituti bancari tedeschi. Secondo il quotidiano tedesco «Frankfurter Allgemeine Zeitung», le banche tedesche erano esposte nei confronti della Spagna per 112 miliardi di euro. Si trattava di una delle maggiori esposizioni nei confronti di una nazione di Eurolandia da parte degli istituti tedeschi, che risultavano più esposti solo verso la Francia (146 miliardi) e verso l'Olanda (121 miliardi). Verso l'Italia, le banche tedesche erano esposte per 100 miliardi, verso l'Irlanda per 71 miliardi e verso Grecia e Portogallo per 22 miliardi ciascuna.⁴⁵ Ricorda Martin Schulz che, per evitare che una folla di risparmiatori preoccupati si riversasse negli sportelli delle filiali, Angela Merkel e il ministro delle finanze Steinbrueck si erano preoccupati di rassicurare sin da subito i cittadini tedeschi, annunciando in televisione che, qualora le banche fossero fallite, il governo tedesco avrebbe garantito i depositi.⁴⁶ Seguirono i provvedimenti in favore degli istituti bancari tedeschi e il salvataggio della Commerzbank. Tutti gli atti del governo Merkel vanno, quindi, nella direzione di salvaguardare l'economia tedesca, che, come abbiamo detto, doveva essere protetta dalla recessione, perché questa poteva essere foriera di derive aggressive e nazionaliste. Nei confronti dell'Europa, Angela Merkel sembra assumere una posizione di rifiuto di qualsiasi azione di rilancio economico; in particolare, nel novembre del 2008, Berlino aveva posto il veto a un programma di 130 miliardi di euro, cosa che le aveva portato l'appellativo di “*Madame no*” e convinto il premier inglese Cameron a non invitare la cancelliera tedesca ai lavori preparatori per il G20 che avrebbe avuto luogo a Londra nell'aprile del 2009. Insieme ai governi di Austria, Francia, Olanda, Finlandia, Belgio, che avevano compiuto grandi sacrifici per mettere a posto i loro conti, condivideva l'idea di non voler aiutare quei paesi che si erano comportati come cicale e che ora chiedevano all'Europa di sanare i loro debiti. In pratica, il governo tedesco si allineava alla posizione della Bundesbank. Ben presto, però, la Germania fu costretta a prendere atto che, grazie al suo mercato globale e alla richiesta di prodotti manifatturieri di alta qualità, il paese stava soffrendo meno la crisi rispetto alle e-

⁴⁵ La più esposta tra gli istituti tedeschi appariva Deutsche Bank con 29 miliardi di prestiti concessi, di cui 11,4 miliardi alla sola clientela privata, mentre Commerzbank risultava esposta attraverso finanziamenti al settore immobiliare ancora per 4 miliardi dopo aver svalutato prestiti per 14,4 miliardi.

⁴⁶ Cfr. SCHULZ, *Il gigante incantato*, cit., p. 87.

conomie della zona euro che dipendono essenzialmente dalla domanda interna.⁴⁷ Tra il 2009 e il 2010 il paese registrava, infatti, un +70% di esportazioni verso la Cina.⁴⁸ Occorreranno altri due anni alla Germania per avviare una politica di aiuto e sostegno all'intera area euro. Contribuiranno soprattutto i cittadini tedeschi a far cambiare idea alla cancelliera. Nonostante le preoccupazioni rispetto alla crisi degli istituti bancari tedeschi e i preoccupanti *default* greci, i tedeschi avrebbero continuato a sostenere il salvataggio dell'euro e una politica di aiuto tra gli stati europei.⁴⁹ Al tempo un sondaggio promosso da «Der Spiegel» affermava che il 60% dei tedeschi era favorevole ad appoggiare i partiti che sostenevano il salvataggio dell'euro.⁵⁰ È importante ricordare, come sottolineato da Streeck, che già a partire dal 2009 la Germania avrebbe potuto lasciare l'area euro perché la sua economia poteva contare su un mercato globale. Rassicurata dai suoi cittadini, confortata dai risultati elettorali del 2009, che le consentirono di andare al governo insieme al partito liberale tedesco, e, infine, rassicurata dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona, che recepiva molto del modello culturale tedesco, non in ultimo l'economia sociale di mercato, Angela Merkel riprese a occuparsi di Europa. Lanciò lo slogan “Senza rigore non vi è crescita” e tenne insieme l'area euro con l'aiuto della BCE di Mario Draghi. È l'«Economist» a riconoscere che, grazie alla sua *leadership* e alla sua fermezza, era stato possibile imporre a stati refrattari come l'Italia e anche la Spagna l'adozione di misure atte a mettere a posto i conti pubblici. Era stata sempre la Merkel, sostenne il settimanale inglese, a evitare il *default* greco. Nell'ottobre del 2013 i capi di governo europei avrebbero chiesto ad Angela Merkel di assumere il timone dell'Europa e di farle compiere il salto necessario.⁵¹ Riconoscevano alla cancelliera tedesca di aver saputo tenere insieme i paesi europei in un momento di grande difficoltà, caratterizzato da un crescente populismo e anti-europeismo. In defini-

⁴⁷ Cfr. W. STREECK, *L'egemonia tedesca che la Germania non vuole*, in «Il Mulino», LXIV, 4, luglio-agosto 2015, p. 603.

⁴⁸ Cfr. W. STREECK, *Comment l'Allemagne s'est imposée*, in «Le Monde diplomatique», mai 2015.

⁴⁹ Cfr. BENOCCI, *La Germania necessaria*, cit., pp. 132-141.

⁵⁰ Cfr. *ibid.*, p. 164.

⁵¹ Cfr. *ibid.*, p. 21.

tiva, pur in mancanza di una sovranità europea, sotto la spinta dell'indirizzo dato dalla Germania e dagli altri stati europei del Nord, l'area euro aveva tenuto. Angela Merkel accettava la *leadership* e lanciava un programma di lotta alla disoccupazione giovanile, di lotta all'evasione fiscale e di rilancio della crescita.⁵² Come aveva sempre sostenuto solo attraverso una politica di correzione dei conti pubblici (rigore) sarebbe stato poi possibile avviare un programma di crescita duratura. Negli anni successivi, Angela Merkel avrebbe continuato a guidare l'Europa non solo nel superamento della crisi economica, ma anche nell'agone internazionale, a partire dal difficile rapporto con la Russia in occasione della crisi di Crimea, alla questione dei profughi siriani, alla questione del rischio aggravata dalla presenza dello stato islamico. Non in ultimo, contro il parere del suo ministro dell'economia Schauble, ma confortata ancora una volta dai cittadini tedeschi, Angela Merkel aveva deciso il terzo salvataggio della Grecia, che aveva così scongiurato la Grexit. Ciò non era soltanto un risultato di natura economica, che garantiva ancora una volta la tenuta dell'area euro, ma anche di chiara strategia politica, perché allontanava la possibilità di uno spostamento verso Mosca dei greci.⁵³

Tra le tante accuse indirizzate al governo tedesco in questi primi anni di crisi, alcune devono essere ricordate. In particolare non è stato mai perdonato ai tedeschi di aver violato sistematicamente i criteri di Maastricht, come del resto riconosciuto anche dai loro rappresentanti politici, sin dal 2002.⁵⁴ Del resto, ricorda sempre Streeck, i limiti imposti dalla BCE e in particolare il tasso di interesse era troppo alto per un'economia a bassa inflazione come quella tedesca, caratterizzata da una forte industrializzazione e dipendente dalle esportazioni.⁵⁵ I francesi, però, non erano stati da meno. Infatti, nonostante la crisi, il paese transalpino aveva deciso di non toccare le politiche di *welfare*, in particolare quelle destinate al sostegno delle famiglie. Per questa ragione, la Francia avrebbe mantenuto anche negli anni di crisi, a differenza degli altri stati europei, un tasso di na-

⁵² Cfr. *ibid.*

⁵³ Cfr. *ibid.*, p. 167.

⁵⁴ Cfr. SCHULZ, *Il gigante incantato*, cit., p. 76.

⁵⁵ Cfr. STREECK, *L'egemonia che la Germania non vuole*, cit., p. 604.

talità costante nel tempo.⁵⁶ Il governo francese aveva anche deciso in via unilaterale di disattendere il tetto del 3%. Nei momenti di maggiore tensione la Germania è stata accusata di aver dimenticato di essere stata aiutata all'indomani della fine della seconda guerra mondiale nel pagamento dei danni e delle riparazioni di guerra, così come accusata di aver ricostruito i suoi cinque Laender orientali grazie ai finanziamenti europei. In realtà, i cinque Laender furono esclusi dai provvedimenti europei destinati ai cosiddetti territori Obiettivo 1, mentre la maggior parte delle spese della loro ricostruzione fu sostenuta dalla Bundesbank, con una politica di alti tassi di interesse, e dai sussidi erogati dallo stato tedesco.⁵⁷ Tra il 1990 e il 2014 il governo tedesco aveva investito per la riunificazione tra gli 8 e i 14 miliardi di euro in misure di stimolo all'economia.⁵⁸

Soprattutto, la Germania è stata accusata di aver tratto vantaggio dalla crisi. Come spiega Schulz, la Germania aveva guadagnato ogni anno, in tempo di crisi, oltre dieci miliardi di euro, dato che molto denaro del sud dell'Europa era stato investito in Bund tedeschi e la Repubblica Federale aveva ricevuto nuovo credito a costi sempre più bassi.⁵⁹ Non solo, da più parti si denunciava, a ragione, che le banche tedesche si erano liberate velocemente dei titoli di stato dei paesi europei in difficoltà. Ricorda Antonio Foglia che il sistema bancario tedesco si era trovato nel 2008 esposto per più di 900 miliardi di euro verso i paesi della periferia dell'Eurozona. La conseguenza fu la richiesta delle banche tedesche di rientrare nei propri crediti. Nel 2014, l'esposizione tedesca era scesa da oltre 900 miliardi di euro del 2008 ai 380.⁶⁰ A fronte di tutto ciò, la Germania non si era prestata a una chiara politica di aiuti e solidarietà verso le economie più deboli dell'area Euro. Nonostante i riconoscimenti ottenuti a livello di stampa e di governo europei, ancora a lungo la Germania e la sua cancelliera sarebbero state accusate di aver

⁵⁶ Cfr. *Francia stessa crisi ma diverse politiche e natalità resta ai massimi europei*, in «Il fatto quotidiano», 2 aprile 2014.

⁵⁷ Cfr. BENOCCI, *La Germania necessaria*, cit., pp. 40 e 110.

⁵⁸ Cfr. *ibid.*, p. 110.

⁵⁹ Cfr. SCHULZ, *Il gigante incantato*, cit., p.87.

⁶⁰ Cfr. A. FOGLIA, *Quelle banche in Germania salvate da noi europei*, in «Corriere della Sera», 12 gennaio 2014.

aggravato la crisi. In realtà, come messo ben in evidenza dalla BRI, la crisi permaneva non solo nell'area Euro, ma in tutte le economie avanzate, a causa della incapacità o non possibilità degli stati di mettere mano seriamente al debito pubblico.

5. *La crisi nella crisi*

A distanza di cinque anni dall'avvio della crisi, registrava la BRI, e in particolare nei primi mesi del 2011, si erano palesati i primi segnali di ripresa che avevano lasciato ben sperare. Ma ben presto era risultato chiaro che altri ostacoli si sarebbero frapposti a quell'iniziale *trend* positivo. In particolare, pesava sul sistema economico internazionale l'aumento del prezzo delle materie prime (derrate alimentari, energia e metalli industriali), dovuto alla crescente richiesta dei paesi emergenti, ma anche a eventi naturali, come avverse condizioni meteorologiche e cattivi raccolti e, soprattutto, agli eventi verificatisi in Nord Africa e Medio Oriente a partire dal dicembre 2010 (primavera araba), che avevano portato all'interruzione delle forniture di petrolio e al rincaro del suo prezzo. Tra il 2011 e il 2012 avrebbe contribuito a rendere più caro e difficile il rifornimento energetico la situazione iraniana.⁶¹ In definitiva, il nuovo duplice *shock* metteva ancora una volta in chiaro che il problema risiedeva nella debolezza strutturale delle economie industrializzate avanzate. Nell'area dell'Euro, osservava la BRI, le tensioni sul fronte dei conti pubblici sono sfociate in una crisi del debito sovrano che ha gravemente minato la fiducia di investitori e consumatori all'interno e all'esterno dell'area. Le perdite subite sui titoli di stato hanno indotto molte banche a ridimensionare il credito, indebolendo ulteriormente la ripresa. L'indebitamento delle famiglie in alcuni paesi, come Irlanda, Regno Unito e Spagna, rimaneva prossimo al 100% del PIL. In altri, come Francia e Italia, il debito sia delle famiglie sia delle imprese era andato crescendo in rapporto al PIL a partire dal 2008.⁶² Tra l'altro, il *boom* immobiliare e il relativo crollo avevano lasciato un enorme debito, difficilmente risanabile in tempi brevi. Parte della ripresa registrata in quei mesi era quindi dovuta alla sola azione messa in essere dalle banche centrali che avevano proceduto, a differenza che in passato, ad acquistare i titoli pubblici e a soste-

⁶¹ Cfr. BRI, 82 *Relazione annuale*, 1° aprile 2011-31 marzo 2012, Basilea, 24 giugno 2012, p. 15.

⁶² Cfr. *ibid.*, p. 2.

nere la liquidità del sistema bancario: nel 2012 le attività aggregate delle banche centrali si collocavano a circa il 30% del PIL mondiale. Si stimava anche che il costo complessivo dei salvataggi bancari compiuti negli Stati Uniti e in Europa ammontasse a 5.600 miliardi di dollari.⁶³ Benché l'Europa avesse compiuto passi in avanti dall'inizio della crisi, riformando i mercati del lavoro e i sistemi di previdenza sociale e richiedendo ai paesi di avere bilanci in avanzo o equilibrio, gli osservatori della BRI si mostravano particolarmente preoccupati per la situazione dell'Eurozona. A fronte dell'impegno delle banche centrali, i governi europei avevano continuato a tergiversare, a non prendere le misure necessarie ad affrontare i problemi strutturali. Questa incapacità governativa aveva di fatto costretto le banche a prolungare l'accomodamento monetario, con il risultato pericoloso che nel corso del tempo anche queste azioni avrebbero potuto finire per assumere il valore di palliativi. Di fatto, concludeva la BRI, i tassi ufficiali prossimi allo zero, unitamente all'offerta abbondante e pressoché incondizionata di liquidità, indeboliscono gli incentivi del settore privato a risanare i bilanci e quelli dei governi a contenere il fabbisogno di indebitamento.⁶⁴ L'Eurozona destava ancora più preoccupazioni a causa della sua particolare condizione di moneta non garantita da uno stato sovrano. Come avrebbe potuto l'euro, si domandavano gli estensori della relazione della BRI, riguadagnare la credibilità e consentire all'Europa di ritornare alla prosperità e proseguire il cammino verso l'integrazione? Integrazione che, a parere degli osservatori, era l'unica strada perseguibile, a partire dalla unione bancaria con la trasformazione delle banche nazionali in banche europee. Nel 2015, la BRI registrava ancora una grande debolezza dei mercati e sottolineava il permanere di un tasso di interesse molto basso. Fra dicembre 2014 e fine maggio 2015, in media, \$2 000 miliardi circa di titoli pubblici a lungo termine, in gran parte di prenditori sovrani dell'area dell'Euro, venivano scambiati con

⁶³ Cfr. CASTRONOVO, *La sindrome tedesca*, cit., p. 194.

⁶⁴ Cfr. BRI, *82 Relazione annuale*, cit., p. 3. A partire dal 2007, infatti, anno di inizio della crisi, il debito pubblico nelle economie avanzate era cresciuto in media da circa il 75% a oltre il 110% del PIL e i disavanzi delle amministrazioni pubbliche si erano mediamente dilatati dallo 1,5% al 6,5% del PIL; alcuni paesi erano ormai considerati non solvibili, non garantiti contro il rischio di credito (immuni dal rischio), da parte delle agenzie di valutazione internazionale (di *rating*).

rendimenti negativi. Al loro punto di minimo i rendimenti sovrani francesi, tedeschi e svizzeri risultavano negativi su tutte le scadenze fino a, rispettivamente, cinque, nove e 15 anni.⁶⁵ In particolare, permaneva un problema di debito pubblico che era destinato a salire a causa della spesa per il settore pensionistico. Nel 2016, ormai entrati nella terza fase di questa lunga crisi economica, la BRI confermava che, pur trovandosi di fronte a un generale ri-allineamento, l'economia mondiale continuava a destare grande preoccupazione a causa del permanere della triade del rischio. Essa consisteva in una crescita della produttività insolitamente bassa, in livelli di debito mondiale storicamente elevati e in margini estremamente ristretti per le manovre di *policy*. A tutto ciò si aggiungeva, ancora, un tasso di interesse estremamente basso (se non in negativo): «La situazione dei tassi di interesse ci dicono che gli operatori di mercato guardano al futuro con una certa apprensione, che a dispetto degli enormi sforzi messi in campo dalle banche centrali dopo la crisi l'inflazione rimane persistentemente bassa e la crescita deludente, e che la politica monetaria ormai da troppo tempo è gravata di responsabilità eccessive. Il contrasto fra una crescita mondiale non lontana dalle medie storiche e tassi di interesse su livelli così bassi è particolarmente netto e trova riscontro anche in segnali di fragilità sui mercati finanziari e di tensioni sui mercati dei cambi». Questi tre elementi, confermava la BRI, se non corretti avrebbero minato di fatto la possibilità di creare “un'economia più robusta”.⁶⁶

Da parte sua, la BCE aveva mantenuto il tasso sulle operazioni di rifinanziamento principali a un livello appena superiore alla zero per poi portarlo a zero, mentre il tasso di interesse sui depositi presso la banca centrale a - 40 punti base. Aveva quindi messo in essere una politica molto accomodante e aveva lanciato una serie di nuove misure per accelerare il ritmo del programma di acquisto di titoli; aveva poi ampliato la gamma di titoli ammissibili includendo obbligazioni di società non finanziarie. Tutte queste misure, insieme ad altre adottate nel corso del 2016, erano volte a sostenere l'economia e a fronteggiare i rischi di deflazione.⁶⁷ Ma ancora una volta i governi della zona Euro ave-

⁶⁵ Cfr. BRI, 85° *Relazione annuale*, 1° aprile 2014 - 31 marzo 2015, Basilea, 28 giugno 2015, p. 7.

⁶⁶ Cfr. BRI, 86° *Relazione annuale*, 1° aprile 2015 - 31 marzo 2016, Basilea, 26 giugno 2016, p. 8.

⁶⁷ Cfr. *ibid.*, cit., p. 75.

vano disatteso gli obiettivi necessari. E, tra questi, quello indicato da Mario Draghi nel 2012. Il presidente della BCE aveva sottolineato, citando Bauman, che «la casa europea non va a detrimento delle culture nazionali, ma provvede a una sorta di tetto comune a tradizione, valori, differenze locali. E il paradosso è che ogni singolo paese è molto più a rischio di perdere la sua identità specifica se si espone senza protezione, cioè senza questo scudo europeo, alle forze globali che sono violentemente e spudoratamente sovranazionali, ignorano i temi e le specificità locali».⁶⁸ Il traguardo da perseguire era la sovranità europea; senza di questa, aveva affermato Draghi, la sovranità dei singoli stati era in pericolo.

Infine, l'Europa comunitaria, che nel corso di questi anni si era barcamenata in un dibattito teorico tra un rigido neo-liberismo e un tentativo di salvaguardia del *welfare*, e che aveva mal sopportato l'austerità necessaria, non aveva voluto prendere atto che l'unica strada praticabile era quella dell'abbattimento del debito pubblico. Essa aveva di fatto lasciato alle banche la soluzione temporanea della crisi, con il rischio elevato di ritrovarsi un giorno non molto lontano in una situazione ancora più complessa e di difficile soluzione. Nel momento stesso in cui questo articolo viene chiuso, è stato lanciato un nuovo allarme internazionale da due "lupi" di Wall Street, Paul Singer e Bill Gross: «I mercati sono giunti a un livello di "rischiosità" che non si vedeva dalla crisi finanziaria di quasi un decennio fa. Colpa soprattutto dei tassi bassi delle banche centrali, che hanno gonfiato i prezzi degli *asset* senza portare crescita economica reale. E il sistema finanziario globale non è più solido e resistente agli *shock* di allora».⁶⁹

Se così fosse, l'Europa comunitaria dovrà serrare nuovamente i ranghi, tentare di procedere verso la sovranità europea, già consapevole che la fase di uscita della Gran Bretagna dalla UE non renderà più semplici le manovre di contenimento di una nuova fase recessiva, ovvero di una nuova crisi nella crisi ormai già di durata decennale.

⁶⁸ M. DRAGHI, *Non abbiamo un tempo infinito. I governi dissolvano l'incertezza*, in «Corriere della Sera», 16 novembre 2012.

⁶⁹ R. RICCIARDI, *Mercati a rischio bolla? Gli addetti ai lavori: tanti focolai, ma non siamo al 2008*, in «la Repubblica», 18 giugno 2017.

LIVIO MARSICO

Il contributo della London School of Economics al welfare state italiano

Abstract: *This paper examines the principles of the social policies, deepening the thought of some authors of the London School of Economics, in particular: the “Beveridge Report”, the social conflict described by Dahrendorf and the models of Titmuss. The work (with comparative methods) studies the English contribution to Italian social policies. In conclusion, the state of art of Italian model and the new frontiers of the welfare state are briefly considered.*

Keywords: Social policies; Welfare state; Beveridge report; Social conflict; Dahrendorf; Titmuss; London School of Economics.

1. *Lo stato costituzionale a orientamento sociale*

Per affrontare una ricerca sul *welfare state* è necessario definire la nozione di stato sociale. A partire dall'inizio del '900 si delinea la forma di stato democratico-pluralista che trova le sue radici nello stato liberale. I principi e gli istituti, contenuti in quest'ultimo, con l'avvento del costituzionalismo, si estendono a quei ceti sociali che prima ne erano esclusi, introducendo nuovi valori e istituzioni. Lo stato, attuando un intervento regolatore, diventa garante dei diritti sociali e della dignità della persona. I pubblici poteri, di conseguenza, si assumono i compiti di redistribuzione della ricchezza, di liberazione dal bisogno e di erogazione di importanti prestazioni sociali.¹ Con il passaggio dallo stato liberale a quello sociale, da una parte si attenua la separazione tra stato e società e dall'altra si ampliano gli interventi e le spese statali che vanno incontro alle domande sociali avanzate dai ceti subalterni; si pensi all'istruzione, alla sanità e alle assicurazioni sociali.² L'individuo non è più considerato solo ed esclusivamente nella sua sfera privata, ma nel suo rapporto con gli altri e con la società. Il principio personalistico tende dunque a sposarsi con quello solidaristico e con quello egualitario. La fina-

¹ Cfr. L. PEGORARO - A. RINELLA, *Diritto pubblico comparato. Profili metodologici*, Padova, CEDAM, 2007, p. 53 e ss.

² Cfr. G. AMATO, *Forme di stato e forme di governo*, Bologna, Il Mulino, 2006, p. 60.

lità dello stato sociale è quella di implementare una redistribuzione del reddito in modo da ridurre le disuguaglianze e favorire i meno abbienti. Esso gestisce le risorse finanziarie del gettito fiscale e attua misure di finanziamenti, sussidi, defiscalizzazione, ammortizzatori sociali, erogazione di servizi pubblici essenziali e assistenza nei confronti dei più deboli. Si raggiunge dunque un'unione tra due principi fondamentali, ovvero, i valori della libertà e dell'uguaglianza.³

La costituzione italiana del 1948 si colloca all'interno del costituzionalismo del secondo dopoguerra. Dopo l'esperienza totalitaria del fascismo, si vuole, da una parte, affermare l'idea di libertà e, dall'altra, specificare il concetto di democrazia, che richiede eguali *chances* e una pari dignità sociale per tutti i cittadini. Nella costituzione italiana il catalogo dei diritti sociali contiene una classificazione che pone al centro la persona umana e ordina i suoi rapporti con le varie formazioni sociali in cui si svolge la personalità. Lo stato costituzionale a orientamento sociale definisce sia una classica proclamazione dei diritti di libertà negative e positive, sia un ampio e sistematico catalogo di diritti sociali, in grado di riequilibrare le posizioni dei singoli all'interno della società civile.⁴ L'attuazione dei diritti sociali s'implementa attraverso ragionevoli ponderazioni con altri valori costituzionali e con le esigenze di bilancio statale. Ciò, però, non esclude che i diritti sociali possano essere riconosciuti come valori costituzionali primari al pari di tutti i diritti costituzionali e che «oltre ad essere irrinunciabili, inalienabili, indisponibili, intrasmissibili, essi tendano ad assorgere al rango di diritti inviolabili».⁵ Le istituzioni del benessere, svolgendo una funzione di garanzia dei diritti sociali, agiscono attraverso interventi pubblici nei settori dell'istruzione, della sanità, dell'occupazione e della protezione sociale. Per superare la crisi dello stato sociale, attualmente in atto, occorre implementare una soluzione che possa coniugare l'efficienza con la solidarietà.

³ Cfr. G. MORBIDELLI - L. PEGORARO - A. RINELLA - M. VOLPI, *Diritto pubblico comparato*, Torino, Giappichelli, 2016, pp. 275-280.

⁴ Cfr. A. BARBERA - F. COCOZZA - G. CORSO, *Le situazioni soggettive. Le libertà dei singoli e delle formazioni sociali. Il principio di eguaglianza*, in G. AMATO - A. BARBERA, a cura di, *Manuale di diritto pubblico*, Bologna, Il Mulino, 1997, p. 228 e ss.

⁵ F. MODUGNO, *I "nuovi diritti" nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1995, p. 71 e ss.

In questo lavoro, dopo aver definito i principi del *welfare state*, si vuole approfondire il pensiero dei padri fondatori delle politiche sociali, ovvero, docenti e autori della London School of Economics: dal piano redatto da William Beveridge al conflitto sociale descritto da Ralf Dahrendorf, passando per i modelli definiti da Richard Tirmuss. Il metodo utilizzato è quello comparativo, con un confronto tra due paesi: il Regno Unito e l'Italia. Nella fattispecie, si vuole approfondire il contributo inglese sul modello italiano. La comparazione, in particolare, permette di evidenziare le critiche, porre l'attenzione sulle *best practices* e ipotizzare le nuove frontiere del *welfare state*.

2. I principi del *welfare state*

Tutti, «in questa o quella circostanza della vita, possiamo trovarci ad essere titolari d'interessi deboli, non pienamente garantiti», ovvero «diseguali rispetto ad altre categorie di consociati, diventando perciò portatori di una domanda di eguaglianza».⁶ Dalle citazioni di Ainis si può comprendere il ruolo fondamentale svolto dal *welfare state*,⁷ garante delle cosiddette politiche sociali, all'interno del sistema paese, per rispondere alle esigenze dei cittadini deboli in una società organizzata.

Sul piano del dibattito politico, le teorie d'ispirazione socialista individuano l'obiettivo da raggiungere nella costruzione di un forte stato sociale, in grado di rispondere ampiamente ai bisogni di protezione e di sicurezza degli individui, da finanziare attraverso una significativa contribuzione fiscale. Le teorie liberali, invece, intendono depotenziare lo stato sociale a una funzione minimale, con la riduzione del prelievo fi-

⁶ M. AINIS, *I soggetti deboli nella giurisprudenza costituzionale*, in *Studi in onore di Leopoldo Elia*, I, Milano, 1999, p. 13 e ss.

⁷ Per una visione generale sul tema del *welfare*, si veda A. BALDASSARRE - A. CERVATI, a cura di, *Critica dello stato sociale*, Roma-Bari, Laterza, 1982; G. ESPING-ANDERSEN, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press, 1990; M. FERRERA, a cura di, *Le politiche sociali. L'Italia in prospettiva comparata*, Bologna, Il Mulino, 2012; M. HILL, *Le politiche sociali. Un'analisi comparata*, Bologna, Il Mulino, 2000; G. SILEI, *Lo stato sociale in Italia. Storia e Documenti*, voll. I-II, Manduria-Bari-Roma, Lacaita, 2004; M. PIERRI, *Il welfare state e la cultura dell'illegalità*, in C. PERROTTA - C. SUNNA, a cura di, *L'arretratezza del mezzogiorno*, Milano, Mondadori, 2012, pp. 210-229; G. RITTER, *Storia dello stato sociale*, Roma-Bari, Laterza, 1999.

scales, in modo che strumenti a carattere privatistici, come il mercato e la concorrenza, possano perseguire con maggiore efficacia la promozione degli interessi individuali.⁸

In questa dialettica tra socialisti e liberali s’inseriscono le politiche sociali, ovvero corsi d’azione volti a definire le norme, le regole e gli standard in merito alla produzione e alla distribuzione di alcune risorse e opportunità considerate particolarmente rilevanti per le condizioni di vita e dunque meritevoli di essere in qualche modo garantite dall’autorità dello stato. Norme, regole e standard in questione sono incorporati nella nozione di cittadinanza sociale, dove esser cittadino non vuol dire godere solo di diritti civili e politici, ma anche di specifici diritti sociali che permettono di ottenere risorse o opportunità per il raggiungimento dei grandi ideali della tradizione occidentale, quali la libertà, la dignità, l’uguaglianza, la solidarietà e la sicurezza.

Nella definizione di politiche sociali sono fondamentali le nozioni di bisogno e di rischio. Il bisogno rappresenta la carenza di qualcosa d’importante: si pensi alla questione sanitaria, nata a causa di deficit di salute, che crea l’esigenza di una forma di assistenza medica. Il rischio connota l’esposizione a determinate eventualità che possono accadere: si pensi agli infortuni sul lavoro. Bisogni e rischi rappresentano delle sfide per le condizioni di vita degli individui, alle quali si può far fronte ricorrendo a risorse e opportunità connesse alla sfera della famiglia, delle associazioni intermedie, del mercato e dello stato. Si giunge, così, al cosiddetto “diamante del *welfare*”, dove il sistema di relazioni formali e informali che ne scaturisce si definisce *welfare mix*.⁹

Il *welfare state* rappresenta, dunque, l’insieme delle politiche pubbliche connesse al processo di modernizzazione, attraverso le quali lo stato fornisce protezione contro rischi e bisogni sotto forma di assistenza, assicurazione e sicurezza sociale, introducendo specifici diritti sociali, nonché doveri di contribuzione.¹⁰ Le politiche del lavoro, sanitarie, pensionistiche e di assistenza sociale sono ancorate ai diritti sociali esplicitamente previsti dal dettato costituzionale italiano e dalle disposizioni giurisprudenziali della

⁸ Cfr. P. BORIA, *Lo stato impossibile. Spunti e considerazioni in ordine a un progetto di trasformazione dello stato sociale in Italia*, Cesano Boscone, CEDAM, 2013, pp. 1-3.

⁹ Cfr. U. ASCOLI - C. RANCI, a cura di, *Il welfare mix in Europa*, Roma, Carocci, 2003, pp. 35-36.

¹⁰ Cfr. FERRERA, *Le politiche sociali*, cit., pp. 11-20.

corte costituzionale. Secondo la celebre classificazione di Norberto Bobbio, i diritti sociali rientrano in quelli di seconda generazione e rappresentano la libertà dal bisogno. Nella sua funzione di garante degli stessi diritti, lo stato deve svolgere un ruolo attivo, impegnandosi a promuovere benefici per i cittadini, costruire condizioni per la loro realizzazione e rimuovere gli impedimenti.¹¹

La codificazione dei diritti sociali è avvenuta per la prima volta con la costituzione di Weimar. In Italia il catalogo di questi diritti pone al centro la persona umana e ordina i suoi rapporti con le formazioni sociali in cui si svolge la personalità dell'uomo. È il giudice costituzionale che negli anni ha rinvigorito la forza dei diritti sociali, proteggendo il valore della solidarietà:¹² nella fattispecie, la corte, con la sua giurisprudenza, ha realizzato il programma di giustizia sociale¹³ delineato dalla costituzione, esprimendo la liberazione degli individui dal bisogno e l'eliminazione delle disuguaglianze, in modo da rendere possibile l'accesso a eguali *chances* di libertà.

I valori fondamentali dei diritti sociali sono rappresentati dal principio della dignità umana e da quello dell'uguaglianza. Nell'adottare le norme fondamentali sul principio della dignità umana, i costituenti erano a conoscenza del mutamento di significato attuato con il passaggio dallo stato liberale a quello democratico. L'on. Moro ebbe il compito di spiegare il compromesso raggiunto tra democristiani e sinistre sull'art. 2 della costituzione, fondato sul collegamento del principio della dignità umana con la libertà positiva e con le condizioni sociali di una democrazia pluralistica. A spiegazione dell'accordo raggiunto, in base all'art. 2 della costituzione si delinea l'idea di persona

¹¹ Cfr. N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, Torino, Einaudi, 1990.

¹² Cfr. BARBERA - COCOZZA - CORSO, *Le situazioni soggettive*, cit., p. 228 e ss.

