



Chi e come è impegnato nel contrasto a DAESH/ISIS

Coalizione internazionale per il contrasto a DAESH (ISIS)

A margine del vertice NATO di Newport nel settembre 2014, è stata decisa la formazione di una **coalizione guidata dagli Stati Uniti** e con la presenza di Regno Unito, Francia, Italia e di altri paesi, per giungere all'obiettivo di contrastare l'ISIS in Iraq e Siria **senza tuttavia l'utilizzazione di truppe di terra**, coinvolgendo altresì i vari attori regionali, in *primis* la Turchia. Si è tenuta una riunione ministeriale specifica per il contrasto a DAESH che ha coinvolto i Ministri degli esteri e della difesa di dieci Paesi tra cui anche l'Italia, il cui senso era quello di **creare una rete di Paesi più ampia anche al di fuori dell'Alleanza atlantica, a partire dai Paesi arabi e islamici, con una pluralità di strumenti**, non solo sul piano militare, ma anche sul versante dell'aiuto umanitario, del controllo dei flussi economici e finanziari, nella cornice delle Nazioni Unite.

La Coalizione anti-DAESH (composta da 61 Paesi), perseguendo un approccio multidimensionale, articola i propri sforzi secondo 5 principali linee di azione: contributo militare, contrasto al flusso dei *foreign fighters*, confronto sul terreno della narrativa jihadista, lotta alle fonti di finanziamento e assistenza umanitaria, rinnovo dell'impegno per l'Iraq (secondo quanto stabilito il 3 dicembre 2014, a margine della riunione ministeriale NATO).

Uno **Small Group, composto da 21 Paesi, tra cui l'Italia** ha il compito di **supervisione politica della strategia collettiva**. Nella riunione dei ministri degli esteri e della difesa dello *Small Group* del 2 giugno 2015 a Parigi, la Coalizione ha confermato il sostegno al Primo Ministro iracheno al-Abadi, a cui è stato dato mandato di rafforzare gli sforzi a favore della riconciliazione nazionale; **ha introdotto un approccio più flessibile nell'utilizzo delle risorse e dei meccanismi della Coalizione per fronteggiare la crescente minaccia posta da gruppi affiliati a DAESH in altre aree come la Libia**; ha adottato un documento di sintesi strategica della Coalizione, la *Core Vision*, che ne definisce le finalità, la struttura e l'organizzazione.

Una riunione a livello di Capi di Stato e di Governo ("**Leaders' Summit on Countering ISIL and Violent Extremism**"), si è svolta il **29 settembre 2015 a margine dell'UNGA**, su invito del Presidente Obama, con l'obiettivo di focalizzare le priorità della comunità internazionale nella lotta al terrorismo ed alla radicalizzazione.

Il **30 settembre 2015** gli Stati della Coalizione hanno emesso una **Dichiarazione congiunta** in cui ribadiscono che: in Iraq, la Coalizione sostiene il Governo del Primo Ministro Haider al-Abadi nel suo processo di riforma, riconciliazione e decentralizzazione indispensabili per

sanare divisioni etniche e settarie; sostiene altresì la sua cooperazione con il Governo Regionale Curdo e i rappresentanti delle aree a prevalenza sunnita, le comunità etniche e religiose; in Siria, la Coalizione sostiene la popolazione siriana nei suoi sforzi per contrastare DAESH sul terreno e per definire un governo di transizione basato sui principi del **Comunicato di Ginevra**, al fine di addivenire a un Governo democratico, inclusivo e pluralistico che sia rappresentativo del volere del popolo siriano.

Si ricorda che, sotto impulso di Kofi Annan, i 5 membri del Consiglio permanente del Consiglio di Sicurezza dell'ONU convocati a Ginevra il 30 giugno 2012 (Conferenza di Ginevra I) avevano raggiunto un accordo sull'obiettivo prioritario da perseguire in vista di una soluzione della crisi siriana ovvero una transizione politica ad un governo di intesa nazionale. Era stata pertanto convenuta una *roadmap*, in vista: della creazione di un governo transitorio ampiamente inclusivo, dotato di tutti i poteri; dell'avvio di un processo di dialogo nazionale inclusivo e costituente, sotto l'egida dell'ONU; dell'avvio di una revisione della Costituzione da sottoporre a referendum, dell'indizione di elezioni pluraliste. Tale metodo avrebbe potuto garantire la continuità delle istituzioni statali ed il perseguimento dei criminali (principio di *accountability*).

Impegno italiano nella Coalizione anti-DAESH

L'Italia, che partecipa attivamente ai cinque gruppi di lavoro della Coalizione, articola i propri sforzi secondo le 5 linee d'azione concordate insieme agli altri partner:

1. **Stabilizzazione (Iraq): leadership** nel coordinamento dell'addestramento delle forze di polizia irachene (ad opera dell'Arma dei Carabinieri) da dispiegare per la stabilizzazione nelle aree liberate dalla presenza di DAESH (con priorità, nell'attuale fase, alla provincia dell'Anbar). Il primo contingente, composto di 10 unità ha già attivato il primo ciclo formativo a Baghdad. A regime (in autunno) saranno circa 110. Inoltre, la Cooperazione Italiana è operativa con progetti a favore dei gruppi maggiormente vulnerabili, nel settore sanitario, e nella tutela del patrimonio culturale. E' stato creato un apposito Fondo dell'UNDP (*Funding Facility for Immediate Stabilization*), per mobilitare rapidamente risorse nelle aree liberate, cui l'Italia ha comunicato la sua intenzione di contribuire.
2. **Contrasto al finanziamento del terrorismo:** l'Italia co-presiede il relativo gruppo di lavoro. Durante la riunione inaugurale di Roma (19-20 marzo 2015) sono stati delineati i settori principali di contrasto: sistema finanziario internazionale, sfruttamento delle risorse economiche; le risorse provenienti dall'esterno; flussi finanziari tra DAESH e suoi affiliati. Sono stati costituiti altresì sotto-gruppi con specifici compiti. Tra essi, quelli sul contrabbando di beni culturali ed archeologici, sui flussi finanziari tra DAESH e i suoi affiliati esterni e sul contrabbando di petrolio. L'Italia ha ottenuto la presidenza del sotto-gruppo sul commercio illegale di opere d'arte.
3. **Impegno Militare:** fornitura di armi e munizioni alle forze curde irachene¹; dispiegamento di assetti aerei (tra cui 4 *Tornado* configurati per la ricognizione)²;

¹ Il 20 agosto 2014, al termine delle comunicazioni del Governo alle Commissioni congiunte esteri e Difesa di Camera e Senato "sui recenti sviluppi della situazione in Iraq", si registrava l'approvazione separata di risoluzioni da parte delle due Commissioni della Camera e delle due omologhe del Senato, con le quali il Governo otteneva il sostegno

- contingente di 280 addestratori, a regime, con ruolo di *Lead Nation* nell'addestramento ad Erbil da giugno 2015 a dicembre 2015 (al momento oltre 1200 Peshmerga sono stati formati dal nostro contingente);
4. **Contrasto ai *foreign fighters***: con l'ampio pacchetto di misure adottato dal Governo italiano (D.L. 7/2015³) nel campo della repressione, della prevenzione del reclutamento e del contrasto alla propaganda *online*.
 5. **Comunicazione strategica**: azioni di *outreach* verso le organizzazioni islamiche italiane per un loro coinvolgimento nell'azione di contrasto ideologico a DAESH ad opera del Ministero dell'Interno ed una intensa attività diplomatica con le *leadership* dei Paesi arabi moderati.

Diversi livelli di impegno militare degli Stati partecipanti alla Coalizione globale

Solo alcuni Stati della Coalizione sono impegnati nei bombardamenti aerei in Iraq ed in Siria.

Gli Stati impegnati nei **raid in Siria** sono: Stati Uniti, Arabia Saudita, Giordania, Emirati Arabi, Bahrain e Qatar. I paesi arabi della Coalizione - i cui governi sono sunniti - sono animati anche dall'obiettivo di rovesciare il regime sciita di Damasco.

Sono intervenuti (o sono pronti a farlo) nei **raid in Iraq** al fianco degli Stati Uniti: Francia, Olanda, Regno Unito, Danimarca e Belgio, Australia, Canada, Giordania.

La Francia da fine settembre 2015 è impegnata nei **raid in Siria** e il Regno Unito è in procinto di farlo, previa autorizzazione del Parlamento. I paesi europei agiscono in legittima difesa, temendo che i loro cittadini arruolati dall'ISIS ritornino nel vecchio Continente per sferrare attentati.

La Turchia ha approvato recentemente l'intervento **in Iraq e Siria**. Inizialmente, la Turchia, antagonista del regime di Damasco, consentiva di rifornire armi ai ribelli. La minaccia dell'ISIS in prossimità dei suoi confini ha convinto Ankara a intervenire.

Il Governo italiano sta attualmente valutando se, per corrispondere alle esigenze del governo iracheno e della coalizione anti-DAESH, **autorizzare ulteriori ruoli operativi** per i velivoli italiani presenti in teatro iracheno, come riferito dal Ministro Pinotti innanzi alle Commissioni Esteri e Difesa di Senato e Camera il 6 ottobre 2015. Si tratterebbe di modificare le regole di ingaggio dei *Tornado* per passare da azioni di ricognizione ad azioni offensive aeree (cosiddetti *raid*) e di montare i *pod* da combattimento sui velivoli.

Secondo alcuni commentatori⁴, ciò potrebbe avere non tanto un effetto positivo sulle sorti del conflitto quanto l'effetto politico di accorciare la distanza dell'Italia (come anche della Germania) da Stati Uniti e alleati occidentali impegnati nei bombardamenti anti-ISIS,

parlamentare per procedere alla fornitura di armi ai Peshmerga curdi impegnati sul terreno a contrastare l'avanzata delle milizie dell'ISIS.

²Il 20 novembre 2014, nelle corso delle Comunicazioni del Governo sulle "Nuove misure di contrasto al terrorismo dell'ISIS, il Ministro Pinotti, richiamando le precedenti comunicazioni del 20 agosto e del 16 ottobre 2014, comunicava la decisione di aggiungere agli attuali assetti "una componente aerea pilotata con esclusivi compiti di ricognizione sul territorio iracheno, rappresentata da quattro velivoli Tornado, con la connessa cellula di supporto a terra".

³Recante *Contrasto al terrorismo e proroga missioni internazionali*.

⁴S. TORELLI Siria: l'ora del compromesso, in *ISPI Commentary*, 10 settembre 2015.

V.E. PARSI, Il realismo di Putin e il via libera di Obama, in *Il Sole 24 Ore*, 30 settembre 2015.

F. VENTURINI perché l'Italia non può guardare dall'altra parte, in *Corriere della Sera*, 7 ottobre 2015.

S. TORELLI, A. VARVELLI, Il rompicapo siriano e le implicazioni regionali, in *ISPI Commentary*, 7 ottobre 2015.

S. SILVESTRI, Se l'Italia bombarda il Califfo, in *Affari internazionali*, 8 ottobre 2015.

distanza che potrebbe pesare nel momento in cui l'Italia potesse rivendicare un ruolo-guida in Libia nella stabilizzazione del Paese.

Attivismo militare e diplomatico della Russia

Durante l'estate 2015 si è consolidato il progressivo arretramento delle forze leali al regime Assad, con conseguenti perdite di terreno (da gennaio 2015 il regime avrebbe ceduto circa il 20% del Paese) sia a favore dell'ISIS/DAESH - che in particolare controlla ormai buona parte del Nord-est del Paese con le sue risorse petrolifere, al punto da aver stabilito nella città siriana di Raqqa, e non in Iraq, la propria "capitale" - sia, soprattutto, a favore delle altre forze ribelli nel Nord-ovest della Siria, nello specifico nella zona di Idlib e della pianura di Ghab.

Tra fine agosto e settembre 2015 si è profilato un maggiore attivismo russo, sia sul terreno (tramite la creazione attorno a Tartus di una base avanzata a Jableh, nei pressi di Latakia), in funzione pro-Assad, sia a livello diplomatico.

A livello diplomatico, la Russia ha fatto delle aperture all'Arabia Saudita, invocando il comune obiettivo di combattere DAESH e ipotizzando un "dialogo a quattro" con Stati Uniti, Arabia Saudita ed Iran, in vista dell'Assemblea Generale dell'ONU. Così come sono giunte dall'Iran, altro alleato degli Assad, dichiarazioni che segnalano una disponibilità di collaborazione verso "chiunque" si adoperi per la soluzione del conflitto. Un'apertura, verosimilmente, al principale antagonista in area, l'Arabia Saudita.

Inoltre, il Presidente Putin sembra deciso a sfruttare i nuovi spazi negoziali aperti dall'attestarsi delle posizioni occidentali sull'accettazione che l'allontanamento di Assad sia l'esito di un processo di transizione e non la pre-condizione per avviare il processo, come avrebbero preteso fino a uno o due anni fa.

Comincia a prendere campo tra gli osservatori la tesi secondo cui, visto che al momento il Califfato sembra essere l'unica forza ritenuta nemica da tutti (dall'Occidente, così come dalla Russia - che vede con terrore l'ISIS anche per le ripercussioni che il messaggio jihadista può innescare nelle *enclave* musulmane russe nel Caucaso - e dall'Iran che, tramite le sue milizie sciite, sta combattendo sul campo l'IS; contrastata - secondo alcuni analisti - anche da Arabia Saudita, EAU e Turchia), una soluzione percorribile sembrerebbe quella di unire gli sforzi per eliminare sul campo DAESH (in grado di recare minacce anche al di fuori della Siria e del Vicino Oriente), lavorando parallelamente a un processo politico per la formazione di un nuovo governo. Sarebbe interesse degli occidentali favorire la formazione di un governo che non sia solo espressione del campo sunnita, rassicurando così Russia e Iran, possibilmente allontanando definitivamente Assad e il suo *entourage* dal Paese, come auspicato anche dalla Turchia. Ciò avrebbe un duplice effetto positivo: allentare un fronte di tensione tra NATO e Russia ed indebolire il fronte jihadista.

D'altronde, **la Russia** pur accrescendo il suo sostegno ad Assad con rinforzi sul campo e forniture di armi - conscia del fatto che gli occidentali sono restii ad un intervento militare diretto di *regime change* anche per via dell'esperienza libica, né sono in grado di contare sulla capacità offensiva dell'opposizione siriana moderata - **intende far leva - secondo gli osservatori - sul fatto che la minaccia dell'ISIS e di al-Qaeda costituisca per gli Occidentali una priorità di livello superiore a quella attribuita ad Assad** (seppure preferiscano insistere sulla tesi del 'non ruolo' di Assad in un'ipotetica transizione).