¹³ Il più noto tra gli schemi di giustizia che sia coerente con la democrazia liberale, riuscendo a colmare dislivelli di ingiustizia sociale è quello ideato da Rawls. Il filosofo sostenne che, in una democrazia, ognuno dovrebbe riconoscere la fondamentale equità di un sistema a vantaggio di chi è meno avvantaggiato. Per chiarire la sua idea, l'autore, optò per un esperimento teorico: «Immaginate una situazione in cui voi non potete sapere se siete ricchi o poveri. Che tipo di sistema politico desiderereste?». Rawls ipotizzò che tutti sceglieremmo un sistema che ci assicuri contro l'eventualità di diventare poveri, anche se in questo modo perderemmo la possibilità di diventare molto ricchi. Questo tipo di esperimento dovrebbe condurre la gente a pensare alla giustizia sociale in termini impersonali. Il problema è che si trattò solo di un esperimento intellettuale. Rawls pubblicò il suo testo più conosciuto nel 1971, *A Theory of Justice*. Si veda D. RUNCIMAN, *Politica*, Torino, Bollati Boringhieri, 2015, pp.133-134.

che ha valore sia come singolo individuo, sia in base alle relazioni sociali e come parte di una società pluralistica e democratica. Se il senso della dignità umana è dunque riconoscere pari *chances* di libertà costituzionalmente garantite, allora è ragionevole pensare che questo principio sia strettamente connesso all'uguaglianza.¹⁴

La riduzione del dibattito politico sui diritti sociali e la mancata interconnessione tra il mondo accademico e quello politico sono tra le principali cause della crisi del *welfare state*. Si è così perduto il dialogo tra pensatori e legislatori che diede vita al cosiddetto “stato del benessere”; nella fattispecie, gli autori e i docenti della London School of Economics and Political Science contribuirono alla «continua esplosiva relazione tra scienze sociali e politiche pubbliche»,¹⁵ elaborando proposte in grado di accendere dibattiti politici e orientare tutto il mondo.¹⁶

È la Gran Bretagna a essere considerata la culla delle politiche sociali. Già con la Fabian Society, fondata nel 1884, si realizzarono ricerche teoriche e visioni pratiche per cambiare il mondo inglese, ma il contributo più autorevole si è avuto con il pensiero di autori e docenti della London School of Economics (LSE), costituita nel 1895.

3. L' impatto del “piano Beveridge” in Italia

Un passo importante per la nascita del *welfare state* si ebbe con il “piano Beveridge”, con cui sir William Beveridge, uno dei direttori della London School of Economics, elaborò una riforma del sistema di sicurezza sociale. Il Partito laburista inglese inserì all'interno del proprio programma elettorale un rapporto sui sistemi di protezione sociale, commissionato dal ministro del lavoro Arthur Greenwood a William Beveridge. Quest'ultimo fu incaricato di dirigere il Committee on Social Insurance and Allied Services per riformare il sistema di assistenza esistente, ragion per cui si elaborò un rapporto sulla situazione dei sistemi di protezione sociale, intitolato *Social Insurance and Al*

¹⁴ Cfr. A. BALDASSARRE, *Diritti sociali*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, vol. XI, pp.1-34.

¹⁵ R. DAHRENDORF, *A History of the London School of Economics and Political Science 1895-1995*, Oxford, Oxford University Press, 1995, p. V.

¹⁶ Cfr. C. DE BONI, *Il “Welfare state” alla London School of Economics*, in «Rivista di Studi sullo Stato», II, 2010, p. 2.

lied Services: Memoranda from Organizations. Report by Sir William Beveridge,¹⁷ noto come “*Beveridge Report*” (piano Beveridge). Il teorico, nel piano presentato al parlamento inglese nel 1942, afferma che la libertà di ciascuno dipende dai vincoli cui è sottoposta la libertà di ciascun altro, lo stesso principio che ci suggerisce di limitare la libertà individuale per garantire l’ordine e ci autorizza a varare misure che, pur interferendo con le scelte economiche individuali, permettono di sconfiggere la miseria e la disoccupazione. La libertà deve essere in qualche modo affiancata dalla prospettiva della giustizia, un passo importante per garantire nuova armonia e coesione nella società europea.¹⁸ L’autore, nei suoi lavori, individua i cinque grandi mali della società ed elabora una completa riforma del sistema di sicurezza sociale vigente. È dunque lo stato, secondo Beveridge, ad assicurare la rimozione dei cinque mali della società, ovvero le peggiori piaghe sociali: il bisogno, la malattia, l’ignoranza, l’incuria e l’inoperosità.¹⁹ La concezione del piano Beveridge²⁰ è di tipo universalistico, un sistema volto a garantire standard minimi di vita dignitosi, con prestazioni statali laddove i contributi volontari non fossero sufficienti. Si enfatizza il ruolo essenziale dell’intervento dello stato per sostenere la piena occupazione della popolazione, per provvedere agli assegni familiari e per costituire un sistema sanitario globale; si pianifica l’offerta di un sistema di *welfare* “dalla culla alla tomba”, includendo una serie di benefici per maternità, malattia, medicinali, disoccupazione, infortuni sul lavoro e anzianità.²¹

Si parla di tre principii-guida del piano Beveridge: il primo riguarda la volontà di apportare un cambiamento radicale nella società; il secondo riguarda la definizione dei “cinque giganti” (miseria, malattia, ignoranza, squallore e ozio) e il terzo si riferisce alla

¹⁷ Cfr. W. BEVERIDGE, *Social Insurance and Allied Services: Memoranda from Organizations. Report by Sir William Beveridge*, London, His Majesty’s Stationery Office, 1942.

¹⁸ Cfr. L. MELICA, *Fondamenti costituzionali della coesione europea*, Napoli, Jovene Editore, 2011, pp. 156-157.

¹⁹ Cfr. BEVERIDGE, *Social Insurance and Allied Services*, cit., p. 170.

²⁰ Per un approfondimento sul tema, si veda M. HILL, *The Welfare State in Britain: A Political History since 1945*, Aldershot, Edward Elgar Publishing, 1993, pp. 15-17.

²¹ Cfr. A. LAW, *Evolution of the Welfare State in Scotland*, in G. MOONEY - T. SWEENEY - A. LAW, eds., *Social Care, Health and Welfare in Contemporary Scotland*, Glasgow, Kynoch & Blaney, 2006, p. 56.

cooperazione tra stato e cittadino per il raggiungimento del benessere collettivo. Lo stato deve offrire protezione, ma non deve soffocare né le ambizioni, né le occasioni, né le responsabilità; l'attività nazionale non può paralizzare le iniziative che portano l'individuo a provvedere più del minimo necessario, per se stesso e per la sua famiglia, sviluppando in tal modo le proprie attitudini costruttive.²²

Il piano di protezione sociale delineato da Beveridge divide la popolazione in sei categorie principali: gli impiegati (ovvero le persone con un impiego sotto contratto di lavoro), gli altri occupati con un lavoro retribuito (compresi i datori di lavoro, i commercianti e i lavoratori indipendenti di ogni genere), le massaie (ossia le donne maritate in età lavorativa), le altre persone in età lavorativa (non occupate a un impiego retribuito), infine coloro al di sotto dell'età lavorativa e i ritirati dal lavoro. Tutte queste categorie sono assicurate per la protezione secondo la loro condizione e coperte da un'estesa assistenza sanitaria, riabilitazione al lavoro e spese funerarie.²³ Secondo il piano, «l'invalidità causata da infortuni sul lavoro o malattia sarà trattata come qualsiasi altra invalidità per le prime 13 settimane; se dovesse continuare oltre quel periodo il sussidio di invalidità a quota semplice verrà rimpiazzato da un sussidio industriale continuato, il cui ammontare sarà proporzionato ai guadagni dell'individuo e sarà soggetto a un minimo e un massimo di quota». In riferimento alla perdita di lavoro, «la disoccupazione continuerà alla stessa quota e senza accertamento delle risorse durante il periodo di disoccupazione, ma sarà soggetto a condizioni di presenza a un centro di tirocinio».²⁴

Le politiche pensionistiche contenute nel piano prevedono un pagamento della pensione in seguito al ritiro da lavoro; in particolare, secondo la definizione di Beveridge, esse «potranno essere richieste in qualsiasi momento dopo l'età minima di andata a riposo di 65 anni per gli uomini e di 60 anni per le donne. Le pensioni tributarie spettanti di diritto saranno a poco per volta aumentate fino alla piena quota base con una gradua

²² Cfr. W. BEVERIDGE, *Il piano Beveridge. La relazione di sir William Beveridge al governo britannico. Riassunto ufficiale*, Londra, La Stamperia Reale, 1944, pp. 11-12.

²³ Cfr. *ibid.*, pp. 17-18.

²⁴ *Ibid.*, p. 19.

toria in un periodo transitorio di venti anni, durante il quale verranno pagate adeguate pensioni a chi ne avesse la necessità e a seconda dei vari bisogni».²⁵

Dunque, ricapitolando, la prima categoria, quella degli impiegati, oltre ad assistenza medica, pensioni e spese funerarie, gode di protezione contro l'interruzione dello stipendio per disoccupazione o invalidità. La seconda categoria, i cui componenti compiono un lavoro retribuito, ma non sono impiegati, non può essere assicurata contro la perdita dell'impiego; oltre all'assistenza e alle pensioni, questi soggetti necessitano di una provvidenza per la perdita dei guadagni per causa di invalidità. La terza categoria, costituita dalle massaie non lavoratrici, non gode di indennizzi per la perdita di guadagni a causa di invalidità; oltre ai bisogni di cure, queste donne hanno però diritto a speciali sussidi collegati al matrimonio. La quarta categoria, all'interno della quale rientrano i soggetti in età lavorativa, rappresenta una fase momentanea, in cui chi sosta a lungo necessita di assistenza medica o di misure per il reinserimento nel mondo del lavoro. La quinta categoria, costituita dai soggetti al di sotto dell'età lavorativa, ha bisogno di un sussidio per l'infanzia fino ai quindici anni, prorogato sino ai sedici anni se i ragazzi sono impiegati in un tirocinio scolastico. La sesta categoria, avendo oltrepassato l'età lavorativa, necessita di pensione.²⁶ Come si può notare, solo i lavoratori appartenenti alla prima categoria godono di una piena tutela; gli altri, ad esempio, non possono usufruire di disoccupazione per licenziamento, ma si garantisce loro un beneficio di tirocinio.

Il piano si presenta come un insieme organico e innovativo di proposte per le politiche sociali, intese a garantire a tutti i cittadini britannici un reddito soddisfacente, ad esempio nel caso di interruzione del lavoro o perdita della capacità di guadagno. La protezione sociale non è limitata a specifiche categorie, ma riguarda l'intera collettività. Lo stato appare il soggetto migliore in grado di eliminare gli squilibri sociali, intervenendo in maniera organica e sostenendo il cittadino qualora si trovi in condizioni di difficoltà economica.

²⁵ *Ibid.*, p. 20.

²⁶ Cfr. *ibid.*, p. 70.

Lo stato, però, non è l'unico attore protagonista dei sistemi di protezione sociale; la formazione di una buona società dipende dai cittadini che agiscono in libere associazioni o individualmente e lo stato deve garantire l'azione volontaria di ogni specie per il progresso sociale.²⁷ Il principio su cui si fonda l'intero piano è quello della solidarietà, sentimento in grado di unire i membri di una nazione e permettere una stretta cooperazione tra società e apparato statale.²⁸ Si parla di un sistema di assicurazione sociale realizzato attraverso la contribuzione fiscale collettiva in proporzione al reddito dei cittadini. Il sistema di sicurezza sociale così delineato si struttura come un modello dinamico, in grado di adattarsi a una varietà di rischi mutevoli in base alle condizioni storiche, sociali e politiche. Il sistema assicurativo sociale abbraccia l'intera popolazione, fornendo una copertura di tutti i rischi. Per la gestione di questi servizi, nel piano si definisce la costituzione di un organismo istituzionale per la gestione delle politiche sociali, ovvero un ministero della sicurezza sociale.

La caratteristica principale che scaturisce dal quadro di Beveridge riguarda l'universalità delle prestazioni, con il coinvolgimento attivo dello stato e della cittadinanza nella gestione delle politiche sociali. Grazie al ministero della sicurezza sociale lo stato diventa tutore istituzionale che si fa carico di problematiche sociali, per il cittadino come bambino, lavoratore, genitore, malato e anziano.²⁹

Il gruppo coordinato da William Beveridge, il padre del *Welfare state*, elaborò, inoltre, importanti progetti collaterali; si pensi alla proposta di versamento di sostanziosi assegni familiari per i figli minori, all'ampliamento del servizio sanitario pubblico e all'impegno dello stato a favore della stabilità occupazionale.³⁰ Il documento Beveridge

²⁷ Cfr. W. BEVERIDGE, *L'azione volontaria*, Milano, Edizioni di Comunità, 1954, pp. 132-133.

²⁸ Cfr. B. FENZI, *Il piano Beveridge*, Roma, Edizioni Roma, 1945, p. 8.

²⁹ I pilastri portanti del sistema inglese di protezione sociale sono: il *Family Allowances* (1945), assegni familiari estesi a tutta la cittadinanza, il *National Health Services* (1946), con l'istituzione del servizio sanitario nazionale esteso a tutti i cittadini, il *National Insurance* (1946), per l'erogazione di prestazioni pensionistiche e indennità per le malattie e disoccupazione, unico schema a carattere occupazionale e non universalistico e, infine, il *National Assistance* (1948), per il sostegno economico dei non abbienti.

³⁰ Per approfondimenti sui progetti di Beveridge, si veda F. GIROTTI, *Welfare State. Storia, modelli e critica*, Roma, Carocci, 1998.

diventò un piano rivoluzionario in grado d'influenzare i modelli di stato sociale nello scenario europeo, un pilastro fondamentale su cui edificare una società innovativa con un rinnovato concetto di cittadinanza, nel quale far confluire la categoria dei diritti sociali.

L'esperienza britannica, con il piano Beveridge, rappresenta un punto di partenza fondamentale per il *welfare state*, un modello di protezione sociale preso come esempio da altri paesi europei. Si pensi all'istituzione scolastica gratuita sino ai sedici anni, al servizio sanitario nazionale gratuito, all'impegno dello stato per garantire la piena occupazione, alla distribuzione di case popolari per chi vive in condizione d'indigenza e all'istituzione di un ministero per la sicurezza o per le politiche sociali.

In Italia, la pubblicazione del piano suscitò la reazione della stampa fascista, da cui fu definito come «qualcosa che doveva considerarsi quasi superato dal complesso di provvidenze poste in atto dal regime fascista»;³¹ il documento venne però ben accolto dai movimenti di opposizione al fascismo. Con il regio decreto n. 120 del 1944 s'istituì una "Commissione reale per la riforma della previdenza sociale", a cui spettava il compito di prendere in esame le forme di protezione sociale in vigore ed elaborare una legislazione ispirata alle esigenze di un ordinamento più semplice e uniforme, in favore della classe lavoratrice. La commissione, però, non iniziò mai i suoi lavori; nel frattempo i partiti politici iniziarono un dibattito sulla protezione sociale. La democrazia cristiana (DC) istituì una "Commissione di studio per i problemi della previdenza sociale" con il compito di produrre uno studio, intitolato *Contributi alla riforma della previdenza sociale*.

Il documento della DC spiega la funzione delle assicurazioni sociali, in grado d'implementare un "sistema di redistribuzione del reddito nazionale", in modo da migliorare le condizioni medie di tutte le classi sociali, nella fattispecie di quelle meno abbienti, senza sopprimere il principio del rispetto della personalità. Lo studio, inoltre, in

³¹ Cfr. *Note e dibattiti. Sicurezza sociale*, in «Rivista degli infortuni e delle malattie professionali», XXXII, Serie VI, 3, 1945, p. 331.

tende estendere la tutela assicurativa a tutti i lavoratori indipendenti, quindi agli artigiani, ai coloni, ai mezzadri, ai coltivatori diretti, ai piccoli imprenditori, ai professionisti e agli artisti, riservando, inoltre, una particolare attenzione alla famiglia, destinataria di una politica sociale ispirata ai principi del cristianesimo e non più caratterizzata dalla propaganda fascista.³² Nella fase preliminare del dibattito costituente, s'istituirono la "Commissione per lo studio dei problemi del lavoro"³³ (Pesenti) e la "Commissione per la riforma della previdenza sociale"³⁴ (D'Aragona), entrambe ispirate a quella britannica, ma che non condividevano il sistema universalistico definito da Beveridge. La commissione Pesenti e quella D'Aragona non ebbero un seguito legislativo, ma influenzarono il dibattito costituente.

Dopo aver studiato le possibili influenze del piano Beveridge in Italia, è ragionevole pensare che il documento non sia mai stato recepito totalmente, in quanto l'impianto italiano è tendenzialmente conservatore, ancorato a uno stretto rapporto tra protezione sociale e posizione occupazionale. Beveridge suddivide la popolazione in sei categorie, ciascuna delle quali gode di una specifica tutela; l'Italia presenta, invece, una forte distorsione redistributiva, dal momento che si offre un elevato livello di tutela solo ad alcune categorie di lavoratori. La categoria maggiormente tutelata è quella dei *garantiti*, (i lavoratori occupati a tempo indeterminato nelle pubbliche amministrazioni o nelle grandi imprese), che ricevono una protezione molto elevata in linea con gli standard europei. I *semi-garantiti* (i dipendenti delle piccole imprese, i lavoratori autonomi e quelli atipici) godono di una pensione al "minimo" e per i rischi diversi dalla vecchiaia le prestazioni sono assai limitate negli importi e nella durata o del tutto assenti. I *non garantiti*

³² Si veda L. DI NUCCI, *Alle origini dello stato sociale nell'Italia repubblicana. La ricezione del piano Beveridge e il dibattito nella costituente*, in C. SORBA, a cura di, *Cittadinanza. Individui, diritti sociali, collettività nella storia contemporanea*, Atti del convegno annuale SISCO, Padova, 2-3 dicembre 1999.

³³ Cfr. MINISTERO PER LA COSTITUENTE, *Atti della commissione per lo studio dei problemi del lavoro, I: Relazioni – Questionari – Interrogatori – Inchieste; II: L'ordinamento del lavoro nella legislazione comparata*, Roma, Stabilimento Tipografico, UESISA, 1946.

³⁴ Cfr. MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE, COMMISSIONE PER LA RIFORMA DELLA PREVIDENZA SOCIALE, *Relazione sui lavori della Commissione (4 luglio 1947 - 29 febbraio 1948)*, Roma, Tipografia ATEL, 1948.

Il contributo della *London School of Economics*

(come le persone in cerca di prima occupazione o quelli relegati nell'economia sommersa) restano del tutto esclusi dall'accesso a qualsiasi tutela, a eccezione dell'assegno sociale, rivolto agli anziani sprovvisti di reddito e di importo inferiore alla pensione minima.³⁵

Gli effetti del piano Beveridge in Italia non sono stati immediati, ma successivi. Si pensi che le uniche protezioni universali previste dall'ordinamento italiano riguardano il servizio sanitario nazionale, nel 1978, e il sistema scolastico, nel 1962. La sanità pubblica s'istituisce in Italia grazie alla legge n. 883/1978, con un sistema ispirato a un modello universalistico. Si vuole implementare un servizio sanitario nazionale costituito dal complesso delle funzioni, delle strutture, dei servizi, delle attività destinate alla promozione, al mantenimento, al recupero della salute fisica e psichica di tutta la popolazione, senza distinzione di condizioni individuali o sociali e secondo modalità che assicurino l'eguaglianza dei cittadini. L'attuazione del servizio sanitario nazionale compete allo stato, alle regioni e agli enti locali territoriali, garantendo la partecipazione dei cittadini.³⁶ In attuazione dell'art. 34 della costituzione, secondo la legge n. 1859 del 1962, l'istruzione obbligatoria successiva a quella elementare è impartita gratuitamente nella scuola media, con una durata di tre anni, e nella scuola secondaria di primo grado.³⁷ L'istruzione dell'obbligo è, inoltre, gratuitamente garantita grazie alle disposizioni contenute nella legge n. 9 del 1999.³⁸ Attualmente, in Italia, è obbligatoria l'istruzione impartita per almeno dieci anni³⁹ nella fascia di età compresa tra i sei e i sedici anni.

³⁵ Cfr. FERRERA, *Le politiche sociali*, cit., pp. 46-47.

³⁶ Cfr. la legge 23 dicembre 1978, n. 883, *Istituzione del servizio sanitario nazionale*, art. 1, in «Gazzetta Ufficiale» del 28 dicembre 1978, n. 360.

³⁷ Cfr. la legge 31 dicembre 1962, n. 1859, art. 1, comma 1, in «Gazzetta Ufficiale» del 30 gennaio 1963, n. 27.

³⁸ Cfr. la legge 20 gennaio 1999, n. 9, *Disposizioni urgenti per l'elevamento dell'obbligo d'istruzione*, art. 1, in «Gazzetta Ufficiale» del 27 gennaio 1999, n. 21. «L'istruzione obbligatoria è gratuita e si eleva dagli otto ai dieci anni». *Ibid.*

³⁹ Cfr. D.M. del 22 agosto 2007, n. 139, *Regolamento recante norme in materia di adempimento dell'obbligo d'istruzione*, art. 1, comma 1.

4. *Dai modelli definiti da Richard Titmuss al sistema italiano*

Secondo la concezione di Richard Titmuss,⁴⁰ professore di amministrazione sociale della London School of Economics, tutti i servizi forniti collettivamente sono destinati a soddisfare certi bisogni socialmente riconosciuti. Nelle società moderne, dunque, sono presenti alcune dipendenze di ordine naturale e di ordine sociale che colpiscono gli individui. Tra i fattori naturali rientrano l'infanzia, la vecchiaia e la maternità. La disoccupazione e la marginalità sociale s'inquadrano, invece, nei fattori sociali. La malattia rappresenta un'area intermedia tra i due modelli. Da queste dipendenze si giunge a un'assistenza come riflesso non di un atteggiamento di carità, ma di un diritto, delineato attraverso la specificazione dei diritti sociali che nascono dai bisogni della collettività e che s'implementano attraverso le politiche del *welfare*. Richard Titmuss elabora tre modelli di *welfare*: il modello residuale, remunerativo e quello istituzionale-redistributivo.

Nel modello residuale le politiche sociali intervengono solo quando la famiglia e le reti informali non siano in grado di far fronte al soddisfacimento dei bisogni del singolo o di un gruppo di persone. Quando il bisogno è soddisfatto, la prestazione del servizio cessa. Il modello remunerativo si basa sul principio secondo cui ognuno può soddisfare i propri bisogni e migliorare le proprie condizioni in base alla produttività e alla *performance* lavorativa, ragion per cui si hanno benefici derivanti dal lavoro, dai meriti professionali e dalle forme di contribuzione obbligatorie e facoltative. Nel modello istituzionale-redistributivo, invece, si prevede l'erogazione di servizi pubblici di tipo universalistico all'emergere di un bisogno. Si basa su prestazioni pubbliche fornite con logica universalistica, come i servizi sanitari nazionali o quelli abitativi.

L'autore, tra i vari modelli, accusa in particolare quello industriale-occupazionale, caratterizzato da numerose integrazioni pubbliche, preferendo un modello universalistico, i cui vantaggi si aprono a tutti senza distinzioni. Titmuss è consapevole che

⁴⁰ Per un approfondimento sul pensiero dell'autore, si veda: R. TITMUSS, *Saggi sul "Welfare State"*, Roma, Edizioni Lavoro, 1986; R. TITMUSS, *Social Policy: An Introduction*, Londra, Allen & Unwin, 1974; M. JEFFERYS, *Commitment to Welfare by R. Titmuss*, in «The British Journal of Sociology», XX, 1, March 1969, pp. 109-111.

un'eccessiva dilatazione del *welfare* o applicazioni troppo rigide potrebbero creare distorsioni nel sistema-paese.

Si hanno una redistribuzione del reddito e politiche di *welfare* universalistiche quando si riconosce l'uguaglianza tra i cittadini, articolata in una sfera civile (libertà della persona), una sfera politica (diritto di voto e possibilità di accedere alle cariche pubbliche) e una sfera sociale (riconoscendo al cittadino un minimo di sicurezza economica). Si parla di un «diritto universale a un reddito reale non misurato sul valore di mercato del soggetto».⁴¹ Secondo l'autore, di fronte alle disuguaglianze prodotte dal mercato, lo stato sociale ha il compito di redistribuire il reddito dall'alto verso il basso, ponendo in essere servizi di tipo universalistico, come ospedale e scuola gratuiti per tutti, poveri e ricchi.

È ragionevole pensare a un *welfare state* come un'infrastruttura a sostegno del progresso sociale, in grado di diffondere benessere tra i consociati, dove lo sviluppo economico ha il compito di individuare le risorse indispensabili per finanziare i servizi⁴² e l'universalizzazione sarebbe in grado di eliminare le disuguaglianze per coloro che si avvalgono delle erogazioni pubbliche.

Alla luce delle classificazioni di Titmuss, l'Italia si presenta come un modello occupazionale misto, dove si prevede un'assistenza sanitaria e scolastica su base universalistica e un sistema previdenziale e assicurativo su base occupazionale. Questa tipologia crea un netto di vario di protezione tra le diverse categorie occupazionali, con la costituzione di tre gruppi sociali: i garantiti con una protezione molto elevata (lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni e delle grandi imprese), i semi-garantiti con una media protezione (lavoratori delle piccole e imprese, in particolare nei settori dell'edilizia e dell'agricoltura, commercianti e artigiani) e i non garantiti, con una protezione sociale bassa (inoccupati, disoccupati o lavoratori relegati all'economia som-

⁴¹ T.H. MARSHALL, *Cittadinanza e classe sociale*, a cura di P. MARANINI, Torino, UTET, 1976, pp. 7- 39.

⁴² Cfr. F.A. CANCELLA, *Servizi del welfare e diritti sociali nella prospettiva dell'integrazione europea*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 23.

mersa).⁴³ Ulteriori grandi problemi italiani sono l'illegalità⁴⁴ e l'inefficienza dello stato sociale: si pensi alle pensioni d'invalidità che divennero merce in un mercato clientelare o all'inefficienza della macchina burocratica, in particolar modo nel Mezzogiorno.

5. Il conflitto sociale e le misure suggerite da Ralf Dahrendorf

Il presupposto del *welfare state*, secondo Ralf Dahrendorf, uno dei direttori della LSE, è il conflitto sociale. Nella società persiste una forma di disuguaglianza tra le classi ed è possibile superarla solo con i principi di cittadinanza e di tutela sociale: «La cittadinanza definisce in forma pratica ciò che tutti gli uomini hanno in comune, così che siano liberi di svilupparsi in tutta la loro diversità».⁴⁵

La società è, infatti, costituita da gruppi di interessi legittimi tra i quali sono inevitabili lotte, negoziati e compromessi. Il *welfare state* diventa in questo modo un interesse legittimo istituzionalizzato. Scrive Dahrendorf: «Come fattori nel processo onnipresente del mutamento sociale, i conflitti sono profondamente necessari. Là dove i conflitti mancano, e anche dove vengono soffocati e apparentemente risolti, il mutamento viene rallentato e arrestato. Là dove i conflitti sono riconosciuti e regolati, il processo del mutamento viene conservato come sviluppo graduale. Ma nei conflitti sociali risiede sempre una notevole forza creatrice di società. Proprio perché vanno al di là delle condizioni ogni volta esistenti, i conflitti sono un elemento della vita intera».⁴⁶

Dalle definizioni di Dahrendorf si deduce che il *welfare state* nasce come strumento per mantenere l'equilibrio e l'equità all'interno di una società complessa, dove s'innescano inevitabilmente conflitti sociali. Le “*chances di vita*”,⁴⁷ di cui parla l'autore, rappresentano le occasioni, per l'uomo, di realizzare le proprie aspirazioni in-

⁴³ Cfr. FERRERA, *Le politiche sociali*, cit., pp. 46-47.

⁴⁴ In riferimento alla questione dell'illegalità del *welfare* nel Mezzogiorno, si veda PIERRI, *Il Welfare State e la cultura dell'illegalità*, cit., pp. 219- 227.

⁴⁵ R. DAHRENDORF, *La società riaperta: dal crollo del muro alla guerra in Iraq*, Roma-Bari, Laterza, 2005, p. 65.

⁴⁶ R. DAHRENDORF, *Uscire dall'utopia*, Bologna, Il Mulino, 1971, p. 233.

⁴⁷ Le “*chances di vita*” di cui parla Dahrendorf rappresentano un'idea sia liberale, sia democratica, dove l'uguaglianza è legata alla libertà. Questo pensiero riflette il passaggio di orientamento politico dell'autore, dalla militanza socialdemocratica nel periodo giovanile a un ancoraggio ai valori liberali.

Il contributo della *London School of Economics*

dividuali che possono concretizzarsi solo all'interno di una società più o meno ordinata: «Quando si riconobbe che ogni uomo ha lo stesso diritto di realizzarsi e che spetta alla collettività creare i presupposti per l'esercizio di questo diritto, sorse la società moderna e con essa sorsero incredibili *chances*, per un numero incredibilmente grande di uomini. In questo senso l'uguaglianza comporta e continuerà a comportare un progresso morale». ⁴⁸

Le *chances* di vita determinano però competizioni tra le classi e la nascita di un conflitto sociale. Ancora Dahrendorf: «Il contratto sociale non è alla base della società, ma il soggetto della storia. Viene scritto e riscritto da ogni generazione. I suoi elementi duraturi rappresentano, al meglio, una grammatica della società; tutto il resto, invece, è variabile, suscettibile di miglioramento ma in grado anche di prendere la piega verso il peggio. La questione non è se dobbiamo tornare agli articoli permanenti del contratto sociale, ma in che modo possiamo riscrivere questi articoli per far avanzare la libertà in condizioni nuove». ⁴⁹

Il “contratto sociale”, di conseguenza, è il patto, o il compromesso, che s'istituisce all'interno della società per realizzare pacificamente la soddisfazione dei bisogni individuali. Proprio in questo contratto s'inserisce il diritto di cittadinanza che rende gli uomini uguali di fronte alla legge: «Il processo cominciò con i diritti umani; tutti gli uomini sono uguali di fronte alla legge. Ma uguaglianza di fronte alla legge significa poco se il potere di legiferare resta limitato a poche persone. L'uguaglianza giuridica dovette quindi essere integrata dall'uguaglianza politica, dalla libertà di associazione e parola, dal suffragio universale. Ma presto fu di nuovo chiaro che questo non sarebbe bastato. Cosa significano uguaglianza di fronte alla legge e pari diritto elettorale se un persona non può avere una conveniente istruzione o addirittura dipende, per il proprio sostentamento, dalle arbitrarie decisioni di altri, se non è protetta quando si ammala o invecchia? Oggi sappiamo che il processo di definizione dei diritti è aperto; il diritto a un salario minimo, a pensioni di vecchiaia, a un sistema di prevenzione sanitaria, a

⁴⁸ R. DAHRENDORF, *La libertà che cambia*, Roma-Bari, Laterza, 1981, p. 92.

⁴⁹ R. DAHRENDORF, *Il conflitto sociale nella modernità*, Roma-Bari, Laterza, 1989, p. 33.

un'abitazione passabile, all'istruzione sono solo l'inizio di un lungo e interminabile catalogo».⁵⁰

I diritti enucleati dall'autore rientrano a pieno titolo nello stato sociale; Dahrendorf parla, però, di un *welfare* leggero, in cui le politiche sociali non sono incentrate esclusivamente sullo stato, ma anche su associazioni private e in una logica di decentramento. Tra i vari risultati auspicati s'intende raggiungere l'uscita dalla povertà, un obiettivo attuale, richiamato nella *Strategia 2020* che l'UE vuole implementare. In Italia, con il disegno di legge delega recante norme relative al contrasto alla povertà, s'intende ampliare la protezione fornita dal sistema delle politiche sociali per renderlo più adeguato rispetto ai bisogni emergenti, più equo e omogeneo nell'accesso alle prestazioni. Il governo è delegato a emanare uno o più decreti legislativi contenenti l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà come livello essenziale delle prestazioni su tutto il territorio nazionale, una razionalizzazione delle misure assistenziali e previdenziali – fatta eccezione per le prestazioni legate alle condizioni di disabilità e invalidità del beneficiario – e il riordino della normativa in materia di sistemi degli interventi e dei servizi sociali.⁵¹ È nella legge di stabilità 2016 che il disegno di legge delega trova il suo fondamento. Si prevede, mediante il “Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'inclusione sociale”, un'estensione dei beneficiari, a partire dai nuclei familiari con figli minorenni e quindi soggetti con maggiore difficoltà d'inserimento nel mercato del lavoro. S'istituisce, inoltre, un “Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale” nel quale affluiscono le eventuali economie di finanza pubblica derivanti dalle razionalizzazioni assistenziali e previdenziali. In questo fondo sono assegnate le risorse di 600 milioni di euro per l'anno 2016 e di 1000 milioni di euro per l'anno 2017.⁵²

⁵⁰ DAHRENDORF, *La libertà che cambia*, cit., p. 93.

⁵¹ Cfr. C. 3594, *Disegno di legge delega recante norme relative al contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali* (collegato alla *Legge di stabilità 2016*), art. 1, c. 1.

⁵² Cfr. la legge 28 dicembre 2015, n. 208, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)*, art. 1, c. 386, in «Gazzetta Ufficiale» del 30 dicembre 2015, n. 302.

Come sottolinea Dahrendorf, la disuguaglianza non è più compatibile con la libertà, quando i privilegiati possono negare i diritti di partecipazione degli svantaggiati, ovvero quando questi ultimi restano nei fatti del tutto esclusi dalla partecipazione al processo sociale, economico e politico. A ciò resta un solo rimedio, la dotazione elementare garantita, un livello di base delle condizioni di vita, un reddito minimo garantito, ovvero la prestazione di certi servizi pubblici accessibili a tutti.⁵³ Il lavoro retribuito è diventato scarso; ciò significa che chi ha un'occupazione, e con essa reddito, diritti, stima di sé e sicurezza, se la tiene ben stretta, anche se questo vuol dire che non tutti trovano più lavoro salariato. La società dei cittadini uguali diviene una società della classe maggioritaria, alle cui porte la sottoclasse dei non appartenenti picchia inutilmente. Il reddito minimo garantito⁵⁴ è dunque necessario come gli altri diritti civili, rappresentando un compromesso sociale tra valori liberali e socialdemocratici in una società in perenne conflitto. Il pensiero di Dahrendorf s'implementa, inoltre, attraverso sei suggerimenti che l'autore propone.

Il primo è quello di cambiare il linguaggio dell'economia pubblica. Si pensi alla cifra nuda e cruda del prodotto nazionale lordo che dovrebbe essere integrato da altre informazioni concernenti le linee di tendenza della sperequazione sociale, delle opportunità misurabili, dei diritti umani e delle libertà. Il secondo riguarda il lavoro e nella fattispecie i tirocini formativi da diffondere in tutti i paesi OCSE, in modo che i giovani facciano sin da subito esperienza nel mercato del lavoro. In un'ottica comparativa l'esperienza italiana riordina la disciplina del tirocinio formativo e degli *stage* attraverso

⁵³ Cfr. R. DAHRENDORF, *Libertà attiva. Sei lezioni in un mondo instabile*, Roma-Bari, Laterza, 2003, pp. 19-20.

⁵⁴ Secondo l'autore, il reddito minimo garantito deve trovare riconoscimento nelle costituzioni, come componente fondamentale dei diritti civili. Si veda, R. DAHRENDORF, *Per un nuovo liberalismo*, Roma-Bari, Laterza, 1993, pp. 135-147. Il dibattito pubblico italiano contemporaneo vede nel reddito di cittadinanza il primo punto del programma delineato dal Movimento 5 stelle, mentre la regione Puglia, nel 2015, propone una misura contro la povertà che viene definita "reddito di dignità".

l’emanazione di un documento definito “*Linee guide in materia di tirocini*”,⁵⁵ delineato in sede di conferenza tra stato e regioni e previsto dalla legge 92/2012.⁵⁶ Si pone una differenza tra gli *stage* formativi e di orientamento, svolti da soggetti che abbiano conseguito un titolo entro e non oltre i dodici mesi, finalizzati ad agevolare le scelte professionali e l’occupazione dei giovani; quelli d’inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro, finalizzati a percorsi di recupero occupazionale in favore d’inoccupati o disoccupati; quelli di orientamento e formazione in favore di disabili, ovvero di persone svantaggiate. Gli *stage* menzionati hanno l’obbligo di essere retribuiti, a eccezione dei tirocini curriculari promossi da università, istituti scolastici e centri di formazione professionale. Con la legge 183/2014, inoltre, s’intende rafforzare gli strumenti per favorire l’alternanza scuola e lavoro.⁵⁷ Il recupero delle persone svantaggiate e degli esclusi, in modo da impedire il sottoproletariato di domani, è il terzo suggerimento proposto da Dahrendorf. Il quarto, invece, è riferito al decentramento: si oppone alla centralizzazione la valorizzazione dei poteri locali, in un’ottica di vicinanza delle istituzioni alle esigenze dei cittadini. In Italia, con la legge Bassanini 59/1997 e successiva approvazione del D.lgs 112/1998, inizia il percorso di decentramento⁵⁸ dei soggetti gestionali delle politiche sociali, realizzando un passaggio di compiti dal governo centrale alle istituzio

⁵⁵ Cfr. l’accordo tra il governo, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, documento recante “*Linee-guide in materia di tirocini*”, conferenza permanente per i rapporti tra lo stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, Repertorio atti n. 1/ CSR del 24 gennaio 2013.

⁵⁶ Si fa riferimento al comma 34 dell’art. 1 della legge 28 giugno 2012, n. 92, *Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, in «Gazzetta Ufficiale» del 3 luglio 2012, n. 153.

⁵⁷ Si veda la legge 10 dicembre 2014, n. 182, *Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell’attività ispettiva e di tutela e di conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro*, in «Gazzetta Ufficiale» del 15 dicembre 2014, n. 290.

⁵⁸ Si cedono alle istituzioni territoriali determinati ambiti amministrativi a causa di risultati inefficaci e inefficienti da parte dello stato centrale nella gestione di determinati servizi alla persona, come ad esempio quelli legati alle politiche sociali. L’esperienza è denominata *devolution*, dunque l’attribuzione di alcuni poteri a enti decentrati in cui lo stato mantiene la funzione di garanzia per la tutela del benessere pubblico.

ni territoriali.⁵⁹ Con la legge quadro 328/2000 si vuole realizzare un sistema integrato dei servizi alla persona su varie materie come l'istruzione, la formazione professionale, le politiche del lavoro, quelle abitative, sanitarie o assistenziali. S'implementa in questo modo una riforma legislativa alla legge Crispi sulle Opere Pie⁶⁰ del 1890, che regolamentava il settore assistenziale italiano. Nella legge 328/2000 si pone l'attenzione sulla programmazione integrata tra i vari livelli di governo, in un'ottica di decentramento e secondo il principio di sussidiarietà – si pensi ai piani nazionali degli interventi e dei servizi sociali, alla programmazione triennale, ai piani regionali e ai piani di zona.⁶¹ Il quinto suggerimento di Dahrendorf riguarda il coinvolgimento degli *stakeholders* per la programmazione delle politiche sociali. Infine, l'autore consiglia di ricercare un equilibrio sul ruolo del governo e il suo rapporto con le parti sociali nell'implementazione di politiche che possano garantire i diritti sociali.⁶²

6. *Le nuove frontiere dello stato sociale*

Il compito dei *policymakers* dovrebbe essere quello di elaborare politiche pubbliche nazionali e territoriali in grado di rimuovere la dipendenza dal bisogno all'interno della società. Questo significa combattere qualsiasi tipo di esclusione dai diritti e realizzare un'implicita convergenza tra i principi della libertà e dell'uguaglianza. Secondo Harold J. Laski, importante esponente della London School of Economics e militante

⁵⁹ Si veda la legge 15 marzo 1997, n. 59, *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa*, in «Gazzetta Ufficiale» del 17 marzo 1997, n. 63 e il D. Legisl. 31 marzo 1998, n. 112, *Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni e agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59*, in «Gazzetta Ufficiale» del 13 novembre 2000, n. 265.

⁶⁰ Con la legge 6972/1890, lo stato delega l'attività di assistenza e beneficenza agli enti ecclesiastici attribuendo personalità giuridica pubblica alle Opere Pie; questi istituti, già presenti nel territorio, assunsero la denominazione di Istituzioni pubbliche di beneficenza; si veda la legge 17 luglio 1890, n. 6972, *Norme sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza*, in «Gazzetta Ufficiale» del 22 luglio 1890, n. 71. Il regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2841, ha, inoltre, modificato le "Istituzioni pubbliche di beneficenza" in "Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza" (IPAB).

⁶¹ Cfr. la legge 8 novembre 2000, n. 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, in «Gazzetta Ufficiale» del 13 novembre 2000, n. 265.

⁶² Cfr. R. DAHRENDORF, *Quadrare il cerchio. Benessere economico, coesione sociale e libertà politica*, Roma-Bari, Laterza, 2006, pp. 57-67.

all'interno del partito laburista, «l'uguaglianza è l'organizzazione delle possibilità fatta in modo che nessuno abbia mai a patire menomazioni della propria personalità a particolare vantaggio di altri».⁶³ Ciò significa garantire ai cittadini non solo diritti civili e politici, ma anche quelli sociali, ricercando, secondo la definizione di Anthony Giddens, una “terza via”, ovvero una linea politica che eviti, da un lato, gli approdi del neoliberalismo e, dall'altro, non indugi nelle posizioni delle socialdemocrazie del passato.⁶⁴ Riprendendo le cinque piaghe sociali proposte da Beveridge, Giddens parla di un'inevitabile riforma dello stato sociale che debba partire dalla rovesciamento del linguaggio, incentrandolo su un messaggio di spinta verso il bene della società. Lo stato dovrebbe dunque mettere «al posto del bisogno, l'autonomia personale o la libertà; invece di evitare la malattia, promuovere una salute attiva; invece dell'ignoranza, l'istruzione come elemento costante dell'esistenza; al posto della miseria, la prosperità; al posto della disoccupazione, l'iniziativa».⁶⁵

Considerando il *welfare* italiano tendenzialmente occupazionale, occorrerebbe ribaltare l'idea della spesa, implementando politiche sociali che non rappresentino solo un costo, ma anche un investimento sociale. Il modello ideale dovrebbe declinare il *welfare state* come moltiplicatore di risorse, con una programmazione regionale per la formazione professionale e la riqualificazione occupazionale, in grado di preparare un capitale umano qualificato in linea sia con le aspirazioni personale sia con le esigenze del mercato del lavoro.

Le democrazie europee sono, nella fattispecie, caratterizzate da un sistema di *welfare* familiare, con un lavoro stabile per il capo famiglia e un matrimonio che garantisca la redistribuzione del reddito e soddisfi il bisogno della cura. L'arretratezza del Mezzogiorno, l'instabilità coniugale e la difficoltà per i giovani di trovare lavoro rappresenta

⁶³ H.J. LASKI, *La libertà nello Stato moderno*, a cura di A. SCHIAVI, Bari, Laterza, 1931, p. 7.

⁶⁴ Per una visione generale della “terza via” di Giddens, si veda A. GIDDENS, *La terza via. Manifesto della socialdemocrazia*, Milano, Il Saggiatore, 1999.

⁶⁵ A. GIDDENS, *L'Europa nell'età globale*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p. 112.

no la crisi del *welfare* familiare; si pensi, ad esempio, agli anziani divorziati o ai disabili che non hanno una famiglia.

Occorre rispondere alla crisi, in particolare proteggendo i più deboli e i poveri, risolvendo il problema di un *welfare* italiano squilibrato e inefficiente. Il *welfare* aziendale, ad esempio, potrebbe essere un'ipotesi solo come soluzione aggiuntiva, ma non sarebbe sufficiente a coprire i vizi del modello italiano, caratterizzato da un mercato del lavoro, formato, in particolare, da piccole e medie imprese per lo più a gestione familiare. Sono, dunque, necessarie politiche nazionali per contrastare la povertà, misure regionali per la formazione professionale e la riqualificazione in grado di rispondere in modo efficace ed efficiente alle esigenze del mercato del lavoro; si potrebbe, inoltre, incentivare il *welfare* familiare e la conciliazione lavoro-famiglia.

ORIONA MUÇOLLARI

*Albanian Regional Development Opportunities and Challenges
in the Framework of the EU policy*

Abstract: *Albania's local governments are characterized by significant disparities in size and capacity. The challenge of fragmentation includes not only economic efficiency but also the administrative and technical capacities of local governments to provide services in an efficient and effective way. As international experience proves, the fragmentation of local government systems is related to the extent of financial decentralization. It is apparent that larger municipalities are able to carry out a wider scope of functions than smaller municipalities. The regional development policy is a new area of public policy in Albania. This research will focus on the examination of the system of local government in Albania, which show that the requirement of the regional level is also supported by the need for better coordination and planning in the framework of the EU policy enlargement. Albania need an integrated, coherent regional policy based on its growing concern over the widening gaps in socio-economic performance and fortunes between different parts of the country. As Albania seeks to fully integrate its economy and its markets in the global context and, in particular in the EU single market, there is an imperative to ensure that all areas of the country are capable of competing.*

Keywords: Localism; Decentralization; Regionalism; Development; Municipalities; Enlargement.

Local and regional governments have been actively involved in global development debates, advocating for a truly transformative, integrated and universal agenda that builds on local experiences and is achievable and mindful of the needs of future generations. Local governments specifically have argued that the achievement of democratic, peaceful and sustainable societies will require a new, more democratic and transparent global governance, strong national ownership and solid democratic institutions and accountable and capable local and territorial governments. Local institutions must be responsive to the needs of people, work to bridge inequalities, preserve sustainability and have the public interest at heart. As a result of this global advocacy, the role of local and regional governments, cities and territories has been much more overtly acknowledged than ever before.

In light of these developments, local and regional governments have made extraordinary efforts to prepare for their role in a renewed system of global governance. They have connected to share experiences internationally, committed to specific development targets, and promoted solidarity around the world. They have done this by developing learning systems, technical capacity exchanges and consultation mechanisms capable of producing joint priorities.¹

Eventually, the history of controversy between the state and the regions is that of a tormented relationship, never really serene and seldom, as it should have been, inspired by “loyal cooperation”. It does not console to know that this history of conflicting relations is, in the end, common to all the regimes characterized by a strong decentralization: there is a similar case law for example in Austria, Germany and Spain.² Precisely because of the shifting nature of jurisprudence over time, and given the qualitative difference in each dispute, I do not think it makes any sense to draw merely quantitative conclusions on the overall outcomes of judgments. In this sense, numbers, by themselves, serve little. The state, for example, could win over so many micro-conflicts in legislation, on secondary issues, and lose the few really important in the area of effective sharing of skills. In short, you can win many small, sometimes insignificant, battles, but lose the war. Consequently, from the point of view of constitutional jurisprudence, there are no winners and defeated, but an arduous path where parties, over the years, have constantly reversed.³

Albania is going through this challenging and difficult process. Today the local government is organized in two tiers: at the first level, the municipalities with clear political and administrative delineation of boundaries; at the second level, the regions managed by

¹ See *Fourth Global Report on Decentralization and Local Democracy* (Gold IV, 2016): *Co-Creating the Urban Future: The Agenda Metropolises, Cities and Territories*, UCLG 2016.

² See A. SPADARO, *La pericolosa anomalia della “contrattazione” Stato-Regioni: una storia senza fine*, in *federalismi.it*, 17, 28 agosto 2013.

³ See T. MARTINES - A. RUGGERI - C. SALAZAR, *Lineamenti di diritto regionale*, Milano, Hoepli, 2012, p. 307 e ss.

Albanian Regional Development

the regional councils formed by Mayors and other representatives of those directly elected at the first level of local government. This governance system is built on the European charters principles of local and regional autonomy.

During the last years, Albania have gone through different and important legislative changes, judicial reform, emphasis on the rule of law, anticorruption and improvement of the public services. On July 2016, based on this judicial reform, the Albanian Constitution was amended. On July 2014 the number of local units changed from 308 communes and 65 municipalities to 61 municipalities.

The existence of a great number of small local government units (until 2014) increased the overall administrative cost of governing and managing for local governments, making difficult for local government units to deliver high quality and effective services. Furthermore, the balance of costs and benefits has shifted, for the latest overall re-organization of local units in 1992 due to massive internal migration, technological progress, and growing citizen expectations for public services. Similar to many other European countries, Albania undertook and implemented a territorial consolidation reform by Law no. 115/2014, “*On Administrative-Territorial Division of Local Government Units in the Republic of Albania*”, solving issues of municipal fragmentation. This reform is harmonized with and complementary to the decentralization reform.⁴

The administrative-territorial reform prompted no change to the 12 regions but their constituencies, municipalities, underwent radical changes. Under this reform, regions cover an average of five municipalities, as compared with 31 local government units under the old division. In this context, the region’s coordinating role in harmonizing national policies with local and regional ones becomes easier and more efficient. The impact of socio-economic development at the regional level and the role of regions have been weak,

⁴ See *National Crosscutting Strategy for Decentralization and Local Governance*, Albania, 2015-2020.

because of the lack of a clear model for regional operation, the lack of financial resources and assets, and a low institutional capacity. Policies on regional development and

regionalization would give regions (qarks) a new role and these policies should harmonize with the recommendations of the Council of Europe and EU with regard to structure of a region as local government units.⁵

The existence of a great number of small local government units (until 2014), 373 in total, increased the overall administrative cost of governing and managing for local governments, making difficult for local government units to deliver high quality and effective public services.

The twelve regions were established with a threefold purpose:

1. To optimize the provision of public services. The small size of local government units impedes any economies of scale and often the endemic poor infrastructure and a shortage of capacities and capital lead to a lack of investment.
2. To provide a platform for achieving a common interest shared by all or a group of municipalities within the boundaries of the region. Inter-municipal cooperation is one of the means that works towards the above aim.
3. To ensure the alignment of local, regional and national priorities and the harmonization of local and regional policy with national objectives.⁶

The region is composed of a number of municipalities. The main characteristics of the region are:

- They represent the interests of the regional community. Public authority of the region is exercised by a regional council composed of municipalities' representatives in proportion to the number of inhabitants. The minimum representation is one person

⁵ *Ibid.*

⁶ See *Albanian Regional Development Opportunities and Challenges*, Mission Report, Sept. 12-26, 2005.

Albanian Regional Development

per unit, which is the Mayor of the respective Municipality. The regional council is responsible for the municipalities and indirectly for the region's local communities.

- They are responsible for coordinating and harmonizing among the municipalities consistent policies with the regional policies of the National Government. The region can be, in some cases, responsible for the delivery of public goods and services in that region. This larger role of the region will be based on a decision of the Regional Council within the limits prescribed by law.
- They possess independent authority to undertake initiatives in the interest of the regional community. The council of the region can decide and act, within the limits of the legal framework, in full autonomy in the general interest of the region or in the interest of one or more municipality members. In all cases, the decision of the Regional Council cannot violate the autonomy of any of the municipalities' member of the region without their approval.⁷
- The region has adequate administrative, service, investment, regulatory and financial and property management authority, but not fiscal authority. The municipalities contribute with a fixed percentage municipality budget to the regional budget. The region is also a recognized legal entity by law.
- The Regional Council approves the Regional Statute in which its responsibilities, arrangements for decision making, internal organization and the responsibilities of internal divisions are defined according to uniform provisions by the law.
- Regions may perform certain other functions by delegation from the national government. Generally, these delegated functions are applied to all regions. In certain cases, the regions may have the option to decide whether to perform specific delegated functions. In all cases, the national government provides sufficient additional resources to the regions to pay for the cost of performing the delegated functions.

⁷ See O. MUCOLLARI, *Local Decentralization and Regionalism*, Thesis of Doctorate, University of Tirana, May 19, 2009.

- Regions have the authority to create administrative bodies in smaller territorial units to bring government and public services as near as possible to the community. Regions

may establish territorial organizations at the district level, to harmonize regional policies in this traditional administrative unit as well as to better coordinate initiatives with the National Government in the same territory.⁸

Organization, functions, duties and sources of revenues of the regional councils are defined in the Law on Organization and Functioning of Local Governments (hereinafter the Law no. 6852). Organizationally, it specifies that regional councils are composed of representatives of the municipality Councils. Within this body, a board is established whose members, and the executive posts of Chair and deputy Chair, are elected by a majority vote of councillors. The Regional Council approves the regional statute in which the responsibilities and internal organization are defined. The administrative structure of the regional councils may differ by region, although the following units are usually present: public service, urban, finance, legal and land administration departments, cadastral and protocol offices, program and development office (in charge of strategy development), and personnel section.

The role of the Regional Council in the process of decentralization and regional development is important. However, proper capacity and institution building (including improved horizontal and vertical inter-governmental cooperation and donor coordination) are necessary in order to avoid the risk of having the resources without a mechanism to initiate delivery. This could impede the implementation of Regional Development Strategies and could limit the ability of the regional councils to perform their role in coordinating the implementation of regional policies through facilitating cooperation among local governments and with the central level.

⁸ See *National Strategy for decentralization and local autonomy – National Committee for decentralization*. Prepared with assistance from USAID and the Urban Institute.

Albanian Regional Development

In the case of competing competences, it is necessary the involvement of the Regions in ensuring the equilibrium in terms of good performance and reasonableness of the rules. This is a “loyal collaboration”, which it is not always wise to leave.⁹

Ambiguity prevails regarding the status/role of the regions in Albania. As mentioned above, the Regional Council is not directly elected by the citizens of the respective regions. The indirect election of the members of the Regional Council is stipulated in the Constitution (Art.110). International experience demonstrates that an indirect form of representation at the regional level means that the community members lack democratic influence on the management of the local services. This often results in a lack of accountability on behalf of the regional councils. The regional councils are perceived more as local government associations, rather than in their envisioned role as an intermediary level of government able to effectively promote regional development and facilitate cooperation among local governments.¹⁰

Law no. 6852 vaguely outlines the roles and responsibilities of the regional level. Namely, it stipulates that the main functions of the council are the «development and implementation of regional policies and their harmonization with the national policies at the regional level». However, there is no clear definition of the meaning of this function and the regional councils lack the necessary tools for implementation of regional policies.

While Law no. 8652 acknowledges the right of the regional councils to exercise executive competences in the delivery of public services, it should be noted that the law stipulates only voluntary delegation of functions by central and local governments to the regions. Presently, it can be seen that local and central governments are reluctant to relinquish any of their own planning, fiscal or administrative powers to the regions. However, some progress in this regard has been made recently.¹¹

⁹ See L. ANTONINI, *I segni dei tempi. Dal Veneto al Molise, quale futuro per il regionalismo italiano?*, in *federalismi.it*, 4, 2017.

¹⁰ See *Albania: Decentralization in Transition*, Report No. 27885-ALB, World Bank report, February 2004.

¹¹ See MUCOLLARI, *Local Decentralization and Regionalism*, cit.

Mayors, especially of the big cities, are unwilling to accept regional guidance and to contribute to the regional budget or intermediation in their economical and political dialogue with the central authorities. Also, through the maintenance of traditional prevalence of the Prefects as the coordinators of the de-concentrated central administration in the territory, the effectiveness of the role of the regional governments is in question, because a confusion regarding authority and administrative hierarchy still exists, which generates conflicts and inefficiencies.¹²

Focusing on continued decentralization of the selected functions from the central to the regional level in Albania, the discussion on a larger role and more functions for the regional councils must continue. It should incorporate the viewpoint of the subsidiary principle and the further increase of local government competencies and capacities. To this end two approaches could be offered:¹³

- The direct election of the Regional Council as an intermediate level of governance in the country. This would lead to the reduction of local government to one level structure.
- The two level structure of local government is retained; however, the Regional Council is strengthened by transferring competencies from the central government (namely line ministries and their de-concentrated structures). This would enhance public administration reform, define a different role for the prefectures, while legislation would ensure vertical and horizontal coordination and cooperation and thus an effective implementation of the Integrated Planning System.

In this view, there is a clear role to be played by the regional councils as coordinator/facilitators of inter-municipal cooperation, within the framework of the regional development strategies. However, the present lack of understanding by the

¹² See Discussion paper, *Local Governance and Decentralization in the ECIS region*, developed by JURGITA SIUGZDINIENE and DEJANA POPIC, BRC.

¹³ See MUCOLLARI, *Local Decentralization and Regionalism*, cit.

Albanian Regional Development

municipalities and communes of the advantages of a regional development and their unwillingness to accept regional guidance and coordination hinder any pursuit of common concerns and effective utilization of financial resources at the regional level.

This situation is compounded by the weak capacity, knowledge and lack of resources available to regional authority, as well as the absence of the state policy in regard to the regional development.¹⁴ An examination of the system of local government in Albania shows that the requirement of the regional level is also supported by the need for better coordination and planning.

Albania's local governments are characterized by significant disparities in size and capacity. This fact results in the inability of small municipalities to take responsibility for the public services that require large or/and increasing scales of production and which also involve significant externalities (e.g. water supply, waste management, secondary education). The challenge of fragmentation includes not only economical efficiency but also the administrative and technical capacities of local governments to provide services in an efficient and effective way. As international experience proves, the fragmentation of local government systems is related to the extent of financial decentralization. It is apparent that larger municipalities are able to carry out a wider scope of functions than smaller municipalities.

Furthermore, in numerous cases the autonomy of the smallest local governments is mostly symbolic, as in practice they are unable to take responsibility for any significant public service.¹⁵ For these reasons, the fragmentation of the local government system in Albania may act as a serious constraint for the further process of decentralization in the country and as an argument against decentralization.

Considerable differences in the social and economic situation of Albania compound the need for a state regional development policy that can ensure more balanced development of

¹⁴ See *Albanian Regional Development Opportunities and Challenges*, Mission Report, Sept. 12-26, 2005.

¹⁵ See MUCOLLARI, *Local Decentralization and Regionalism*, cit.

all regions and municipalities. While disparities between the regions are noticeable, even greater differences in income, output, productivity and employment are observed among municipalities.

Fiscal decentralization theories dealing with decentralization focus on maximizing social welfare, which is portrayed as a combination of economic stability, allocate efficiency, and distribute equity. The precise combination and importance attached to each goal depends on the context, but the challenge of decentralization is essentially to locate resources at the level of government that optimizes social welfare.¹⁶

Therefore, wide regional disparities should not be ignored. These differences stem from structural deficiencies in key factors of development and competitiveness: inadequate endowment of physical and human capital (of infrastructure and skilled human resources), a lack of innovative capacity, of effective business support and a low level of environmental capital. Regions need assistance in overcoming these structural deficiencies and in developing their comparative advantages in order to be able to fight poverty and achieve higher levels of human development. This in turn requires that a regional development policy be established in Albania, which would address the above challenges through a targeted support and the creation of a supportive investment climate.

As mention above, based on the Fourth Global Report on Decentralization and Local Democracy 2016, set of priorities for local and regional governments should be taken into account:

- a people-centred agenda, to ensure complete inclusiveness and the protection of essential socio-economic rights that form the basis of dignified living and links to the international ring of civilization;

¹⁶ See R.A. MUSGRAVE, *Multi-Level Finance*, New York, McGraw-Hill, 1958. National Constitutions website <http://confinder.richmond.edu/>.

Albanian Regional Development

- strengthened local and regional governance and autonomy, based on accountable local and regional governments, to renew the social contract between public institutions and citizens;
- a territorial approach to development, to unlock local potential, drive bottom up national development and create opportunities for all;
- environmental sustainability, through a transition towards a low carbon economy, the reduction of natural resource consumption, and the protection of the complex natural systems on which our world depends.¹⁷

Conclusion

The role of the regional or local self-governments in allocating and managing investments in local public services and regional economic development is extremely important.

Firstly, it ensures that the priority regions are targeted, as it is much more difficult to determine the geographical use of money disbursed through the division's ministry programmes. Secondly, regional and local governments are regarded as best placed to build up the inter-municipal/governmental and public private partnerships. This implies that a major proportion of public investments should be targeted at the less developed regions, channelled through integrated regional programs and managed in partnership with regional and local governments and economic and social partners. The experiences of new EU members show that tensions tend to arise between regional¹⁸ and sectoral¹⁹ approaches to investment.

¹⁷ See *Fourth Global Report on Decentralization and Local Democracy* (Gold IV, 2016), cit.

¹⁸ See *Regional investment: the allocation of resources for coordinated, multi-sectoral use in a given territory. The choice of territories to be covered and the overall distribution of resources between them would be largely determined by the objective of correcting inter-regional disparities in income and employment levels*, in eur-lex.europa.eu.

¹⁹ See *Sectoral investment: Is the funding dedicated to a single sector and distributed by a sectoral ministry (or parallel government agency) at the national level. Ibid.*

Oriona Muçollari

Therefore, the need to establish a regional development policy in Albania is manifested by a number of reasons, as confirmed by a growing understanding among various stakeholders, including the business community, the donors and central and local government institutions.

Firstly, there is a need to upgrade the economic infrastructure in order to create an attractive and suitable environment for future investments. A number of difficulties need to be overcome with regard to this problem: such as the obvious lack of resources and the legacy of the inherited administrative structures and practices by which investment planning is typically carried out by ministries with little concern for the local and regional impact. Secondly, the issue of deepening regional disparities in Albania needs to be addressed better and can be done through a regional policy. Thirdly, the compliance with the EU membership, which requires the regional policy and its institutions.

MARIA LUCIA TARANTINO

*Verso una nuova figura di soggetto politico?**

Abstract: *This article is divided into two parts. In the first part, the author presents a brief summary of the transformation of the concept of Political Subject from the classical age to our days. In the second part, the author poses the problem if our era, characterized by the predominance of science and technology, is not leading to a new form of political subject that is not yet defined. But the current processes of the present society, characterized by the massive presence of technocracy, suggests a subject controlled and absorbed by the technocratic power.*

Keywords: Politics; Political Power; Political subject; Technocracy.

1. *Il concetto di soggetto*

a. *Nell'antichità classica*

Il riferimento ovviamente è all'illuminismo greco che ha avuto i suoi massimi rappresentanti in Platone e Aristotele. Caratteristica di tale concetto è qui il suo riferimento al concetto di uomo, come l'unico animale dotato di ragione¹ che permane identico nel tempo, nonostante il susseguirsi delle azioni della sua condotta, qualificabili ora come buone e giuste, ora come cattive e ingiuste, secondo le occasioni e i momenti della vita.

Si profila, così, il concetto di soggetto come «quel *sostrato* che rimane identico nel tempo, permettendo che gli si attribuiscono tutte quelle azioni, con cui si designa ciò

* Il soggetto politico, come pure la rappresentanza politica, l'obbligazione politica, ecc., sono temi classici della filosofia politica. Del soggetto politico non potevano non interessarsi anche i filosofi italiani della politica. Se ne sono interessati, ormai, dalla lontana primavera del 1995, in un seminario che si è tenuto alla Certosa di Pontignano, Siena, il 27-29 aprile 1995, quando ancora non era stata costituita la Società Italiana di Filosofia Politica. Allora, infatti, c'era il Coordinamento dei Filosofi Italiani della Politica, guidati dal prof. Dino Fiorot. Il seminario ha avuto come tema *Il soggetto politico tra identità e differenza*, articolato in quattro sezioni. Nella prima si è cercato di fare il punto sulle ragioni fondamentali della rilevanza della nozione di soggetto per la filosofia politica; nella seconda si è parlato del classico problema soggetto morale-soggetto politico; nella terza si è affrontato il tema del rapporto identità-differenza, «sia nell'ottica filosofico-politica che in quella delle scienze sociali»; nella quarta si è sviluppata «una panoramica sulle emergenze delle differenze nei vari aspetti della realtà odierna». Cfr. D. FIOROT, a cura di, *Il soggetto politico, tra identità e differenza* Torino, Giappichelli, 1998.

¹ Cfr. ARISTOTELE, *Politica*, I, 2, 1253 a. 9; VII 13, 1332 b, 5.

che esso, pur rimanendo identico nella unicità e nella unità del suo essere, diviene accidentalmente qualcosa di molteplice nel tempo».² Concetto formulato per la prima volta da Aristotele che lo denominava *hypokeimenon*, mentre per Platone era *hapax legomenon*.³

D'altra parte, nel sistema giuridico romano, inteso nella sua effettiva consistenza, come *ars boni et aequi*, è presente il concetto di *persona-homo*, che – con le parole di Oppo – può essere esplicitato in questo modo: «Persona è riferibile a una realtà umana che preesiste, anche giuridicamente al diritto positivo e a causa della quale il diritto è costituito».⁴ Concetto che si basa sul noto passo di Ermogeniano (*Digesta Iustiniani* 1, 5, 2).

Comunque, nella filosofia greca alla politica compete il primo posto fra i saperi pratici; nella società l'uomo, come soggetto politico, è l'artefice anche dell'organizzazione degli altri saperi pratici. Oltre alla figura del soggetto politico, quindi, nella società sono presenti altre figure soggettuali: la figura del soggetto etico, la figura del soggetto economico, ecc.; significa, cioè, che ogni sapere pratico ha una sua figura di soggetto. Al sapere politico, al quale è riconosciuta per sua natura la funzione di organizzatore e programmatore di se stesso e degli altri, va riconosciuto anche l'attributo dell'indipendenza. Pertanto, l'uomo politico (il soggetto politico) è tenuto a cogliere la visione dell'intero contesto etico-storico-culturale della società e la sua continua trasformazione; continua trasformazione che giustifica la distinzione della migliore costituzione possibile per un popolo in senso assoluto dalla migliore costituzione possibile per un popolo in un tempo dato della sua storia.

² F. FIORENTINO, *Soggetto*, in *Enciclopedia di Bioetica e Scienza Giuridica*, vol. XI, Napoli, ESI, 2017, p. 491.

³ Cfr. PLATONE, *Repubblica*, 581 c, 6, dove *hapax legomenon* è usato nel senso di sostrato.

⁴ G. OPPO, *Declino del soggetto e ascesa della persona*, in «Rivista di diritto civile», XLVIII, 6, novembre-dicembre 2002, p. 829.

b. *Nell'età moderna*

Se nell'antichità classica la politica è intesa come la dimensione dell'agire pratico virtuoso, che guida e organizza le altre dimensioni, nell'età moderna le cose stanno diversamente. Il concetto classico di uomo politico ha avuto una profonda critica da Machiavelli, che, ne *Il principe* e nei *Discorsi sulla prima deca di Tito Livio*, perseguiva la verità effettuale nella conservazione del potere, dall'indifferenza nell'uso di mezzi immorali nel raggiungimento di fini politici alla convinzione che a fondamento dell'azione del governo ci sia la forza e la violenza.

Non più, quindi, l'agire virtuoso dell'illuminismo greco. Con Locke, poi, l'idea di essenza necessaria delle cose, intesa come ciò che sta sotto, quindi come soggetto, è un'idea complessa, formata dal nostro spirito con la combinazione di più idee semplici, «unite in un solo soggetto»,⁵ combinazione che indichiamo come sostanza necessaria: «Il nostro spirito, infatti, vedendo che alcune idee semplici sono costantemente congiunte presuppone che esse appartengano ad una cosa sola, cui dà un nome solo».⁶ In particolare, Locke ha scritto: «Poiché non immaginiamo in qual maniera queste idee semplici possano sussistere da sole, ci abituiamo a supporre che ci sia qualche *substratum* in cui sussistano e dal quale risultano che chiamiamo perciò sostanza».⁷ Ma, continua Locke, non sappiamo, in maniera chiara e distinta, in che cosa essa consista. Lo fa dimenticando forse, da buon studioso di Hooker, che la sostanza, come sostrato-soggetto di tutto quello d'essenziale che a esso inerisce, originariamente è un *ens*; è, cioè, quella realtà che, conosciuta intuitivamente dall'intelletto, esercita l'atto dell'essere nella sua continuità. Atto dell'essere che implica, ovviamente, l'esercizio dei diritti della vita dell'essere: implica un'unità ontologica, un'essenza necessaria, un soggetto.

⁵ J. LOCKE, *Saggio sull'intelletto umano*, Torino, UTET, 1971, p. 350.

⁶ FIORENTINO, voce *Soggetto*, cit., p. 495.

⁷ LOCKE, *Saggio sull'intelletto*, cit., p. 350.