La Russia dunque starebbe rafforzando ulteriormente il proprio sostegno militare ad Assad per soccorrere l'alleato in crescente difficoltà - nonché per salvare i propri interessi nazionali

nell'area - anche nella prospettiva di poter tornare al tavolo negoziale da una posizione di maggior forza. La strategia della Russia sarebbe dunque quella di contrastare l'ISIS ma anche consolidare il suo ruolo in Medio Oriente e mantenere i suoi punti di forza in Siria, attraverso un negoziato in cui il regime di Assad sia parte preminente (se non perfino Assad stesso) e possibilmente di imprimere un'accelerazione al processo negoziale, scongiurando una "battaglia di Damasco".

Cellula di coordinamento di *intelligence* anti-ISIS in Iraq

È stata annunciata dalle autorità irachene l'istituzione a Baghdad di una sorta di *war room* tra Russia, Iran, Siria e Iraq. Sembra rispondere al progetto russo di creare una coalizione anti-ISIS a sostegno di Assad e potrebbe indicare uno spostamento dell'Iraq - a soli 4 anni dal ritiro dei soldati americani - nella sfera di influenza della Russia.

Raid aerei russi in Siria

A fine settembre 2015 sono partiti i primi *raid* delle forze aeree russe in Siria, su richiesta del governo Assad, con l'obiettivo dichiarato di contrastare DAESH. Tuttavia, tra gli obiettivi colpiti dagli aerei russi sembrano esservi le fazioni ribelli islamiste e, secondo alcuni, la strategia russa sembrerebbe orientata a colpire *tutti* i nemici di Assad e non solo DAESH. La campagna aerea russa potrebbe essere volta, in un primo momento, a sigillare la roccaforte alawita costiera, tradizionale roccaforte di Assad, e ad allentare la pressione dei ribelli su Aleppo e Homs e d in un secondo momento a supportare un'offensiva e governativa per riprendere la città capoluogo di Idlib, strappandola all'Esercito della Conquista, per mettere in sicurezza gli accessi settentrionali al cuore alawita costiero.

Nei cieli siriani dunque emerge la necessità di un coordinamento tra forze russe e forze della coalizione a guida statunitense. A seguito degli sconfinamenti russi nei cieli turchi, Ankara ha chiesto che la questione sia discussa nella ministeriale NATO di Bruxelles dell'8 ottobre 2015.

Il 7 ottobre 2015, la Russia ha colpito 11 obiettivi di DAESH con il lancio di 26 missili da crociera Kalibr -partiti da navi russe nel mar Caspio- dopo aver sorvolato 1.500 km di territori di Iran e Iraq. Oltre allo sfoggio di tecnologia militare, la Russia enfatizza per tal via il ruolo della piattaforma anti-jihadisti costituitasi attorno alla cellula di Baghdad tra Russia, Iran, Siria e Iraq e rivendica la maggiore incisività rispetto alla coalizione a guida statunitense cui partecipano le monarchie sunnite. Il governo iracheno lamenta, infatti, da tempo la scarsa incisività dei *raid* della coalizione, non escludendo di formalizzare una richiesta ufficiale alla Russia di intervenire con propri *raid*.

Chi combatte l'ISIS sul terreno in Siria

DAESH è in conflitto aperto con i tre maggiori attori della crisi siriana - cioè **forze governative, opposizione, milizie curde** - nonché sottoposto ai bombardamenti aerei della Coalizione anti-DAESH. L'avanzamento di DAESH sul terreno è controverso: nei mesi estivi si è avuto da una parte un importante arretramento di DAESH nel Nord-Ovest, su

pressione dell'opposizione, e nel Nord, su pressione delle milizie curde, sostenute dai bombardamenti della Coalizione anti-DAESH; dall'altro, un'avanzata dal Deserto centrale in direzione di Homs, resa possibile dall'indebolimento delle forze governative, che ha consentito la conquista di Palmira in maggio e in agosto della cittadina assira di Al Qaryatayn (Homs), situata ad appena 30 km dal confine libanese, da Homs e da Damasco.

Sul piano della risonanza mediatica, l'*escalation* dei crimini di DAESH, come la barbara esecuzione dell'ex capo archeologo di Palmira e la distruzione del millenario monastero cattolico di Mar Elian ad Al Qaryatayn, appare come un tentativo di DAESH di rivendicare la propria vitalità.

Sul variegato fronte dell'opposizione, si segnala che alcune milizie ribelli nei mesi scorsi si sono riunite in un'alleanza di fazioni, il cosiddetto Esercito della Conquista (*Jaish al-Fateh*), che includono formazioni riconducibili al *Free Syrian Army* tendenzialmente vicino alla Fratellanza Musulmana, gruppi radicali salafiti come *Ahrar al-Sham* ed i qaedisti di *Jabhat al-Nusra*, gruppo che, di fatto, guida l'alleanza. Tale coalizione sarebbe stata sostenuta da Arabia Saudita, Qatar e Turchia che, al di là delle divergenze, sarebbero animate da preoccupazioni condivise quali il coinvolgimento dell'Iran nel conflitto e la minaccia del "Califfato" (inaccettabile soprattutto per i Saud che non tollerano che altri si proclamino califfi).

Iraniani e Hezbollah sono presenti sul terreno a sostegno di Assad.

A seguito dell'intervento della Russia in soccorso dell'alleato Assad in crescente difficoltà, sarebbe in corso un riesame della strategia statunitense in Siria che, secondo quanto anticipato dal *New York Times*, prevedrebbe l'impiego sul terreno della cosiddetta **Syrian Arab Coalition** che dovrebbe riunire le forze più filo-americane ovvero una dozzina di fazioni di ribelli moderati che combattano a fianco dei Peshmerga curdi in funzione anti-ISIS (5.000 uomini più 20.000), per condurre un'offensiva contro Raqqa e attuare una chiusura totale delle 60 miglia di confine tra Siria e Turchia, sotto l'ombrello di ulteriori *raid* aerei a partire dalla base aerea più vicina di Incirlik in Turchia.

Ricerca di una soluzione negoziale per la Siria

La Russia rafforzando ulteriormente il proprio sostegno militare ad Assad, al duplice scopo di soccorrere l'alleato in crescente difficoltà e di salvaguardare i propri interessi nazionali nell'area, si è imposta come *partner* cruciale nella ricerca di una soluzione negoziale. Il 29 settembre 2015, all'Assemblea generale dell'ONU si è svolto un incontro "faccia a faccia" tra il Presidente Putin e il Presidente Obama dominato dal tema della lotta all'ISIS, interrompendo un periodo di freddezza nelle relazioni bilaterali durato due anni, dalla crisi ucraina.

Autorevoli osservatori sono convinti che si vada verso un accordo tra Russia e Stati Uniti ed alleati europei sulla Siria e che la soluzione della crisi siriana possa essere prospettata come *pendant* della soluzione della crisi ucraina.

Bernard Kouchner⁵, ex ministro degli Esteri francese, ritiene che la posizione della Francia su Assad si farà meno rigida ed emergerà un fronte comune contro l'ISIS che unirà gli sforzi di Russia, USA e Europa. Per un certo periodo Assad conserverà almeno l'apparenza del potere; successivamente la Russia acconsentirà a che venga sostituito, magari in cambio di un maggiore autonomia alle province orientali dell'Ucraina.

⁵ S. MONTEFIORI, Kouchner: Con Putin ci sarà un baratto. Lui cederà su Assad, noi sull'Ucraina (intervista), in *Corriere della Sera*, 2 ottobre 2015.

Romano Prodi⁶ è convinto che Obama e Putin vadano verso un accordo sulla Siria. "Putin è d'accordo di attaccare l'IS ... ma nessuna delle due potenze invierà truppe sul terreno. Quindi quel malandato esercito di Assad va rafforzato e ben armato perché quello soltanto dispone di truppe sul terreno. Putin appoggia Assad, Obama no, ma dovrà rassegnarsi...". Secondo Prodi, Putin cerca di convincere Obama per uno Stato cuscinetto dell'Ucraina, neutrale tra Este e Ovest, mentre per le regioni russofone potrebbe prendere spunto dalla soluzione che l'Italia adottò per l'Alto Adige.

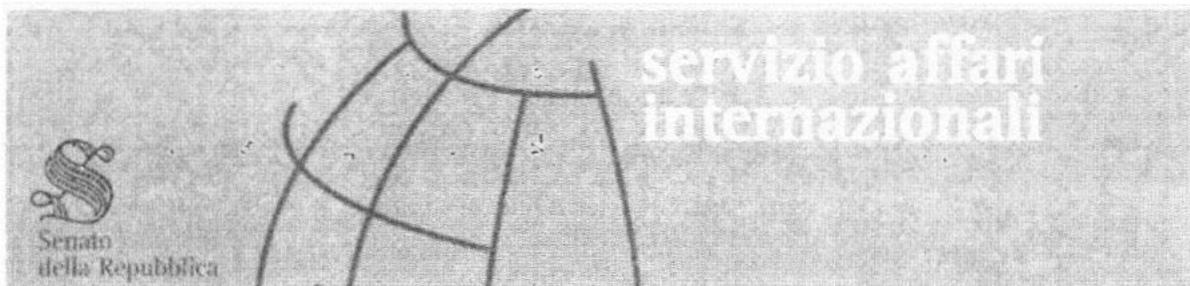
Facendo leva sull'interesse comune di contrastare l'ISIS, la diplomazia potrebbe ritrovare slancio, riprendendo lo schema di lavoro elaborato da Kofi Annan a Ginevra nel giugno 2012, sostanzialmente ancora percorribile - anche parallelamente ad iniziative militari di contrasto all'ISIS.

A cura di Angela Mattiello

Aggiornamento: 8 ottobre 2015

Fonti: MAE, ISPI, *Affari internazionali*, RID, *Le Monde*, *Liberation*, *Financial Times*, *New York Times*, *Wall Street Journal*, *Washington Post*

⁶ E. SCALFARI, L'IS non si batte da solo con i bombardamenti, anche Obama rafforzi l'esercito di Assad (intervista), in *La Repubblica*, 2 ottobre 2015.



Terrorismo di matrice jihadista: inquadramento concettuale e principali dinamiche geopolitiche

Il fronte del jihadismo si è ampliato negli ultimi anni attraverso nuove direttrici, dall'Iraq alla Siria e da qui verso l'Egitto e la Libia, attraversando il deserto dell'Algeria e del Mali sino alla parte settentrionale della Nigeria.

L'evoluzione di **Al-Qaeda** e del suo modo di operare, da organizzazione monopolista del terrorismo islamico-radicalo ad aggregatore in funzione tattica di formazioni islamiche radicali e gruppi salafiti può essere sintetizzata impiegando successive etichette concettuali¹: dopo la prima versione creata da Bin Laden per la guerra dell'Afghanistan e la seconda "lanciata" con l'attentato dell'11 settembre 2001 e ancora molto focalizzata regionalmente (Afghanistan-Pakistan e poi Iraq), la terza versione Al-Qaeda 3.0² sarebbe descritta come un'Idra con più teste e con un corpo comune costituito da informazioni, finanziamenti, combattenti, supporto logistico, basi comuni di addestramento e *safe-heaven*, con un irradiazione delle formazioni radicali islamiche anche in Africa. Oggi la struttura della rete qaedista è passata da una gerarchica di tipo piramidale a una più decentralizzata e orizzontale. Al-Qaeda opererebbe secondo la formula del "franchising": la leadership - probabilmente localizzata nell'Afghanistan-Pakistan (Af-Pak), ma sempre più affrancata da un quartier generale fisico - permette agli affiliati l'uso del nome o del "brand" e lascia condurre piuttosto indipendentemente le operazioni se queste avvengono mantenendo un certo standard ideologico³. In sostanza la struttura di al-Qaeda appare oggi composta da **tre elementi**:

1. la **top leadership**, il cuore dell'organizzazione, che pare girare ancora attorno alla figura del leader al-Zawahiri (dopo la scomparsa di Bin Laden), ma che sembra tuttavia avere compiti più ideologici che operativi, rappresentando il messaggio jihadista e la sua diffusione nel mondo, detta obiettivi, detta priorità e segnala opportunità alla rete più estesa. Al-Qaeda viene descritta dagli stessi teorici del jihad globale, come «un riferimento, una metodologia, una chiamata. Non è un'organizzazione e neppure un gruppo»⁴. E' stato fatto notare come, dall'accezione di "base" della parola araba Qa'ida,

¹ TORELLI M., VARVELLI A. (a cura di), *Il nuovo Jihadismo in Nord Africa e nel Sahel*, in *Osservatorio di politica internazionale*, *Approfondimenti*, n. 75 (maggio 2013).

² Si veda per esempio Bruce Riedel, *Al Qaeda 3.0: Terrorism's Emergent New Power Bases*, Brookings, Opinion, 3 dicembre 2012.

³ Stash Luczkiw, *Up from terror's ashes*, in «Longitude», marzo 2013.

⁴ La definizione è di Abu Musab al-Suri, uno dei più importanti ideologi di al-Qaeda. Cfr. Lorenzo Vidino, *Al-Qaeda Inc.*, in «Longitude», marzo 2013.

si sia passati a quella – pur corrente – di “regola”, intesa anche come codice comportamentale⁵.

2. **gruppi affiliati** che hanno capacità di agire indipendentemente dalla *top leadership*, come AQIM (Al-Qaeda in Maghreb) o - almeno inizialmente - AQI (Al-Qaeda in Iraq). Separati dalla *leadership* questi gruppi potrebbero apparire come organizzazioni terroristiche convenzionali, con finalità prettamente interne al campo d'azione nazionale o regionale nel quale operano (per esempio il ritiro delle truppe straniere). Ma i più recenti movimenti jihadisti sembrano ancor più decentralizzati e orientati alle connessioni e alle battaglie locali e appaiono certamente favoriti dalla destabilizzazione di alcuni paesi o aree geopolitiche. È il caso di Al-Qaeda nella penisola arabica (AQAP), che pur esistendo dai primi anni duemila, è divenuta una minaccia di primaria importanza con la crisi dello Yemen del 2011⁶, oppure dei gruppi jihadisti che operano nella penisola del Sinai, rafforzatisi con la caduta del regime di Mubarak in Egitto, ma anche dell'emergere di milizie che s'ispirano, sono supportate o sono diretta emanazione del jihadismo qaedista o Ansar al-Shari'a in Cirenaica, certamente favorite dalla guerra civile e dal caos di Siria e Libia.
3. **piccole cellule o individui** che non hanno alcun legame o affiliazione formale con il network e che agiscono indipendentemente sulla base di obiettivi del jihad globale. L'uccisione di Theo Van Gogh in Olanda, l'attentato del maggiore Nidal Hasan negli Stati Uniti o di Mohamed Merah in Francia, ma anche gli attentati di Madrid del 2004 e quelli di Londra del 2005, sono stati condotti all'interno di questa cornice, senza alcuna affiliazione tra i terroristi e Al-Qaeda, e senza alcuno, oppure con minimo, addestramento del network terroristico. Il fenomeno è stato definito come *leaderless jihad* (jihad senza leader) o come *individual jihad*, perseguito attraverso un indottrinamento e sotto l'influenza della propaganda di Al-Qaeda⁷.

La distinzione non è puramente accademica bensì è rilevante ai fini della strategia anti-terrorista: qualora il pericolo, in Europa, emanasse essenzialmente da iniziative dell'ISIS o di Al-Qaeda, sforzi e risorse si dovrebbero concentrare sull'*intelligence* e l'infiltrazione. Contro i jihadisti *leaderless*, figli di immigrati convertiti e diventati estremisti, l'azione di prevenzione dovrebbe invece concentrarsi soprattutto sulla fase della radicalizzazione.⁸

Dal momento in cui l'ISIS si è affacciato a contendere il primato di Al-Qaeda sulla galassia dell'Islamismo radicale, nuovi studi sono intervenuti ad inquadrare l'emergere del fenomeno dell'**Islamic State of Iraq and al-Sham** (noto con l'acronimo inglese ISIS o arabo Daesh)⁹.

⁵ Si veda Jason Burke, *Al-Qaeda. The true story of radical Islam*, I.B Tauris, London, 2003.

⁶ AQAP ha rivendicato l'attentato di Parigi contro la redazione di *Charlie Hebdo* del 7 gennaio 2015.

⁷ Marc Sageman, *Leaderless Jihad: Terror Networks in the Twenty-first Century*, University of Pennsylvania, Philadelphia, 2008.

⁸ BASCONE F., L'Islam combatta l'inquinamento jihadista, in *Affari internazionali*, 15/01/2015.

⁹ Vedi PLEBANI A., *New (and old) patterns of jihadism: al-Qaida, the Islamic state and Beyond*, ottobre 2014, nonché il Rapporto dell'ICSA "Avanzata dell'ISIS nel teatro medio-orientale e ripercussioni sull'Europa e sull'Italia" presentato al CASD nel novembre 2014, non disponibile sul web.

Nel sopracitato e-book dell'ISPI viene affrontato il tema dei jihadisti europei e dell'ampiezza del fenomeno della mobilitazione per la Siria; si segnala anche un focus sull'instabilità del Sinai e sull'eventualità che diventi un nuovo fronte del jihadismo.

Si sofferma sulle implicazioni italiane del jihadismo un altro e-book di ISPI ed EFD (European Foundation for Democracy), VIDINO L., *Jihadismo autoctono In Italia*, Milano 2014, che contiene una disamina degli strumenti offerti dall'ordinamento giuridico italiano per contrastare la minaccia terroristica di matrice jihadista.

Le origini di ISIS si rinvengono nel gruppo, una volta noto come "Al-Qaeda in Iraq (AQI)", che nel 2006 ha preso il nome di Stato islamico dell'Iraq e nel 2013 il nome di Stato islamico dell'Iraq e del Levante (ISIS)¹⁰ inteso come regione storica della Grande Siria nel vicino oriente, confinante con il mar Mediterraneo ad ovest, con il deserto siriano ad est, con l'Egitto al sud e con l'Anatolia al nord. L'acronimo ISIS si rivolge a Levante (al-Sham) e comprende anche e soprattutto Iran, India ed Indonesia per una saldatura con Afghanistan e Pakistan. In pochissimo tempo l'ISIS ha messo a segno successi militari e politici creando, di fatto, una nuova entità territoriale tra Siria e Iraq¹¹.

A partire dal 2013, con la conquista di città strategiche nei pressi della capitale Baghdad, **l'ISIS si è strutturato come uno Stato**, amministrando risorse del territorio, persone e cose, al fine di rafforzarsi economicamente e militarmente, diventando di fatto un soggetto statale con potere amministrativo ed economico - grazie alla vendita di petrolio, armi e beni primari, nonché con l'imposizione di tasse rivoluzionarie e con l'estorsione di denaro ai commercianti ed agli autotrasportatori, lucrando sulle attività illegali. Secondo tale analisi, l'autoproclamato califfato¹² si pone come una forza jihadista in grado di coniugare governo del territorio e capacità di ottenere il consenso della popolazione di credo sunnita. Un consenso che si basa su un elemento determinante: l'applicazione rigida della più tradizionale e millenaria legge islamica (*sharia*) nella versione hanbalita. Su tale base, l'ISIS perseguirebbe l'eliminazione dell'eterogeneo, del dissimile, dell'infedele, archetipo ideologico-politico comune ad al-Qaeda, nei cui confronti il dissidio sarebbe unicamente di facciata. Nei confronti degli sciiti considerati apostati, o degli yazidi o dei cristiani, l'ISIS propugna *la jihad*, considerata dovere assoluto di ogni musulmano, elevata a sesto pilastro dell'Islam. Il disegno dell'ISIS lascerebbe tuttavia intravedere un più ambizioso obiettivo che è quello di un reclutamento su scala regionale e globale, al fine di trasferire in Medio Oriente la struttura portante del jihadismo, attualmente presente nell'area afghana-pakistana, anche alla luce delle recenti dichiarazioni di alleanza con la nuova realtà e di progetto di estensione del califfato nell'area sud est asiatica (India, Bangladesh ed Indonesia) proclamate da al-Zawahiri.

E' stato rilevato¹³ che, per contrastare l'avanzata dell'ISIS, occorre impostare una strategia basata su attività di *intelligence* e attività diplomatica in grado di intercettare il consenso delle popolazioni locali, di promuovere in Giordania la creazione di "fusion centre" a livello di *intelligence*, di assicurare un'appropriata presenza della componente *intelligence* in Libia a tutela degli interessi vitali nazionali. Per contrastare efficacemente le nuove sfide eversive e terroristiche arretrate al territorio nazionale, il Rapporto ICSA auspica la creazione di una Procura Nazionale Antiterrorismo (PNA)¹⁴ con poteri di indagine diretta e di direzione rispetto alle Procure distrettuali.

¹⁰ Rapporto ICSA, cit.

¹¹ Al Baghdadi infatti non si è limitato alle mire sul "Paese tra i due fiumi", bensì cogliendo le opportunità offerte dal conflitto siriano, ha inviato i suoi miliziani a combattere in funzione anti-Assad sotto la bandiera di Al-Nusra, guidata da al-Julani. Nell'aprile 2013 Al Baghdadi ha proclamato la fusione dei due gruppi, respinta però dallo stesso al-Julani che ribadendo fedeltà ad al-Zawahiri ha chiamato in causa il vertice di al-Qaeda, aprendo così una faida che si è conclusa nel febbraio 2014 con il disconoscimento (disavowal) formale dell'ISIS da parte di Al-Qaeda.

¹² Si fa riferimento al recente proclama del 29 giugno 2014 da parte di Abu Bakr al Baghdadi con cui il leader dell'ISIS, autoproclamandosi califfo Ibrahim, ha dichiarato di aver costituito un califfato con un dominio posto tra il nord-est della Siria e l'Iraq occidentale.

¹³ Rapporto ICSA, cit.

¹⁴ Con il D.L. n. 7/2015, convertito con legge n. 43/2015, al Procuratore Nazionale Antimafia vengono assegnati compiti di coordinamento anche il materia antiterrorismo, assumendo la denominazione di Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo.

È stato rilevato altresì¹⁵ che per contrastare il fenomeno del terrorismo jihadista, la politica estera italiana dovrebbe andare oltre la dimensione repressiva o militare (la cosiddetta "guerra al terrorismo"), attivando una dimensione più propriamente politica di contrasto all'emersione delle cause. Si tratterebbe di intraprendere un processo di ri-consolidamento dei regimi fragili, tramite iniziative di *nation-building* e *state-building* da attuare in sinergia con l'UE ed i partner europei.

Sul più ampio tema del rapporto tra **Religione e Politica internazionale**, si segnala che i Ministeri degli Esteri dei principali paesi europei hanno negli ultimi anni intensificato i loro sforzi per reingaggiare le religioni nella diplomazia, sotto lo slogan di "*make a better policy and a big difference*" per usare le parole di una recente conferenza sponsorizzata dal Foreign Office. Analogamente, colloqui internazionali sul tema "*Religions et politique étrangère*" sono stati promossi dal Quai d'Orsay presso Science Po-Paris l'ultimo dei quali alla fine del novembre 2013 nella convincione, espressa dal Ministro degli Esteri Laurent Fabius, che numerose crisi internazionali restano inintelligibili e dunque insolubili quando il fattore religioso non è preso in considerazione e che l'analisi delle evoluzioni in materia religiosa è uno strumento importante per la comprensione del mondo.

Anche il Ministero degli Affari esteri italiano dal 2009 si è fatto promotore insieme all'ISPI del Progetto "Religioni e Relazioni Internazionali" allo scopo di analizzare e riflettere sul crescente ruolo e importanza della religione negli affari internazionali, esplorandone le principali criticità e sfide.¹⁶

Principali dinamiche del Jihadismo in Nordafrica, Nigeria, Sahel

Per quanto riguarda la **Libia** rimandiamo alla scheda "la Libia e la Comunità internazionale".

In **Egitto**, l'estremismo islamico non è un fenomeno nuovo in Egitto. Qui è nato al-Zawahiri, attuale *leader* di al-Qaeda e precedentemente appartenente al movimento dei Fratelli Musulmani. I Fratelli Musulmani in Egitto, dopo la cacciata di Morsi sono stati messi al bando come terroristi: ciò li ha spinti nell'ombra e li ha avvicinati ai militanti. Particolarmente nel Sinai si registra una notevole crescita delle attività jihadiste di gruppi militanti islamici. Uno dei gruppi più potenti dell'area e responsabile dei recenti attentati ai danni delle forze di sicurezza egiziane, è *Ansar Bait al-Maqdis* (Partigiani di Gerusalemme) che nell'ultimo anno ha esteso le proprie operazioni anche nella regione della Valle del Nilo ed è presente con diverse cellule nelle principali città egiziane (da quella del Cairo, provengono gli autori dell'attentato contro il Consolato italiano nella capitale egiziana dello scorso 11 luglio 2015, probabilmente a fini intimidatori nei confronti dell'Italia per il sostegno al Presidente Al-Sisi, anche alla luce del ruolo giocato nello scenario libico). Ad oggi il gruppo dovrebbero essere costituito da circa 2.500/3.000 uomini. I principali target sono le forze di sicurezza, i funzionari governativi, le strutture energetiche e le infrastrutture

¹⁵ A. VARVELLI, Le implicazioni per la politica estera, in AA.VV., *L'Italia e la minaccia jihadista: quale politica estera?*, ISPI, 2015.

¹⁶ Si veda in proposito il *Draft Concept paper dal titolo Foreign Policy and Religious engagement: the speciale case of Italy*. Sul tema, si veda anche P.FERRARA, *Religioni e relazioni internazionali: atlante geopolitico*, Roma, Città nuova, 2014.

turistiche. Nonostante la dichiarazione dello scorso novembre 2014 con cui *Ansar Bait al-Maqdis* ha ufficializzato la propria alleanza con al-Baghdadi (il "Califfo dell'ISIS), sembrano esserci correnti di pensiero contrastanti al suo interno: da un lato, i lealisti di al-Qaeda, prevalentemente membri più anziani provenienti dai due gruppi islamisti maggiormente attivi in Egitto da decenni - *la Egyptian Islamic Jihad* e *Gama'a al-Islamiyya*¹⁷ - dall'altro, i membri più giovani, maggiormente inclini alla violenza e sensibili al "fascino" di ISIS.

In **Tunisia** viene reclutato il maggior contingente di volontari nordafricani (3.100 unità) che si arruolano nei ranghi di ISIL o di Jabhat al-Nusra per combattere in Iraq e Siria. Gli attentati al museo Bardo a Tunisi del marzo 2015 e l'attentato di giugno a Sousse sono stati attacchi effettuati da militanti appartenenti ad organizzazioni legate a ISIS. Tra queste vi è la *Okba Ibn Nafaa Brigade*, organizzazione precedentemente facente parte di AQIM, responsabile dell'attacco al Bardo e di diversi attentati contro le forze di sicurezza tunisine. La costola tunisina di *Ansar al-Sharia* è attiva dalla prima metà del 2013 con una serie di operazioni ai danni delle forze di sicurezza e di attentati contro personalità politiche. Il progressivo deterioramento della sicurezza in Libia ha facilitato la sopravvivenza del gruppo e dei suoi principali membri (è molto probabile che il suo leader Abu Iyad al-Tunisi abbia trovato rifugio in territorio libico). Secondo fonti del Governo tunisino, *Ansar al-Sharia Tunisia* conterebbe su circa 1.200 militanti. Si colloca in posizione subordinata ad al-Qaeda nel Maghreb Islamico, AQIM.

In **Algeria**¹⁸, pur in un quadro di complessiva tranquillità, gruppi jihadisti sono attivi al confine con la Tunisia. Tuttavia, non va dimenticato che AQIM, nata dalla guerra civile algerina degli anni Novanta, avente come principale obiettivo il governo algerino, spinta dalle forze di sicurezza algerina fuori dai confini si è poi rivolta verso il Sahel ed è ormai infiltrata anche in Tunisia, effettuando una sorta di ritirata strategica volta a riorganizzare le forze in vista di nuovi attacchi in Algeria.

Negli anni recenti da AQIM sono nate 2 costole che sembrerebbero contare poche centinaia di partecipanti: la *brigata al-Mourabitoun* guidata da Belmokhtar e responsabile dell'attacco contro l'impianto per l'estrazione ed il trattamento del gas di In Amenas (gennaio 2013) - avente come *target* l'economia del Paese e gli interessi occidentali- e molto attiva nelle zone di confine con Mali e Niger; e *Jund al-Khalifah* (Soldati del Califfo), affiliata all'ISIS. Il gruppo è responsabile del rapimento della guida turistica francese Herve Gourdel, decapitato secondo le procedure adottate dall'ISIS. Particolarmente attivo nella parte centro settentrionale dell'Algeria.

Anche il **Marocco** come l'Algeria ha goduto di una relativa tranquillità per ciò che concerne il terrorismo jihadista. Allo stato attuale, la principale minaccia al Paese è rappresentata dai *foreign fighters* di ritorno dai campi di battaglia in Iraq e Siria. Secondo alcuni dati di organizzazioni internazionali, sarebbero 1.600 i marocchini unitisi ai gruppi militanti sunniti nel Levante. Tuttavia, non va trascurata l'embrionale presenza di alcune cellule legate a

¹⁷ Responsabili dell'assassinio del Presidente egiziano Sadat (1981).