Il concetto di soggetto politico nel pensiero del Locke è sufficientemente indicato, specie nel *Secondo trattato sul governo*, dove egli si è chiesto in maniera epocale quale forma di legittimazione debba avere chi governa. E anche se il suo liberalismo bene può essere qualificato come liberalismo empirico, va ricordato che costituisce la base del liberalismo razionale di Kant, dove la libertà è vista come un'esigenza universale della ragione. Comunque, il liberalismo apre la strada alle istanze odierne dirette a una restrizione della sfera dei rappresentanti e a un allargamento della sfera dei rappresentati, quindi, a un'ulteriore apertura, nei nostri giorni, verso la sovranità degli individui e dei popoli.

c) *Nell'età contemporanea*

Il concetto di soggetto nell'età contemporanea subisce l'influsso e l'evoluzione dell'epoca, ma subisce anche un'altra trasformazione. Già con Savigny, infatti, se «il concetto primitivo della persona, ossia del soggetto dei diritti, deve coincidere col concetto dell'uomo [...]. Tuttavia questo primitivo concetto della persona può dal diritto positivo ricevere modificazioni di due maniere [...]. Può, cioè, in primo luogo negarsi a taluni singoli uomini, in tutto o in parte, la capacità giuridica. Può, in secondo luogo, estendersi la capacità a qualche altro ente, oltre l'uomo singolo e così può artificialmente formarsi una persona giuridica».⁸

Nell'età contemporanea, quindi, il concetto di soggetto non coincide solo col concetto di uomo. Soggetto è anche la persona giuridica, un'entità artificialmente costruita. Situazione, questa, ben precisata e anche in maniera chiara da Giuseppe Capograssi in *Il problema della scienza del diritto*, quando ha scritto: «Il concetto di diritto soggettivo porta al concetto di soggetto di diritto [...]. Il concetto di soggetto di diritto non si risolve nella somma dei diritti soggettivi. Fatta la somma dei diritti soggettivi resta un di più, un qualche cosa che supera il diritto soggettivo e questo di più è espresso dal con-

⁸ F.C. SAVIGNY, *Sistema del diritto romano attuale*, II, Torino, Giappichelli, 1888, p. 1 e ss.

Verso una nuova figura di soggetto politico?

getto di soggetto di diritto. E questo qualche cosa di più è proprio il “centro di imputazione” [...], cioè un’unità che non è la somma di tutte le imputazioni e i riferimenti, ma è l’unità dalla quale nascono e alla quale mettono capo tutte le imputazioni e i riferimenti».⁹

L’unità di cui parla Capograssi, a ben considerare, è la riproposizione in maniera diversa dell’essenza necessaria delle cose, del sostrato delle cose che rimane identico nel tempo della vita dell’uomo, nonostante il susseguirsi delle sue azioni. Azioni che, se buone e giuste, lo portano verso un’esistenza rispettosa del precetto dell’*honeste vivere*, se cattive e ingiuste lo portano verso un’esistenza permeata dall’illiceità. Ma la sua identità rimane sempre la stessa, anche se, ripeto con parole diverse, nella sua condotta non prevale sempre la razionalità a causa della presenza anche dell’animalità nella natura dell’uomo.

D’altra parte, è propria della natura dell’uomo l’essere posta tra l’animalità e la divinità, verso la quale lo porta la sua potenza conoscitiva intesa come intelletto e come ragione. Intelletto che, per la sua attività contemplativa, fa eccellere l’uomo che la pratica, gli fa avere una vita superiore, una vita che eccelle per dignità.¹⁰ Ragione che, attraverso successivi passaggi razionali, facendosi discorso, spiega all’uomo quel che egli ha intuito con la visione intellettuale.

Potenza conoscitiva presente nello *zoon logikon* che, proiettandosi verso lo *zoon politikon*, fa assumere alla politica il ruolo di ricerca sul fine delle azioni, cioè sul bene verso il quale esse tendono: la vita ordinata nella giustizia, il bene della *polis*. Ha così una legittimazione la politica come scienza architettonica fra i saperi pratici.¹¹ Primo posto occupato dalla politica fra le scienze pratiche ribadito anche da San Tommaso nel *Commento alla politica di Aristotele*. Primo posto che consente al legislatore bravo, come prima accennato, di indicare la migliore costituzione possibile per un popolo in un determinato momento della sua storia; non, quindi, la migliore costituzione possibile in senso assoluto, ma la migliore in determinate condizioni storico-sociali. Funzione della

⁹ G. CAPOGRASSI, *Il problema della scienza del diritto* (1937), in *Opere*, II, Milano, Giuffrè, 1959, p. 454.

¹⁰ Cfr. ARISTOTELE, *Etica Nicomachea*, 1177b, p. 19 e ss.

¹¹ Cfr. ID., *Politica*, III, 12, 1282b, p. 14 e ss.

politica che è riconosciuta non solo dalla filosofia aristotelico-tomistica e, quindi, dalla formazione naturale della società, ma anche dalle filosofie che sull'origine della società si qualificano come contrattualistiche.

Dire che alla politica compete il primo posto fra i saperi pratici significa che nella società l'uomo, come soggetto politico, è l'artefice anche dell'organizzazione degli altri saperi, per cui accanto alla figura del soggetto politico nella società sono presenti la figura del soggetto etico, del soggetto economico, ecc.; significa, cioè, che ogni sapere pratico ha una sua figura di soggetto.

Alla politica come sapere pratico, alla quale è riconosciuta per sua natura la funzione di organizzatrice e di programmatrice di se stessa e degli altri saperi pratici, va riconosciuto anche l'attributo dell'indipendenza, meglio del *superiorem non recognoscens*. In tale prospettiva il soggetto politico, come protagonista dell'azione politica, è l'interprete dei valori e dei costumi del contesto storico. Soggetto politico che propone la sua opera con l'attributo della sua rappresentatività sulla base di un'analisi della situazione e della conseguenziale scelta della migliore decisione possibile nel momento di tale analisi. Con la precisazione che la rappresentatività implica come attori i soggetti sociali (movimenti di opinione, gruppi di interesse e da ultimo singoli cittadini e le loro istanze).¹²

Comunque, soggetti sociali e soggetti politici oggi tendono a non vedere valori e costumi storici come portatori di incivilimento se sono stati suggeriti da ideologie dittatoriali o totalitarie, in quanto in tal caso a essere in pericolo sarebbero i diritti fondamentali dei singoli uomini. E per uscire fuori da tale situazione di pericolo sarebbe necessario un eterno ritorno del diritto naturale, come è stato nella seconda guerra mondiale. Quindi, a una concezione rigidamente monistica della legittimità del soggetto politico va preferita una concezione liberale, rispettosa del pluralismo e, quindi, della convivenza di più soggetti politici legittimi che collaborano per un fine comune, pur operando con reciproca competizione.

¹² Sui singoli individui come nuovi soggetti della comunità internazionale, accanto ai popoli, vedi A. CASSESE, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Bari, Laterza, 1994, p. 87 e ss.; ID., *I diritti umani oggi*, Bari, Laterza, 2005, p. 3 e ss., p. 9 e ss.

Verso una nuova figura di soggetto politico?

Alla domanda che ora consequenzialmente si pone sul piano logico-esplicativo della rappresentatività la risposta è il ricorso alla democrazia indiretta e procedurale, nella quale il popolo delega, mediante elezioni, oggi con suffragio universale, il parlamento a legiferare in sua vece. Ma delegando non rinuncia alla titolarità dei suoi diritti politici, delega, infatti, a tempo solo l'esercizio.

La politica, quindi, come sapere pratico, superiore agli altri saperi pratici, organizza, su delega del popolo, la struttura sociale e procedurale della vita politica del paese. A sua volta, essa praticamente è organizzata con aggregati formali e informali di varia natura, che nel rispetto della loro identità sono interferenti. Sono aggregati stabilmente organizzati e dotati di una loro identità, che hanno la capacità di indirizzare in maniera determinante le scelte politiche. Sono soggetti politici che si proclamano *superiorem non recognoscens* nella materia che rappresentano. Si profila, in tal senso, una pluralità di soggetti politici sovrani nel senso di portatori esclusivi in un determinato contesto di specifici interessi.

Se la politica è il sapere pratico superiore agli altri saperi pratici, di conseguenza il soggetto politico ha come sua prerogativa essenziale la sovranità che esercita su una materia, su un territorio e sul popolo che vive in quel territorio: lo stato. Ciò è vero indipendentemente dalla forma di organizzazione politica che regge la vita di un popolo. Storicamente è venuta a prendere corpo in tal modo l'affermazione *Rex superiorem non recognoscens in regno suo est imperator*.¹³ Affermazione che ha sufficienti elementi politici di modernità, i quali stanno alla base della dottrina della *civitas sibi princeps*, secondo la quale il *titulus* che legittima un governo risiede nel consenso del popolo, per cui la titolarità della sovranità si sposta dall'imperatore al popolo; da chi in qualsiasi forma di organizzazione del potere governa a coloro che sono governati. Principio, questo, legittimo tanto per la *polis* quanto per l'impero, tanto per l'impero quanto per le singole *civitates*, quanto per lo stato. Comunque, in tutti questi casi di soggetti politici la sovranità è esercitata su un determinato territorio e su coloro che vivono sullo stesso,

¹³ Su questa "formola", cfr. F. CALASSO, *I glossatori e la teoria della sovranità*, Milano, Giuffrè, 1957, p. 22 e ss.

ragion per cui è corretto dire che in tal caso si possa parlare di soggetti politici territoriali.

Diverso, almeno in parte, è il discorso e quindi la qualificazione del soggetto politico se la sovranità si considera solo nella sua dimensione relativa alla materia, cioè se il soggetto non coordina e amministra tutte le dimensioni dell'agire pratico, ma solo una oppure alcune. Con più precisione, se il primo elemento sul quale essa si esercita non è il territorio ma la materia. La possibilità dell'esercizio della sovranità per materia ha posto le basi per la nascita di nuovi tipi di soggetti socio-politici. Sono soggetti forniti di una loro identità che assumono come campo di interesse una delle dimensioni della natura dell'uomo, ciascuna delle quali, a sua volta, è proiettata in un particolare agire pratico.

Un esempio in tal senso è quello dei partiti politici, che, in seguito a loro scissioni, provenienti ovviamente dal loro interno, si costituiscono in più partiti, in più soggetti politici, come tali sovrani. Un altro esempio è quello dei sindacati. Soggetti che rappresentano interpretazioni ideologiche degli interessi dei lavoratori e si autopropongono come soggetti socio-economici sovrani; soggetti che a volte proliferano dando luogo a sindacati di categoria, i quali reclamano la loro indipendenza, la loro rappresentanza di interessi particolari e la loro tutela. Soggetti, quindi, questi ultimi, che si propongono con una loro identità e con caratteri in parte uguali in parte differenti da quelli del sindacato del quale sono una emanazione. Si assiste, così, alla proliferazione a grappoli di soggetti socio-economici da quello originario. Oltre all'esempio dei partiti politici e di quello dei sindacati, altri esempi ancora si potrebbero fare.

Analogo discorso si può fare se l'analisi della realtà sociale si sposta dal piano politico e sindacale al piano economico, dei soggetti economici. In questo campo, accanto alle multinazionali vediamo la presenza, infatti, di aziende di categoria, le quali si propongono con una propria identità che differisce dalle identità delle multinazionali; aziende le quali hanno caratteri identitari che le rendono uniche, quindi, con possibilità di far riconoscere la loro indipendenza e conseguenzialmente la loro sovranità nel loro

Verso una nuova figura di soggetto politico?

campo di interessi. In breve, ogni entità sociale, che acquista consapevolezza della sua identità e differenza dalle altre entità, non intende più delegare la gestione delle sue attività ad altri, ma intende amministrarla direttamente. È questa la conseguenza del fenomeno che ormai da tempo si sta verificando, o meglio, è la conseguenza, da una parte del fenomeno, della diminuzione della delega nell'esercizio della sovranità e, dall'altra, dell'assunzione del diritto dell'umanità al posto dei diritti statali come piattaforma su cui affrontare il problema dei soggetti politici.

Comunque, considerata la piattaforma di operatività, i nuovi soggetti sociali che si autopropungono operano nei macro-ambiti e nei micro-ambiti. Il riferimento, ovviamente, è alle multinazionali, che assumono un'articolata strutturazione identitaria di diverse dimensioni sociali, le quali hanno in comune un unico fine: il profitto. Il loro potere socio-economico è tale da mettere in serio pericolo il primato della politica come prima dimensione dell'agire pratico.

2. Verso una nuova figura di soggetto politico?

Per cogliere le linee di tendenza della società attuale, con il suo proscenio del diritto dell'umanità e della società, è opportuno tener presente che il fenomeno socio-politico dei nostri giorni è caratterizzato dal fatto che i centri di potere dotati di diritti e obblighi giuridici non sono più solo gli stati sovrani. Sulla base del riconoscimento dell'allargamento dei soggetti a cui riconoscere dei diritti ci si accorge che fra questi soggetti vanno indicati i popoli e, accanto a essi, gli individui.

Oggi alcuni soggetti riconosciuti prima come soggetti sociali sono qualificati come soggetti politici per la funzione che svolgono. Funzione insita nella loro identità, ma prima delegata ad altri per l'esercizio. In breve, chi prima delegava l'esercizio dei suoi diritti oggi ha revocato la delega, almeno in parte, e intende esercitare direttamente i suoi diritti. Esercitando direttamente i suoi diritti passa dalla democrazia rappresentativa alla democrazia partecipativa.

Inoltre, da diversi decenni, con la nascita della società del consumo, si è verificata la fuga nel privato, considerato sacro ricettacolo dei valori della felicità personale, spesso intesa freudianamente. Si è passati, in tal modo, dall'individualismo borghese a quello privato, avviando la trasformazione dei costumi sulla base di un crescente permissivismo, coniugato con una libertà di scelta senza limiti.

Un quadro sintetico in questo senso, sulle linee di tendenza della società dei nostri giorni, è stato tracciato da Giulio Maria Chiodi in un suo recente studio che si caratterizza per la sua linearità e chiarezza. Egli imputa la crisi del soggetto politico e più ancora il declino dell'autonomia della politica inaugurata con l'avvento dell'età moderna a una serie di fenomeni sociali che si sono verificati su scala mondiale. Il riferimento è alla «mondializzazione dei rapporti, all'imporsi dell'individualismo di massa, al predominio della tecnologia e della comunicazione generalizzata sull'ideologia, al profilarsi addirittura di una programmazione genetica, al grande movimento di integrazione e di omologazione delle culture».¹⁴

La conseguenza di tali fenomeni è stata la compromissione dell'autonomia della politica e la crisi del soggetto politico, considerato prima come esempio di eccellenza, nel soggetto stato. Ma altri due processi paralleli e tra loro integrati, l'evoluzione tecnologica e la burocratizzazione procedurale, hanno contribuito più che all'appannamento della politica e alla crisi del soggetto politico, allo spostamento dell'indicazione dei programmi di vita generale dai soggetti politici tradizionali, esempio classico gli stati, ad altri soggetti non politici, ma socio-economici e meta-nazionali.

Il processo dell'evoluzione tecnologica si è imposto alla società per il fatto che da più di un secolo le maggiori conquiste culturali sono state fatte nella scienza e nella tecnologia. Si pensi, ad esempio, alle conquiste nel campo della medicina e quindi della salute dell'uomo, alla disintegrazione dell'atomo, ecc. Ma più ancora si pensi al trans-

¹⁴ G.M. CHIODI, *Soggetto politico*, in *Enciclopedia di Bioetica e Scienza Giuridica*, vol. XI, cit., p. 552.

Verso una nuova figura di soggetto politico?

umanesimo, all'intelligenza artificiale e alla possibilità di autoriproduzione degli umanoidi.¹⁵

Quanto alla burocratizzazione procedurale con le sue capacità di generalizzazione, e, quindi, con la sua co-essenzialità, si pensi «alla tecnologizzazione e alla serializzazione omologante dei processi di globalizzazione».¹⁶ Sembrerebbe, quindi, che effettivamente la crisi dell'autonomia della politica, intesa come prima dimensione dell'agire pratico, che guida e programma la vita delle altre dimensioni dell'agire pratico, sia un fatto consequenziale del progresso scientifico e tecnologico.

Il problema che comunque resta è quello della crisi del soggetto politico. Non credo che sia infondato sostenere che la soluzione di tale crisi vada cercata nel potere che hanno assunto i centri tecnocratici, i quali in tanto possono programmare lavori e relativi prodotti su vasta scala, in quanto sono il centro di interessi economici meta-nazionali, che hanno la possibilità di fare programmi di lavoro i cui prodotti interessano i cittadini del mondo e non solo i cittadini di questo o di quello stato. In breve, il potere decisionale di programmazione è passato dal soggetto politico a quello tecnocratico, a un soggetto che fa proprio uno degli argomenti della politica, il potere, e lo esercita dopo averlo spogliato di tutta la problematica orditagli intorno dalla politica.

La conseguenza di tale situazione è il cammino verso il tramonto della forza aggregativa della collettività rappresentata dalla politica e operativamente esercitata dai soggetti politici. Le logiche e le procedure della tecnocrazia, infatti, non sono quelle della politica. Le funzioni decisionali e le capacità di rappresentare interessi politici di guida per le altre dimensioni dell'agire pratico non sono quelle esercitate dal manager della multinazionale, che ha come suo fine il massimo profitto possibile della multinazionale per la quale lavora e non il bene dei singoli uomini e, quindi, il bene comune.

Lo spazio della politica è ridotto al minimo ed è assorbito dal potere economico nella sua dimensione tecnocratica. Quindi, è la tecnocrazia che fa i programmi di vita generale dei paesi e dei loro cittadini. È la tecnocrazia che ha fatto proprio il momento deci

¹⁵ Cfr. A. TARANTINO, *Natura dell'uomo e modelli di bioetica*, Milano, Giuffrè, 2016, p. 103 e ss.

¹⁶ CHIODI, *Soggetto*, cit., p. 553.

sionale, le cui valutazioni e comparazioni non sono finalizzate al bene, all'interesse generale. E i grandi soggetti tecnocratici sono le multinazionali capaci di orientare con le loro decisioni programmatiche la vita di un'infinità di persone.

Situazione, questa, che, sul piano dottrinale, rientra nello sviluppo dell'idea della società che, come ci ricorda Chiodi, ha aperto le porte al mutamento radicale dei caratteri della politicità da quando Karl Popper «ha diffuso l'idea della società aperta».¹⁷ Società che ha avviato le grandi emigrazioni, che «si innestano su un terreno culturale che ha incominciato di per se stesso a non riconoscere più le sue stesse istituzioni tradizionali e ad allontanare i legami sentimentali, etici e costumali giuridici e politici con le direttive, e le strutture che a lungo hanno sostenuto e lo hanno sostenuto».¹⁸ Situazione che, vedendo vanificato il tradizionale concetto di stato, ci porta a chiedere quali caratteristiche debbano avere i soggetti per essere considerati meritevoli di tutela e a quali condizioni debbano essere trattati allo stesso modo.

Quanto al primo problema, si può dire che venga aggirato in due modi diversi: a) riproponendo vecchie ideologie del secolo scorso; b) «ricorrendo a riformulazioni della antiche dottrine contrattualistiche come ci provano coloro che si ispirano a John Rawls».¹⁹ Comunque, tale problema si aggira elaborando tesi e criteri di cooperazione politica potenzialmente estensibile all'intera umanità. Il limite di queste proposte di soluzione del problema si caratterizza negativamente per andare alla ricerca «di principi politicamente omologanti per tutti gli esseri umani in quanto tali»,²⁰ quindi, ricerca di identificazione di principi e non precisazione dei requisiti dei soggetti. Opzione che non riguarda chi sia legittimato a rappresentare oppure a decidere, ma riguarda che cosa sia qualificabile come interesse dell'individuo e se esso sia compatibile con l'interesse de

¹⁷ Cfr. *ibid.*, p. 554.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.* Sul neo-contrattualismo, oltre a J. RAWLS, *Una teoria della giustizia* (1971), Milano, Feltrinelli, 1986², in Italia cfr. S. VECA, *La società giusta. Argomenti per il contrattualismo*, Milano, il Saggiatore, 1982; S. MAFFETONE, *Verso un'etica pubblica*, Napoli, ESI, 1985; ID., *Valori comuni*, Milano, il Saggiatore, 1989; ID., *Le ragioni degli altri*, Milano, il Saggiatore, 1992.

²⁰ CHIODI, *Soggetto*, cit., p. 554.

gli altri individui e delle altre collettività. Si va alla ricerca, cioè, di qualcosa intorno alla quale avere la più larga partecipazione possibile, frutto non di una partecipazione spontanea, ma imposta dagli indicatori dei principi politicamente omologanti.

Quanto al secondo problema, relativo alla «autoriproduzione delle procedure burocratiche e tecnologizzazione delle funzioni e delle relazioni»,²¹ va ricordato che l'osservanza delle procedure legittima le istanze, contemporaneamente de-responsabilizza i soggetti e li trasforma in attori buro-procedurali, consentendo così alla burocrazia di essere un effettivo apparato amministrativo del potere politico, de-soggettivizzando, in una certa misura, coloro che lo amministrano.

In questo contesto, è difficoltoso parlare di soggetto politico, almeno per la sua mancata visibilità, ma ciò non significa che non esista. Si potrebbe forse dire che si mimetizzi sotto la figura del soggetto di potere politico, inteso, d'accordo con Talcott Parsons, come «la capacità generalizzata di assicurare l'adempimento delle obbligazioni vincolanti in un sistema di organizzazione collettiva in cui le obbligazioni sono legittimate dalla loro essenzialità ai fini collettivi, e pertanto possono essere imposte con sanzioni negative quale che sia l'agente sociale che le applica».²² Chiodi, invece, ne parla come di soggetti occulti che incidono in maniera «determinante sull'andamento delle scelte politiche».²³ Il riferimento è a quelle «concentrazioni economiche e finanziarie di portata internazionale», alle quali ho accennato prima, capaci di «condizionare le decisioni pubbliche in base ai loro specifici interessi».²⁴

Soggetto che, comunque, è strutturalmente diverso dal concetto tradizionale di soggetto politico, in quanto è dotato di caratteri autoreferenziali e non paradigmatici; privo, cioè, dei caratteri della politica, che in tal caso suggerirebbe un paradigma di soggetto politico rispondente alle esigenze della realtà politico-sociale del momento storico vista nell'armonia delle sue diverse dimensioni. Politica che, analogamente, riproporrebbe

²¹ *Ibid.*

²² T. PARSONS, *Sul concetto di potere politico* (1963), in ID., *Sistema politico e struttura sociale*, Milano, Giuffrè, 1975, p. 37.

²³ CHIODI, *Soggetto*, cit., p. 555.

²⁴ *Ibid.*

con nuove forme e nuovi mezzi il concetto di soggetto politico degli inizi dell'età moderna del tipo di quello machiavelliano; un soggetto pur sempre politico, anche se l'interesse dell'intera società armonicamente considerata lo vedrebbe adeguato all'ottica dei detentori effettivi del potere economico, che non necessariamente deve essere disastrosa per i diritti dei lavoratori. Non va dimenticato, d'altra parte, il fenomeno della virtualizzazione dei soggetti, frutto delle tecniche mediatiche che favoriscono la formazione di soggetti immaginari sottratti, come tali, al trascorrere del tempo, non consentendo, in tal modo, definizioni del soggetto politico capace di sottrarsi alle tecnomassificazioni omologanti.²⁵ La conseguenza è che attualmente l'indicazione di un soggetto politico in grado di rappresentare i segni del nostro tempo ancora non c'è. Eppure è trascorso quasi un secolo da *La Politica come professione* di Max Weber,²⁶ volume nel quale sono presenti buoni schemi politici per tracciare tale figura.

²⁵ Cfr., per la problematica indicata nel testo, l'interessante volume di G. PAROTTO, *Oltre il corpo del leader. Corpo e politica nella società post-secolare*, Genova, Il Melangolo, 2016.

²⁶ Cfr. M. WEBER, *La politica come professione*, Torino, Einaudi, 2005.

SABRINA SERGI

The Us-Iran Relations and the Shah's Nuclear Program (1957-1978)

Abstract: *In 2009 William Burr from the National Security Archive- The George Washington University updated online all the new declassified documents about U.S.-Iran nuclear negotiations. In particular, these documents were related to the negotiations between the parties for a nuclear peaceful agreement. It involved the selling of nuclear facility under the rule of the Non-Proliferation Treaty. Even though in the last decades many accusations have been made to the U.S. for its policy against Iran's proliferation duplicitous attitude, the last declassified documents prove that the U.S. were suspicious toward Iran even when relations with that Country were at their best. This essay contains a brief history of the Shah's nuclear program from 1957 to 1974 and a particular analysis of the documents regarding the period from 1974 to 1978.*

Keywords: United States; Iran; Shah; Iranian nuclear program.

On September 2013 a call between the U.S. president Barack Obama and the Iranian president Hassan Rouhani broke the 44 years long lack of relations between the United States and the Islamic Republic of Iran.¹ In fact, after the 1979 Iranian Revolution, followed by the U.S. embassy hostage crisis, Iran-U.S. relations had been cut. Moreover, they were exacerbated in 2002, since the National Council of Resistance of Iran accused the Iranian government of building two secret nuclear sites, a nuclear production plant lab at Natanz and a heavy water production plant at Arak.² This meant that Iran had the capabilities to produce nuclear weapons.

The question was then dealt by the International Atomic Energy Agency (IAEA) that proved Iran wasn't respecting the Non-Proliferation Treaty, which was ratified in 1970. In 2006, after IAEA sent its dossiers to the United Nations, Security Council plus Ger

¹ *Obama, Iran's Rouhani hold historical phone call*, Reuters, September 28, 2013, in <http://www.reuters.com/article/us-un-assembly-iran-idUSBRE98Q16S20130928>.

² *Threats and Responses: Weapons Programs*, The New York Times, December 16, 2002, in <http://www.nytimes.com/2002/12/16/world/threats-responses-weapons-programs-us-says-russia-helped-iran-nuclear-arms.html?ref=nuclearprogram>.

many (United States, United Kingdom, France, Russia, China) imposed first sanctions to Iran.³

In this context, the 2013 call between the two presidents represented a historic turning point. Since then, many further steps were taken, until Iran and the UN Security Council and Germany reached an agreement on Iranian nuclear program on July 2015. It involved several limitations on Teheran's nuclear ability in return for lifting international sanctions.⁴

In the last two decades, the Iranian nuclear program raised a lot of concerns and domestic debates in the U.S. From one hand, the Republicans showed an hawkish attitude toward Iran. Not only they held a hard line against Iran during George W. Bush presidency, but also they criticized Obama's nuclear deal.⁵ From the other hand, many dovish intellectuals and columnists accused Bush administration and the Western of duplicitous double standard. That was because between the 60's and the 70's both the U.S. and some European Countries were cooperating with the Shah for nuclear capability selling.⁶

Indeed, in 2009 the National Security Archive published new declassified documents that revealed the controversies between the U.S. and the Shah over Iran's nuclear program. In particular, in the early 70's, after Iran signed Non-Proliferation Treaty, the United States and other Western nuclear Countries (France and The Federal Republic of Germany) committed to help Iran implementing its nuclear capabilities for peaceful purposes. So, since 1974 the United States and Iran started negotiations for nuclear reactors selling. However, in the same year India tested its first nuclear bomb, so that the

³See *UN Security Council Resolution 1737/2006*, in https://www.iaea.org/sites/default/files/unsc_res1737-2006.pdf.

⁴ See M. GORDON - D. SANGER, *Deal Reached On Iran Nuclear Program; Limits On Fuel Would Lessen With Time*, in «The New York Times», July 14, 2015, in https://www.nytimes.com/2015/07/15/world/middleeast/iran-nuclear-deal-is-reached-after-long-negotiations.html?partner=socialflow&smid=tw-nytimes&_r=0.

⁵ See H.A. KISSINGER - G.P. SCHULTZ, *The Iran Deal And Its Consequences*, in «The Wall Street Journal», April 7, 2015, <http://www.henryakissinger.com/articles/wsj040715.html>.

⁶ See A. MILANI, *The Shah's Atomic Dreams*, in «Foreign Policy», December 29, 2010, in <http://foreignpolicy.com/2010/12/29/the-shahs-atomic-dreams>.

U.S. started worrying about proliferation in the region. At the same time, the Shah declared to many newspapers he was ready and willing to start his nuclear weapons program for defense purposes. In this context, U.S. officials raised concerns over U.S. nuclear capability exportation, so that the selling agreement had a stalemate.

The purpose of this essay is to analyze the last documents released to understand the attitude of the United States toward the Iranian nuclear program before the Ayatollahs came to power. The question is whether the U.S. feared Iranian proliferation or they tacitly incentivized it to contrast nuclear weapons spread in the region. The essay is divided in three parts. In the first one there is a resume of U.S.-Iran diplomatic relations and the Iranian nuclear program from 1957 to 1974. The second part is devoted to the Ford's administration diplomacy and attitude toward the U.S.-Iran agreement negotiations (from 1974 to 1976). The third part involves the relations between president Carter and the Shah Reza Pahlavi and the finalization of the U.S.-Iran nuclear agreement (from 1976 to 1978).

The sources analyzed are basically primary, especially those examined from 1974 to 1978. In particular, they are Embassy cables, memorandum made both by Minister of Defense's staff and National Security Adviser, Department of State's briefings, diplomatic letters. They are all original documents scanned and made available on the U.S. National Security Archive website. Moreover, in some cases, I have also found original press declarations and interviews in the newspapers archives, e.g. a 1972 Shah's interview released to the French newspaper «Le Monde».

I have also considered secondary sources, mostly to reconstruct the context of the U.S.-Iran diplomatic relations and the origins of Iranian nuclear program. In particular, I considered some books, both contemporary to the facts analyzed⁷ and more recent researches,⁸ but mostly essays, because the studies made until now about these issues are

⁷ See O. MARWAH - A. SHULZ, ed. by A. CAHN, *Determinants of the Nuclear Options: The Case of Iran*, in *Nuclear Proliferation in the Near-Nuclear Countries*, Cambridge, Ballinger Publishing Co., 1975; and D. PONEMAN, *Nuclear Power in the Developing World*, London, George Allen and Unwin, 1982.

⁸ See D. PATRIKARAKOS, *Nuclear Iran: The Birth of an Atomic State*, London, I.B. Taurus & Co Ltd., 2012; and S. CHUBIN, *Iran's Nuclear Ambitions*, Carnegie Endowment for International Peace, 2006.

still few. Among the essays, there are very remarkable works released by think tanks like the Brookings Institution, The Institute for Studies and International Security and the Nuclear Threat Initiative, all based in Washington, DC.

Since the works about the Iranian nuclear program and the United States during the Shah's years are so few, with this essay I intend also to fill the research gap. In fact, even though generic studies about the Iran-U.S. relations are rich, specific analysis regarding the Iran's nuclear program are still in progress. In particular, there are many interesting researches about post-revolutionary Iran's nuclear program, while it is scarcely considered the Shah's plan about nuclear energy. Indeed, it is very important to understand which was the attitude of the Shah toward nuclear energy, mainly for three reasons. First, this let us investigate the sources of Iran's nuclear program. Second, under the light of today's nuclear deal, it is essential to reconstruct the historical context in which the Iran's nuclear program was born. Third, through the declassification of new documents we have the unique opportunity to enlighten history and better understand the present time. That is why I really hope that this work could represent one more little step for further studies about the Iran-U.S. relations and the Shah's nuclear program.

1. *The Shah's nuclear attitude and the role of the United States from 1957 to 1974*

1.1 *Atoms for Peace program and its impact on Iran*

The first step undertaken by Iran in the path of nuclear program was to pledge the Agreement For Cooperation Concerning Civil Uses Of Atomic Energy with the United States, on April 1957.⁹ This document was part of the Atoms for Peace program, a project conceived by president Dwight Eisenhower in 1953 to provide technology and educational resources in the field of nuclear energy for peaceful purposes.¹⁰ In practice, un

⁹ See US DEPARTMENT OF STATE, *Atoms for Peace Agreement with Iran*, in «Department of State Bulletin», XXXVI, 929, April 15, 1957, pp. 629-630.

¹⁰ See *Address by Mr. Dwight D. Eisenhower, President of the United States of America, to the 470th Plenary Meeting of the United Nations General Assembly*, December 8, 1953, in <https://www.iaea.org/about/history/atoms-for-peace-speech>.

der the setting of this program, the United States were supposed to make bilateral bargains with States wanting to develop nuclear civilian programs. It meant that they provided research reactors, fuel and scientific training, with a special regard on non-developed countries.¹¹ To guarantee the civilian use of nuclear capability criteria – and so preventing the conversion for military purposes – in 1956 it was created the International Atomic Energy Agency.¹²

So, through the agreement between Iran and the United States, the latter provided for technical assistance and the lease of several kilograms of enriched uranium.¹³ Some months later, the Institute of Nuclear Science, based in Baghdad, was moved to Teheran. The Shah Reza Pahlavi declared that this was the moment in which he realized how nuclear energy could be important for his Country, so that he took a personal interest to it.¹⁴ In fact, in 1959 he ordered the establishment of the Teheran Nuclear Research Center (TNRC), at Teheran University, and started defining which kind of technology and materials he needed to bargain with the United States.¹⁵ In the end, Iran arranged to buy a 5 megawatt research center implemented at TNRC: in this way, they were able to produce up to 600 grams of plutonium per year in spent fuel.¹⁶ A remarkable quantity, considering that at that time spent fuel was the main source to produce nuclear weapons, through a process called “nuclear reprocessing”.¹⁷

However, in 1968, Iran was one of the first Countries to sign Non-Proliferation Treaty, which was based on three main principles: disarmament, non proliferation and peaceful use of nuclear energy. In particular, it banned nuclear weapons transfer from

¹¹ See A. ROWBERRY, *Sixty Years of Atoms for Peace and Iran's Nuclear Program*, Brookings, December 2013, in <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2013/12/18/sixty-years-of-atoms-for-peace-and-irans-nuclear-program>.

¹² See *ibid.*

¹³ See US DEPARTMENT OF STATE, *Atoms for Peace Agreement with Iran*, cit.

¹⁴ See HIS IMPERIAL MAJESTY MOHAMMED REZA SHAH PAHLAVI SHAHANSHAH OF IRAN, *Mission for My Country*, London, Hutchinson, 1961, pp. 307-308.

¹⁵ See ROWBERRY, *Sixty Years of Atoms for Peace*, cit.

¹⁶ See *ibid.*

¹⁷ See A. ANDREWS, *Nuclear Fuel Reprocessing: US Policy: CRS Report for Congress*, March 25, 2011, in <https://fas.org/sgp/crs/nuke/RS22542.pdf>, and WORLD NUCLEAR ASSOCIATION, *Mixed Oxide (MOX) Fuel*, December 2016, in <http://www.world-nuclear.org/information-library/nuclear-fuel-cycle/fuel-recycling/mixed-oxide-fuel-mox.aspx>.

nuclear to non-nuclear States. Moreover, it stated that all the civilian nuclear transfer took place under strict control of the IAEA.¹⁸ In this context, while continuing his nuclear program, the Shah provided to establish the Atomic Energy Organization of Iran (AEOI), to control nuclear energy and create a synergy with the international agencies.¹⁹ He appointed Akbar Etemad as its chairman, a Swiss-trained nuclear physicist who was then charged to develop a nuclear master plan. He is considered today “the father” of Iran’s nuclear program.²⁰

The Shah intended to build an Iranian nuclear industry with capacity to produce 23000 Mw of electricity. He planned to train expert all around the world, in fact he endowed \$20 billion to MIT for this purpose. He engaged searches for uranium mines both in Iran and elsewhere and announced his intention to obtain new nuclear plants within 10 years to be implemented in the South of the Country.²¹

In early 1974 Iran started to widen its nuclear horizon, by bargaining capabilities with other Countries, like France. In fact, they finalized an agreement which envisaged an Iran’s \$1 billion loan to Commissariat à l’Energie Atomique (CEA) to build an uranium enrichment plant in France in return for 10% stake in the plant and French assistance in uranium prospecting.²²

1.2 *The U.S.-Iran “special relationship”*

The year 1974 was a crucial one for nuclear issues in the region. In fact, on May 18, India made its first successful nuclear test, that feed the fears for destabilization in the re

¹⁸ See *Iran Nuclear Chronology*, James Martin Center for Non Proliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, 2011.

¹⁹ See ROWBERRY, *Sixty Years of Atoms for Peace*, cit.

²⁰ See M. ZUBEIDA, *The Man Who Turned Iran Nuclear*, British Broadcasting Corporation, March 28, 2013.

²¹ See MILANI, *The Shah’s Atomic Dreams*, cit.

²² See MARWAH - A. SHULZ, *Determinants of the Nuclear Options*, cit., p. 190.

gion. In fact, in an interview given in June, Reza Pahlavi commented «Iran would one day possess the nuclear weapon and sooner than it is believed».²³

This declaration made the U.S. worrying about a nuclear weapons program undertaken by the Shah, mostly without informing them. In fact, it caused a “tempest” in the United States, so that the Congress delayed the approval of enriched uranium supply contracts.²⁴ That is why some days later Iranian government spokesman Gholam Reza Kianpour strongly denied the Shah’s declarations. However, it remarked that the Shah’s comment was referred to a policy revision in case other non-nuclear Nations had developed nuclear weapons.²⁵

The arguments between the U.S. and Iran came just in a period of turmoil for the U.S. domestic policy. In fact, president Richard M. Nixon was going to dismiss presidency because of Watergate scandal, leaving it to Gerald R. Ford. Indeed, between Nixon and Reza Pahlavi there was a friendship-like relation, developed in the 50’s.²⁶ Moreover, under Nixon’s administration, Iran was considered as a pivotal Country in the Middle East region, and it was one of the best Western allies.²⁷

In fact, for the United States the Middle East was one of the hottest areas of conflict with Soviet Union. But considering that after Vietnam the Country couldn’t engage directly in a new war, they needed to guarantee stability in the Gulf region by backing a local power.²⁸ Iran was perfect to suit this role, because Shah was both interested in the maintaining of the *status quo* and he was reluctant towards communism and Soviet Union. That is why in 1969, when the Shah visited the United States, they negotiated an

²³ U.S. Embassy Paris Cable 15305 to Department of State, *Interview with Shah*, June 24, 1974, Unclassified, in The National Security Archive - The George Washington University, online by W. BURR, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc01a.pdf>.

²⁴ See US Embassy Teheran cable 5389 to Department of State, *Iran’s Intentions in Nuclear Matters*, July 1, 1974, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc01d.pdf>.

²⁵ See US Embassy Teheran cable 5192 to Department of State, *Shah’s Alleged Statement on Nuclear Weapons*, June 25, 1974, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc01c.pdf>.

²⁶ See V. VANTAGGIO, “*L’asino con la pelle di leone*”. *Gli Stati Uniti e i sogni di gloria iraniani (1969-1972)*, in A. DONNO - G. IURLANO, a cura di, *Nixon, Kissinger e il Medio Oriente (1969-1973)*, Firenze, Le Lettere, 2010, p. 185.

²⁷ See *ibid.*

²⁸ See *ibid.*, p. 189.

oil-for-weapons agreement.²⁹ Moreover, in 1972 Nixon and Kissinger fled to Teheran, fostering their “special relationship” by concluding the accord and discussing about the past and future of the Middle East.³⁰

According to Kissinger, Washington’s foreign policy objectives toward Iran were mainly two. First, make the Shah sharing American strategy; in fact, this was guaranteed by Teheran’s consensus toward Nixon Doctrine. Second, fostering Iran’s efforts in contrasting the Soviet Union, also through cooperation with other Arab neighbors.³¹

In a parallel way, Reza Pahlavi’s purpose was to maintain peace and stability in the Gulf region. He also wanted to reinforce Iran’s role in the world, acting as a mediator in the Middle East major conflicts.³² This explains why Iran was so tenacious in developing a forward-looking nuclear program, which in 1976 covered \$1,3 billion, meaning it was the second biggest public economic institution in the Country after the national oil company.³³

2. The Shah’s nuclear program and concerns raised by Ford’s administration (1974-1976)

2.1. Misunderstandings and stalemates: the U.S. veto on reprocessing

After the Indian nuclear test, the Congress became more reluctant in conceding nuclear exportation capability agreements. Moreover, the U.S. government really wanted to prevent proliferation risks in the region and, after the Shah’s June declarations, it became suspicious towards Iran. However, in 1974 the United States had to conclude an agreement with Iran about its nuclear peaceful program, as part of Non-Proliferation Treaty project. In a memorandum, the Assistant Secretary of Defense for International

²⁹ See *ibid.*, p. 196.

³⁰ See *ibid.*, p. 227.

³¹ See *ibid.*

³² See *ibid.*, p. 229.

³³ See MILANI, *The Shah’s Atomic Dreams*, cit.

Security Affairs suspected that the Shah's requests to the U.S. would provide a capability to produce hundreds of nuclear weapons.³⁴ This was especially dangerous taking into account a sudden regime change. That is why it was recommended to take all the necessary measures to ensure that the U.S.-supplied nuclear materials in Iran were safeguarded for peaceful uses only.³⁵

In these circumstances, some experts proposed to Henry Kissinger a nuclear agreement with Iran that would contain some special requirements. In particular, they were supposed to be tight controls about reprocessing, fabrication and storage of the U.S. material and also plutonium produced from the use of the U.S. supplied material. Moreover, it implied the request of the U.S. first option to "buy back" produced plutonium and the IAEA safeguards over all nuclear material and facilities entering the Country.³⁶ Furthermore, they underlined that Iran was already purchasing nuclear capability also with France and Germany. This meant that having a hard line in concessions for the agreements would have induced the Shah to deal with others.³⁷ So, the purpose was to prevent proliferation not only by cutting concessions, but mostly by creating a safeguard system.

In the earlier months of 1975 all the government's agencies worked to find a joint solution over Iranian nuclear program. In particular, it must be reached a common line before the Shah's visit in the U.S. later on May. In the end, they converged on Kissinger's line, that was flexible on fuel supply issues but hard on reprocessing. In fact, the Secretary of State strongly opposed the implementation of a national reprocessing plant, pro-

³⁴ See Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs to Secretary of Defense, *Nuclear Energy Cooperation with Iran (U) - Action Memorandum*, n.d. [late June 1974], Confidential, in The National Security Archive - The George Washington University, online by W. BURR, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc02.pdf>.

³⁵ See *ibid.*

³⁶ See Executive Secretary Samuel R. Gammon to Sidney Sober, Bureau of Near Eastern Affairs, and Thomas Clingan, Bureau of Oceans, International Environmental, and Scientific Affairs, *Nuclear Energy Agreement for Cooperation with Iran*, December 11, 1974, enclosing memorandum to Secretary Kissinger from Alfred Atherton, Bureau of Near Eastern Affairs and Nelson F. Sievering, Bureau of Oceans, International Environmental, and Scientific Affairs, *Nuclear Energy Agreement for Cooperation with Iran*, December 6, 1974, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc04.pdf>.

³⁷ See *ibid.*

posing either the U.S. participation in a bilateral project or a multinational reprocessing plant.³⁸

After the visit of the Shah, the agreement was still not achieved. Indeed, they reached a consensus over the purchase of eight U.S. nuclear power reactors and investments in a private uranium enrichment facility to be built in the United States.³⁹ But the Shah and his representatives raised concerns over suppliers involvement in reprocessing process. In particular, they said Iran was unable to respect these conditions “for reasons beyond its control”.⁴⁰ However, Deputy chief of mission Jack Miklos wasn’t trustful about Iran’s rejection of multinational reprocessing process. He had some ideas about that. From one hand, he said that maybe the Shah looked at nuclear power plants as a symbolic means to reach the standards of the industrialized world. From the other hand, he remarked the danger about Reza Pahlavi’s desire to preserve nuclear weapons option.⁴¹

The U.S. and Iran officials then met in Vienna. Washington’s negotiator proposed to Etemad the consent of both parties before reprocessing of US supplied fuel could be initiated. The Iranian physicist considered this like a U.S. veto and rejected firmly the proposal. He was also reluctant in accepting multilateral reprocessing proposal.⁴² Moreover, few days after the meeting, the Shah released a new interview at Business Week Newspaper, in which he claimed that the U.S. were asking for safeguards “incompatible” with Iranian sovereignty.⁴³ Not only he remarked that those worries were pointless, given that Iran was a NPT signatory, but also that France and Western Germany didn’t put so

³⁸ National Security Decision Memorandum 292, *Us - Iran Nuclear Cooperation*, April 22, 1975, signed by Henry Kissinger, Secret, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc05d.pdf>.

³⁹ See Department of State Briefing Paper, *Peaceful Nuclear Cooperation*, May 1975, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc06.pdf>.

⁴⁰ See *ibid.*

⁴¹ See Teheran Embassy cable 5939 to State Department, *Multinational Nuclear Centers: Assessment of Iranian Attitudes towards Plutonium Reprocessing*, July 17, 1975, Secret, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc07.pdf>.

⁴² See State Department cable 254826 to Embassy Teheran, *Nuclear Agreement for Cooperation*, October 25, 1975, Secret, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc09a.pdf>.

⁴³ See Teheran Embassy cable 11089 to State Department, *Shah’s Interview by Business Week Given Prominent Coverage by English Language Kayhan*, November 13, 1975, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc09b.pdf>.

many obstacles to reach the fuel supplies agreements.⁴⁴ The U.S. officials commented that the interview was a clear message from the Shah: he intended to link the stalemate in the nuclear U.S.-Iran issues to their economic relations.⁴⁵ This worried in a high way the officials, underlining that the nuclear agreement deadlock was going to poison the U.S.-Iran relations, that is why it was essential to overcome it.⁴⁶

A travel to India of Deputy Chief of Mission Miklos served to meet Etemad. They discussed about the dangers of reflected larger problems in the U.S. - Iran relationship and consequently converged on the necessity for the latter to visit Washington, in the second part of that year.⁴⁷ At the same time, Etemad wanted to remark that Iran's interest on nuclear power was strictly related to economic reasons. In fact, he reassured Miklos, they were committed to the NPT and were willing to even foster safeguards related to that.⁴⁸ However, the point was that there was a red-line in safeguards terms that wouldn't have been trespassed, especially if it was made by nuclear-have nations.⁴⁹

At this point also president Ford intervened to overcome the stalemate. He approved recommendations for a meeting in Teheran between a high-level American team and the Shah with his advisors.⁵⁰ In this context the U.S. official reiterated the fact that the Shah wouldn't have accepted a U.S. veto on Iranian reprocessing.⁵¹ At the same time, he seemed willing to explore alternatives to national reprocessing under the aegis of a joint leadership.⁵² Among them, they were considering the United States "buy back" spent

⁴⁴ See *ibid.*

⁴⁵ See *ibid.*

⁴⁶ See *ibid.*

⁴⁷ U.S. Embassy Teheran Cable 73 to State Department, *Iranian Nuclear Policy*, January 6, 1976, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc10.pdf>.

⁴⁸ See *ibid.*

⁴⁹ See *ibid.*

⁵⁰ See National Security Adviser Brent Scowcroft to President FORD, *Letter to the Shah*, n.d. circa February 19, 1976, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc11.pdf>.

⁵¹ See Memorandum from Deputy Secretary of State Charles W. Robinson to Henry Kissinger, *Meeting on Nuclear Negotiations with Iran*, April 14, 1976, Secret/Exdis, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc13.pdf>.

⁵² See *ibid.*

fuel rods option. In this way, Washington could have exercised an influence over Iranian decisions on national reprocessing.⁵³

2.2 “Buy back” option as a glimmer for a draft agreement

Stated the priorities for the Shah, Brent Scowcroft, the National Security Adviser, asked his staff to prepare a document about the approach that the U.S. negotiators could take in light of Etemad’s visit in Washington.⁵⁴ They evaluated many options. First, there was the “buy back” option, that had to be discussed with the Iranians. Second, a bi-multinational reprocessing facility, fostered by consultations before decisions regarding reprocessing plans. Third, Iranian reprocessing facility with more safeguards clauses under the aegis of the IAEA and sending of U.S. personnel.⁵⁵ Scowcroft made an analysis also evaluating that the sticking point of the agreement, for the Shah, was the U.S. necessity of a joint reprocessing venture.⁵⁶ That is why he proposed to president Ford to basically negotiate on the “buy back” option. If this would have revealed unsuccessful, the alternative would have been bilateral measures with fostered safeguards under the control of IAEA.⁵⁷

Indeed, the visit of Etemad gave a first series of hope, given the fact that he accepted the basic principles of an agreement, especially the “but back” option⁵⁸. That is why some days later Energy Research and Development Administration staff (ERDA) and the State Department prepared a draft agreement to be discussed and then finalized with Iranian officials. The text was based on two major concepts: controlling reprocessing

⁵³ See *ibid.*

⁵⁴ See David Elliott - Robert Oakley, National Security Staff, to B. Scowcroft, *Nuclear Negotiations with Iran*, April 16, 1976, Secret, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc15.pdf>.

⁵⁵ See *ibid.*

⁵⁶ See B. Scowcroft to the President, *Negotiation of a Nuclear Agreement with Iran*, April 19, 1976, Secret, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc16.pdf>.

⁵⁷ See *ibid.*

⁵⁸ See State Department Cable 132760 to Embassy Teheran, *Iranian Nuclear Power Agreement*, May 28, 1976, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc18a.pdf>.

and reinforcing safeguards.⁵⁹ In relation to the first aspect, the United States proposed that at anytime Iran had considered reprocessing, it would have informed Washington to give its consent; moreover, the latter would have bought back spent fuel.⁶⁰ In case of Iranian refusal of that, the U.S. proposed an alternative, that was transferring spent fuel to another Country, under mutually safeguards. In regard of the second aspect, Washington underlined further safeguards imposed by the IAEA, plus additional arrangements against proliferation; among them, there were a series of direct U.S. control on the many steps of implanting plants.⁶¹

In addition to the draft, it was attached a note, to underline the circumstances of the negotiations and the special aspects of the Iran-US relationship. It considered the possibility, in case all the other options would have failed, of national Iranian reprocessing, but only with direct participation of fuel supplier nation or nations.⁶²

After an attentive evaluation of the draft, on June 22 Etemad gave the Shah's response to the draft.⁶³ In the name of Iran's right to control the entire nuclear fuel cycle, he refused the U.S. veto on Iranian reprocessing of U.S. supplied spent fuel. In alternative, Iran could have accepted a partial U.S. participation as a minority voter. However, the "buy back" option was still in charge.⁶⁴ The discussion then continued during Kissinger's visit in Iran for a joint Us-Iran Economic Commission.⁶⁵ Etemad reiterated Iran's right of developing a full-fledge autonomous nuclear program, without being discriminated. Moreover, he remarked the fact that the U.S. should be interested just in as

⁵⁹ See State Department Cable 135220 to Embassy Teheran, *Nuclear Power Agreement with Iran*, June 2, 1976, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc18b.pdf>.

⁶⁰ See *ibid.*

⁶¹ See *ibid.*

⁶² See *ibid.*

⁶³ See U.S. Embassy Teheran Cable 7485 to State Department, *Iranian Counterproposals for Atomic Energy Agreement*, July 23, 1976, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc21.pdf>.

⁶⁴ See *ibid.*

⁶⁵ See Teheran Embassy Cable 7886 to State Department, *Nuclear energy Discussions*, August 3, 1976, Confidential, with annotations and cartoon by Pentagon official, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc22.pdf>.

sureing fuel supply, while reprocessing was an internal question.⁶⁶ A U.S. official answered back that the notes to their draft conceded Iranian reprocessing, but anyway Washington needed to finalize an agreement based on “practical and legal limits”.⁶⁷ At this point, Iranian nuclear agreement stalemate broke also synergy among agencies positions.⁶⁸ In fact, according to Ambassador to Iran, Richard Helms, there was still a glimmer through which continuing a positive negotiate. Nevertheless, a Pentagon’s Office of International Security Affairs (ISA) official raised concerns about the concessions made by the U.S.⁶⁹

During his stay in Iran, Kissinger had the chance to speak directly with Reza Pahlavi. There are some details of this conversations in the State Department memos.⁷⁰ The Secretary of State remarked that the U.S. couldn’t accept an Iranian national reprocessing. That is why with the agreement they intended to provide alternatives to that, like the “buy back” option, binational reprocessing or the involvement of a third Country. Indeed, the U.S. favored the “buy back” option.⁷¹ The Shah objected with two arguments: first, he saw in the “buy back” option a commercial risk for Iran. That is why in case they had converged on this option, the U.S. should have taken some compensation measures. Second, Iran wasn’t trustful about Washington as a reliable supplier, because of the many bureaucratic processes imposed on nuclear fuel exportations.⁷²

These were the last direct negotiations taken by Kissinger and, in general, they were the last under Ford’s administration. In fact, on November 1976 Ford lost the elections and Jimmy Carter came to power. In the previous months, not only the negotiations

⁶⁶ See *ibid.*

⁶⁷ See *ibid.*

⁶⁸ See *ibid.*

⁶⁹ See *ibid.*

⁷⁰ See Memorandum for the Secretary from Charles W. Robinson, *Nuclear Negotiations with Iran*, August 13, 1976, Secret/Nodis and Memorandum for the Secretary Secretary from Charles W. Robinson, *Nuclear Negotiations with Iran*, August 18, 1976, Secret/Nodis, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc23a.pdf>; and <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc23b.pdf>.

⁷¹ See *ibid.*

⁷² See *ibid.*

came to a halt because of electoral campaign, but also there was a conflict between the U.S. and the Shah because of high petroleum prices.⁷³

However, among the issues of the electoral campaign nuclear proliferation played an important role. To respond Carter's criticism over Ford's policy, on October the president released a statement on nuclear policy. He called for a change in domestic nuclear policies, but at the same time he declared it was unacceptable to tolerate national reprocessing. By this way, he underlined the necessity to impose even more restrictions on reprocessing to avoid the associated risk of proliferation.⁷⁴

3. Carter's Nonproliferation Policy and the agreement achievement

After Jimmy Carter won elections, Iran waited for announcements about the new non-proliferation policy. In the meanwhile, some many changes in Teheran Embassy were alternating, mostly the resignation of Ambassador Helms, who wasn't suddenly substituted.⁷⁵ So that it had been ensued a top level void for some months. Moreover, no Carter's announcement was released before next April. However, Iran's government preempted any U.S. decision. In fact, during a press conference on February 1977, the head of AEOI Etemad declared that his government had given up with national reprocessing plans and would have rather opted for binational and multinational choice. Nevertheless, he underlined the fact that it wasn't fair that some Nations continued to dictate nuclear policies to others.⁷⁶

Even though the statement sounded like an important turning point for the U.S.-Iran nuclear negotiations, it was coldly welcomed by the U.S. Embassy in Teheran. In fact, they suspected that Etemad's words weren't backed by facts, because some Oak Ridge

⁷³ See A.S. COOPER, *Showdown At Doha: The Secret Oil Deal That Helped Sink The Shah of Iran*, in «Middle East Journal», LXII, Autumn 2008, pp. 582-585.

⁷⁴ See G.R. FORD, *Statement on Nuclear Policy*, October 28, 1976. Online by G. PETERS - J.T. WOOLLEY, *The American Presidency Project*, in <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=6561>.

⁷⁵ See COOPER, *Showdown At Doha*, cit.

⁷⁶ See U.S. Embassy Teheran Cable 1232 to State Department, *Nuclear Power: Comments of Head of Atomic Energy Organization of Iran (AEOI)*, February 7, 1977, Unclassified, in The National Security Archive -The George Washington University, online by W. BURR, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc25a.pdf>.

National Laboratory officials proved that the Esfahan Nuclear Technology Center (ENTEC) had all the characteristics for future reprocessing development.⁷⁷ Anyway, his declaration was followed by the U.S. reassurance that the negotiations would have been resumed as soon as Carter's nuclear proliferation policy review had been finalized.⁷⁸

On 7 April President Carter finally released the first announcement on nuclear proliferation.⁷⁹ He stated three main points. First, he wanted to delay commercial reprocessing in the U.S. to discourage other Countries from doing it, in the name of nonproliferation policy. Second, he invited other nuclear exporting Countries, like France and The Federal Republic of Germany, to follow the U.S. path, in the effort to avoid reprocessing facility spread. Last but not least, he reassured client States about the reliability of the U.S. as a supplier State. For this reason, he announced a series of bureaucratic reforms in order to simplify commercial relations in the nuclear field.⁸⁰ The reactions over Carter's statement were proven "quite negative" by Victor Tomseth, the U.S. Consul in Shiraz. Just in the following days he attended the "Persepolis Conference on Transfer of Nuclear Technology", sponsored by the Iranian government. In this context, he had the chance to meet some businessmen not only from Iran but also from all over the world. So, he witnessed a spread delusion over the new U.S. nuclear policy.⁸¹

To reassure once again the Iranian partners, the Deputy Assistant Secretary of State for Near Eastern Affairs, Sydney Sober, fled to Teheran. He discussed with Etemad

⁷⁷ See U.S. Embassy Teheran Cable 1437 to State Department, *GOI/AEOI Plans for Isfahan Nuclear Technology Center, ENTEC*, February 14, 1977, Secret, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc25b.pdf>.

⁷⁸ See State Department cable 42988 to Embassy Teheran, *U.S. - Iran Bilateral Agreement for Nuclear Cooperation*, February 25, 1977, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc26.pdf>.

⁷⁹ See J. CARTER, *Nuclear Power Policy Statement on Decisions Reached Following a Review*, April 7, 1977. Online by G. PETERS - J.T. WOOLLEY, *The American Presidency Project*, in <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=7316>.

⁸⁰ See *ibid.*

⁸¹ See U.S. Consulate Shiraz Airgram A. to Department of State, *The Persepolis Conference on Transfer of Nuclear Technology: A Layman's View*, April 18, 1977, Confidential, in The National Security Archive - The George Washington University, online by W. BURR, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc27.pdf>.

about the aftermaths of Carter's declaration on the Iran-U.S. nuclear agreement negotiations. Sober praised Iran's good willing in giving up with national reprocessing, as announced by Etemad on February. Moreover, he remarked that starting from that point, the future negotiations would have been facilitated. From Teheran's point of view, Etemad called for a better cooperation in sharing nuclear technology, as required by Article 4 of NPT. Sober then concluded renewing the delay about the resume of the U.S.-Iran nuclear negotiations to the time Congress would have finalized nuclear energy legislation.⁸² Also the new U.S. ambassador to Teheran, William Sullivan, that was appointed in June, reassured the Shah about imminent negotiations resume. He announced that they have been scheduled to begin on 25 July. Indeed, the Shah himself tried to make pressures by saying he was ready and hopeful about the selling of reactors.⁸³

Unfortunately, from June 1977 to May 1978 there is a gap in declassified documents. Hopefully in future it will be clarified what happened in this lapse of time, so that the present essay could be useful also to define the context. However, we know for sure that president Carter visited Iran in December 1977. From Teheran he made his famous declaration about the close friendship between the United States and Iran and the strategic importance that the Persian Country covered in the Middle East: «Iran [...], with whom we share such great responsibilities for the present and for the future [...], is an island of stability in one of the more troubled areas of the world».⁸⁴

It is likely that during the meeting they had agreed on the main points for the future nuclear agreement and that this contributed to expedite the negotiations. In fact, on May

⁸² See U.S. Embassy Teheran Cable 4313 to State Department, *U.S.-Iran Nuclear Cooperation Agreement and U.S.-Iran Energy Discussions*, 16 May 1977, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc28.pdf>.

⁸³ See U.S. Embassy Teheran Cable 5397 to State Department, *Audience with Shah*, 20 June 1977, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc30.pdf>.

⁸⁴ PUBLIC PAPERS, *Jimmy Carter*, 1977 (Washington, 1978): 2220-2221. Quoted in F.L. LOEWENHEIM, *From Helsinki to Afghanistan: American Diplomats and Diplomacy, 1975-1979*, in G.A. CRAIG - F.L. LOEWENHEIM, eds., *The Diplomats 1939-1979*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1994, p. 649.

17, 1978, the State Department sent a draft agreement to the U.S. Embassy in Teheran.⁸⁵ As for the 1976 draft agreement, the main purpose was to avoid proliferation risk. That is why it was stated once again the U.S. veto right on fuel supplied by the U.S. reprocessing. However, Carter's administration opened some alternatives to this limit. In fact the U.S. supplied spent fuel could be stocked in Iran, in the U.S. or in a third Country which respected the international laws about nuclear rule. In this context, it was added that reprocessing could have taken place in one of this Country, meaning a Western Europe one. Anyway, the "buy back" option was abandoned.⁸⁶

Some months later, the United States specified that reprocessing in Western Europe had to be considered as a last resort option. Indeed, Teheran refused this interpretation and furthermore they claimed that the U.S. specify non-discriminatory treatment clauses for Iran.⁸⁷

Apparently the agreement was finally achieved with the consent of all parts. Indeed, not only President Carter had not yet approved it, but also it hasn't been formally signed by any of both parts. Moreover, on August 15, an article appeared on "Kayhan International" raised concerns over the real consent showed by Iran's negotiators about reprocessing clause. In fact, in the editorial there were many assessments about renegotiation of the nuclear deal with Washington.⁸⁸

The last diplomatic document about U.S.-Iran cooperation in the field of a nuclear agreement regarded the resignation of Etemad as the chief of AEOI, in September

⁸⁵ See State Department cable 125971 to Embassy Teheran, *U.S.-Iran Nuclear Cooperation Agreement*, May 17, 1978, Confidential, in The National Security Archive - The George Washington University, online by W. BURR, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc31a.pdf>.

⁸⁶ See *ibid.*

⁸⁷ See Department of State cable 226045 to Embassy Canberra, *Provisions of U.S.-Iranian Nuclear Agreement*, September 6, 1978, Secret/Limidis, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc31b.pdf>.

⁸⁸ See U.S. Embassy Teheran Cable 7863 to State Department, *Reassessment Activities in Iran*, August 21, 1978, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc32a.pdf>.

1978.⁸⁹ Moreover, the Embassy official remarked that «Nuclear activity [...] has come to an halt».⁹⁰

Conclusions

Even though Etemad resignation could have looked like part of a ministerial reshuffle, it was indeed the first sign of a political turmoil that was going to run over the Shah's court and Iran. In fact, a few months later, the Islamic Revolution, driven by Ayatollah Rouhollah Khomeini, overthrew Reza Pahlavi. Among the many anti-Western provisions made by the Ayatollah, there was the end of any U.S.-Iran relations. Moreover, the new Islamic Republic ordered to stop Iran's nuclear program, which was considered the creation of the Shah.⁹¹

Indeed, in the following years Ayatollah Khomeini changed his mind, by restarting Iran's nuclear program, but this time with the help of other nuclear powers. In particular, according to Ariana Rowberry from Brookings Institution, Iran's nuclear program was supported by Pakistani engineer Abdul Qadeer Khan, China and Russia.⁹² That is why in the last decades the world had to face the Iranian nuclear issue.

However, as abundantly demonstrated in the documents analyzed, the Western, and in particular the U.S., were far from accepting Iran nuclear program with any terms. In fact, since 1974 they were suspicious about a possible nuclear weapons program. As proven, they made everything to avoid nuclear weapons proliferation in the Middle East, especially by limiting the reprocessing, that was considered at that time the main means to achieve nuclear weapons.

We can conclude that since then, even though Iranian regime change, there has been little changes in the United States non proliferation policy toward Iran. For this reason,

⁸⁹ See U.S. Embassy Teheran Cable 9154 to State Department, *nuclear Activities in Iran*, 21 September 1978, Confidential, *ibid.*, in <http://nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb268/doc32b.pdf>.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ See PATRIKARAKOS, *Nuclear Iran*, cit., p. 73.

⁹² See ROWBERRY, *Sixty Years of Atoms for Peace and Iran's Nuclear Program*, cit.

the accusations to the Western about duplicitous attitude toward Iran's nuclear program before and after the Ayatollah came to power are pointless.

Nevertheless, nobody can deny that the U.S.-Iran nuclear agreements contributed a lot to the contemporary Iran's nuclear facility. But, as already stated by Rowberry, the United States and the Western weren't the only nuclear powers exporters.

RASSEGNE/REVIEW ARTICLES

DOMENICO SACCO

*Fascismo e tempo libero: l'Opera nazionale dopolavoro**

La storiografia italiana sul fascismo ha una lunga storia.¹ Il movimento fondato da Mussolini, ancora oggi, costituisce un cantiere aperto e fertile di nuove conoscenze e di nuovi punti di vista. C'è voluto quasi un secolo per cercare di definire questo movimento politico che ha occupato uno spazio centrale nella storia del novecento.²

Dopo un ventennio di contrasti e di polemiche, talora anche molto aspre, il rinnovamento storiografico generato dal cosiddetto "revisionismo" può considerarsi ormai acquisito a tal punto da costituire un patrimonio di conoscenze ineludibili per le ricerche presenti e future sul fascismo.³ Anzi, a partire da queste acquisizioni, nell'ultimo decennio, la ricerca si è mossa in nuove direzioni. I campi d'indagine si sono così focalizzati sul partito e la sua organizzazione di massa, sull'ideologia come strumento di mobilitazione politica, sulla forma d'integrazione sociale. Di conseguenza, in primo piano, è iniziata a emergere l'analisi dei rapporti tra il regime e la società italiana, nonché le trasformazioni di questa stessa società durante il fascismo.⁴

* ELENA VIGILANTE, *L'Opera nazionale dopolavoro. Tempo libero dei lavoratori, assistenza e regime fascista 1925-1943*, Prefazione di G. MELIS, Bologna, Il Mulino, 2014, pp. 217.

¹ Si veda: R. DE FELICE, *Le interpretazioni del fascismo*, Roma-Bari, Laterza, 1976; F. PERFETTI, *Il dibattito sul fascismo*, Roma, Bonacci, 1984; E. GENTILE, *Fascismo. Storia e interpretazione*, Roma-Bari, Laterza, 2002. Con un taglio politologico, di utile consultazione è il lavoro di M. TARCHI, *Fascismo. Teorie e modelli interpretativi*, Roma-Bari, Laterza, 2003.

² Cfr. E. GENTILE, *Il fascismo in tre capitoli*, Roma-Bari, Laterza, 2004, pp. 113-117.

³ A questo proposito cfr. R. DE FELICE, *Intervista sul fascismo*, a cura di M.A. LEDEEN, Roma-Bari, Laterza, 1976, in particolare pp. 24-42.

⁴ Cfr. E. GENTILE, *Ritorno alla storia. Quando, dove, come nacque il totalitarismo*, in O. DE ROSA - D. VERRASTRO, a cura di, *Pensare il Novecento*, Laterza, Roma-Bari, 2012, pp. 206-242. Inoltre «Studi storici», LV, 1, gennaio-marzo 2014, numero monografico interamente dedicato al fascismo.

Per quanto riguarda la storiografia sul dopolavoro, Renzo De Felice, l'esponente maggiore di quella che è stata definita la "storiografia revisionista",⁵ aveva individuato nel dopolavoro la struttura che in maggior misura aveva contribuito a "fascistizzare" le masse, ma in modo "debole"; a suo avviso, si era trattato, infatti, solo di una "fascistizzazione passiva".⁶ Secondo Emilio Gentile, in parziale dissenso a questo proposito col suo maestro De Felice, la funzione rivestita dal Partito nazionale fascista negli anni del regime non fu affatto marginale, ricoprendo questi il ruolo di "Grande pedagogo". Egli, mettendo in discussione il pregiudizio circa la natura non totalitaria del regime fascista, individua proprio nel dopolavoro uno degli strumenti attraverso cui il partito compì la sua opera d'infiltrazione nella società e attuò il processo di formazione dell'"italiano nuovo".⁷ Sulla stessa lunghezza d'onda si pongono le riflessioni di Luigi Ganapini, per il quale il processo di fascistizzazione della società seguì due traiettorie: il controllo della sociabilità borghese e lo scioglimento e l'integrazione nelle strutture di partito della associazioni a carattere popolare.⁸ Lo storico marxista Ernesto Ragionieri – che, riprendendo le posizioni di Togliatti, definisce il fascismo "regime reazionario di massa"⁹ – considera, invece, il dopolavoro un mezzo di mobilitazione della masse. In particolare, il partito, attraverso il dopolavoro, avrebbe cercato di raggiungere le aree rurali più peri

⁵ Emilio Gentile preferisce parlare a proposito dell'opera di De Felice di "revisione" piuttosto che di "revisionismo". Cfr. E. GENTILE, *Renzo De Felice. Lo storico e il personaggio*, Roma-Bari, Laterza, 2003, pp. 70-72. La bibliografia al proposito è piuttosto nutrita: P. CHESSA - F. VILLARI, a cura di, *Interpretazioni su Renzo De Felice*, Milano, Baldini e Castoldi, 2005; G.M. CECI, *Renzo De Felice storico della politica*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2008; G. ALIBERTI - G. PARLATO, a cura di, *Il lavoro dello storico tra ricerca e didattica*, Milano, LED, 1999.