¹⁸ Si ricorda che Algeri ha ospitato i lavori del **Global Counterterrorism Forum, GCTF**, che ha approvato nel 2012 il "Memorandum di Algeri" che stabilisce le linee direttrici (buone pratiche) al fine di prevenire i rapimenti e far fronte ad essi senza il pagamento del riscatto.

gruppi provenienti da altri Paesi, come testimoniato dalla cattura di Hocine Dahous, uno dei militanti di più alto rango di *Jund al Khalifa*. A quanto pare la sua missione prevedeva il reclutamento di volontari marocchini da addestrare in Algeria e rispedire in Marocco per eseguire attentati.

In **Nigeria**, l'organizzazione jihadista Boko Haram ("l'educazione occidentale è peccato"), il 7 marzo 2015, attraverso le parole del suo *leader* Abubakar Shekau, ha dichiarato il *bayat* (giuramento di fedeltà) all'ISIS, evidenziando la sua trasformazione da gruppo di rilevanza locale a organizzazione terroristica regionale.

Le radici dell'insorgenza bokoharamista sono da ricercare nel desiderio di emancipazione dell'etnia Kanuri (6% della popolazione nigeriana, di religione islamica), gruppo subalterno che abita la poverissima regione nord-orientale del Paese e le area limitrofe del Camerun settentrionale, del lago Ciad e del Niger meridionale. I Kanuri, schiacciati dalla diarchia tra i due maggiori gruppi etnici di potere del Paese, i musulmani Hausa-Fulani e i cristiano-animisti Yoruba, hanno trovato nell'Islam radicale e nelle dottrine jihadiste l'ideologia al servizio delle proprie rivendicazioni. Infatti, l'obiettivo politico di Boko Haram è la creazione di uno Stato Islamico retto dalla *Sharia*, il cui raggiungimento deve essere ottenuto attraverso la *jihad*. Si tratta, dunque, di un'agenda al momento nazionale, ma con ampi margini di regionalizzazione legati alla capacità di estendere il reclutamento in maniera massiccia anche ad elementi etnici non Kanuri.

Nel **Mali** e nel Sahel, nel conflitto per l'indipendenza dell'Azawad si sono inserite altre forze destabilizzatrici, come la rete di al-Qaeda operante nel Maghreb (AQIM), che da un decennio è attiva nella regione e in particolar modo in Algeria, e i gruppi jihadisti *Ansar Dine* e *MUJAO* (movimento per l'unità e il Jihad nell'Africa Occidentale).

A cura di Angela Mattiello
31 luglio 2015

Il discorso di Papa Francesco all' Onu: testo integrale

Papa Francesco a New York ha visitato la sede dell' **Organizzazione delle Nazioni Unite** e davanti ai Rappresentanti delle Nazioni ha tenuto un ampio discorso di cui pubblichiamo di seguito la versione integrale:

Signor Presidente,

Signore e Signori, buongiorno!

Ancora una volta, seguendo una tradizione della quale mi sento onorato, il Segretario Generale delle Nazioni Unite ha invitato il Papa a rivolgersi a questa onorevole assemblea delle nazioni. A mio nome e a nome di tutta la comunità cattolica, Signor Ban Ki-moon, desidero esprimere la più sincera e cordiale riconoscenza; La ringrazio anche per le Sue gentili parole. Saluto inoltre i Capi di Stato e di Governo qui presenti, gli Ambasciatori, i diplomatici e i funzionari politici e tecnici che li accompagnano, il personale delle Nazioni Unite impegnato in questa 70.ma Sessione dell'Assemblea Generale, il personale di tutti i programmi e agenzie della famiglia dell'ONU e tutti coloro che in un modo o nell'altro partecipano a questa riunione. Tramite voi saluto anche i cittadini di tutte le nazioni rappresentate a questo incontro. Grazie per gli sforzi di tutti e di ciascuno per il bene dell'umanità.

Questa è la quinta volta che un Papa visita le Nazioni Unite. Lo hanno fatto i miei predecessori Paolo VI nel 1965, Giovanni Paolo II nel 1979 e nel 1995 e il mio immediato predecessore, oggi Papa emerito Benedetto XVI, nel 2008. Tutti costoro non hanno risparmiato espressioni di riconoscimento per l'Organizzazione, considerandola la risposta giuridica e politica adeguata al momento storico, caratterizzato dal superamento delle distanze e delle frontiere ad opera della tecnologia e, apparentemente, di qualsiasi limite naturale all'affermazione del potere. Una risposta imprescindibile dal momento che il potere tecnologico, nelle mani di ideologie nazionalistiche o falsamente universalistiche, è capace di produrre tremende atrocità. Non posso che associarmi all'apprezzamento dei miei predecessori, riaffermando l'importanza che la Chiesa Cattolica riconosce a questa istituzione e le speranze che ripone nelle sue attività.

La storia della comunità organizzata degli Stati, rappresentata dalle Nazioni Unite, che festeggia in questi giorni il suo 70° anniversario, è una storia di importanti successi comuni, in un periodo di inusitata accelerazione degli avvenimenti. Senza pretendere di essere esaustivo, si può menzionare la codificazione e lo sviluppo del diritto internazionale, la costruzione della normativa internazionale dei diritti umani, il perfezionamento del diritto umanitario, la soluzione di molti conflitti e operazioni di pace e di riconciliazione, e tante altre acquisizioni in tutti i settori della proiezione internazionale delle attività umane. Tutte queste realizzazioni sono luci che contrastano l'oscurità del disordine causato dalle ambizioni incontrollate e dagli egoismi collettivi. È sicuro che, benché siano molti i gravi problemi non risolti, è però evidente che se fosse mancata tutta quell'attività internazionale, l'umanità avrebbe potuto non sopravvivere all'uso incontrollato delle sue stesse potenzialità. Ciascuno di questi progressi politici, giuridici e tecnici rappresenta un percorso di concretizzazione dell'ideale della fraternità umana e un mezzo per la sua maggiore realizzazione.

Rendo perciò omaggio a tutti gli uomini e le donne che hanno servito con lealtà e sacrificio l'intera umanità in questi 70 anni. In particolare, desidero ricordare oggi coloro che hanno dato la loro vita per la pace e la riconciliazione dei popoli, a partire da Dag Hammarskjöld fino ai moltissimi funzionari di ogni grado, caduti nelle missioni umanitarie di pace e di riconciliazione.

L'esperienza di questi 70 anni, al di là di tutto quanto è stato conseguito, dimostra che la riforma e l'adattamento ai tempi sono sempre necessari, progredendo verso l'obiettivo finale di concedere a tutti i Paesi, senza eccezione, una partecipazione e un'incidenza reale ed equa nelle decisioni. Questa necessità di una maggiore equità, vale in special modo per gli organi con effettiva capacità esecutiva, quali il Consiglio di Sicurezza, gli Organismi finanziari e i gruppi o meccanismi specificamente creati per affrontare le crisi economiche. Questo aiuterà a limitare qualsiasi sorta di abuso o usura specialmente nei confronti dei Paesi in via di sviluppo. Gli organismi finanziari internazionali devono vigilare in ordine allo sviluppo sostenibile dei Paesi e per evitare l'asfissiante sottomissione di tali Paesi a sistemi creditizi che, ben lungi dal promuovere il progresso, sottomettono le popolazioni a meccanismi di maggiore povertà, esclusione e dipendenza.

Il compito delle Nazioni Unite, a partire dai postulati del Preambolo e dei primi articoli della sua Carta costituzionale, può essere visto come lo sviluppo e la promozione della sovranità del diritto, sapendo che la giustizia è requisito indispensabile per realizzare l'ideale della fraternità universale. In questo contesto, è opportuno ricordare che la limitazione del potere è un'idea implicita nel concetto di diritto. Dare a ciascuno il suo, secondo la definizione classica di giustizia, significa che nessun individuo o gruppo umano si può considerare onnipotente, autorizzato a calpestare la dignità e i diritti delle altre persone singole o dei gruppi sociali. La distribuzione di fatto del potere politico, economico, militare, tecnologico, ecc. tra una pluralità di soggetti e la creazione di un sistema giuridico di regolamentazione delle rivendicazioni e degli interessi, realizza la limitazione del potere. Oggi il panorama mondiale ci presenta, tuttavia, molti falsi diritti, e – nello stesso tempo – ampi settori senza protezione, vittime piuttosto di un cattivo esercizio del potere: l'ambiente naturale e il vasto mondo di donne e uomini esclusi. Due settori intimamente uniti tra loro, che le relazioni politiche ed economiche preponderanti hanno trasformato in parti fragili della realtà. Per questo è necessario affermare con forza i loro diritti, consolidando la protezione dell'ambiente e ponendo termine all'esclusione.

Anzitutto occorre affermare che esiste un vero "diritto dell'ambiente" per una duplice ragione. In primo luogo perché come esseri umani facciamo parte dell'ambiente. Viviamo in comunione con esso, perché l'ambiente stesso comporta limiti etici che l'azione umana deve riconoscere e rispettare. L'uomo, anche quando è dotato di «capacità senza precedenti» che «mostrano una singolarità che trascende l'ambito fisico e biologico» (*Enc. Laudato si*, 81), è al tempo stesso una porzione di tale ambiente. Possiede un corpo formato da elementi fisici, chimici e biologici, e può sopravvivere e svilupparsi solamente se l'ambiente ecologico gli è favorevole. Qualsiasi danno all'ambiente, pertanto, è un danno all'umanità. In secondo luogo, perché ciascuna creatura, specialmente gli esseri viventi, ha un valore in sé stessa, di esistenza, di vita, di bellezza e di interdipendenza con le altre creature. Noi cristiani, insieme alle altre religioni monoteiste, crediamo che l'universo proviene da una decisione d'amore del Creatore, che permette all'uomo di servirsi rispettosamente della creazione per il bene dei suoi simili e per la gloria del Creatore, senza però abusarne e tanto meno essendo autorizzato a distruggerla. Per tutte le credenze religiose l'ambiente è un bene fondamentale (cfr *ibid.*, 81).

L'abuso e la distruzione dell'ambiente, allo stesso tempo, sono associati ad un inarrestabile processo di esclusione. In effetti, una brama egoistica e illimitata di potere e di benessere materiale, conduce tanto ad abusare dei mezzi materiali disponibili quanto ad escludere i deboli e i meno abili, sia per il fatto di avere abilità diverse, portatori di handicap, sia perché sono privi delle conoscenze e degli strumenti tecnici adeguati o possiedono un'insufficiente capacità di decisione politica. L'esclusione economica e sociale è una negazione totale della fraternità umana e un gravissimo attentato ai diritti umani e all'ambiente. I più poveri sono quelli che soffrono maggiormente questi attentati per un triplice, grave motivo: sono scartati dalla società, sono nel medesimo tempo obbligati a vivere di scarti e devono ingiustamente soffrire le conseguenze dell'abuso dell'ambiente. Questi fenomeni costituiscono oggi la tanto diffusa e incoscientemente consolidata "cultura dello scarto".

La drammaticità di tutta questa situazione di esclusione e di inequità, con le sue chiare conseguenze, mi porta, insieme a tutto il popolo cristiano e a tanti altri, a prendere coscienza anche della mia grave

responsabilità al riguardo, per cui alzo la mia voce, insieme a quella di tutti coloro che aspirano a soluzioni urgenti ed efficaci. L'adozione dell' "Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile" durante il Vertice mondiale che inizierà oggi stesso, è un importante segno di speranza. Confido anche che la Conferenza di Parigi sul cambiamento climatico raggiunga accordi fondamentali ed effettivi.

Non sono sufficienti, tuttavia, gli impegni assunti solennemente, anche quando costituiscono un passo necessario verso la soluzione dei problemi. La definizione classica di giustizia alla quale ho fatto riferimento anteriormente contiene come elemento essenziale una volontà costante e perpetua: *Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*. Il mondo chiede con forza a tutti i governanti una volontà effettiva, pratica, costante, fatta di passi concreti e di misure immediate, per preservare e migliorare l'ambiente naturale e vincere quanto prima il fenomeno dell'esclusione sociale ed economica, con le sue tristi conseguenze di tratta degli esseri umani, commercio di organi e tessuti umani, sfruttamento sessuale di bambini e bambine, lavoro schiavizzato, compresa la prostituzione, traffico di droghe e di armi, terrorismo e crimine internazionale organizzato. È tale l'ordine di grandezza di queste situazioni e il numero di vite innocenti coinvolte, che dobbiamo evitare qualsiasi tentazione di cadere in un nominalismo declamatorio con effetto tranquillizzante sulle coscienze. Dobbiamo aver cura che le nostre istituzioni siano realmente efficaci nella lotta contro tutti questi flagelli.

La molteplicità e complessità dei problemi richiede di avvalersi di strumenti tecnici di misurazione. Questo, però, comporta un duplice pericolo: limitarsi all'esercizio burocratico di redigere lunghe enumerazioni di buoni propositi – mete, obiettivi e indicatori statistici –, o credere che un'unica soluzione teorica e aprioristica darà risposta a tutte le sfide. Non bisogna perdere di vista, in nessun momento, che l'azione politica ed economica, è efficace solo quando è concepita come un'attività prudentiale, guidata da un concetto perenne di giustizia e che tiene sempre presente che, prima e aldilà di piani e programmi, ci sono donne e uomini concreti, uguali ai governanti, che vivono, lottano e soffrono, e che molte volte si vedono obbligati a vivere miseramente, privati di qualsiasi diritto.

Affinché questi uomini e donne concreti possano sottrarsi alla povertà estrema, bisogna consentire loro di essere degni attori del loro stesso destino. Lo sviluppo umano integrale e il pieno esercizio della dignità umana non possono essere imposti. Devono essere costruiti e realizzati da ciascuno, da ciascuna famiglia, in comunione con gli altri esseri umani e in una giusta relazione con tutti gli ambienti nei quali si sviluppa la socialità umana – amici, comunità, villaggi e comuni, scuole, imprese, e sindacati, province, nazioni, ecc. Questo suppone ed esige il diritto all'istruzione – anche per le bambine escluse in alcuni luoghi. Diritto all'istruzione che si assicura in primo luogo rispettando e rafforzando il diritto primario della famiglia a educare e il diritto delle Chiese e delle altre aggregazioni sociali a sostenere e collaborare con le famiglie nell'educazione delle loro figlie e dei loro figli. L'educazione, così concepita, è la base per la realizzazione dell'Agenda 2030 e per il risanamento dell'ambiente.

Al tempo stesso, i governanti devono fare tutto il possibile affinché tutti possano disporre della base minima materiale e spirituale per rendere effettiva la loro dignità e per formare e mantenere una famiglia, che è la cellula primaria di qualsiasi sviluppo sociale. Questo minimo assoluto, a livello materiale ha tre nomi: casa, lavoro e terra; e un nome a livello spirituale: libertà dello spirito, che comprende la libertà religiosa, il diritto all'educazione e gli altri diritti civili.