⁶ Cfr. R. DE FELICE, *Mussolini il duce. Gli anni del consenso (1929-1936)*, Torino, Einaudi, 1974, pp. 198-199.

⁷ Cfr. E. GENTILE, *La via italiana al totalitarismo. Il partito e lo stato nel regime fascista*, Roma, Nis, 1995, p. 187 e ss.

⁸ A questo pare infatti che mirasse la futura Repubblica sociale. Cfr. L. GANAPINI, *La repubblica delle camicie nere. I combattenti, i politici, gli amministratori, i socializzatori*, Milano, Garzanti, 1999.

⁹ Da notare che Togliatti aveva effettuato una interessante e significativa analisi sul dopolavoro. Cfr. P. TOGLIATTI, *Lezioni sul fascismo*, a cura di E. RAGIONIERI, Roma, Editori Riuniti, 1970, p. 97 ss. In effetti, l'analisi di Togliatti è quella che, almeno parzialmente, si discosta dalla rigidità interpretativa della Terza Internazionale, definendo il fascismo "regime reazionario di massa" e quindi a base prevalentemente piccolo-borghese. Dobbiamo rilevare, però, che si tratta di lezioni tenute da Togliatti ai quadri comunisti di Mosca nel 1935 (e destinate a non essere diffuse all'esterno) e per questo caratterizzate da una spregiudicatezza che non si ritrova in altre prese di posizioni ufficiali.

feriche e il Mezzogiorno, altrimenti esclusi dall'iniziativa politico-organizzativa del fascismo. Soprattutto, lo sviluppo del dopolavoro si era verificato, a parere di Ragonieri, in risposta agli effetti della crisi economica del 1929, quando l'assistenza era diventata l'attività più impegnativa dell'ente.¹⁰

Questa lettura è oggi condivisa da una parte consistente della storiografia cosiddetta antifascista. De Bernardi considera, infatti, il fascismo come il promotore di un processo di radicalizzazione autoritaria organica a quella nazionalizzazione delle masse che lo stato liberale non era stato in grado di compiere, in parte a causa del suo limitato concetto di cittadinanza, ma anche per via delle forti spinte centrifughe regionali.¹¹ Egli ritiene, in modo particolare, il ruolo svolto dal dopolavoro importante per l'avvicinamento al regime non solo dei ceti borghesi, ma anche dei ceti popolari.¹²

Va rilevato che le interpretazioni fin qui analizzate sono tutte illustrate all'interno di studi di più ampio respiro relativi al Partito fascista. Le prime riflessioni propriamente storiografiche inerenti al dopolavoro risalgono invece agli anni settanta. La ricerca di Victoria de Grazia, la prima specificamente dedicata all'Opera nazionale dopolavoro (OND), ebbe il grande merito di far emergere la complessità dell'ente. La studiosa italo-americana dedicò, infatti, al tema un'approfondita ricerca. Il lavoro risentiva dell'impianto storiografico marxista di quegli anni: il dopolavoro era studiato come espressione dell'auto-organizzazione delle classi capitalistiche d'Italia sotto la direzione del fascismo.¹³ In particolare, l'OND esprimeva, a suo avviso, la volontà del regime di porre un freno al potere sindacale: nato come ente parastatale, il suo primo compito fu quello di sottrarre alla gestione sindacale i gruppi di lavoratori in precedenza strappati

¹⁰ Cfr. E. RAGONIERI, *La storia politica e sociale*, in *Storia d'Italia*, vol. IV, *Dall'Unità a oggi*, tomo III, Torino, Einaudi, 1976, pp. 2225-2229.

¹¹ Uno dei primi storici a occuparsi di questi temi, relativamente al "caso" europeo, è stato G.L. MOSSE, *La nazionalizzazione delle masse*, Bologna, Il Mulino, 1984 [ed. orig.: 1974], in particolare p. 25 e ss.

¹² Cfr. A. DE BERNARDI, *Una dittatura moderna. Il fascismo come problema storico*, Milano, Bruno Mondadori, 2006, pp. 161-198.

¹³ Cfr. V. DE GRAZIA, *Consenso e cultura di massa nell'Italia fascista*, Roma-Bari, Laterza, 1981.

alle organizzazioni socialiste.¹⁴ Questi doveva diventare uno strumento suscettibile di fare concorrenza alle organizzazioni socialiste, e al contempo di placare i sospetti degli industriali che la sinistra fascista volesse semplicemente rimpiazzare la sinistra rossa.¹⁵

Molto pubblicizzata all'estero, l'OND fu additata come esempio della grande inventiva del regime fascista rispetto al "problema" del tempo libero operaio: problema che – secondo le élite dell'epoca – si era accentuato con la diminuzione delle ore di lavoro, con l'esplosione di consumi e della cultura di massa, e con l'inquietudine delle classi popolari.¹⁶ L'organizzazione italiana fu presa a modello dai nazisti quando, nel 1934, essi crearono il Kraft durch Freude, alle dipendenze del possente Fronte del lavoro.¹⁷

L'OND divenne, pertanto, l'organizzazione di massa più importante del regime. Le cifre – nel 1940 gli iscritti all'OND erano circa quattro milioni tra operai, artigiani, salariati e contadini – fecero del movimento dopolavoristico la più grande tra le organizzazioni di massa fasciste, nonché la più diffusa sul territorio nazionale.¹⁸ Da queste acquisizioni prende le mosse il lavoro di Elena Vigilante che poi s'incanala verso itinerari di ricerca non ancora percorsi e tutti da esplorare. Come sottolinea, infatti, Guido Melis

¹⁴ A questo proposito vedi pure F. CORDOVA, *Le origini di sindacati fascisti*, Bari, Laterza, 1974, p. 237 e ss., 402 e ss.; inoltre, I. GRANATA, *Classe operaia e sindacati fascisti*, in *Storia della società italiana*, vol. XXII, *La dittatura fascista*, Milano, Teti, 1983, pp. 101-134. Sul sindacalismo fascista cfr. F. PERFETTI, *Il sindacalismo fascista*, I, *Dalle origini alla vigilia dello stato corporativo (1919-1930)*, Roma, Bonacci, 1988. Sull'importanza della componente sindacale all'interno del regime cfr. ID., *Lo Stato fascista: le basi sindacali e corporative*, Firenze, Le Lettere, 2010.

¹⁵ Cfr. DE GRAZIA, *Consenso e cultura di massa nell'Italia fascista*, cit., pp. IX-XII e 29-36. Sulla sinistra fascista cfr. G. PARLATO, *La sinistra fascista: storia di un progetto mancato*, Bologna, Il Mulino, 2000 e P. BUCHIGNANI, *Fascisti rossi: da Salò al PCI, la storia sconosciuta di una migrazione politica, 1943-53*, Milano, Mondadori, 1998.

¹⁶ Sulle alterne vicende del consenso al fascismo vedi P. CORNER, *Italia fascista. Politica e opinione popolare sotto la dittatura*, Roma, Carocci, 2015 [ed. orig.: 2012]. Sulla inquietudine delle classi popolari cfr. S. COLARIZI, *L'opinione degli italiani sotto il regime 1929-1943*, Roma-Bari, Laterza, 2000 [ed. orig.: 1991], pp. 370-383. In modo specifico sulla piccola borghesia cfr. M. SALVATI, *Il regime e gli impiegati. La nazionalizzazione piccolo-borghese nel ventennio*, Roma-Bari, Laterza, 1992. Utile è inoltre sull'attività assistenziale del fascismo il saggio di F. BERTINI, *Il fascismo dalle assicurazioni per i lavoratori allo stato sociale*, in M. PALLA, a cura di, *Lo stato fascista*, Milano, La Nuova Italia, 2001, pp. 177-313.

¹⁷ Cfr. A.J. DE GRAND, *L'Italia fascista e la Germania nazista*, Bologna, Il Mulino, 2005 [ed. orig.: 1995], pp. 59-63.

¹⁸ Si veda V. DE GRAZIA, *Dopolavoro*, in V. DE GRAZIA - S. LUZZATTO, a cura di, *Dizionario del fascismo*, Torino, Einaudi, 2002, vol. I, pp. 443-447. Per l'organizzazione dell'ente, i settori d'iniziativa e il suo sviluppo cfr. *L'Opera Nazionale Dopolavoro*, Roma, Società Editrice di Novissima, 1937.

nella *Prefazione* al volume si tratta – in questo caso – del primo studio sulla storia istituzionale dell'ente, mentre il precedente di Victor de Grazia era stato più attento ai contenuti della politica.¹⁹ È appunto lungo il taglio istituzionale delle politiche sociali durante il ventennio che si muove lo sguardo storiografico dello studio: l'autrice si dedica al settore cruciale dell'organizzazione del tempo libero ripercorsa attraverso l'analisi dell'Opera nazionale dopolavoro, che nacque nel 1925 e durò fino al 1943, fino a essere trasformata in ENAL nel 1945 ed essere ereditata dall'Italia repubblicana.

Le fonti utilizzate hanno richiesto un lavoro quasi certosino: non esiste infatti un archivio specifico dell'Opera nazionale dopolavoro. Per cui lo studio è stato costruito attraverso le analisi di vari fondi conservati presso l'Archivio centrale dello stato, tramite gli Atti parlamentari e della pubblicista redatta dall'ente, nonché mediante lo studio di alcuni archivi di stato locali come quelli di Potenza e di Matera.

Da questa varietà di fonti, emerge come durante il ventennio ebbe luogo in Italia un processo di “entificazione” senza precedenti, che creò una serie di uffici preposti all'assistenza, alla previdenza, alla ricreazione, alla propaganda. In realtà, questo nuovo assetto – sottolinea l'autrice, in linea con la “scuola” di Melis²⁰ – era ereditato dagli stravolgimenti comportati dalla prima guerra mondiale ed era costituito dal delinearsi di un rapporto nuovo fra amministrazione e politica. Vigilante rileva, infatti, come la creazione di questi enti statali comportasse un margine di equivocità che rimandava alla politica e al suo ruolo educativo, esercitato per così dire in proprio e forse anche prima della mediazione dello stato.²¹ Di questa ambiguità vive, in ogni caso, anche l'Opera nazionale dopolavoro.

¹⁹ Cfr. G. MELIS, *Prefazione* a E. VIGILANTE, *L'Opera nazionale dopolavoro. Tempo libero dei lavoratori, assistenza e regime fascista 1925-1943*, Bologna, Il Mulino, 2014, p. 11.

²⁰ Per le posizioni di Melis a questo proposito si veda: G. MELIS, *Storia dell'amministrazione italiana (1861-1993)*, Bologna, Il Mulino, 1996, p. 283 e ss., 357 e ss.; ID., *La burocrazia*, Bologna, Il Mulino, 2003, pp. 37-44; ID., *L'amministrazione*, in R. ROMANELLI, a cura di, *Storia dello stato italiano dall'Unità a oggi*, Roma, Donzelli, 1995, pp. 2008-2012.

²¹ Cfr. VIGILANTE, *L'Opera nazionale dopolavoro*, cit., p. 26 e ss.

L'autrice ricostruisce, pertanto, la battaglia tra l'ispirazione prettamente "corporativa" e addirittura politica del Partito nazionale fascista e del suo disegno di dirigere il dopolavoro e la vocazione accentratrice dello stato della quale si fece interprete la burocrazia ministeriale preposta al controllo dell'ente. Il dopolavoro fu collocato nei gangli dell'amministrazione ordinaria (la vigilanza dell'ente fu assegnata inizialmente al ministero per l'economia nazionale), subì tuttavia l'influenza e l'attenzione crescente del PNF, che tentò di farne una sua organizzazione collaterale. L'ODN mantenne, in questo modo, sino alla fine del ventennio fascista, una sua identità istituzionale ambigua, in parte "burocratico-ministeriale", in parte "politico-militante". Si profilava, così, sin dall'inizio, una dialettica (per quanto sotterranea) che avrebbe molto segnato la vita concreta del nuovo istituto. Era, questo, un tema che lasciava intravedere la concorrenza tra governo e partito.

Un aspetto fondamentale di questa ambiguità è sicuramente rappresentato dai rapporti tra Partito nazionale fascista e amministrazione statale, esemplificata dalla vicenda di Starace. Divenuto commissario straordinario dell'Opera nazionale dopolavoro il 18 ottobre 1930, Achille Starace riconobbe nel dopolavoro uno strumento particolarmente utile per adempiere alla "necessità imperiosa" di penetrare sempre più tra le masse.²² Nominato segretario del PNF il 7 dicembre 1931, Starace conservò la direzione dell'OND, dedicandosi con entusiasmo e creatività al suo impressionante sviluppo.²³ L'anno seguente, il nuovo statuto del PNF definiva l'OND non più «organizzazione fiancheggiatrice», bensì «organizzazione dipendente dal partito» e, quindi, soggetta al suo segretario.²⁴ Il rapido radicamento dell'OND nella vita del paese fu confermato quando, nella revisione del suo statuto, il 24 maggio 1937, fu riconosciuta l'utilità pubblica

²² Egli espresse la sua posizione relativamente alle funzioni che avrebbe dovuto esercitare l'ente in un opuscolo di circa cento pagine: A. STARACE, *L'Opera nazionale dopolavoro*, Milano, Mondadori, 1933.

²³ Sulla figura di Starace si veda: S. SETTA, *Achille Starace*, in F. CORDOVA, a cura di, *Uomini e volti del fascismo*, Roma, Bulzoni, 1980, e A. VITTORIA, *Starace, Achille*, in DE GRAZIA - LUZZATTO, a cura di, *Dizionario del fascismo*, cit., vol. II, pp. 685-688.

²⁴ VIGILANTE, *L'Opera nazionale dopolavoro*, cit., pp. 93-96.

dell'ente, equiparato giuridicamente ad altri rami della pubblica amministrazione. Ma la paradossale conseguenza di avere posto l'organizzazione sotto la sovrintendenza del capo del governo e di avere sciolto i suoi legami legali con il PNF fu la perdita di valore politico della tessera d'iscrizione: in teoria, chiunque aveva ora il diritto di usare il servizio pubblico.²⁵ In definitiva, secondo Vigilante, lungo il ventennio, il PNF avrebbe esercitato un ampio potere sull'ente; tuttavia, permasero alcuni limiti rispetto al progetto del Partito nazionale fascista di controllo totalitario sul dopolavoro, rimanendo l'Opera incardinata nell'amministrazione per ministeri.²⁶

Lo stesso conferimento, a parere dell'autrice, proprio al segretario del partito Starace delle funzioni di "ministro segretario di stato", nel 1937, avrebbe di molto ridimensionato il peso del partito rispetto al governo.²⁷ Così, l'intrecciarsi della vocazione statalista del fascismo e dell'anelito totalitario del PNF (per quel doppio e simultaneo processo di statalizzazione del partito e di fascistizzazione dello stato, ben sviscerato da Emilio Gentile) non comportò una sottrazione, nemmeno retorica, del dopolavoro dalle prerogative dello stato. Ci troviamo qui di fronte a uno dei nodi storiografici più significativi riguardanti l'interpretazione del regime fascista, ossia se si sia trattato – a seconda della prevalenza del partito o dello stato – di uno stato totalitario, di un totalitarismo imperfetto, o più semplicemente di uno stato autoritario.²⁸

²⁵ Cfr. *ibid.*, p. 115 e ss.

²⁶ Cfr. *ibid.*, p. 113.

²⁷ Cfr. *ibid.*, p. 116.

²⁸ Sul fascismo come sistema soltanto autoritario, a differenza del nazismo, si veda la posizione di uno storico come F. DE FELICE, *Mussolini il fascista. L'organizzazione dello Stato fascista 1925-1929*, Torino, Einaudi, 1995, p. 3 e ss., 297 e ss., e del politologo D. FISICHELLA, *Totalitarismo. Un regime del nostro tempo*, Roma, Nis, 1987. De Felice ha successivamente corretto le sue posizioni, sostenendo che il fascismo si avvia, a partire dal 1937-38, a un processo di progressiva totalitarizzazione, che compiutamente, però, non portò mai a termine: cfr. GENTILE, *Renzo De Felice. Lo storico e il personaggio*, cit., pp. 102-111. Sulla novità rappresentata, comunque, dalla forma-partito fascista, per cui il partito diventa "istituzione" e non è più possibile tornare al liberalismo classico, si veda P. POMBENI, *Demagogia e tirannide. Uno studio sulla forma-partito del fascismo*, Bologna, Il Mulino, 1984, in particolare p. 236 e ss., e L. DI NUCCI, *Lo Stato-Partito del fascismo*, Bologna, Il Mulino, 2009, in particolare pp. 493-551. Secondo Aquarone si potrebbe parlare, tutt'al più, di totalitarismo imperfetto, a causa della persistenza, nel caso italiano, di poteri forti, autonomi e talora contrapposti al regime politico, come la chiesa e la monarchia: cfr. G. LOMBARDI, *Premessa alla seconda edizione* di A. AQUARONE, *L'organizzazione dello stato totalitario*, Torino, Einaudi, 1995, pp. XI-XXIII. Secondo Emilio Gentile, invece, il fascismo fu totalitario, perché il partito-pedagogo, attraverso il complesso propagandistico-educativo-assistenziale, fu il principa-

Non era facile cogliere questa dinamica, ma il lavoro di Elena Vigilante ci riesce in modo efficace. In questa ricerca si presta, infatti, particolare attenzione ai mezzi utilizzati dal dopolavoro per penetrare nella società e ottenerne il consenso. Un'altra questione emerge inoltre, per l'autrice, legata alla prima, e che rimanda a possibili future ricerche. Va considerato, infatti, che per valutare in modo più compiuto come si sia articolato, durante il ventennio, il progetto del Partito fascista di esercitare "l'egemonia" sulla sociabilità del tempo libero dei lavoratori, andrebbero compiuti studi specifici sui dopolavoro statali. I dopolavoro, con un imponente numero di iscritti, come i ferrovieri, i monopoli di stato e i postelegrafonici, che tra l'altro nel pre-fascismo avevano una forte tradizione socialista, permasero sotto la vigilanza dei rispettivi ministeri.²⁹ Anche le società di mutuo soccorso che nel pre-fascismo avevano subito una discreta penetrazione democratica e socialista – soprattutto al Nord – ebbero nel mentre la facoltà di essere autonome dall'Opera, dipendendo dal ministro delle corporazioni.³⁰ Come ben sottolinea Vigilante, bisognerebbe allora prestare un'attenzione particolare a eventuali processi di infiltrazione messi in moto dal Partito nazionale fascista per controllare queste strutture.³¹

Del resto, negli anni venti, il fascismo distrusse con la forza e la violenza il tessuto associativo socialista e cattolico; il regime accentuò il suo intervento diretto sull'organizzazione del tempo libero allo scopo di costruire una macchina efficiente per la produzione del consenso gestita centralisticamente dal PNF. I sodalizi avrebbero do

le protagonista della "forzatura" in senso totalitario dello stato e della società, soprattutto a partire degli anni '30, attraverso la scuola, le organizzazioni di massa; il dopolavoro creò una "cultura media", attuando la nazionalizzazione in senso culturale delle masse. Cfr. GENTILE, *La via italiana al totalitarismo*, cit., in particolare pp. 187-193.

²⁹ Sulla penetrazione del socialismo all'interno di queste categorie prima dell'avvento del fascismo si rimanda a G. MELIS, *Burocrazia e socialismo nell'Italia liberale*, Bologna, Il Mulino, 1980, in particolare p. 15-48 e 115 e ss.

³⁰ Sulla penetrazione democratica all'interno del mutualismo si veda D. MARUCCO, *Mutualismo e sistema politico. Il caso italiano (1862-1904)*, Milano, FrancoAngeli, 1981, p. 187 e ss. Più di recente cfr. G.C. DONNO, *Mutualismo e cooperazione*, in *Dizionario del Liberalismo italiano*, tomo I, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2011, pp. 678-683.

³¹ Cfr. VIGILANTE, *L'Opera nazionale dopolavoro*, cit., p. 110.

vuto assicurare una propaganda incessante contro i vizi, costituendo un modello di aggregazione alternativo a ciò che erano stati l'osteria e la bettola, che si erano presentati all'inizio del secolo come i primi luoghi di aggregazione del movimento operaio, alternativi alla cosiddetta sociabilità borghese.³² Vigilante mette in evidenza, a questo proposito, come all'interno del dopolavoro fossero creati "spacci", cooperative di consumo e cooperative di produzione, soprattutto edilizie per la costruzione, l'ammobiliamento e l'arredo economici, nonché biblioteche popolari, ricalcando in questo modo quelle che erano state le tipiche forme associative socialiste e cattoliche.³³ L'istituzione del dopolavoro contribuì, così, alla disorganizzazione delle classi popolari e a quella fitta rete di associazioni di classe sviluppatasi sotto l'egida del riformismo socialista. L'assorbimento da parte dell'OND, inoltre, di migliaia di società di mutuo soccorso, gruppi filodrammatici, circoli musicali, bande di paese, comportò una perdita di autonomia da parte di questi gruppi. Emerge, tuttavia, soprattutto la difficoltà a organizzare nuove forme associazionistiche svincolate dalle vecchie formule e modulate sul corporativismo.³⁴

Altro limite che viene individuato da Vigilante nell'attività del dopolavoro è la marginalità femminile. La maggiore adesione delle donne al dopolavoro sarebbe provenuta essenzialmente dal settore industriale e, quindi, soprattutto dal Nord, in particolare dalla Lombardia e dal Piemonte. L'attività dopolavoristica femminile fu limitata, inoltre, essenzialmente alla formazione "domestica". Il dato macroscopico relativo alla strutturazione dei dopolavoro femminili rimase pertanto il carattere residuale delle organizzazioni.³⁵ Questa circostanza fu dovuta a un coacervo di fattori legati al ruolo della donna nella società di allora, a resistenze di lungo periodo, e alla refrattarietà delle donne alla frequentazione di luoghi di aggregazione esterni alle parrocchie, nonché alla propaganda del regime che caricava esclusivamente le donne del lavoro domestico e le deputava

³² Sulla sociabilità borghese si veda M. AGULHON, *Il salotto, il circolo e il caffè. I luoghi della sociabilità nella Francia borghese (1818-1848)*, Roma, Donzelli, 1993.

³³ Cfr. VIGILANTE, *L'Opera nazionale dopolavoro*, cit., pp. 96-99.

³⁴ Cfr. *ibid.*, pp. 105-110.

³⁵ Cfr. *ibid.*, pp. 110-113.

prioritariamente alla crescita dei figli.³⁶ In effetti, va detto che quando il regime si vantava di aver trovato una soluzione generale al problema posto dal tempo libero, era sottinteso che si rivolgesse al dopolavoro maschile, non al femminile. Per le donne, al contrario – soprattutto per le donne sposate –, il tempo libero era legato alle faccende casalinghe e ai rapporti di parentela, di quartiere e di parrocchia: era assai più probabile che le donne fossero coinvolte nei circoli dell’Azione cattolica che non nelle file dopolavoristiche.³⁷

Il dopolavoro, tuttavia, divenne un importante anello di congiunzione tra regime e popolo, politica totalitaria e impegno civile, centro e periferia; un anello indispensabile all’indebolimento di culture alternative, nonché al diffondersi della presenza del regime nelle tante zone d’Italia rimaste indifferenti o persino ostili agli appelli dello stato nazionale. Da questo punto di vista, a Elena Vigilante è sembrato opportuno verificare tutto ciò nell’ambito di una indagine più concretamente determinata, in una realtà periferica e rurale come la Basilicata. Questa analisi di una realtà rurale mostra tutti i limiti del progetto totalitario.³⁸ In Basilicata, l’esperienza del dopolavoro partì tardi, ebbe, più che altrove, carattere esogeno e stentò a decollare. La piena fascistizzazione anche al di fuori e dopo l’orario di lavoro ebbe esiti complessivamente deludenti, almeno stando ai dati raccolti per questa regione. Tutto ciò probabilmente dipendeva anche da fattori ambientali (la distanza tra i centri abitati, la difficoltà delle comunicazioni), oltre che dalla distrazione della classe politica, concentrata per lo più nelle lotte intestine di gestione del

³⁶ Per la politica fascista relativa alle donne si veda V. DE GRAZIA, *Le donne nel regime fascista*, Venezia, Marsilio, 2007, e P. TERHOEVEN, *Oro alla patria. Donne, guerre e propaganda nella giornata della fede fascista*, Bologna, Il Mulino, 2006.

³⁷ All’interno delle associazioni dell’Azione cattolica, soprattutto nel Mezzogiorno, le più diffuse erano le organizzazioni femminili. Per un’area del Sud, basta dare uno sguardo alle cifre, riferite all’anno 1936 (in pieno regime fascista), riportate nelle tabelle pubblicate da E.M. LAVORANO, *Per una storia dell’Azione cattolica e dei suoi rapporti con il regime nelle Diocesi di Melfi, Rapolla e Venosa*, in G. MESSINA - G. D’ANDREA, a cura di, *Chiesa del Nord e Chiesa del Sud a confronto. Le Diocesi di Mantova e Potenza e il Vescovo Augusto Bertazzoni (1930-1966)*, Galatina, Congedo, 2013, pp. 341-344.

³⁸ A questo proposito, per la Basilicata cfr. D. SACCO, *Introduzione ad AA.VV., Bruciare le tappe. Aspetti e problemi della modernizzazione fascista in Basilicata*, Rionero in Vulture, Calice Editori, 2003, pp. 5-17.

potere locale.³⁹ I dopolavoro provinciali di Potenza e di Matera funzionarono a fatica e ricevettero finanziamenti minimi. Permasero, inoltre, ampie zone della sociabilità impegnata nell'organizzazione del tempo libero estranee al dopolavoro.

Così, il progetto ingenuo di poter modernizzare le aree rurali attraverso l'istituzione di centri propulsivi di sviluppo si sarebbe scontrato con l'insufficienza dei mezzi utilizzati per perseguirlo e soprattutto con una sostanziale arretratezza del territorio.⁴⁰ Certamente tutto questo chiamava in causa la natura peculiare della politicizzazione del Sud, con esiti da valutare caso per caso, come per esempio nei riguardi del pubblico impiego potentino dove si registrò un maggiore fermento dell'attività dopolavoristica.⁴¹ Conclude Vigilante che certamente il fascismo si pose in modo nuovo l'obiettivo di includere le masse subalterne nello stato; tuttavia, da questo punto di vista, il suo progetto ebbe dei limiti. Il dopolavoro realizzò, comunque, anche una modernizzazione (le vacanze organizzate, il cinema itinerante nelle campagne, i luoghi di ritrovo sparsi sul territorio, le iniziative verso la ruralità) che era in qualche modo propria di tutte le nazioni europee degli anni trenta.⁴²

A nostro parere, c'è da sottolineare come le tendenze elitarie del regime stesso produssero atteggiamenti ambivalenti rispetto al complesso di attività che negli ambienti intellettuali furono disprezzate come "roba da dopolavoro".⁴³ A differenza della vera

³⁹ È noto che durante il fascismo le lotte tra fazioni si acuirono, riproponendo contraddittoriamente nel "partito unico" le modalità di competizione politica del periodo liberale. Su questi temi, con ampi riferimenti al Mezzogiorno, si veda S. LUPO, *Il fascismo. La politica in un regime totalitario*, Roma, Donzelli, 2005, pp. 159-184 e 267-289. Per la Basilicata cfr. E. VIGILANTE, *Fascismo e ceti dirigenti politici. Il caso della Basilicata (1922-34)*, in A.M. VINCI, a cura di, *Regime fascista, nazione e periferie*, Atti del Convegno di Udine, dicembre 2007, Udine, Istituto friulano per la storia del movimento di liberazione, 2009, pp. 255-277, ed EAD., *I rapporti tra centro e periferia nel corso del ventennio fascista. Il caso della Basilicata*, in «Ricerche di Storia Politica», XIII, 3, dicembre 2010, pp. 289-293.

⁴⁰ Cfr. VIGILANTE, *L'Opera nazionale dopolavoro*, cit., pp. 147-160.

⁴¹ In modo specifico sulla città di Potenza cfr. *ibid.*, pp. 156-157. Per un'altra regione del Mezzogiorno, come la Puglia, si veda invece L. MASELLA, *Un impossibile stato assistenziale. PNF e assistenza sociale in Puglia*, Bari, Edizioni del Sud, 1989, ed E. CORVAGLIA, *Tra sviluppo e consenso: dalla crisi del blocco agrario al corporativismo dipendente*, in *Storia d'Italia. Le Regioni dall'Unità a oggi. La Puglia*, Torino, Einaudi, 1989, pp. 811-900.

⁴² Cfr. VIGILANTE, *L'Opera nazionale dopolavoro*, cit., pp. 11 e 15.

⁴³ A questo proposito, si pensi alle correnti di pensiero radicali che si affermarono all'interno della Repubblica sociale: cfr. R. CHIARINI, *L'ultimo fascismo: storia e memoria della Repubblica di Salò*, Vene-

cultura modernista, virile e generatrice dell'*élite* – che andava formandosi dall'alto dell'Accademia d'Italia e negli Istituti fascisti di cultura – la cosiddetta cultura dopolaristica era ritenuta ibrida, dilettantistica e conformista: era intesa a normalizzare più che a mobilitare le masse.⁴⁴

In definitiva, conclude Vigilante, caduto il fascismo, l'OND sopravvisse a se stessa, e senza particolari epurazioni dei gruppi dirigenti. L'Ente nazionale assistenza lavoratori (ENAL) ne assunse l'eredità nel nuovo clima del dopoguerra democratico. Terminata la guerra, infatti, l'ente non sarebbe stato soppresso bensì posto sotto la tutela della presidenza del consiglio, e avrebbe continuato a operare con il nuovo nome, però come ente parastatale apolitico volto alla preparazione civica delle masse. Sarebbe stato liquidato solo molto più tardi, nel 1978, avendo frattanto conservato gran parte del vecchio personale. Per circa trent'anni, nel dopoguerra avrebbe, dunque, seguito a svolgere funzioni del tutto simili a quelle che lo avevano caratterizzato durante il ventennio, sebbene ormai depurato dei contenuti marcatamente propagandistici.

A nostro avviso, questi problemi rimandano a un discorso molto più ampio e articolato su se e come l'Italia repubblicana, almeno nella sua prima fase, abbia ereditato alcune delle istituzioni fasciste. Basti pensare all'introduzione di una politica di massa con il partito-stato che segna nel dopoguerra le origini della "partitocrazia", al codice penale Rocco, al Testo unico di pubblica sicurezza del 1926, al sistema scolastico basato sulla riforma Gentile, e, per quanto riguarda l'economia, alla sopravvivenza dell'Istituto di ricostruzione industriale.⁴⁵ Naturalmente, esiste anche la "rottura" rap

zia, Marsilio, 2009, in particolare p. 36 e ss. Citiamo gli studi più recenti su Salò: M. FIORAVANZO, *Mussolini e Hitler: la Repubblica sociale sotto il Terzo Reich*, Roma, Donzelli, 2009, e M. FRANZINELLI, *Il prigioniero di Salò: Mussolini e la tragedia italiana del 1943-1945*, Milano, Mondadori, 2012.

⁴⁴ Su queste complesse vicende si veda M. FERRAROTTO, *L'Accademia d'Italia. Intellettuali e potere durante il fascismo*, Napoli, Liguori, 1977.

⁴⁵ Su alcuni di questi temi si sofferma Francesco Perfetti, quando afferma che l'Italia repubblicana non può prescindere dalle sue radici storiche soprattutto in campo culturale. È quanto emerge dagli articoli dello storico pubblicati su «Liberò» nel periodo 2006-2009, raccolti in F. PERFETTI, *La Repubblica (anti)fascista. Falsi miti, mostri sacri, cattivi maestri*, Firenze, Le Lettere, 2009. Egli mette in evidenza, inoltre, come, all'interno del fascismo, coesistessero tendenze contrastanti i cui poli estremi erano, da una parte, la volontà di eversione e sovvertimento del sistema parlamentare e, dall'altra, l'aspirazione a inseri-

presentata dalla Resistenza, ma essa non viene vissuta compiutamente e completamente nel tessuto sociale di tutto il paese, soprattutto nell'area del Mezzogiorno.⁴⁶ In conclusione, ci pare che il persistere di un ente preposto a organizzare attività dopolavoristiche, con prerogative molto simili al periodo precedente, era in un certo modo paradossale: costituiva in primo luogo la “spia” di quanto l'organismo non avesse del tutto esaurito, con la fine del fascismo, la sua ragione di esistere; in secondo luogo, testimoniava la “vitalità” di certe istituzioni anche al di fuori del contesto in cui avevano preso vita.

Le questioni emerse rinviano, pertanto, a un quadro politico, quello del secondo dopoguerra italiano, che, già dai primi passi, si preannuncia contraddittorio e conflittuale. L'Italia avrebbe dovuto, ancora per un certo tempo, fare i conti con il proprio passato, per di più inserito, questa volta, nel quadro generale della guerra fredda.

re il nuovo edificio istituzionale nel solco della tradizione conservatrice. Cfr. ID., *Fascismo e riforme istituzionali*, Firenze, Le Lettere, 2013, ai fini del nostro discorso soprattutto il cap. III.

⁴⁶ Sulla *vexata quaestio* della eventuale “continuità”, per alcuni aspetti, tra fascismo e primi anni dell'Italia democratica, si è soffermato uno storico gramsciano, Claudio Pavone (lontanissimo per formazione ideologica da Perfetti), il quale non dimentica, tra gli altri, la Repubblica sociale come uno dei “canali di continuità” dello stato tra il fascismo e l'immediato dopoguerra. Ricostruisce, in tal modo, le molte vie attraverso le quali si realizzò in pratica una certa continuità istituzionale che rinvia a quella della struttura socio-economica nazionale. A questa questione è dedicata la parte più consistente del suo volume che in questo modo analizza il mito della resistenza come cosiddetto “secondo risorgimento”. Cfr. C. PAVONE, *Alle origini della Repubblica. Scritti sul fascismo, antifascismo e continuità dello Stato*, Torino, Boringhieri, 2009.

ANTONIO DONNO

Recenti studi di storia degli Stati Uniti dal 1776 al 1921

«L'idea che perdura a proposito dell'isolazionismo americano è un mito spesso convenientemente usato per salvaguardare l'auto-rappresentazione della nazione come nazione innocente negli affari mondiali». L'*incipit* del fondamentale volume del grande storico americano, George C. Herring, *Years of Peril and Ambition: U.S. Foreign Relations, 1776-1921* (New York, Oxford University Press, 2017²) ci porta direttamente nella storia delle relazioni internazionali degli Stati Uniti nel secolo fondativo della nazione, un secolo che – a differenza di quanto si crede – non fu un secolo di isolazionismo, bensì di forte espansione all'interno del continente e, poi, dalla fine del XVIII secolo nella scena internazionale. Per la verità, anche durante l'espansione continentale, la politica di Washington ebbe a che fare con la Francia e, soprattutto con la Gran Bretagna, ragion per cui l'espansionismo americano ebbe un carattere di disputa internazionale anche nella sua fase continentale. L'"impero" americano – nel suo significato di costruzione di una grande nazione fondata sulla libertà, *imperium et libertas*, e non nel senso caro agli anti-americanisti europei, e non solo – si definì in antitesi alle vecchie monarchie europee, come una repubblica fondata sul libero consenso dei suoi cittadini. Di qui l'"eccezionalismo" americano. Il libro di Herring, perciò, è una preziosa ricostruzione degli eventi che progressivamente, durante l'ottocento, portarono gli Stati Uniti a essere, dopo la fine della Grande Guerra, la *leading power* nello scenario internazionale.

Il libro di Adam Burns, *American Imperialism: The Territorial Expansion of the United States, 1783-2013* (Edinburgh, Edinburgh University Press, 2017), benché termini al 2013, è dedicato, nella maggior parte, all'espansionismo americano sino al 1917, anno dell'ingresso americano nella prima guerra mondiale. Anche Burns sottolinea subito

che il termine “imperialismo” è utilizzato soprattutto dai critici delle relazioni internazionali degli Stati Uniti, ma non entra nel merito della disputa, pur sottolineando che le varie accezioni storiografiche di “imperialismo” portano spesso a gravi fraintendimenti, rendendo contraddittoria e fuorviante l’analisi della politica estera di Washington. Per questo motivo, Burns si limita a un’esposizione precisa e utile del processo di auto-inclusione degli Stati Uniti nel sistema politico internazionale, che trovò la sua prima espressione nella guerra ispano-americana del 1898 e poi nella partecipazione del paese alla Grande Guerra.

Con il brillante studio di Paul Frymer, *Building an American Empire: The Era of Territorial and Political Expansion* (Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2017), entriamo nel merito di un’analisi circostanziata e profonda dei processi politici interni che portarono all’espansione continentale e alla progressiva costruzione degli Stati Uniti dall’Atlantico al Pacifico. Lo spostamento massiccio di uomini bianchi all’interno del continente fu certamente un moto spontaneo e spesso irrefrenabile, ma, a differenza di quanto comunemente si crede, il governo di Washington non fu estraneo a questo movimento; al contrario, come scrive Frymer, «le aspirazioni imperiali e l’espansione geografica degli Stati Uniti durante il lungo diciannovesimo secolo rappresentano uno dei primi progetti politici della nazione e il più fondativo». In sostanza, lo stato centrale non fu affatto assente nei decenni di espansione e, fra successi e fallimenti, promosse e diresse, per quanto possibile, il processo tumultuoso di espansione della razza bianca verso il Pacifico. E fu proprio Andrew Jackson, il rappresentante per eccellenza del mondo dei *westerners*, a mettere al primo posto l’esigenza di fondare la nazione sulle basi solide della legge; e, di fatto, egli fu un nazionalista a tutto tondo. È questo il tema del libro di Jason M. Opal, *Avenging the People: Andrew Jackson, the Rule of Law, and the American Nation* (New York, Oxford University Press, 2017), in cui l’autore esordisce chiarendo subito quelle che sarebbero state le linee d’azione del presidente: «Le sue concezioni sull’ordine civile e sui diritti di proprietà spesso erano in linea con quelle dei primi leader convinti della necessità di condurre la nuova repubblica in seno alla più larga società degli stati ‘civilizzati’». Come conseguenza, i *westerners*

Recenti studi di storia degli Stati Uniti dal 1776 al 1921

rimasero spesso delusi dalle decisioni centralistiche di Jackson, ma il presidente era convinto che la nuova nazione dovesse uscire dallo stato di natura in cui si trovava per acquisire lo *status* di nazione tra le nazioni. Il risultato dell' incisiva azione di Jackson fu che «la libertà e il potere dei cittadini si radicò [...] in un sistema di leggi e di barriere artificiali che [il presidente], ben più di ogni altro, definì permanenti e naturali – e democratiche».

Ma, accanto a Jackson, furono i grandi proprietari di schiavi del Sud a determinare la svolta espansionistica della nazione americana, con il preciso intento di civilizzare il West, esportando in quelle regioni il sistema della grande proprietà e dello schiavismo. Essi ebbero nelle loro mani le leve della politica nazionale, fino a quando, con la guerra civile (o di secessione), Abraham Lincoln non abolì la schiavitù. È questo il centro dell'ottima analisi di Matthew Karp in *This Vast Southern Empire: Slaveholders at the Helm of American Foreign Policy* (Cambridge, MA, and London, Harvard University Press, 2016), libro in cui l'autore riscrive la storia dell'ottocento americano, dal 1820 sino – appunto – alla guerra civile, come la storia di piantatori schiavisti che tentarono in ogni modo di imporre sulla scena politica internazionale una nazione la cui economia fosse parzialmente fondata sul lavoro degli schiavi, come naturale evoluzione territoriale e socio-economica del paese nord-americano. «Se il lavoro schiavistico aveva un futuro internazionale – scrive Karp – essi certamente ne erano i principali esponenti». Nei decenni indicati, fu la politica estera degli Stati Uniti lo strumento privilegiato mediante il quale gli statisti del Sud condussero un'azione volta a consolidare la causa della schiavitù a livello internazionale.

La guerra ispano-americana rappresentò uno spartiacque nella storia delle relazioni internazionali degli Stati Uniti, ma con grandi riflessi interni. La facile vittoria sulla Spagna, il controllo di Cuba, l'annessione di Puerto Rico, la presa di Panama per costruirvi il canale, la proiezione nel Pacifico (Filippine) e lungo le coste meridionali dell'Asia Orientale, con prospettive economiche più a nord, nell'immenso territorio cinese, produssero nelle istituzioni e nello stesso popolo americani uno straordinario sentimento di grandezza, e le prospettive di espansione anche al di là delle coste del Pacifi-

co sollecitarono una pressione politica grande quasi come quella che aveva dato vita alla conquista del West. Il libro di Benjamin Allen Coates, *Legalist Empire: International Law and American Foreign Relations in the Early Twentieth Century* (New York, Oxford University Press, 2016) studia, appunto, questo processo e le sue connessioni legali. Come si poteva giustificare questa espansione all'estero, quando i politici americani avevano sempre criticato ferocemente l'imperialismo europeo? Scrive Coates: «L'esercizio della potenza americana all'estero nella prima parte del ventesimo secolo si può meglio concettualizzare non come violazione della legge, ma come realizzazione di una sua particolare forma». In che consisteva questa nuova particolare forma? Sebbene Washington abbia sempre promosso la creazione di istituzioni internazionali, allo stesso tempo si è rifiutata di sottostarvi allorché esse minacciavano gli interessi nazionali. Questa politica discendeva, appunto, dall'espansione americana tra la fine dell'ottocento e i primi del novecento, anni nei quali i giuristi americani, i *leader* delle organizzazioni professionali e i professori universitari svolsero una funzione ideologica di primaria importanza, nel momento in cui elaborarono una dottrina che coniugava la potenza imperiale con le tradizioni repubblicane e i principi universali che avevano dato vita agli Stati Uniti, attribuendo al paese la missione di civilizzare il mondo, esportando i principi basilari liberali che avevano contraddistinto la formazione della repubblica e che erano ritenuti il punto più alto della civilizzazione umana.

Con Woodrow Wilson, presidente dal 1913 al 1921, i principi fondativi liberali degli Stati Uniti furono posti al centro di un internazionalismo liberale, inteso non più come giustificazione dell'imperialismo americano, ma piuttosto come capacità del paese di promuovere i diritti umani e i principi democratici, di diffondere la logica del libero mercato e di costruire libere istituzioni in sua difesa. Così, gli orrori della Grande Guerra spinsero gli Stati Uniti ad abbracciare e diffondere «[...] un internazionalismo liberale come principio-base a livello globale», e questo fu realizzato «[...] in buona misura

grazie all'eredità di Woodrow Wilson [...]». Come conseguenza di questo internazionalismo liberale, avrebbero dovuto svilupparsi il rigetto dell'isolazionismo e il radicarsi

Recenti studi di storia degli Stati Uniti dal 1776 al 1921

del concetto e della pratica della sicurezza collettiva. Da questo punto di vista, secondo Tony Smith, autore dell'interessante volume *Why Wilson Matter: The Origin of American Liberal Internationalism and Its Crisis Today* (Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2017), gli Stati Uniti avrebbero confermato e consolidato il loro carattere "eccezionale" per porsi come una "*indispensable nation*" nello scenario internazionale per il futuro. Tuttavia – è questa la conclusione di Smith – gli ultimi decenni, nonostante la caduta del comunismo, hanno visto affievolirsi la capacità degli Stati Uniti di svolgere il compito che Wilson aveva dato al paese.

BREVI RECENSIONI/
SHORT REVIEWS

a cura di GIULIANA IURLANO

DONATELLA BOLECH CECCHI, *Eitel Friedrich Moellhausen. Un diplomatico tedesco amico degli italiani (1939-1945)*, presentazione di Luigi Vittorio Ferraris, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2016, pp. 137

La storia di Moellhausen è assolutamente anomala nel contesto della Germania nazista. Nato a Smirne da padre tedesco e madre francese, il poliglotta Eitel Friederich entra nel ministero degli esteri tedesco nel 1939, pur non essendo iscritto al partito. E già tale aspetto è fuori dall'ordinario, anche perché il giovane diplomatico si mette subito in evidenza per il suo spirito d'iniziativa, per la sua avvedutezza e per la sua capacità di incarnare l'uomo europeo *ante litteram*. Moellhausen agisce seguendo sì le istruzioni del suo governo, ma interpretandole a modo suo, nel tentativo di mantenere un certo equilibrio e una qualche neutralità nel clima abbastanza complicato di quegli anni. Il suo primo incarico è a Parigi, nel 1940, e poi in Medio Oriente e in Africa, dove dimostrerà di essere un valido negoziatore, capace di muoversi tra gli interessi tedeschi e l'orgoglio francese mai sopito. Dal 1943, assume l'incarico di console generale di Germania a Roma e si trova nel difficile ruolo di mostrarsi alleato della RSI, pur conoscendo il reale giudizio negativo del suo governo. Donatella Bolech Cecchi ci restituisce, così, un ritratto di Moellhausen non privo di interrogativi senza risposta: era possibile ricoprire un ruolo chiave nella diplomazia tedesca e, nello stesso tempo, mantenere un certo margine di iniziativa personale? La vita quasi romanziata di Moellhausen dimostra, nonostante tutto, che, anche nella Germania nazista, era possibile comportarsi secondo i dettami della propria coscienza e agire dando prova di un certo spirito di indipendenza. Soprattutto a Roma, Moellhausen dimostrò le sue migliori qualità nella difesa degli italiani e degli ebrei, rischiando anche di pagare di persona per i suoi interventi al di fuori degli schemi di comportamento nazisti.

ANGELA VILLANI, *Dalla parte dei bambini. Italia e UNICEF fra ricostruzione e sviluppo*, San Giuliano Milanese, Wolters Kluwer-CEDAM, 2016, pp. 238

L'attenzione per l'infanzia – pur emersa nella seconda metà dell'800 attraverso la riflessione più matura sulla materia e, soprattutto, nel contesto dell'industrializzazione – raggiunse un punto di slancio proprio con la Grande Guerra, che mise al centro il fanciullo come simbolo più pregnante della catastrofe bellica. Ma fu con la Società delle Nazioni che l'intervento a favore dell'infanzia cominciò ad acquisire quei caratteri di umanesimo internazionale, che conserva ancor oggi come patrimonio della comunità degli stati, vale a dire l'imparzialità e la non discriminazione dei soccorsi, la neutralità e l'indipendenza rispetto alle parti in conflitto. Negli anni tra le due guerre mondiali maturarono contemporaneamente delle importanti competenze medico-sanitarie e nutrizionali-psicologiche, essenziali per la messa a punto dei parametri internazionali di riferimento e delle strategie comuni di intervento. Fu in questo contesto che fu formalizzata giuridicamente la tutela dell'infanzia con la *Dichiarazione dei diritti del fanciullo* della SDN del 1924, un importante passo che poi condusse, il 9 novembre 1943, alla nascita dell'United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA), "braccio umanitario" delle Nazioni Unite e incarnazione dello spirito newdealistico mondiale e primo passo per la costituzione di un fondo di emergenza per la tutela internazionale dell'infanzia (UNICEF). Dal 1947, tra i beneficiari del fondo vi fu anche l'Italia e il volume di Angela Villani ricostruisce proprio la natura di tali relazioni, che poi condussero il paese a trasformarsi in membro dell'organizzazione nel 1951. I rapporti dell'Italia con l'UNICEF costituirono un'occasione non soltanto per ottenere i beni primari necessari nella drammatica fase post-bellica, caratterizzata

soprattutto da grande penuria alimentare, ma anche per modellare le politiche di *welfare* secondo gli standard internazionali individuati.

DAVIDE BORSANI, *La special relationship anglo-americana e la guerra delle Falkland (1982)*, prefazione di Ottavio Barié, Firenze, Le Lettere, 2015, pp. 368

Durante quella che gli storici hanno definito come la “seconda guerra fredda” si colloca il conflitto anglo-argentino del 1982 per le Falkland. Si trattò di uno scontro in armi molto particolare, in verità, del quale disponiamo solo di documentazione unilaterale, quella, per intenderci, di parte anglo-americana, a seguito della decisione delle democrazie occidentali di aprire al pubblico anche gli archivi relativi a fatti recenti. Già di per sé, la guerra delle Falkland è un conflitto “limitato” ad un’area, quella atlantica meridionale, esterna agli interessi strategici delle due superpotenze e, in particolare, della NATO. Non solo, ma essa rimane in qualche modo “estranea” rispetto al controllo bipolare internazionale e, soprattutto, coinvolge due paesi schierati dalla stessa parte, pur nella differenza sostanziale dei sistemi di alleanze di riferimento (il patto internazionale di Rio del 1947, per l’Argentina; il trattato nord-atlantico del 1949, per l’Inghilterra). Di diversa natura anche i regimi istituzionali dei due paesi: l’Argentina con un passato peronista e che, al momento del conflitto, è governata da una dittatura militare; l’Inghilterra, fondatrice dei regimi rappresentativi parlamentari liberal-democratici. In tutto questo, si colloca la scelta – per certi aspetti, necessaria – di Borsani di esaminare la “via anglo-americana” alla risoluzione del conflitto, ultimo di una serie di crisi del novecento risolte secondo alcuni criteri di intervento condivisi. Del resto, come fa giustamente notare l’A., l’immediata reazione britannica all’occupazione militare delle “Falkland/Malvinas” dimostra l’ormai acquisita capacità di reazione inglese dopo il duro colpo subito a Suez nel 1956, la tenuta della *special relationship* anglo-americana, l’instabilità politica dell’America Latina in generale e, non ultima, la crisi “indiretta” che l’Unione Sovietica stava vivendo e che l’ha costretta a restare fuori dall’area critica. A tutto ciò fa riscontro la statura politica dei due principali protagonisti di quel primo decennio degli anni ottanta, vale a dire Margaret Thatcher e Ronald Reagan. Insomma, per dirla con Pierre Renouvin, «in determinati momenti e circostanze il corso della storia è diretto dagli statisti» (p. 9).

EMANUELA PRIMICERI, *L’emigrazione italiana e il piano Marshall. La politica migratoria del centrismo negli anni della ricostruzione*, prefazione di Gianni Donno, Lecce, Pensa MultiMedia, 2016, pp. 234

L’emigrazione è sempre stata un fenomeno abbastanza presente nella storia italiana, ma quella relativa al secondo dopoguerra, gestita dalla politica centrista, risulta, invece, poco analizzata dalla storiografia. A riempire questo *gap* ha provveduto Emanuela Primiceri, che ha ricostruito il contesto post-bellico soprattutto nella relazione tra piano Marshall ed emigrazione e, dunque, tra Stati Uniti e Italia. Partendo dal dibattito sull’emigrazione svoltosi in seno alla costituente – dibattito che sancisce il sacrosanto principio della libertà di emigrare, vietato invece nel ventennio fascista –, l’A. affronta il tema anche nell’ambito delle politiche occupazionali, tenuto conto del nesso molto stretto tra disoccupazione e miseria, da una parte, ed emigrazione, dall’altra. Per parecchi anni, infatti, perdurò la tradizionale tendenza liberista a considerare l’emigrazione come una salutare valvola di sfogo, nonostante le proteste della sinistra italiana, che, tuttavia, sembrava incapace di proporre politiche alternative efficaci. Primiceri, poi, mette a fuoco gli interventi legati al piano Marshall, che consentirono di sostenere all’estero gli emigranti, nono-

stante il parere opposto statunitense, che voleva che i fondi fossero finalizzati a stimolare le politiche occupazionali. Infine, nell'ultima parte del volume vengono analizzati i trattati internazionali bilaterali tra il governo italiano e paesi latino-americani, come Brasile e Argentina, mete degli emigranti. Insomma, dal lavoro di Primiceri emerge una politica governativa centrista di "emigrazione assistita", pianificata e, soprattutto, gestita e controllata dai ministeri del lavoro e degli esteri. L'Italia, in cambio della manodopera necessaria ai paesi d'arrivo, chiedeva materie prime e fonti energetiche, fortemente necessarie a superare gli anni post-bellici e a ricostruire la società.

RANDA KASSIS – ALEXANDRE DEL VALLE, *Comprendere il caos siriano. Dalle rivoluzioni arabe al jihad mondiale*, Crotone, D'Ettores Editori, 2016, pp. 391

«La Siria – sostengono Randa Kassis e Alexandre Del Valle – non è un paese arabo qualsiasi. La sua storia e la sua posizione geografica eccezionale fanno di essa una delle nazioni più strategiche e più antiche del Vicino Oriente» (pp. 25-26). Ma, al contrario degli altri paesi vicini, sorti dal crollo dell'Impero ottomano, la Siria sin dall'inizio si è impegnata nel contesto del nazionalismo arabo, sposando – dalla fine della guerra fredda – posizioni anti-occidentali e filo-russe, mantenendo rapporti conflittuali e tutto sommato ambigui con Israele (che detiene le alture del Golan) e con le potenze sunnite, e alleandosi strategicamente con l'Iran sciita e col suo protetto, Hezbollah. Tutto ciò, scrivono gli Autori, rende la Siria uno dei paesi più esplosivi della regione, tanto da far parlare di "caos siriano". Gli errori dell'Occidente sono stati, e continuano ad essere, soprattutto di non aver capito per tempo che le "primavere arabe" erano state sostituite dagli "inverni islamisti" e che la nuova strategia del "totalitarismo islamista" si colloca ormai all'interno di un vero e proprio "*clash of civilization*", nel quale l'Europa multiculturale è coinvolta a pieno titolo. L'unica soluzione per uscire dalla crisi è tornare a un pragmatismo realistico, che porti a un tavolo negoziale tutti i protagonisti, ivi compresi il regime siriano e i suoi alleati russi e iraniani, nel quadro di una piattaforma pre-governativa, e poi alla instaurazione di un nuovo federalismo siriano, che sia in grado di preservare insieme l'unità nazionale e il rispetto del pluralismo politico ed etno-religioso della regione.

GILLES KEPPEL, with ANTOINE JARDIN, *Terror in France: The Rise of Jihad in the West*, Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2017, pp. 217

Il saggio di Gilles Kepel, professore di scienze politiche alla Normale di Parigi, pubblicato in Francia alla fine del 2015, intende far luce sulla natura del terrorismo islamista nella Francia laica e multiculturale, che ha sempre accolto e – almeno così si credeva – integrato popolazioni differenti per cultura e religione. Invece, i continui attacchi sul suolo francese e, più in generale, europeo stanno dimostrando che il meccanismo dell'integrazione non ha funzionato e che l'Occidente rischia di rimanere sotto scacco per chissà quanto tempo ancora. L'Europa, "ventre molle" dell'Occidente, è diventata ormai il *target* degli attacchi jihadisti. Le *banlieus* francesi sono diventate il simbolo della rivolta, prima, e della terza generazione di jihadisti, nati e cresciuti in territorio francese, poi. L'A. – proprio partendo dal principio della necessità di conoscere ciò che sta accadendo – ricostruisce l'evoluzione della moderna *jihad* su un piano storico comparativistico, partendo dalla prima ondata jihadista in Afghanistan, con le sue propaggini in Bosnia, Egitto e Algeria negli anni tra il 1979 e il 1997, fino alla seconda ondata di al-Qaeda contro gli Stati Uniti, culminata con gli attacchi dell'11 settembre 2001 e destinata a soccombere con l'occupazione dell'Iraq da parte dell'esercito americano. Ma ci troviamo ora di fronte ad

una terza ondata, iniziata nel 2005 e caratterizzata dal fatto che il suo ambito d'azione è l'Europa, dove cerca reclutamenti tra i giovani immigrati musulmani di seconda generazione. Essa si muove all'interno di un *network* diffuso e utilizza soprattutto i social media e, in particolare, YouTube, nato proprio nel 2005. L'anno cruciale – il 2005, appunto – aveva visto le ribellioni nei sobborghi francesi, il reclutamento, nelle prigioni, di piccoli criminali, convinti anche a immolarsi per una prospettiva escatologica di redenzione, il richiamo a un passato colonialista rivolto soprattutto agli immigrati nord-africani. Tutto ciò ha portato la terza ondata islamista a focalizzare come nuovo obiettivo l'intero vecchio continente e, di fatto, a riproporre in maniera più decisa la tesi dello scontro di civiltà.

NIGEL HAMILTON, *Commander in Chief: FDR's Battle with Churchill, 1943*, Boston – New York, Houghton Mifflin Harcourt, 2016, pp. 464

Durante la seconda guerra mondiale emersero due figure di primo piano nel campo alleato: il presidente americano Roosevelt e il *premier* britannico Churchill. Hamilton mette a fuoco i due personaggi storici e, soprattutto, ne evidenzia le “distanze” nelle scelte strategiche: dal confronto emerge – a parere dell'A. – il validissimo contributo di FDR come “*commander in chief*”, l'unico vero artefice della sconfitta nazista e giapponese. Churchill, invece, descritto dai repubblicani di oggi come una sorta di “eroe solitario”, fu invece molto vicino a far perdere la guerra agli Alleati nel 1943 con il suo atteggiamento intransigente soprattutto nei confronti della necessità del *D-Day* nella primavera del 1944. In realtà, dunque, il vero “genio strategico” fu proprio Roosevelt, soprattutto nelle fasi iniziali del conflitto, durante le quali lo scontro con Churchill risultò spesso molto duro, scontro di cui lo stesso *premier* britannico evitò di fare menzione nelle sue memorie. Alla conferenza di Casablanca, Churchill fu apparentemente d'accordo sullo sbarco in Normandia, anche se in realtà lo temeva e avrebbe preferito uno scontro più diretto nel Sud d'Italia. FDR riuscì a prevalere sul piano delle scelte strategiche e, proprio grazie alla sua perseveranza, la vittoria nella seconda guerra mondiale poté essere garantita alle forze alleate.

ELIZABETH BUETTNER, *Decolonization, Society, and Culture: New Approaches to European History*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016, pp. 551

Gli studi sul colonialismo europeo e sul lento ma progressivo percorso di decolonizzazione sono effettivamente molto numerosi, ma la chiave di lettura del saggio molto interessante di Elizabeth Buettner è particolare, intanto per un'interpretazione comparativistica che va dalla fine degli imperi coloniali europei all'attuale Europa post-coloniale. Si tratta, naturalmente, di processi molto lenti, che si snodano sulla lunga durata e che comportano una serie di eventi legati alla storia interna e alle migrazioni di ritorno in cui paesi interessati alla decolonizzazione. Tutto ciò ha comportato non soltanto una riconfigurazione delle ex colonie, ma anche un nuovo profilo dell'Europa occidentale, che pure ha mantenuto al suo interno le tracce sia del suo passato coloniale, sia – nelle nuove società emerse dal processo di decolonizzazione – di lasciti ormai radicati nella cultura popolare, nelle abitudini politiche, economiche e religiose di quei gruppi che hanno scelto la propria strada verso l'indipendenza, ma senza poter o voler cancellare completamente alcuni aspetti del loro passato subalterno. Ma il fenomeno forse più eclatante è proprio quello della mobilità umana: masse innumerevoli di persone – inclusi gli europei che tornano “a casa” – si sono spostate da un continente all'altro, hanno re-impostato la propria vita e hanno contribuito così a trasformare l'Europa in quella che oggi è sotto i nostri occhi: vale a dire un continente fondamentalmente basato sulla diversità multiculturale e su una sorta di “*cultural*

hybridity”, nel quale continuano a convivere elementi del passato, non sempre adeguatamente metabolizzati dalle nuove generazioni.

RECENSIONI/REVIEWS

BEATRICE BENOCCI, *La Germania necessaria, L'emergere di una nuova leading power tra potenza economica e modello culturale*, prefazione di Antonio Donno, Milano, FrancoAngeli, 2017, pp. 196

Il percorso tedesco dal 1945 a oggi è sicuramente emblematico ma, soprattutto, unico nel panorama europeo: la Germania, infatti, ha attraversato un regime totalitario e una conseguente sconfitta militare (la seconda, dopo quella della Grande Guerra, che le aveva, tra l'altro, attribuito la responsabilità morale e materiale del conflitto), una divisione fisica e ideologica durante la guerra fredda, una riunificazione interna molto complessa e un ruolo crescente all'interno dell'Unione europea, e tutto ciò in un cammino di metabolizzazione del proprio passato e di chiaro sguardo verso un obiettivo futuro, individuato sicuramente nel contesto europeo. La Germania, insomma, ha elaborato un suo modello specifico, che l'ha portata a diventare un attore "necessario" e probabilmente oggi anche una vera e propria *leading power*. Beatrice Benocci ha ricostruito, passo dopo passo, questo percorso di crescita progressiva, dimostrando – con un'accurata e significativa documentazione sia di natura economica, sia culturale – il ruolo che oggi, nonostante l'emergere degli euroscetticismi, ricopre la Germania anche nel quadro di un eventuale ripensamento dell'Unione europea. Quel colosso economico che, nel 2012, già si stagliava con forza nel panorama dei paesi economicamente forti, in grado di concedere prestiti a stati terzi e di investire all'estero, oggi costituisce un importante – anche se controverso – punto di riferimento europeo. Berlino aveva costruito nel tempo anche un suo modello di intervento internazionale nelle crisi, discostandosi dalle modalità utilizzate da altri attori internazionali e sposando la linea del non intervento militare, ma sostenendo, invece, quella degli investimenti economici concessi solo dopo che i riceventi

avessero mostrato chiari segnali di democratizzazione dei loro regimi. È ciò che è accaduto durante le primavere arabe, ma che già si era manifestato ai tempi della crisi libica del 2011 e di quella siriana dell'anno successivo. Accanto a questa tipologia di scelta internazionale, poi, la Germania aveva optato anche per un modello culturale basato su un'attenzione molto forte per il *welfare*, ma anche su un significativo impegno ambientalista (i cambiamenti climatici, l'adozione di azioni e programmi per uno sviluppo eco-compatibile, la sicurezza energetica) e su una chiara politica immigratoria e integrazionista. Attualmente, sostiene Benocci, la Germania si trova di fronte ad un bivio: avendone ormai la capacità, il governo tedesco potrebbe decidere di imboccare la strada che la condurrebbe a ricoprire il ruolo di potenza globale (soprattutto oggi che la Russia è riemersa sulla scena internazionale e sta mostrando i muscoli soprattutto nel teatro siriano, mentre gli Stati Uniti sono rimasti indietro dopo due mandati democratici), in particolare come punto di riferimento di paesi orientali desiderosi di alleanze con vicini potenti, per formare una sorta di cuscinetto anti-russo. Tale ruolo avrebbe un significato importante anche sul piano economico-culturale rispetto alla potenza cinese, la cui economia dilagante non tiene conto della difesa dei diritti umani, o rispetto all'espansione islamica dirompente. Insomma, Berlino si farebbe portatrice di un modello socio-economico cosmopolita e fondato sull'economia sociale di mercato, in grado di sostenere con forza l'attualità dei valori dell'Occidente, condivisi da molti, ma anche bersaglio di modelli culturali alternativi. Questa prima scelta comporterebbe un ruolo minore della Germania all'interno dell'Unione europea, mentre, se decidesse di rimanere il punto di riferimento dell'Europa, il paese tedesco dovrebbe far fronte, da una parte, alle crescenti critiche dei paesi europei deboli, e, dall'altra,

però, riuscire a mantenersi nel ruolo di collante della stessa comunità. Insomma, come sostiene l’A., oggi il concetto di “necessità” si è completamente ribaltato. Da una interpretazione riduttiva di necessità (quella di evitare che lo stato tedesco ridiventasse militarmente aggressivo), si è giunti a comprendere che la rinascita e la crescita della Germania sono conseguenza della sua potenza economica. Di fronte a tale situazione, «gli europei scoprono di non poter proseguire senza una *leadership* tedesca, mentre i tedeschi prendono atto loro malgrado di poter fare a meno dell’Europa, scoprendosi inaspettatamente e pericolosamente nuova *leading power*».

GIULIANA IURLANO

FRANCESCA SALVATORE, *Friends, Not Allies. Le relazioni tra Stati Uniti e India negli anni dell’amministrazione Kennedy. Nascita, evoluzione e crisi del contenimento nel subcontinente indiano (1961-1963)*, prefazione di Antonio Donno, Ariccia, Aracne, 2017, pp. 341

Il ri-orientamento del *containment* americano in Asia si realizzò tra la fine degli anni cinquanta e l’inizio del decennio successivo, nel passaggio dall’amministrazione repubblicana di Eisenhower a quella democratica di Kennedy. Il tutto nel pieno del processo di decolonizzazione e dopo che, già nel 1947, la nascita di India e Pakistan aveva già posto agli Stati Uniti il problema della gestione anche del loro rapporto conflittuale. Kennedy, in realtà, già da senatore, aveva intuito la necessità di guardare soprattutto all’India e al suo enorme territorio in funzione anti-sovietica e anti-cinese, pur senza modificare le relazioni già intrecciate con il complicato vicino pakistano. In effetti, si trattò di un percorso di avvicinamento estremamente difficile, reso ancora più complicato dalla diffidenza reciproca, ma ritenuto molto importante ai fini geo-politici e geo-strategici delle due superpotenze, en-

trambe interessate a capire come avvicinarsi ai paesi del Terzo Mondo, perforandone lo schieramento dei non allineati.

Indubbiamente, la “Nuova Frontiera” kennediana giocò il ruolo di calamita nei confronti degli indiani, che in essa vedevano un richiamo alla figura eterea e spirituale dell’anziano Jawaharlal Nehru, verso il quale tutta l’*intelligenza* indiana manifestava grande rispetto e considerazione. Il volume di Francesca Salvatore ricostruisce in maniera tridimensionale le dinamiche di quegli anni, utilizzando non soltanto le fonti britanniche e americane, ma anche quelle indiane – una novità storiografica, questa, se si pensa che molto spesso la storia della guerra fredda si basa soltanto su fonti occidentali e, dopo il crollo del comunismo, su qualche spiraglio di fonti sovietiche o dei paesi del patto di Varsavia. I National Archives of India di New Delhi, nonostante la farraginoso procedura di accesso alle fonti primarie inedite e nonostante gli ostacoli strutturali bene evidenziati dall’A., costituiscono un importante *shift* nel panorama della conservazione dei documenti dei paesi colonizzati; da questo punto di vista, il dominio britannico ha contribuito a lasciare dietro di sé una tradizione archivistica importante e forse unica. Ma ciò che più conta è che le fonti indiane registrino – anche attraverso i loro “silenzi” – l’ancora recente processo di indipendenza e, soprattutto, la natura delle relazioni indo-statunitensi, relazioni di natura soprattutto diplomatica, più che politica. «L’India di Nehru, come tutti paesi emergenti – scrive Salvatore – necessitava di una credibilità internazionale, oltre che di rapporti diplomatici solidi. Lo strumento migliore per poterlo fare era [...] proprio quello di accedere ai principali tavoli di discussione mondiali per ottenere credito diplomatico» (p. 47). Insomma, dal confronto con i documenti anglosassoni più accessibili, quelli indiani mostrano un diverso atteggiamento dell’India di Nehru nei confronti della diplomazia americana, quasi

“scrutata” in modo maniacale attraverso i media per coglierne qualunque tipo di malumore nei confronti del governo indiano. Poi, come si è detto, anche le relazioni tra i due governi (o, meglio, tra il vecchio e navigato Nehru e il giovane rampante Kennedy, un *cold warrior* senza mezzi termini) furono ridotte al minimo, perché si preferì seguire i canali distaccati della diplomazia, piuttosto che puntare sul *vis-a-vis* di due leaders che nutrivano una profonda diffidenza reciproca.