Per tutte queste ragioni, la misura e l'indicatore più semplice e adeguato dell'adempimento della nuova Agenda per lo sviluppo sarà l'accesso effettivo, pratico e immediato, per tutti, ai beni materiali e spirituali indispensabili: abitazione propria, lavoro dignitoso e debitamente remunerato, alimentazione adeguata e acqua potabile; libertà religiosa e, più in generale, libertà dello spirito ed educazione. Nello stesso tempo, questi pilastri dello sviluppo umano integrale hanno un fondamento comune, che è il diritto alla vita, e, in senso ancora più ampio, quello che potremmo chiamare il diritto all'esistenza della stessa natura umana.

La crisi ecologica, insieme alla distruzione di buona parte della biodiversità, può mettere in pericolo l'esistenza stessa della specie umana. Le nefaste conseguenze di un irresponsabile malgoverno dell'economia mondiale, guidato unicamente dall'ambizione di guadagno e di potere, devono costituire un appello a una severa riflessione sull'uomo: «L'uomo non si crea da solo. È spirito e volontà, però anche natura» (Benedetto XVI, *Discorso al Parlamento della Repubblica Federale di Germania*, 22 settembre 2011; citato in Enc. *Laudato si*, 6). La creazione si vede pregiudicata «dove noi stessi siamo l'ultima istanza [...]. E lo spreco della creazione inizia dove non riconosciamo più alcuna istanza sopra di noi, ma vediamo soltanto noi stessi» (Id., *Incontro con il Clero della Diocesi di Bolzano-Bressanone*, 6 agosto 2008, citato *ibid.*). Perciò, la difesa dell'ambiente e la lotta contro l'esclusione esigono il riconoscimento di una legge morale inscritta nella stessa natura umana, che comprende la distinzione naturale tra uomo e donna (cfr Enc. *Laudato si*, 155) e il rispetto assoluto della vita in tutte le sue fasi e dimensioni (cfr *ibid.*, 123; 136).

Senza il riconoscimento di alcuni limiti etici naturali insormontabili e senza l'immediata attuazione di quei pilastri dello sviluppo umano integrale, l'ideale di «salvare le future generazioni dal flagello della guerra» (*Carta delle Nazioni Unite*, Preambolo) e di «promuovere il progresso sociale e un più elevato livello di vita all'interno di una più ampia libertà» (*ibid.*) corre il rischio di diventare un miraggio irraggiungibile o, peggio ancora, parole vuote che servono come scusa per qualsiasi abuso e corruzione, o per promuovere una colonizzazione ideologica mediante l'imposizione di modelli e stili di vita anomali estranei all'identità dei popoli e, in ultima analisi, irresponsabili.

La guerra è la negazione di tutti i diritti e una drammatica aggressione all'ambiente. Se si vuole un autentico sviluppo umano integrale per tutti, occorre proseguire senza stancarsi nell'impegno di evitare la guerra tra le nazioni e tra i popoli.

A tal fine bisogna assicurare il dominio incontrastato del diritto e l'infaticabile ricorso al negoziato, ai buoni uffici e all'arbitrato, come proposto dalla *Carta delle Nazioni Unite*, vera norma giuridica fondamentale. L'esperienza dei 70 anni di esistenza delle Nazioni Unite, in generale, e in particolare l'esperienza dei primi 15 anni del terzo millennio, mostrano tanto l'efficacia della piena applicazione delle norme internazionali come l'inefficacia del loro mancato adempimento. Se si rispetta e si applica la *Carta delle Nazioni Unite* con trasparenza e sincerità, senza secondi fini, come un punto di riferimento obbligatorio di giustizia e non come uno strumento per mascherare intenzioni ambigue, si ottengono risultati di pace. Quando, al contrario, si confonde la norma con un semplice strumento da utilizzare quando risulta favorevole e da eludere quando non lo è, si apre un vero vaso di Pandora di forze incontrollabili, che danneggiano gravemente le popolazioni inermi, l'ambiente culturale, e anche l'ambiente biologico.

Il Preambolo e il primo articolo della *Carta delle Nazioni Unite* indicano le fondamenta della costruzione giuridica internazionale: la pace, la soluzione pacifica delle controversie e lo sviluppo delle relazioni amichevoli tra le nazioni. Contrasta fortemente con queste affermazioni, e le nega nella pratica, la tendenza sempre presente alla proliferazione delle armi, specialmente quelle di distruzione di massa come possono essere quelle nucleari. Un'etica e un diritto basati sulla minaccia della distruzione reciproca – e potenzialmente di tutta l'umanità – sono contraddittori e costituiscono una frode verso tutta la costruzione delle Nazioni Unite, che diventerebbero “Nazioni unite dalla paura e dalla sfiducia”. Occorre impegnarsi per un mondo senza armi nucleari, applicando pienamente il Trattato di non proliferazione, nella lettera e nello spirito, verso una totale proibizione di questi strumenti.

Il recente accordo sulla questione nucleare in una regione sensibile dell'Asia e del Medio Oriente, è una prova delle possibilità della buona volontà politica e del diritto, coltivati con sincerità, pazienza e costanza. Formulo i miei voti perché questo accordo sia duraturo ed efficace e dia i frutti sperati con la collaborazione di tutte le parti coinvolte.

In tal senso, non mancano gravi prove delle conseguenze negative di interventi politici e militari non

coordinati tra i membri della comunità internazionale. Per questo, seppure desiderando di non avere la necessità di farlo, non posso non reiterare i miei ripetuti appelli in relazione alla dolorosa situazione di tutto il Medio Oriente, del Nord Africa e di altri Paesi africani, dove i cristiani, insieme ad altri gruppi culturali o etnici e anche con quella parte dei membri della religione maggioritaria che non vuole lasciarsi coinvolgere dall'odio e dalla pazzia, sono stati obbligati ad essere testimoni della distruzione dei loro luoghi di culto, del loro patrimonio culturale e religioso, delle loro case ed averi e sono stati posti nell'alternativa di fuggire o di pagare l'adesione al bene e alla pace con la loro stessa vita o con la schiavitù.

Queste realtà devono costituire un serio appello ad un esame di coscienza di coloro che hanno la responsabilità della conduzione degli affari internazionali. Non solo nei casi di persecuzione religiosa o culturale, ma in ogni situazione di conflitto, come in Ucraina, in Siria, in Iraq, in Libia, nel Sud-Sudan e nella regione dei Grandi Laghi, prima degli interessi di parte, pur se legittimi, ci sono volti concreti. Nelle guerre e nei conflitti ci sono persone, nostri fratelli e sorelle, uomini e donne, giovani e anziani, bambini e bambine che piangono, soffrono e muoiono. Esseri umani che diventano materiale di scarto mentre non si fa altro che enumerare problemi, strategie e discussioni.

Come ho chiesto al Segretario Generale delle Nazioni Unite nella mia lettera del 9 agosto 2014, «la più elementare comprensione della dignità umana [obbliga] la comunità internazionale, in particolare attraverso le norme e i meccanismi del diritto internazionale, a fare tutto il possibile per fermare e prevenire ulteriori sistematiche violenze contro le minoranze etniche e religiose» e per proteggere le popolazioni innocenti.

In questa medesima linea vorrei citare un altro tipo di conflittualità, non sempre così esplicitata ma che silenziosamente comporta la morte di milioni di persone. Molte delle nostre società vivono un altro tipo di guerra con il fenomeno del narcotraffico. Una guerra "sopportata" e debolmente combattuta. Il narcotraffico per sua stessa natura si accompagna alla tratta delle persone, al riciclaggio di denaro, al traffico di armi, allo sfruttamento infantile e ad altre forme di corruzione. Corruzione che è penetrata nei diversi livelli della vita sociale, politica, militare, artistica e religiosa, generando, in molti casi, una struttura parallela che mette in pericolo la credibilità delle nostre istituzioni.

Ho iniziato questo intervento ricordando le visite dei miei predecessori. Ora vorrei, in modo particolare, che le mie parole fossero come una continuazione delle parole finali del discorso di Paolo VI, pronunciate quasi esattamente 50 anni or sono, ma di perenne valore. Cito: «È l'ora in cui si impone una sosta, un momento di raccoglimento, di ripensamento, quasi di preghiera: ripensare, cioè, alla nostra comune origine, alla nostra storia, al nostro destino comune. Mai come oggi si è reso necessario l'appello alla coscienza morale dell'uomo poiché il pericolo non viene né dal progresso né dalla scienza: questi, se bene usati, potranno anzi risolvere molti dei gravi problemi che assillano l'umanità» (*Discorso ai Rappresentanti degli Stati*, 4 ottobre 1965). Tra le altre cose, senza dubbio, la genialità umana, ben applicata, aiuterà a risolvere le gravi sfide del degrado ecologico e dell'esclusione. Proseguo con le parole di Paolo VI: «Il pericolo vero sta nell'uomo, padrone di sempre più potenti strumenti, atti alla rovina ed alle più alte conquiste!» (*ibid.*). Questo Paolo VI.

La casa comune di tutti gli uomini deve continuare a sorgere su una retta comprensione della fraternità universale e sul rispetto della sacralità di ciascuna vita umana, di ciascun uomo e di ciascuna donna; dei poveri, degli anziani, dei bambini, degli ammalati, dei non nati, dei disoccupati, degli abbandonati, di quelli che vengono giudicati scartabili perché li si considera nient'altro che numeri di questa o quella statistica. La casa comune di tutti gli uomini deve edificarsi anche sulla comprensione di una certa sacralità della natura creata.

Tale comprensione e rispetto esigono un grado superiore di saggezza, che accetti la trascendenza, che rinunci alla costruzione di una élite onnipotente e comprenda che il senso pieno della vita individuale e collettiva si trova nel servizio disinteressato verso gli altri e nell'uso prudente e

rispettoso della creazione, per il bene comune. Ripetendo le parole di Paolo VI, «l'edificio della moderna civiltà deve reggersi su principii spirituali, gli unici capaci non solo di sostenerlo, ma altresì di illuminarlo» (*ibid.*).

Il Gaucho Martin Fierro, un classico della letteratura della mia terra natale, canta: "I fratelli siano uniti perché questa è la prima legge. Abbiamo una vera unione in qualsiasi tempo, perché se litigano tra di loro li divoreranno quelli di fuori".

Il mondo contemporaneo apparentemente connesso, sperimenta una crescente e consistente e continua frammentazione sociale che pone in pericolo «ogni fondamento della vita sociale» e pertanto «finisce col metterci l'uno contro l'altro per difendere i propri interessi» (Enc. *Laudato si*, 229).

Il tempo presente ci invita a privilegiare azioni che possano generare nuovi dinamismi nella società e che portino frutto in importanti e positivi avvenimenti storici (cfr Esort. ap. *Evangelii gaudium*, 223). Non possiamo permetterci di rimandare "alcune agende" al futuro. Il futuro ci chiede decisioni critiche e globali di fronte ai conflitti mondiali che aumentano il numero degli esclusi e dei bisognosi.

La lodevole costruzione giuridica internazionale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e di tutte le sue realizzazioni, migliorabile come qualunque altra opera umana e, al tempo stesso, necessaria, può essere pegno di un futuro sicuro e felice per le generazioni future. E lo sarà se i rappresentanti degli Stati sapranno mettere da parte interessi settoriali e ideologie e cercare sinceramente il servizio del bene comune. Chiedo a Dio Onnipotente che sia così, e vi assicuro il mio appoggio, la mia preghiera e l'appoggio e le preghiere di tutti i fedeli della Chiesa Cattolica, affinché questa Istituzione, tutti i suoi Stati membri e ciascuno dei suoi funzionari, renda sempre un servizio efficace all'umanità, un servizio rispettoso della diversità e che sappia potenziare, per il bene comune, il meglio di ciascun popolo e di ciascun cittadino.

Che Dio vi benedica tutti.



Il Mediterraneo in Senato: newsletter

n. 0, maggio - settembre 2015

In considerazione della centralità assunta dalle tematiche del Mediterraneo - nelle sue dimensioni migratorie, securitarie, economiche, di sviluppo, ambientali - nell'attuale dibattito pubblico, italiano ed europeo, è parso utile offrire una piattaforma nella quale raccogliere e sistematizzare l'attività del Senato in materia, con l'obiettivo di valorizzarne la complessità e di renderla disponibile all'utenza parlamentare e ad un più ampio pubblico.

La piattaforma si articola attorno a tre sezioni principali: l'attività parlamentare, l'attività di diplomazia parlamentare, l'attività di documentazione e ricerca. Viene infine proposto un calendario degli appuntamenti futuri dell'agenda parlamentare sul tema del Mediterraneo.

Nel periodo preso in esame, l'interesse è stato prevalentemente focalizzato sull'emergenza migratoria e sulle risposte ad essa date a livello nazionale, comunitario ed internazionale. Al riguardo si segnala l'indagine conoscitiva in corso presso la Commissione Affari Costituzionali e, oltre alle risoluzioni adottate dal Senato in occasione del Consiglio europeo del 25 e 26 giugno 2015, la risoluzione della Commissione Affari esteri sulla riforma della politica di vicinato.

Attività parlamentare*

Assemblea

Attività legislativa

La partecipazione italiana all'**operazione EUNAVFOR-MED** è stata approvata dall'aula del Senato nella seduta pomeridiana del 22 luglio 2015 (ddl n. 1997 di conversione del decreto-legge n. 99); il testo è stato approvato in via definitiva dalla Camera dei deputati il 30 luglio 2015 (Legge n. 117/15 del 4 agosto 2015, GU n. 181 del 6 agosto 2015).¹

La "**Legge - quadro missioni**" (ddl n. 1917, già approvato dalla Camera dei deputati) è approdata all'Assemblea di Palazzo Madama il 15 Settembre 2015. Hanno svolto la

relazione illustrativa al provvedimento i senatori Pierferdinando Casini e Nicola Latorre. I relatori, come si legge nel comunicato di seduta di martedì 15 settembre 2015, nel riferire sul testo proposto dalle Commissioni riunite Esteri e Difesa, hanno illustrato il provvedimento che vuole fornire una cornice normativa unitaria per l'invio di contingenti italiani all'estero, nel quadro delle missioni dell'ONU e delle altre organizzazioni cui partecipa l'Italia, in primo luogo NATO e Unione europea. Si supera in tal modo il ricorso sistematico a decreti-legge, che non giovano ad esigenze di programmazione. Il Senato, nella seduta del 16 settembre 2015, ha avviato l'esame degli articoli del ddl.

Attività non legislativa

La **strategia di sicurezza internazionale e difesa, con particolare riguardo alla regione euro mediterranea** è stata l'oggetto del *question time* con il ministro della difesa, Roberta Pinotti il 21 maggio 2015 (seduta 456), insieme all'organizzazione e struttura delle Forze Armate.

Il 24 giugno 2015 (seduta 471) il Presidente del Consiglio dei Ministri Matteo Renzi ha presentato le sue **comunicazioni sul**

* Considerato il carattere sperimentale del percorso avviato, esso è per definizione aperto ad ogni segnalazione di ulteriori attività connesse al tema del Mediterraneo e a proposte di miglioramento.

¹ Il Consiglio Affari generali dell'UE ha constatato lo scorso 14 settembre la realizzazione di tutti gli obiettivi della fase 1, ponendo le basi per l'avvio della fase 2 dell'operazione. Si veda in proposito la nota su atti dell'Unione europea n. 17 del Servizio Studi.

Consiglio europeo del 25-26 giugno 2015 incentrato prevalentemente sulla crisi greca e la questione migratoria. La risoluzione di maggioranza (n. 4) impegna il governo a facilitare l'accordo sull'Agenda europea sulla migrazione e sulla redistribuzione dei richiedenti asilo; a promuovere una revisione del c.d. regolamento di Dublino sull'asilo; a favorire l'approfondimento del dialogo con i paesi di origine e transito dei migranti incentivando gli accordi di riammissione; a promuovere in sede ONU le politiche di sviluppo economico dei paesi dell'area del medio oriente e nord Africa.² I testi delle risoluzioni adottate sono riportati nell'allegato A al resoconto.

Il CARA di Mineo e l'immigrazione sono stati al centro dell'informativa del Ministro dell'interno, Angelino Alfano, nella seduta antimeridiana di mercoledì 8 luglio 2015.

Nel corso del *question time* di giovedì 10 settembre 2015, il Sottosegretario all'interno Domenico Manzione ha risposto ad una serie di interrogazioni legate al tema dei migranti.

Atti di sindacato ispettivo

Da maggio a luglio 2015 sono state presentate numerose mozioni, interpellanze, interrogazioni a risposta orale e interrogazioni a risposta scritta, prevalentemente sull'emergenza sbarchi e sulla questione migratoria. La lista degli atti è riportata in appendice.

Commissioni

Commissione Affari costituzionali

Sui temi dell'**immigrazione** il 5 maggio è stata avviata un'indagine conoscitiva, di cui si segnalano l'audizione del Ministro dell'Interno Alfano e del Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale Paolo Gentiloni. Il 7 luglio 2015 è intervenuto il Capo di Stato Maggiore della Marina militare, ammiraglio di squadra Giuseppe De Giorgi; l'8 luglio 2015 è stato audito il Ministro della giustizia, Andrea Orlando e il 21 luglio 2015 il Ministro della difesa, Roberta Pinotti.

Sullo schema di decreto legislativo, in materia di accoglienza dei richiedenti protezione

internazionale (A.G. n. 170), la Commissione ha espresso poi un parere favorevole con osservazioni, nella seduta del 7 luglio 2015.

Commissione Affari esteri, emigrazione

"Il Mediterraneo e l'interesse nazionale"³ è uno dei temi al centro dell'attenzione della 3^a Commissione. Il 5 e il 19 maggio 2015, presso l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si sono tenute in proposito due audizioni informali, rispettivamente di Romano Prodi, Presidente del Gruppo di lavoro Italia - Unione africana sulle operazioni di *peacekeeping* in Africa, e di Emma Bonino.

In tale ambito, una delegazione della Commissione Affari esteri del Senato, composta dal presidente Casini e dai senatori Paolo Corsini, Emma Fattorini e Giulio Tremonti, **si è successivamente recata a Il Cairo, in Egitto**, dal 6 al 9 settembre 2015. L'occasione è stata utile a rafforzare il dialogo politico fra i due Paesi.

Il 7 maggio 2015 in seduta congiunta con la Commissione esteri della Camera si è svolta l'audizione del Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale sui **recenti impegni assunti in sede europea in relazione alla situazione del Mediterraneo**.

"Verso una nuova politica europea di vicinato" è il titolo della risoluzione Doc. XVIII n. 94 della Commissione, adottata il 16 giugno 2015 sul documento di consultazione congiunto (Join(2015) 6 definitivo) (Atto comunitario n. 59). La risoluzione dà rilievo al raccordo tra la PEV e le politiche migratorie; si esprime a favore della mobilità giovanile da incentivare ad esempio con l'istituzione di un "Erasmus mediterraneo" e impegna il governo ad avviare una riflessione sull'efficacia dell'attività dell'Unione per il Mediterraneo, valorizzando modelli di *co-ownership* e progressiva integrazione.

La Commissione, nella seduta del 23 luglio 2015, ha espresso parere favorevole sullo schema di documento triennale di programmazione e di indirizzo della **politica di cooperazione allo sviluppo** (A.G. n. 187), che individua tra le aree prioritarie della

²Gli esiti del Consiglio europeo del 25-26 giugno hanno formato oggetto delle comunicazioni del governo alle commissioni politiche UE di Senato e Camera, in seduta congiunta, il 1° luglio 2015.

³ È questo il titolo dell'affare assegnato n. 527.

cooperazione anche il Mediterraneo e Medio Oriente⁴.

Commissione difesa

La 4^a Commissione permanente (Difesa) ha organizzato il 7 maggio 2015 un seminario internazionale, in collaborazione con l'ISPI, intitolato "Libia: l'ora delle scelte". I lavori sono stati aperti dal senatore Casini, Presidente della Commissione Esteri e da Gian Carlo Aragona, Presidente ISPI. Le conclusioni sono state invece affidate al Presidente della Commissione Difesa Latorre e al Ministro degli Esteri Gentiloni. Ha partecipato Marco Minniti, Sottosegretario di Stato per la Sicurezza della Repubblica. Il seminario si è articolato su due sessioni di lavoro: 'Quali chance per la riconciliazione politica' e 'Quale strategia verso lo Stato Islamico in Libia?'. All'incontro sono intervenuti rappresentanti del mondo politico e culturale libico.

Commissione Politiche dell'Unione europea

La **politica europea di vicinato** (e in particolare la sua dimensione mediterranea) è stata oggetto di riflessione in seno alla 14^a Commissione permanente, che nell'ambito dell'esame delle relazioni consuntive sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per gli anni 2013 e 2014 e della Relazione programmatica per l'anno 2015⁵, ha approvato la risoluzione XXIV n. 50.

La proiezione delle politiche europee nel Mediterraneo è stato il tema su cui la Commissione⁶ si è soffermata nell'autunno 2014. In tale ambito è stata approvata una risoluzione, hanno avuto luogo due visite di studio e si svolgerà, il 26 ottobre p.v. a Firenze, un seminario che farà il punto della **cooperazione euro-mediterranea, a 20 anni dal lancio del cosiddetto "Processo di Barcellona"**. Le due visite hanno avuto luogo in **Marocco**, dal 14 al 16 giugno 2015, con una delegazione composta dai senatori Giovanni Mauro e Claudio Martini, e in **Tunisia** dal 19 al 21 luglio 2015. La delegazione ha riferito in Commissione nel corso della seduta n. 128 del 24 giugno 2015.

⁴ Sullo stesso tema v. anche il dossier n. 3 di questo Servizio (n. 194 A.G. della Camera)

⁵ Sullo stesso tema v. anche il dossier n. 3 di questo Servizio (n. 194 A.G. della Camera)

⁶ Affare assegnato n. 405, il cui esame ha condotto all'approvazione, da parte dell'Aula del Senato, di una Risoluzione

Commissioni riunite e congiunte

Il 7 maggio 2015 si è svolta una seduta congiunta delle Commissioni 3^a Senato e III Camera dedicata alle Comunicazioni del Governo sui **recenti impegni assunti in sede europea in relazione alla situazione del Mediterraneo**.

Il 20 maggio 2015 nel corso di una seduta congiunta delle Commissioni 14^a Senato e XIV Camera, il Governo ha comunicato gli esiti del Consiglio europeo straordinario del 23 aprile, dedicato all'**emergenza migratoria nel Mediterraneo**.

La partecipazione dell'Italia all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo Centro Meridionale (**EUNAVFOR-MED**) è stata oggetto delle comunicazioni del governo innanzi alle Commissioni Difesa di Senato e Camera, in seduta congiunta il 25 giugno 2015. I senatori Luigi Compagna e Vito Vattuone, nella seduta di martedì 14 luglio 2015, hanno riferito sul decreto-legge n. 99, recante disposizioni urgenti per la partecipazione all'operazione EUNAVFOR-MED (AS 1997)⁷.

Il 1° luglio 2015, innanzi alle Commissioni politiche UE di Senato e Camera, in seduta congiunta, il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri con delega agli affari europei, Sandro Gozi, ha reso comunicazioni sugli **esiti del Consiglio europeo del 25 e 26 giugno 2015**.

Nella seduta del 22 luglio 2015 le Commissioni riunite esteri e difesa hanno concluso la discussione dell'A.S. 1917, legge-quadro sulle **missioni internazionali**, discusso nelle sedute del 23 giugno, 2, 14 e 15 luglio 2015; è stato conferito mandato ai relatori Casini e Latorre a riferire favorevolmente in Assemblea sul testo come modificato.⁸

Il 29 luglio 2015, in Commissioni esteri e difesa di Senato e Camera, in seduta congiunta, si sono svolte le comunicazioni dei ministri Gentiloni e Pinotti sullo stato delle **missioni in corso** e degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione.

⁷ Il testo è successivamente stato approvato in via definitiva (Legge n. 117/15 del 4 agosto 2015)

⁸ Il testo è all'esame dell'Aula dal 9 settembre scorso.

Le Commissioni riunite Industria e Ambiente del Senato il 30 luglio 2015 hanno espresso un parere favorevole con condizioni e osservazioni sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/30/UE sulla **sicurezza delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi** (n. 169)

Sulla recente scoperta di un **nuovo giacimento di gas in Egitto** e sull'impatto che potrà avere sulle strategie industriali del gruppo, gli Uffici di Presidenza congiunti delle Commissioni Industria di Senato e Camera hanno svolto l'audizione informale dell'Amministratore delegato di ENI S.p.A., Claudio Descalzi il 9 settembre 2015.

Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani

Il 28 maggio 2015 ha avuto luogo nella Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani il convegno **"Lezione morale: il peccato dell'indifferenza. L'Europa, la Shoah, la strage nel Mediterraneo"**, cui hanno partecipato Pietro Grasso, presidente del Senato, Luigi Manconi, presidente della Commissione diritti umani, Gad Lerner, Piero Terracina, sopravvissuto al campo di concentramento di Auschwitz, e Alessandro Portelli, professore ordinario di letteratura anglo-americana all'Università La Sapienza di Roma.

Il 6 luglio 2015 si è tenuto in Senato il convegno promosso dalla Commissione per la tutela dei diritti umani del Senato e dalla Comunità di Sant'Egidio dal titolo **"Profughi e migranti. Se la via del mare finisce alla stazione. Soccorrere, proteggere, accogliere, integrare"**, cui hanno partecipato il senatore Manconi, Andrea Riccardi, fondatore della Comunità di Sant'Egidio, il Ministro Gentiloni, il sottosegretario Gozi, Laurens Jolles, delegato per il Sud Europa dell'UNHCR, e Mario Marazziti, presidente del Comitato per i diritti umani della Camera dei deputati.

Diplomazia parlamentare

Assemblee internazionali specializzate

Assemblea parlamentare del Mediterraneo (PAM)

Nei giorni 14 e 15 maggio 2015 si è svolta a Rabat la riunione della 3^a Commissione diritti umani e dialogo tra le civiltà dell'Assemblea parlamentare del Mediterraneo (PAM). Vi ha preso parte la senatrice Fattorini. La riunione è stata incentrata sul tema della salvaguardia del patrimonio culturale mondiale di fronte alla minaccia del terrorismo, con particolare attenzione agli strumenti giuridici a disposizione della comunità internazionale e al ruolo dei parlamenti e delle organizzazioni internazionali.

Sempre a Rabat, il 26 maggio 2015, si è svolto un incontro parlamentare dal titolo "Estremismo, terrorismo e tragedie dell'immigrazione clandestina nel Mediterraneo: quali politiche per fronteggiare queste rinnovate sfide?" al quale ha partecipato il senatore Compagna. Durante la riunione sono stati affrontati i temi della sicurezza nella regione Mediterranea, la lotta al terrorismo e l'immigrazione illegale e si è discusso della necessità di rafforzare il dialogo politico e la cooperazione economica tra i paesi coinvolti.

Nel quadro della attività della 2^a Commissione affari economici della PAM nei giorni 11 e 12 giugno 2015 si è riunito a Pavia il *Panel* sul commercio e gli investimenti, al quale hanno partecipato la senatrice Fattorini, che ha presieduto la riunione, e il senatore Francesco Amoroso, entrambi membri del *Bureau* della PAM. La riunione, dedicata al tema della Gestione dei rifiuti e la sicurezza alimentare, si è conclusa con una visita all'Expo di Milano.

Assemblea parlamentare dell'Unione per il Mediterraneo (AP-UpM)

L'Assemblea parlamentare dell'Unione per il Mediterraneo (AP-UpM) ha svolto a Lisbona dall'11 al 12 maggio 2015 la sua sessione annuale. Vi hanno partecipato i senatori Antonio D'Alì e Maria Mussini e il deputato Khalid Chaouki. A Lisbona, il dibattito è stato fortemente influenzato - specie nella sede plenaria - dall'aggravarsi dell'emergenza migrazioni e dalle tragedie del mare. Fra gli

altri temi trattati, la sostenibilità ambientale dell'economia turistica e la tutela dell'ecosistema marino del Mediterraneo; l'utilizzo delle energie rinnovabili nella regione mediterranea; il ruolo dei parlamenti nella protezione dei diritti umani; le donne e i conflitti armati nella regione euro-mediterranea, nonché il rapporto donne-media; gli aspetti economici delle migrazioni; la tutela e la promozione degli investimenti nel Mediterraneo.

A Lisbona, l'AP-UpM ha adottato le seguenti risoluzioni:

- Raccomandazioni della Commissione affari politici, sicurezza e diritti umani
- Raccomandazioni della Commissione affari economici e finanziari, affari sociali e istruzione
- Raccomandazioni della Commissione per la promozione della qualità della vita, gli scambi tra società civili e la cultura
- Raccomandazioni della Commissione energia, ambiente e acqua
- Raccomandazioni della Commissione per i diritti della donna nei paesi euromediterranei

Vertice parlamentare dei Presidenti dell'Unione per il Mediterraneo

L'11 maggio 2015 si è svolto a Lisbona il 2° Vertice dei Presidenti dei Parlamenti dei Paesi membri dell'Unione per il Mediterraneo. Nel corso dei lavori il Presidente Grasso è intervenuto sul tema delle migrazioni. A conclusione del Vertice è stata adottata una Dichiarazione finale.