Qual è l'immagine che emerge dei rapporti tra l'amministrazione Kennedy e l'India di Nehru? Sicuramente, vista da parte indiana, tale immagine non corrisponde affatto al *battage* mediatico messo in moto da Washington, che esaltava la natura di tale relazione, mettendo in ombra quella che era la realtà, vale a dire la convinzione di Nehru che gli Stati Uniti fossero solo uno dei tanti canali internazionali percorribili da Delhi, che gli aiuti economici americani nascondessero la volontà di mettere all'angolo i piani quinquennali indiani e, soprattutto, che i *Peace Corps* (creati nel 1961 da Kennedy come strumento di volontariato internazionale) e il loro programma “*Experiment in International Living*” fossero finalizzati ad infiltrare sul suolo indiano agenti della CIA sotto copertura. La natura “controversa” delle relazioni indo-statunitensi, poi, si inseriva in un contesto regionale molto fluido e complesso, su cui gravava la tradizionale propensione americana verso il Pakistan – e il bilanciamento dell'equilibrio tra i due paesi era continuamente messo in discussione dagli impliciti ricatti, da parte dei due paesi, di rivolgersi all'altra grande superpotenza, pronta a schierarsi e a fornire armamenti –, ma anche il problema aperto del Kashmir (conteso tra India, Cina e Pakistan) e quello, meno conosciuto ma altrettanto importante, della gestione delle acque dell'Indo, che assumeva una significativa valenza geopolitica. A tutto ciò s'aggiunge un'ulteriore constatazione, anch'essa poco nota e bene

evidenziata dall'A.: la questione delle armi nucleari non fu affatto opera di Nehru, ma dello scienziato Homi Bhabha, presidente dell'India's Atomic Energy Commission, che già negli anni trenta elaborò la dottrina atomica indiana e inaugurò un programma segreto di cooperazione atomica indo-francese, assolutamente tenuto nascosto agli Stati Uniti e alla Gran Bretagna. Su tali basi, poi, Nehru, nel 1955, realizzò il primo reattore nucleare a Trombay, a nord di Bombay, con l'intento di proseguire autonomamente sulla via nucleare senza alcuna collaborazione da parte di Washington. Ed anche da questo punto di vista, l'ottimo lavoro di Salvatore scardina un altro luogo comune, ovvero quello che ha sempre attribuito alle due superpotenze il compito di “nuclearizzare” i propri alleati o satelliti.

In conclusione, i rapporti indo-statunitensi segnarono in quegli anni un andamento fortemente altalenante, una sorta di “campana di Gauss”, il cui minimo storico è rappresentato dal 1961 (con la visita di stato di Nehru negli Stati Uniti), mentre il punto di massima *escalation* vede nel 1962 il momento più alto dell'intesa, soprattutto in occasione dello scoppio del conflitto sino-indiano, per poi precipitare nuovamente, nel 1963, col fallimento ormai acclarato della *New Frontier* kennediana nel subcontinente indiano. L'ottimo lavoro di Salvatore costituisce sicuramente uno *step* fondamentale nella ricostruzione delle relazioni indo-statunitensi, non solo per la caratura scientifica dei documenti utilizzati, ma anche per la grande sensibilità umana che ha accompagnato la sua ricerca.

GIULIANA IURLANO

KEITH HITCHINS, *Romania. Storia e Cultura*, Trieste, Beit, 2015, pp. 383

Romania di Keith Hitchins, pubblicato da Beit-storia, con la traduzione di Piero Budinich, è un arricchimento rilevante per la bi-

bliografia sulla storia romena e costituisce una considerevole conquista conoscitiva per il pubblico italiano. Il volume presenta la postfazione del prof. Alberto Basciani, dell'Università Roma Tre, e un'ampia bibliografia ragionata sui testi della storia della Romania in Italia.

Il volume di Hitchens è una sintesi dei precedenti lavori dello studioso, in forze all'Università dell'Illinois, e in particolare di *The Romanians 1774-1866* e *Rumenia 1866-1947*, rappresentando quindi un compendio importante in cui analizza con logica e affidabilità le tappe storiche della Romania nell'arco di 2000 anni, dalla conquista dell'Impero romano della Dacia sino ai giorni nostri.

Hitchens narra, e utilizziamo qui il verbo in relazione al concetto di *narrative history* tipico anglosassone, il corso della storia del popolo romeno, sotto il punto di vista storico, religioso, culturale, letterario e artistico. È un volume che affronta il percorso storico della Romania, un paese a metà strada tra Oriente ed Occidente, nella sua integrità e complessità, seguendo cinque fasi: le origini e il ruolo di baluardo tra il mondo occidentale e il mondo orientale, la nascita dello stato nazionale, le due guerre mondiali, il comunismo e il post-comunismo.

Le prime formazioni politiche di "voivodate" si ebbero tra il IX e il XII secolo nelle tre regioni storiche della Romania, Moldavia, Transilvania e Valacchia. I principati erano minacciati a sud dall'Impero ottomano, a nord-est da quello russo e a nord-ovest dall'Impero austro-ungarico. L'elemento di unità tra le tre regioni era rappresentato dalla lingua di origine latina e dalla religione ortodossa. Hitchens cita, a questo proposito, lo storico Samuil Micu (1745-1806), che – nell'opera *Istoria și lucrurile și întâmplările Românilor* – affermava che «i romeni del suo tempo erano puri discendenti dei romani che si erano stabiliti in Dacia dopo la conquista di Traiano ed erano tutti arrivati dall'Italia [...]. Erano stati questi discen-

denti romani, organizzati in ducati indipendenti, coloro che gli ungheri avevano incontrato quando erano penetrati in Transilvania nel X secolo» (p. 82). Micu attinge alla lingua latina per dimostrare l'origine romana dei romeni e l'unitarietà delle tre regioni, Transilvania, Moldavia e Valacchia. I moti del 1848, che scossero l'Europa, posero anche in Romania le basi per la nascita di un sentimento nazionale che riuscisse ad allontanare la minaccia straniera, soprattutto turca. Grazie ai contrasti tra l'Impero zarista e quello turco, le Grandi Potenze (Russia, Austria, Regno di Sardegna, Prussia, Inghilterra) favorirono il processo di unificazione dei principati di Moldavia e Valacchia. Il 24 gennaio 1859, dall'unione dei due principati nacque il Regno di Romania. Alexandru Ioan Cuza venne eletto primo principe regnante della Romania. La Transilvania rimase, invece, sotto il dominio dell'Impero asburgico dal 1683, quando, con la battaglia di Vienna, sconfitti gli ottomani, gli Asburgo iniziarono gradualmente a imporre il loro dominio nella regione carpatica, fino al 1918, quando il territorio transilvano fu assegnato alla Romania con il trattato di Trianon.

Nei primi anni di nascita dello stato romeno, Cuza avviò un processo di riforme che favorirono il processo unitario; tra di esse ci fu quello dell'abolizione della servitù. Tuttavia, il malcontento tra i proprietari terrieri, soprattutto per la riforma agraria, portò Cuza ad abdicare, il 23 febbraio 1866. Il capo del governo, Ion C. Brătianu, con l'appoggio di Francia e Inghilterra, chiamò a regnare Carol di Hohenzollern-Sigmaringen, parente del re di Prussia e per via materna anche di Napoleone III. L'8 aprile 1866, il principe Carol fu nominato principe di Romania. Il nuovo principe riuscì subito a farsi amare dal popolo romeno. Il consenso attorno a lui crebbe quando, nel 1877, aderì alla richiesta dello zar di entrare in guerra al suo fianco contro la Turchia. Grazie a questa iniziativa, il congresso di

Berlino, nel 1881, consacrò la Romania indipendente, approvando la sua trasformazione in regno. Il principe Carol divenne re Carol I di Romania.

In questo periodo iniziò a formarsi la classe politica e intellettuale romena, spesso istruitasi in Europa occidentale. Gli intellettuali si riunirono attorno all'associazione *Juminea* (Gioventù): tra di loro ricordiamo Mihai Eminescu, Ion Creangă, Titu Maiorescu, Petre P. Carp, Vasile Pogor, Iacoboni Negruzzi, Teodor Rosetti, Ion C. Caragiale.

Agli inizi del '900, la Romania presentava una popolazione prevalentemente contadina, in cui predominava la classe dei latifondisti, per cui era economicamente arretrata, dato lo scarso sviluppo industriale. Allo scoppio della prima guerra mondiale, la Romania si dichiarò neutrale. Tuttavia, la Transilvania rimaneva una terra agognata, per portare a compimento il processo di unificazione. Per tale ragione, il 17 agosto 1916, il governo Brătianu firmò l'alleanza con l'Intesa, con la speranza di ottenere i diritti sui territori romeni sotto il dominio asburgico.

La disfatta degli imperi centrali contribuì alla realizzazione della Grande Romania. Con la conferenza di Parigi, la Romania riconquistò la Transilvania, la Bessarabia (sotto il controllo russo dal 1812), il Banato, la Dobrugia e la Bucovina.

Nel periodo interbellico, la Romania conobbe un periodo di grande splendore letterario, poetico, artistico. I dibattiti culturali riguardavano la natura della nazione romena, a metà strada tra spazio mioritico e sviluppo industriale, tra Oriente ed Occidente. In questi anni di fermento culturale, gli intellettuali si riunirono intorno alla rivista «Gândirea». Essa raccoglieva i contributi dei più promettenti scrittori, poeti e letterati del tempo come Lucian Blaga, Nichifor Crainic, Nae Ionescu, Emil Cioran, Mircea Eliade, Virgil Madgearu.

La vita politica era dominata da due partiti politici: i liberali, capeggiati dalla fami-

glia Brătianu, e i nazional-contadini, guidati da Iuliu Maniu e Ion Mihalache. Il Partito social-democratico, invece, era diviso tra i moderati, che seguivano la tradizione socialista occidentale, e i radicali, che, l'8 giugno 1921, si riunirono intorno al Partito comunista romeno, prendendo come modello il Partito bolscevico russo. Per questo motivo, nel 1924, il PCR fu dichiarato illegale e costretto a operare in clandestinità per vent'anni.

Alla fine degli anni venti, anche in Romania, come in Italia e Germania, iniziò a soffiare il vento del nazionalismo. Corneliu Zelea Codreanu, nel 1927, creò la sua organizzazione nazionalista, la Legazione dell'Arcangelo Michele. Tre anni dopo costituì il suo fianco armato, la *Gard de fier*. Tra il 1931 e il 1937, la Guardia di ferro divenne un movimento di massa. La maggior parte degli intellettuali aderì al movimento di Codreanu, perché essi vedevano nell'organizzazione l'opportunità di un riscatto nazionale della Romania. Tuttavia, ben presto la Guardia di ferro mostrò il suo volto violento e antisemita, in linea con i movimenti fascisti che andavano costituendosi in Europa. Per il timore di una degenerazione sociale della Guerra di ferro, re Carol II decise di gestire la situazione concentrando tutto il potere nelle sue mani. Lo scoppio della guerra nel 1939 e il *Diktat* di Vienna del 30 agosto 1940, con cui la Romania si impegnava a cedere i territori del 1918, costrinsero il re a rivolgersi al generale Ion Antonescu per guidare un momento particolarmente critico per la sopravvivenza della Romania. Antonescu era un nazionalista convinto, che non aveva alcuna intenzione di accettare il vassallaggio nei confronti della Germania. Tuttavia, la sconfitta della Francia e l'alleanza russo-tedesca portarono Antonescu a decidere per la conservazione della nazione romena. Il generale formò, dunque, una coalizione governativa con la Guardia di ferro, costrinse Carol II ad abdicare in favore del figlio Mihai, il

quale conferì pieni poteri al generale. Antonescu istituì una dittatura militare e siglò il patto di alleanza con Hitler e Mussolini. Durante questi anni, secondo le stime della commissione per l'Olocausto, istituita da Elie Wiesel nel 2003, 300.000 ebrei e 11.000 rom furono deportati nei campi di concentramento in Transnistria.

Nella primavera del 1944, i partiti politici si riunirono intorno al Blocul Național Democratic per rovesciare la dittatura di Antonescu, promuovendo la conclusione dell'armistizio con gli alleati. Il 23 agosto, re Mihai chiamò il generale a palazzo per la firma dell'armistizio e, quando questi si rifiutò, ne ordinò l'arresto. Il 31 agosto le forze sovietiche entrarono a Bucarest. Il 16 ottobre fu formato un governo transitorio proto-comunista, guidato da Petru Groza.

Il governo di Groza era un governo di minoranza. Il PCR, durante gli anni della guerra, fu il partito più debole e godeva di una popolarità bassissima. Si trattava, dunque, di un governo imposto, il cui compito era quello di scardinare le strutture politiche ed economiche preesistenti, per spianare la via al nuovo ordine comunista. Questo nuovo ordine portò ad anni di ferro, che smantellarono il sistema di valori che legava la Romania all'Occidente.

Con la menzogna e la forza, il Partito comunista, guidato da Gheorghe Gheorghiu-Dej, riuscì a liberarsi dei partiti storici, «eliminando una volta per tutte l'influenza delle democrazie occidentali, togliendo di mezzo dalla vita pubblica i loro più avanzati rappresentanti in Romania» (p. 244). Il 30 dicembre 1947, re Mihai fu costretto ad abdicare e i comunisti proclamarono la nascita della Repubblica Popolare Romena. Da questo momento, la Romania fu inglobata nella sfera sovietica. Ciò rese «finalmente manifesto a tutti che si era conclusa quell'epoca della storia romena che era iniziata con l'allentamento dei legami con l'Oriente e l'apertura all'Occidente» (p. 245). Il PCR attivò un sistema di controllo e

repressione senza precedenti, che portò il paese a una stagnazione economica, intellettuale, culturale e artistica durata più di quarant'anni. Soltanto nel 1964 con la *calea românească a Comunismului* (la via nazionale del comunismo) sembrò che la repressione si fosse allentata. Tutti i detenuti politici furono liberati e con l'avvento al potere di Nicolae Ceaușescu nel 1965 ci fu una timida apertura sia sul piano interno, con una serie di riforme che garantirono una certa autonomia da Mosca, che sul piano internazionale con un avvicinamento al mondo occidentale. Pensiamo alla visita a Bucarest del generale De Gaulle nel 1967, e all'ancora più importante visita del presidente degli Stati Uniti Richard Nixon, nel 1969. Prima visita ufficiale di un presidente americano in Romania.

Tuttavia, ben presto l'illusione svanì e le *Tesi di luglio* del 1971 diedero un giro di vite al sistema di controllo sociale. Alla fine del 1989, la Romania presentava una situazione economica, sociale e culturale disastrosa. Lentamente è riuscita a recuperare le risorse che le appartenevano e a occupare un ruolo geostrategico importante nel grande scacchiere internazionale. Con l'adesione alla NATO nel 2005 e l'entrata nell'Unione europea nel 2007, la Romania ha recuperato la sua posizione proiettata verso Occidente, anche se nella vita sociale e politica del paese permangono le incrostazioni di quattro decenni di comunismo.

La ricostruzione della storia della Romania, affrontata da Keith Hitchins in questo libro, ci permette di comprendere al meglio le complesse vicende del popolo romeno e del suo desiderio di "europeismo". L'opera di Hitchins è, citando il prof. Basciani nella sua postfazione, «più di un'eccellente opera di storia». L'unico rammarico è la traduzione a tratti confusa e l'eccesso di refusi. Una maggiore accuratezza editoriale avrebbe dato il giusto onore al lavoro preciso e premuroso dell'autore. Rimane, tuttavia, l'importanza della pubbli-

cazione di *Romania* in Italia. La storiografia italiana è rimasta a lungo circoscritta a quella degli anni del comunismo, che aveva evidentemente adattato la narrazione storica degli eventi all'ideologia di partito. Solo negli ultimi anni la letteratura italiana ha iniziato a colmare le non poche lacune sulla storia della Romania.

IDA LIBERA VALICENTI

ANDREA BURATTI, *La frontiera americana. Una interpretazione costituzionale*, Verona, Ombre corte, 2016, pp. 160.

Il libro di Andrea Buratti si legge d'un fiato, seguendo le fila di un racconto che intreccia storia e diritto ma richiama costantemente le suggestioni del mito americano della conquista dell'Ovest, che ha ispirato tanta filmografia di culto.

Il volume è pregevole, intenso e ricchissimo di riferimenti bibliografici: nella ricerca di una costante all'interno della dialettica tra sviluppo del costituzionalismo statunitense e spostamento della frontiera occidentale, ripercorre le tappe più importanti della storia dei confini degli Stati Uniti, dal 1783 alla guerra civile, filtrandole attraverso la lente di un diritto in evoluzione non lineare ma talvolta schizofrenica perché spinto dalla necessità di una "normalizzazione" del processo di espansione territoriale. Una espansione che è stata caratterizzata dall'alternanza tra diverse visioni del rapporto tra confederazione e (nuovi) stati, ma anche del rapporto tra diritto dei conquistatori e diritti dei conquistati, con le decisioni della corte suprema a orientare in modo decisivo lo sviluppo giuridico delle nuove frontiere e i rapporti con i "nativi".

Tanti i pregi del volume, non solo quello dichiarato dall'autore di riuscire a sviluppare «una trattazione di sintesi dell'esperienza della frontiera americana in grado di valorizzarne la dimensione costituente e il ruolo specifico nella formazione e trasformazione dell'identità costituzionale americana» (p. 10), ma anche l'umiltà nell'attribuire il giusto ruolo alla storia e al suo racconto e poi la ricchezza di citazioni, l'attenzione nel puntualizzare i significati lessicali (ad esempio *Frontier vs Boundaries vs Borders*), infine l'obiettività della ricostruzione dei fatti storico-giuridici che consente di rintracciare una fondamentale continuità nella fase "imperialista" dell'espansione ad Ovest, a prescindere dalla provenienza politica dei presidenti della confederazione.

In più punti emergono i tratti fondamentali e costanti del costituzionalismo americano: repubblicanesimo, autodeterminazione, valorizzazione dell'individuo e della proprietà; ma ne emergono anche le eterne tensioni: federalismo e statalismo, schiavismo ed egualitarismo, capitalismo e tutela della microimprenditorialità terriera.

Tutti gli elementi che contribuiscono a rendere affascinante il modello statunitense sono presenti nelle pagine di questo libro e ne rendono la lettura un momento di approfondimento estremamente interessante per quanti vogliono approcciarsi al tema della conquista dell'Ovest senza pregiudizi e in una prospettiva costituzionalistica.

MAURIZIA PIERRI

BENIAMINO DI MARTINO, *La prima guerra mondiale come effetto dello "stato totale". L'interpretazione della Scuola austriaca di economia*, Treviglio (BG), Leonardo Facco Editore, 2016, pp. 119.

La Scuola austriaca di economia ha fornito, con i suoi vari rappresentanti nel corso dei decenni, un'interpretazione originale delle cause che portarono alla prima guerra mon-

diale. Il prezioso libretto di Di Martino illustra accuratamente questa impostazione che, sebbene minoritaria nel contesto interpretativo in voga, è tuttavia illuminante. In sostanza, la “guerra totale”, quale fu la Grande Guerra, è figlia dello “stato totale”, che aveva messo le radici in Europa almeno dagli ultimi decenni del XIX secolo, frutto delle concezioni positivistiche che dominavano la scena filosofica europea e che si alimentavano di un “darwinismo sociale”, i cui esiti nefasti si sarebbero visti proprio in occasione della Grande Guerra.

Fu Carl Menger, uno dei fondatori della Scuola austriaca, a comprendere per primo che la crisi della civiltà europea avrebbe portato inesorabilmente al disfacimento del continente e della sua cultura. Il mito del progresso, figlio del positivismo, fu la base concettuale, largamente diffusa ai più vari livelli, della crisi devastante che iniziò nel 1914. Scrive Di Martino: «Il mito del progresso unito anche a certo darwinismo sociale aveva offerto combustibile per imperialismo e colonialismo e il nazionalismo non poteva che sorgere impetuoso in questa congerie di prove di forza e di voglia di contese» (p. 13).

Il nazionalismo, portato alle estreme conseguenze, rappresentò il *background* dell’immane tragedia. Ma, come gli economisti della Scuola austriaca hanno dimostrato con grande perspicacia scientifica, il nazionalismo europeo del tempo fu la naturale conseguenza della fine dell’epoca d’oro del liberalismo del *laissez-faire* per lasciare il posto alla presenza sempre più invasiva dello stato, o meglio, di quello “stato forte” che i politici del tempo intendevano costruire nel loro contesto nazionale e per il confronto europeo. Così, lo statalismo finì per scardinare le precedenti impostazioni liberali, che, per quanto spesso contraddittorie, avevano comunque rappresentato il *milieu* filosofico ed economico di buona parte dell’ottocento. L’emergente socialismo di quegli anni si affiancava al nazionalismo,

creando una miscela che presto sarebbe divenuta esplosiva. Scrive molto opportunamente Di Martino: «Mises spiegava come socialismo e nazionalismo, pur essendo formalmente differenti, partono dallo stesso presupposto statalista e giungono anche ad utilizzare le stesse vie» (p. 17).

Lo stato interventista divenne progressivamente lo stato onnipotente, per riprendere il titolo di un impareggiabile libro di Ludwig von Mises. A questo esito la Scuola austriaca giunse, scrive Di Martino, attraverso l’indagine economica, che produsse, con mirabile consequenzialità, «[...] una vera e propria interpretazione filosofica della storia contemporanea, in generale, e di quell’immane sciagura bellica, in particolare» (p. 24). Comunismo, fascismo, nazionalsocialismo furono il logico risultato dello statalismo portato alla massima potenza. In particolare, per gli austriaci, il nazionalsocialismo, come anche il fascismo italiano, avevano nel socialismo le loro radici, rintracciabili nella centralità dello stato e nella massificazione delle masse, cioè nell’identificazione degli interessi delle masse in quelli che lo stato ritiene prioritari.

Da questo punto di vista, è facile concludere che l’interesse prioritario dello stato totale è la guerra; anzi, come ha scritto l’americano Randolph Silliman Bourne (1886-1918), «la guerra è la salute dello stato» (p. 81), espressione poi ripresa e valorizzata da Murray Rothbard. Ma fu lo stesso Mises, nel 1919, a pubblicare *Stato, nazione ed economia*, al fine, disse poi l’economista austriaco, «di allontanare l’opinione pubblica tedesca e austriaca dall’idea nazionalsocialista» (p. 89). Invano, purtroppo.

ANTONIO DONNO

PAOLO SOAVE, *Fra Reagan e Gheddafi. La politica estera e l’escalation libico-americana degli anni ’80*, prefazione di Luca Riccardi, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2017, pp. 178.

Il libro di Soave è uno studio importante per comprendere il ruolo dell'Italia nel Mediterraneo nel secondo dopoguerra, con una particolare attenzione ai rapporti con la Libia dopo l'ascesa di Gheddafi al potere nel 1969. Ma il lavoro di Soave è tanto più originale perché inserisce il rapporto italo-libico nel contesto della politica americana nel Mediterraneo, con ovvi riferimenti alla posizione dell'Unione Sovietica nella regione nel contesto della guerra fredda, regione che giustamente l'autore ritiene come uno dei teatri principali del confronto russo-sovietico. Tale complessità di approccio fa dello studio di Soave un punto di riferimento importante per gli studiosi di relazioni internazionali e di storia contemporanea.

Il Medio Oriente e il Mediterraneo furono oggetto di dottrine prima da parte di Eisenhower, poi di Nixon, ma fu con Reagan che la dottrina americana verso la regione acquisì una valenza militare. Quando Gheddafi giunse al potere, Washington osservò la situazione senza esprimere un giudizio, ma la svolta filo-sovietica del dittatore libico fu un campanello d'allarme per la politica regionale degli Stati Uniti, anche perché ben presto fu evidente che le organizzazioni estremiste, che stavano emergendo in quegli anni, avevano come riferimento politico proprio Mosca.

Dopo la fine della guerra, la nuova Italia cercò di coniugare il suo filo-atlantismo con una politica di presenza nel Mediterraneo finalizzata alla cooperazione e alla pace, senza intralciare l'egemonia americana e tentando di bilanciare la sua attenzione verso Israele con eguale, se non superiore, apertura verso gli attori locali arabi. In realtà, quest'ultimo fu il rapporto privilegiato dell'Italia, non sempre condiviso da Washington. Ma il colpo di stato di Gheddafi mise in crisi l'ambigua politica italiana e i conti cominciarono a non tornare più, soprattutto dopo l'espulsione della comunità italiana presente in Libia a opera di Ghed-

dafi. Ma, dopo qualche tempo, l'Italia rinnovò la sua apertura alla nuova Libia.

Con Reagan, la politica americana verso la regione fece un salto di qualità. Molto opportunamente, Soave riferisce il giudizio del nostro ambasciatore Pettrignani, il quale affermò che la svolta militare americana contro il terrorismo si inseriva «nel quadro della più generale politica di resistenza [americana] all'espansionismo sovietico» (p. 77). Terrorismo/comunismo era per gli americani un binomio strettissimo, e non a torto.

Il diffondersi del terrorismo di marca libica fu lo spartiacque per la politica americana verso la regione, mentre gli europei erano più inclini, nonostante il diffondersi dell'azione terroristica, a una politica di compromesso che si tradusse nella legittimazione dell'OLP. Tuttavia, occorre aggiungere che l'azione dell'OLP era e sarebbe stata ancor di più fondata sul terrorismo, come i fatti hanno dimostrato incontrovertibilmente. In questo senso, Washington criticò la posizione dell'Italia di Craxi, giudicata inopportuna. Soave, a questo punto, afferma che la politica italiana, fondata su «[...] un costante bilanciamento tra proiezione euroatlantica e mediterraneità», in realtà, fosse l'espressione di «[...] due direttrici non sempre facilmente conciliabili» (p. 106), tanto è vero l'aggravarsi dell'azione terroristica mise in crisi la flessibilità (l'ambiguità?) italiana.

L'azione militare americana, nell'aprile del 1986, mise fine alle titubanze verso la Libia e la sua politica terroristica. Gli europei si mostrarono critici, ma, afferma Soave, era pura facciata. Il contraccolpo sulla politica libica dell'Italia fu molto forte, anche se, conclude l'autore, «[...] Craxi trovò [...] una nuova alchimia fra atlantismo e attenzione [...] per la Libia» (p. 167).

ANTONIO DONNO

GLI AUTORI

BEATRICE BENOCCI è dottore di ricerca in Storia delle Relazioni Internazionali. Dal 2004 collabora con le cattedre di Storia Contemporanea e Storia delle Relazioni Internazionali del DSPSC dell'Università di Salerno, a cui si è aggiunta più recentemente anche la collaborazione con la cattedra di Sociologia dell'Europa. È membro del Centro Studi Europei e del relativo modulo Jean Monnet, del Centro di ricerca sul conflitto in Età Contemporanea e dell'Osservatorio Memoria e Legalità dell'Università di Salerno. Tra i suoi volumi: *La grande illusione. La questione tedesca dal 1953 al 1963* (1998); *Due presidenti e un'occasione mancata. Kennedy, Kruscev e la fine della guerra fredda* (2010); *La Germania necessaria. L'emergere di una nuova leading power tra potenza economica e modello culturale* (2017). Tra i saggi più recenti: *Risorgimento e Mezzogiorno nella stampa tedesca* (2014); *Le aspettative italiane e il commercio con l'Est europeo tra malumori americani e profferte sovietiche, 1957-1960* (2015); *Tedeschi, europeisti nonostante tutto* (2015); *La questione tedesca e il ruolo delle chiese* (2016); *Helping Hungarians* (2016).

BENIAMINO DI MARTINO (www.BeniaminoDiMartino.it) è sacerdote della diocesi di Sorrento-Castellammare (in provincia di Napoli). È direttore di «StoriaLibera. Rivista di scienze storiche e sociali» (www.StoriaLibera.it) e insegna Dottrina Sociale della Chiesa. Tra le sue pubblicazioni: *Note sulla proprietà privata* (2009), *Il volto dello Stato del Benessere* (2013), *I progetti di De Gasperi, Dossetti e Pio XII* (2014), *Rivoluzione del 1789. La cerniera della modernità politica e sociale* (2015), *Benedetto XIII nella "Storia dei Papi" di Ludwig von Pastor* (2015), *Povertà e ricchezza. Esegesei dei testi evangelici* (2016), *La Prima Guerra Mondiale come effetto dello "Stato totale". L'interpretazione della Scuola Austriaca di economia* (2016), *La Dottrina Sociale della Chiesa. Principi fondamentali* (2016), *"Conceived in liberty". La contro-rivoluzione americana del 1776* (2016), *La virtù della povertà. Cristo e il cristiano dinanzi ai beni materiali* (2017), *Stato di diritto. Divisione dei poteri. Diritti dell'uomo. Un confronto tra dottrina cattolica e pensiero libertario* (2017) e *La Dottrina Sociale della Chiesa. Sviluppo storico* (2017).

ANTONIO DONNO, professore ordinario, ora in pensione, di Storia delle Relazioni Internazionali presso il Corso di Laurea in Scienze Politiche e delle Relazioni Internazionali dell'Università del Salento. Docente, presso il medesimo corso, dell'insegnamento di Storia Diplomatica. In precedenza, per molti anni, docente di Storia dell'America del Nord. Già docente di Storia delle Relazioni Internazionali nella laurea *magistralis* presso la Facoltà di Scienze Politiche della LUISS "G. Carli" di Roma. Già Coordinatore scientifico del Dottorato di Ricerca in "Storia delle Relazioni e delle Organizzazioni Internazionali" con sede nell'Università del Salento. Membro del comitato scientifico di "Nuova Storia Contemporanea", "Clio", "Ri.Me. e "Grotius" e

del comitato di redazione di “Africana”. Docente associato all’Istituto di Storia dell’Europa Mediterranea (ISEM) del CNR dal 2009 al 2012. *Editor-in-chief* della rivista on-line “Eunomia”, del Dipartimento di Storia dell’Università del Salento. È in corso di stampa presso FrancoAngeli, insieme con Giuliana Iurlano, il suo nuovo volume, *La nascita degli Stati Uniti d’America. Dichiarazione d’Indipendenza ed esordio sulla scena internazionale*.

LIVIO MARSICO, laureato in Scienze Politiche e delle Relazioni Internazionali presso l’Università del Salento, si è specializzato in Scienze delle Pubbliche Amministrazioni presso l’Università di Roma Tre con una tesi di ricerca in “Organizzazione amministrativa”. Ha conseguito il Master di alta formazione politico-istituzionale “L’Italia nella transizione” a Firenze presso “Eunomia master”.

ORIONA MUCOLLARI è professore associato presso la Facoltà di Legge dell’Università di Tirana, in cui è lecturer of International Human Rights Law e of Legal Clinic, Gender Law, Public Service and Good Governance, Local Decentralization and Regionalism. È autrice di una monografia sulla decentralizzazione locale in Albania e di un *texbook* per gli studenti di legge sui diritti umani internazionali.

DOMENICO SACCO è professore associato di Storia dell’Europa contemporanea presso l’Università del Salento, dove è stato coordinatore del dottorato di ricerca in Ermeneutica della Storia. Attualmente si occupa dei movimenti politici nel novecento e del rapporto tra stato liberale ed emigrazione. Tra i suoi volumi più recenti: *Classi popolari e movimenti politici* (2011); *La politica nel Novecento* (2012). Ha in corso di pubblicazione il volume *Istituzioni politiche ed emigrazione. Il Consiglio dell’Emigrazione in età giolittiana 1901-1915*. Fa parte del comitato scientifico dell’Istituto storico per il pensiero liberale internazionale.

SABRINA SERGI ha conseguito la laurea magistrale in Scienze della Politica presso l’Università del Salento, con una tesi in Linguaggio Diplomatico, dal titolo “Diplomazie triangolari a confronto: Metternich/Kissinger”. Da essa è stato tratto un saggio pubblicato per la rivista «Eunomia. Rivista Semestrale di Storia e Politica Internazionali» (III, 1, 2014). Tra il 2014 e il 2015 ha svolto il Master in Diplomacy presso l’Istituto per gli Studi di Politica Internazionale di Milano (ISPI). L’anno successivo ha trascorso sei mesi ad Ankara, in Turchia, dove ha effettuato il Servizio Volontario Europeo presso l’Ufficio dell’Unione Europea dell’Università Hacettepe. Ha pubblicato analisi sulla politica estera turca per il sito Europinione, dove si occupa di Medio Oriente e Africa, e attualmente collabora con «il foglio» e con il settimanale «Tempi».

MARIA LUCIA TARANTINO è professore aggregato di Filosofia Politica presso l’Università del Salento. Si è interessata di vari temi, fra cui l’istituzionalismo, visto tanto nell’ambito della teoria generale quanto in quello della filosofia, l’organizzazione

sociale e la ragion di stato. I suoi principali lavori: *Natura umana, diritto naturale progressivo e ordine sociale*. G. Renard (2004); G. Renard, *La filosofia dell'istituzione*, trad. it. e intr. a cura di M. L. Tarantino (2004); *Istituzionalismo e neoistituzionalismo. Questioni e figure* (2010); *La concezione Istituzionale fra filosofia e teoria generale*. G. Renard e M. Hauriou, in G. Gioffredi - A. Pisanò, a cura di, *Scritti in onore di A. Tarantino* (2014); *L'organizzazione della società in Taparelli d'Azeglio. Riflessioni per uno studio*, in A. Mancarella, a cura di, *Filosofia e politica. Scritti in memoria di Laura Lippolis* (2015); *Procreazione*, voce in *Enciclopedia di bioetica e scienza giuridica* (2016); *Procreazione (diritto alla)*, voce in *Enciclopedia di bioetica e scienza giuridica*, (2016).

Eunomia

Rivista semestrale di Storia e Politica Internazionali

<http://siba-ese.unisalento.it/index.php/eunomia>

© 2017 Università del Salento – Coordinamento SIBA



<http://siba.unisalento.it>