Attività a rilevanza mediterranea di altre Assemblee internazionali

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (APCE)

Si è svolta a Strasburgo dal 22 al 26 giugno 2015 la sessione estiva dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa che si è occupata, tra l'altro, della necessità di una risposta comune europea alle sfide della migrazione e della valutazione del partenariato per la democrazia con il parlamento del Marocco.

Assemblea parlamentare della NATO (NATO - PA)

Dal 15 al 18 maggio 2015 ha avuto luogo a Budapest la sessione primaverile dell'Assemblea parlamentare della NATO. Una delle relazioni presentate alla Commissione politica, dal titolo "L'instabilità nel Levante e le sfide alla sicurezza della NATO", dà conto degli sviluppi in Siria e Iraq e delinea gli effetti di *spill-over* sui paesi del Medio Oriente e Nord Africa.

Assemblea parlamentare dell'OSCE (OSCE-PA)

Nel corso della XXIV Sessione annuale dell'Assemblea OSCE, che si è svolta a Helsinki dal 5 al 9 luglio 2015, la Commissione Democrazia e diritti umani dell'Assemblea ha esaminato e approvato una Risoluzione su "Una soluzione urgente per la tragedia delle morti nel Mediterraneo" presentata come primo firmatario dall'on. Marietta Tidei (PD). La Risoluzione, appoggiata dalla maggioranza della delegazione italiana, ha riscosso un ampio consenso, non solo tra le delegazioni dei Paesi mediterranei (come Francia, Malta, Cipro, Turchia, Portogallo, Spagna) ma anche tra altre delegazioni europee (quali Germania, Finlandia, Svezia). Approvata in sede plenaria, la Risoluzione auspica una soluzione generale al problema migratorio dei rifugiati che solcano il Mediterraneo nei barconi della morte, che suddivida l'onere dell'accoglienza tra tutti i Paesi europei.

Si è svolta dal 15 al 18 settembre 2015 a Ulaanbaatar (Mongolia) la Riunione autunnale dell'Assemblea parlamentare OSCE, che ha avuto come tema "Affrontare le sfide alla sicurezza per la regione OSCE e oltre: il ruolo dei parlamentari nella promozione della cooperazione regionale". Nel corso della sessione di lavoro dedicata allo sviluppo delle istituzioni democratiche e alla tutela dei diritti umani, diversi interventi di parlamentari appartenenti a Paesi del Mediterraneo (Italia, Francia, Malta, Cipro, Turchia ma anche Germania, Austria e Svizzera) hanno sottolineato come la questione delle migrazioni sia un problema di primaria importanza non solo per la regione ma per tutta l'area OSCE, facendo appello a tutti i 56 Paesi dell'OSCE di aderire ai programmi di accoglienza dei migranti e dei rifugiati proposti in sede di Unione Europea.

Monitoraggi elettorali

Si è svolto a giugno 2015, sotto l'egida dell'OSCE (con la partecipazione anche dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa), il monitoraggio delle elezioni parlamentari in **Turchia**. Per il Parlamento italiano hanno partecipato il senatore Sergio Divina (LN) e gli onorevoli Vincenzo Amendola (PD) e Tidei (PD). Dopo le riunioni preparatorie di *briefing* nella capitale Ankara, i parlamentari italiani sono stati dislocati per l'osservazione delle operazioni di voto ai seggi a Istanbul (Divina, Amendola) e Diyarbakir (Tidei). Si è trattato di elezioni di grandissima rilevanza politica e istituzionale. Gli osservatori OSCE hanno riconosciuto un processo elettorale trasparente e corretto per ciò che riguardata tutte le operazioni di voto. Gli unici punti critici riguardano lo sbarramento al dieci per cento per ogni schieramento per poter entrare nel Parlamento nazionale e l'eccessiva presenza dei leader del partito di governo (AKP) e del Presidente della Repubblica (Erdogan) nei media e in campagna elettorale.

Si ricorda che in Turchia sono state indette nuove elezioni che si svolgeranno il 1° novembre prossimo.

Unione interparlamentare

Sono attivi in ambito UIP per la XVII Legislatura i gruppi di amicizia del parlamento italiano con Algeria, Egitto, Grecia, Israele, Libia, Malta, Marocco, Spagna, Tunisia, Turchia, Mediterraneo orientale (Giordania, Libano, Siria e Palestina).

Eventi futuri

Data	Organo	Luogo	Evento
28/9-1/10/2015	NATO-PA	Tunisi	Visita del Gruppo Speciale Mediterraneo e Medio Oriente
8-9/10/2015	PAM	Bucarest	Seminario congiunto ONU-PAM-UE sull'attuazione della risoluzione 2178 sulla lotta al terrorismo (nel Mediterraneo e nei Balcani)
9-12/10/2015	NATO - PA	Stavanger (Norvegia)	Sessione annuale
19-20/10/2015	AP-UpM	Vienna	Riunione della Commissione Energia, Ambiente ed Acqua
26/10/2015	Comm. Pol. UE	Firenze	Evento "Nuovi paradigmi di cooperazione euro mediterranea a vent'anni dalla Dichiarazione di Barcellona"
1° /11/ 2015	OSCE	Turchia	Monitoraggio elettorale
5-6 /11/ 2015 <i>(da confermare)</i>	PAM	Malta	Riunione del <i>Panel</i> Commercio e investimenti nel Mediterraneo (sul turismo)
6 /11/ 2015	AP-UpM	Roma	Commissione cultura
26-27 /11/ 2015	NATO-PA	Firenze	Seminario del Gruppo Speciale Mediterraneo e Medio Oriente

Documentazione e ricerche

Documentazione prodotta dal Senato

- Libia: una cronologia (febbraio 2014 - maggio 2015), Servizio Studi, Nota Breve, n. 70, maggio 2015
- L'agenda europea sulla migrazione, Servizio Studi, Nota su atti dell'Unione europea, n. 1, maggio 2015
- L'operazione militare dell'unione europea contro i trafficanti di esseri umani nel Mediterraneo centromeridionale, Servizio Studi, Nota su atti dell'Unione europea, n. 3, maggio 2015
- Commissione Affari esteri (AFET) del Parlamento europeo Incontro interparlamentare Bruxelles, 5 maggio 2015 Scheda 62/AP Sessione 2: Verso il Consiglio europeo di giugno - Prospettive della Politica di sicurezza e difesa comune, Servizio degli affari internazionali, Attività parlamentari, n. 62, maggio 2015
- Commissione Affari esteri (AFET) del Parlamento europeo Incontro interparlamentare Bruxelles, 5 maggio 2015 Scheda 63/AP Sessione 3: Una strategia di sicurezza per la Libia, Servizio degli affari internazionali, Attività parlamentari n. 63, maggio 2015
- Le politiche dell'Unione europea in materia di controlli alle frontiere, asilo e immigrazione: normativa di riferimento e prospettive future, Servizio Studi, Dossier n. 215, maggio 2015
- L'agenda europea sulla migrazione, Servizio Studi, Nota su atti dell'Unione europea, n. 1bis, giugno 2015
- Il Consiglio europeo del 25 e 26 giugno 2015, Servizio Studi, Nota su atti dell'Unione europea, n. 8, giugno 2015
- Le operazioni militari navali nel Mediterraneo, Servizio degli affari internazionali, Nota n. 2, luglio 2015
- L'Europa in Senato, Servizio Studi, Nota su atti dell'Unione europea, n. 1/Bollettino bimestrale, luglio 2015
- La Libia e la Comunità internazionale, Servizio degli affari internazionali, Nota n. 5, luglio 2015
- A.S. 1997: "Conversione in legge del decreto-legge 8 luglio 2015, n. 99, recante disposizioni urgenti per la partecipazione di personale militare all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale denominata EUNAVFOR MED", Servizio del Bilancio, Nota di lettura n. 96, luglio 2015
- Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2014 (A.S. 2008) e assestamento del bilancio dello Stato per l'esercizio 2015 (A.S. 2009) (per gli ambiti di competenza della Commissione Esteri), Servizio degli affari internazionali, Nota n. 4, luglio 2015
- Schema di documento triennale di programmazione e di indirizzo della politica di cooperazione allo sviluppo riferito agli anni 2015-2017, cui è allegata la relazione sulle attività di cooperazione allo sviluppo, riferita all'anno 2014 (A.G. 187), Servizio degli affari internazionali, Dossier n. 3, luglio 2015
- Audizione del Commissario europeo Miguel Arias Cañete sui temi del clima e dell'energia, Servizio Studi, Nota su atti dell'Unione europea, n. 1/Dossier europei, giugno 2015
- Libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa Audizione del Ministro della difesa (14 maggio 2015),

Servizio degli affari internazionali, Dossier n. 1, luglio 2015

- Esiti del Consiglio Giustizia e Affari Interni del 20 luglio 2015, Servizio Studi, Nota su atti dell'Unione europea, n. 4/Dossier europei, luglio 2015
- Il Consiglio Affari Generali del 14 settembre e il lancio della seconda fase di EUNAVFOR MED settembre 2015, Servizio Studi, Nota su atti dell'Unione europea, n. 17, settembre 2015
- Il piano d'azione dell'UE contro il traffico dei migranti, Servizio Studi, Nota su atti dell'Unione europea, n. 12, settembre 2015
- Conferenza interparlamentare europea per la politica estera e di sicurezza comune (PESC) e la politica comune di sicurezza e difesa (PSDC) - Lussemburgo, 4-6 settembre 2015, Servizio Studi, Nota su atti dell'Unione europea, n. 5/DE, settembre 2015
- La proposta di decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia (COM (2015) 286), Nota su atti dell'Unione europea, n. 13, settembre 2015
- Lo stato dell'Unione e le nuove proposte in materia di migrazione, Servizio Studi, Nota su atti dell'Unione europea, n. 15, settembre 2015
- Terrorismo di matrice jihadista: inquadramento concettuale e principali dinamiche geopolitiche, Servizio Affari internazionali, Nota n. 6, luglio 2015
- Quadro di legalità internazionale definito dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU per contrastare la minaccia del terrorismo jihadista, Servizio Affari internazionali, Nota n. 7, luglio 2015
- Siria: i più recenti sviluppi, Servizio Affari internazionali, Nota n. 8, settembre 2015
- Dialogo politico libico: un aggiornamento, Servizio Affari internazionali, Nota n. 9, settembre 2015
- Punti di crisi e ricollocazione: il ruolo delle agenzie europee, Servizio Studi, Note su Atti dell'Unione europea n. 18, settembre 2015

Osservatorio di politica internazionale ⁹

È stato pubblicato a luglio 2015 il numero 20-21 del Focus "**Flussi migratori**", a cura del CeSPI, che dedica un capitolo all'aggravarsi del dramma siriano e ai flussi migratori che ne derivano per i paesi della regione e per l'Europa.

⁹ L'Osservatorio di politica internazionale è un progetto di collaborazione tra Senato della Repubblica, Camera dei deputati e Ministero degli Affari esteri, che si avvale del contributo di Istituti di studi internazionalistici per la realizzazione di studi e documentazioni a supporto dell'attività parlamentare. Tutte le documentazioni realizzate nell'ambito dell'Osservatorio di politica internazionale sono disponibili in formato PDF sul sito del Parlamento.

APPENDICE: Atti di sindacato ispettivo

- Interrogazione a risposta scritta n. 4-03938, pubblicata il 12 maggio 2015, presentata dal sen. Davico, destinata al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali sul cattivo stato del Cluster Bio-Mediterraneo di Expo Milano 2015;
- Interpellanza n. 2-00278, pubblicata il 9 giugno 2015, presentata dai senatori Uras ed altri, destinata al Ministro dell'interno, sui flussi migratori nel Mediterraneo.
- Mozione n. 1-00438, pubblicata il 18 giugno 2015, presentata dal sen. Scavone ed altri, sull'emergenza sbarchi nel Mediterraneo.
- Mozione n. 1-00427, pubblicata il 9 giugno 2015, presentata dal sen. Romani ed altri, sui profughi provenienti dal Mediterraneo.
- Mozione n. 1-00429, pubblicata il 10 giugno 2015, presentata dal sen. Arrigoni ed altri, sui flussi migratori attraverso il Mediterraneo
- Interrogazione a risposta scritta n. 4-04020, pubblicata il 21 maggio 2015; presentata dalla sen. Stefani ed altri, destinata al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'interno e degli affari esteri e della cooperazione internazionale sulla possibilità che attraverso il Mediterraneo possano giungere in Italia anche terroristi.
- Interrogazione a risposta orale n. 3-01922, pubblicata il 13 maggio 2015, presentata dalla sen. Favero ed altri, destinata al Ministro dell'interno, sull'accoglienza dei profughi del Mediterraneo.
- Interrogazione a risposta scritta n. 4-04097, pubblicata il 10 giugno 2015, presentata dal sen. Lumia, destinata al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'interno e degli affari esteri e della cooperazione internazionale, sui flussi migratori nel Mediterraneo
- Interrogazione a risposta scritta n. 4-04214, pubblicata il 1° luglio 2015, presentata dal sen. Stefano, destinata al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, sulla deregolamentazione dettata dalla normativa europea in materia di produzioni alimentari
- Interpellanza n. 2-00281, pubblicata il 23 giugno 2015, presentata dalla sen. Padua ed altri, destinata al Ministro dell'interno sull'accoglienza dei migranti
- Interrogazione a risposta scritta n. 4-04223, pubblicata il 2 luglio 2015, presentata dalla sen. Ginetti ed altri, destinata al Ministro dell'interno, sui flussi migratori
- Interrogazione a risposta scritta n. 4-04167, pubblicata il 24 giugno 2015, presentata dal sen. Davico, destinata al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'interno, sui flussi migratori
- Mozione n. 1-00441, pubblicata il 30 giugno 2015, presentata dalla sen. Puppato, sul cambiamento climatico in atto anche nel Mediterraneo.
- Interrogazione a risposta orale n. 3-02124, pubblicata il 31 luglio 2015, presentata dal sen. Alicata, destinata al Ministro dell'interno e delle infrastrutture e i trasporti, sul porto di Augusta
- Interrogazione a risposta scritta n. 4-04292, pubblicata il 15 luglio 2015, presentata dal sen. Morra ed altri, destinata ai Ministri dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, della salute e dello sviluppo economico, sulle aree specialmente protette di interesse mediterraneo (ASPIM).
- Interrogazione a risposta scritta n. 4-04333, pubblicata il 22 luglio 2015, presentata dal sen. Gasparri, destinata al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, sul rapimento di quattro italiani in Libia
- Interrogazione a risposta orale n. 3-02174, presentata dal sen. Bruni ed altri, destinata al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sull'adeguamento della rete ferroviaria nazionale nei tratti facenti parte del corridoio scandinavo-mediterraneo della rete *Trans european network* (TEN);
- Interrogazione a risposta orale n. 3-02164, pubblicata l'8 settembre 2015, presentata dalla sen. Fedeli ed altri e destinata al Ministro dell'interno sul traffico dei migranti attraverso il Mediterraneo
- Interrogazione a risposta orale n. 3-02022, pubblicata il 1° luglio 2015, presentata dal sen. Giarrusso ed altri, destinata al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, della salute e della difesa, sulla base NATO di Sigonella
- Interrogazione a risposta scritta n. 4-04223, pubblicata il 2 luglio 2015, presentata dalla sen. Ginetti ed altri, destinata al Ministro dell'interno, sui flussi migratori nel Mediterraneo
- Mozione n. 1-00445, pubblicata il 9 luglio 2015, presentata dal sen. Santangelo ed altri, sull'isola di Pantelleria
- Mozione n. 1-00450, pubblicata il 15 luglio 2015, presentata dalla sen. Bonfrisco ed altri, sulla cooperazione con la Tunisia e l'Egitto in materia di difesa e sicurezza
- Interrogazione a risposta scritta n. 4-04486, pubblicata il 10 settembre 2015, presentata dal sen. Lai ed altri, destinata ai Ministri delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sulla pesca del tonno.

Senato della Repubblica

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI

Tel. 06.67063666 - e-mail: segreteriaAAll@senato.it

Il mondo acefalo

Viviamo in un mondo G-Zero dove nessuna potenza vuole o può più esercitare una leadership capace di affrontare le grandi sfide globali: non gli Stati Uniti ormai ripiegati su se stessi, e nemmeno la Cina impegnata nelle sue riforme interne. È un mondo acefalo, fragile e pericoloso: ma la regione in cui Washington non può proprio permettersi di gettare la spugna è l'Asia.

Proprio mentre molti paesi si stiano riprendendo dalla crisi finanziaria globale, dallo scampato collasso dell'Eurozona e dalla peggior recessione statunitense degli ultimi settant'anni, il mondo vede profilarsi all'orizzonte una nuova serie di preoccupanti sfide geopolitiche sempre più gravi. L'attuale vuoto di leadership a livello internazionale fa sì che alcuni pressanti problemi globali di lungo termine, come il cambiamento climatico, continuino ad aggravarsi senza che vi sia praticamente alcun tentativo di rimediarvi. I leader mondiali, infatti, sono distratti da problemi di sicurezza più immediati, come in Ucraina, Siria e Iraq, che vengono peraltro affrontati con mezze misure e risposte internazionali mal coordinate.

Come scrivo da tempo, viviamo in un mondo G-Zero, dove nessuna potenza o gruppo di potenze vuole e può esprimere quella salda leadership globale che sarebbe necessaria per affrontare le sempre più nu-

Ian Bremmer è presidente di Eurasia Group e Global Research Professor alla New York University.



merose sfide transnazionali. I leader politici dei paesi sviluppati e di quelli in via di sviluppo, oberati da innumerevoli problemi interni, sono divenuti più isolazionisti nel loro approccio alle politiche e alle riforme. Fuori dai loro confini, le fiamme divampano sempre più alte ed estese, ma nella loro percezione i costi e i rischi immediati hanno la meglio sui vantaggi superiori che avrebbero soluzioni di lungo termine.

IL MONDO G-ZERO E UN'AMERICA RIPIEGATA SU SE STESSA.

La prima causa di questo mondo acefalo è un'America che appare sempre più ripiegata su se stessa. Il fatto notevole di questi ultimi tempi è che l'economia statunitense è in ripresa, mentre astri nascenti come Cina, Turchia e Brasile sono alle prese con un rallentamento della crescita e con problemi politici strutturali. Il miglioramento dei fondamentali economici, la ripresa dell'occupazione e la rivoluzione energetica ci ricordano che gli americani non stanno ad aspettare passivamente l'intervento di Washington per rilanciare la crescita. A fronte di questo rafforzamento interno, però, l'influenza internazionale dell'America continua a indebolirsi.

140

L'opinione pubblica statunitense non sembra preoccuparsene. Un sondaggio condotto dal Pew Research un anno fa ha evidenziato – per la prima volta in mezzo secolo di rilevazioni – che secondo la maggioranza degli intervistati gli Stati Uniti “dovrebbero curare esclusivamente i propri interessi e lasciare che gli altri paesi se la cavino da soli come meglio possono”. Solo il 38% dissente. Si tratta di un cambiamento sostanziale rispetto al passato: oggi oltre l'80% ritiene che l'America non dovrebbe “pensare tanto in termini internazionali, quanto piuttosto concentrarsi sui problemi interni”. In un analogo sondaggio condotto nel 2007, solo il 39% degli intervistati affermava che i problemi domestici dovessero avere la meglio sulla politica estera nelle priorità del governo; sette anni dopo, sono oltre l'80%. In

una democrazia, nessun presidente può sostenere una politica estera dispendiosa e ambiziosa senza il consenso dell'opinione pubblica: e negli Stati Uniti oggi tale consenso si va assottigliando.

A ridurre l'influenza esterna dell'America concorre anche l'epocale ridefinizione dei rapporti di forza a livello globale, che rappresenta una delle cause di fondo dell'attuale assenza di leadership forti. Cina, Russia, India, Brasile, Turchia, Stati del Golfo e altri attori non hanno, da soli, le risorse e le capacità per cambiare lo status quo mondiale; ma come ci ha ricordato l'intervento russo in Ucraina, restano gli attori di gran lunga più forti nel loro immediato vicinato geografico e hanno mezzi economici e diplomatici più che sufficienti a ostacolare i piani americani. Con un Obama assorbito dai problemi interni e un'opinione pubblica americana non più disposta a sostenere costi e rischi di interventi non direttamente connessi alla sicurezza nazionale, non ci vuole molto perché soggetti esterni riescano a scoraggiare un'azione statunitense in Siria, Crimea o nel Mar Cinese meridionale. A questa situazione concorre anche la rivoluzione energetica "made in USA". Grazie alle nuove tecnologie e tecniche estrattive, l'Energy Information Agency statunitense stima che entro la fine del decennio metà del petrolio consumato dagli Stati Uniti sarà di produzione nazionale. Nel complesso, oltre l'80% proverrà dall'emisfero occidentale. Alla luce di ciò – e fatte salve minacce di natura terroristica – è più difficile per qualsiasi presidente americano giustificare un maggior coinvolgimento nei problemi del Medio Oriente.

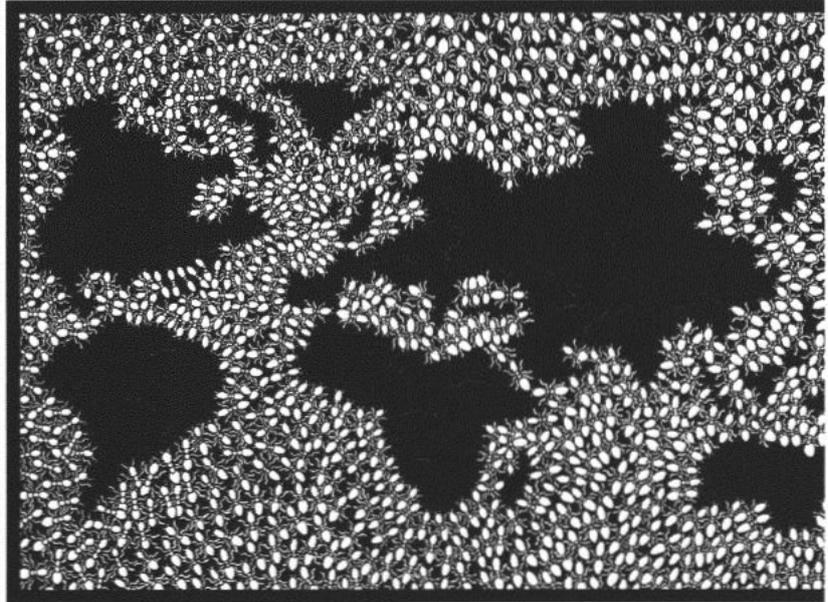
In più, sfortunatamente, Washington ha – per proprie colpe – perso gran parte della sua credibilità e capacità di persuadere gli alleati a dare una mano nella gestione dell'ordine internazionale, specialmente quando il gioco si fa duro. Le guerre in Iraq e Afghanistan, gli orrori di Guantánamo e i raid aerei condotti con droni in altri Stati hanno reso più difficile ai leader

stranieri convincere le rispettive popolazioni della necessità di continuare a sostenere le politiche statunitensi; e gli scandali legati alla National Security Agency (NSA) hanno aggravato la situazione. È già grave che le sue attività spionistiche rendano difficile a Obama criticare gli autocrati per il fatto di spiare i loro cittadini; ed è molto peggio quando il presidente deve spiegare ai leader di Brasile o Germania perché gli americani leggano le loro email o ascoltino le loro conversazioni telefoniche.

L'incoerenza della politica estera statunitense induce gli osservatori esterni a chiedersi quali tra i suoi impegni tradizionali l'America continuerà a mantenere. Gli alleati più stretti di Washington hanno poco da temere. Israele, per esempio, non deve preoccuparsi che questo o quel presidente americano rinunci a proteggere lo Stato ebraico: la forza dei legami tra i due paesi è apparsa evidente nell'ultimo conflitto tra Israele e Hamas. Né il Giappone ha motivo di temere che gli Stati Uniti puntino a migliori relazioni con Pechino sacrificando quelle con Tokio. E se anche un giorno Londra decidesse di uscire dall'Unione Europea, i legami storici e culturali che uniscono il Regno Unito alla sua ex colonia resteranno saldi.

Gli alleati di "secondo livello" – paesi come l'Arabia Saudita, la Turchia e la Germania – hanno invece valide ragioni per preoccuparsi. Malgrado il maggior coordinamento con Washington nella lotta allo Stato Islamico (ISIS), i sauditi fanno bene a chiedersi come influirà nel tempo sui rapporti bilaterali il venir meno degli interessi statunitensi in Medio Oriente. Ed è legittimo che si domandino come reagirebbe l'America se una rivolta democratica interna minacciasse il potere della famiglia Saud. Intanto, le aspre critiche dell'amministrazione Obama al presidente turco Erdogan per il suo crescente autoritarismo hanno instillato il dubbio in un altro alleato chiave, spingendolo ad agire di conseguenza: si veda l'esitazione turca ad applicare la linea della Nato in risposta all'avanzata dell'ISIS in Siria. Quanto alla cancelliera tede-

sca Merkel, già comprensibilmente indispettita dalla vicenda dello spionaggio americano, non condividerà sempre la visione di Washington sulla Russia e sui modi di limitare i danni che questa sta infliggendo all'Ucraina.



LA GRANDE INCOGNITA CINESE. Senza nulla togliere alla complessità delle crisi ucraina e mediorientale, tuttavia, in un mondo acefalo la regione che desta maggiori preoccupazioni è l'Estremo Oriente e il Sudest asiatico, dove alcuni paesi vicini alla Cina si sentono insicuri e reclamano un'affidabile presenza americana. Perché è proprio la Cina che costituisce la variabile principale: non vi è nel mondo grande potenza con una traiettoria più incerta. Nel momento in cui Pechino si accinge a intraprendere le riforme economiche strutturali più incisive degli ultimi decenni, le variabili che peseranno sul suo percorso rappresentano il maggior punto interrogativo sull'economia globale e un valido motivo per accantonare la definizione di "economie emergenti".

La Cina non può continuare a crescere come ha fatto negli ultimi trent'anni, facendo cioè leva sugli investimenti statali e sul lavoro a basso costo. Xi

Jinping comprende che il paese deve passare a un modello economico più liberalizzato e orientato ai consumi e ha intrapreso i primi passi in quella direzione, con un ambizioso programma di riforme che riguardano l'ambiente, il settore finanziario e le inefficienti imprese pubbliche. Nel breve termine, le prospettive sono buone: la crescita si è ridimensionata attestandosi su ritmi più sostenibili, e sinora non vi è stata la temuta controffensiva dei potenti interessi costituiti, refrattari al cambiamento.

Tuttavia, la trasformazione economica della Cina è senza precedenti per ampiezza e posta in gioco e comporterà un enorme trasferimento di ricchezza dalle grandi imprese nazionali, molte delle quali di proprietà statale, ai cittadini, che chiederanno con crescente insistenza un sistema politico più trasparente e responsabile. Il successo di questa politica pregiudicherà le rendite di posizione di tutti gli influenti leader cinesi arricchitisi per decenni con il sistema attuale. Inoltre, la dirigenza cinese sta intraprendendo questo processo di riforma in un contesto in cui ormai centinaia di milioni di cinesi hanno accesso a internet. In un ambiente dove idee e informazioni circolano a un ritmo senza precedenti, dissenso e disordini possono scoppiare in modo imprevedibile.

Un'economia liberalizzata implica peraltro maggiore concorrenza, anche da parte di imprese straniere. Unitamente al necessario (seppur graduale) rallentamento del ritmo di crescita, ciò obbligherà le imprese a tagliare i costi e anche i posti di lavoro. Già ora si registrano proteste e agitazioni dei lavoratori; gli scioperi maggiori hanno avuto luogo qualche mese fa nella provincia del Guangdong. Se il rallentamento dell'economia dovesse rivelarsi ingestibile, potrebbe provocare fallimenti bancari a catena o una vasta crisi del credito. Oppure, un'imprevista crisi ambientale o internazionale potrebbe cortocircuitare il sistema e spingere i cittadini in piazza.

Sul piano internazionale la Cina – che nei prossimi anni appare destinata a

subentrare agli Stati Uniti come principale economia mondiale – evita accuratamente di assumersi qualsiasi impegno volto a contribuire al mantenimento della pace e alla risoluzione dei conflitti, che pure minacciano la stabilità globale da cui dipende la sua stessa prosperità.

Ciò, tuttavia, non deve sorprendere: anche quando diverrà la prima economia, la Cina resterà un paese autoritario a medio reddito con notevoli divari di ricchezza tra città e campagne.

Oggi Pechino si sta imbarcando con zelo nella più ambiziosa ristrutturazione economica della storia: un compito immane per qualsiasi governo. Se a ciò si aggiunge che le priorità politiche ed economiche del paese sono spesso antitetico a quelle europee e statunitensi e che nel futuro la Cina potrebbe trovarsi in situazioni di frizione con i suoi vicini e con l'Occidente, si comprende perché la capacità e la volontà di Pechino di contribuire a gestire l'ordine internazionale cresceranno molto più lentamente della sua economia.

La crescita cinese continuerà ad allarmare i vicini: paesi come l'Indonesia, le Filippine, il Vietnam e altri sperano di sviluppare i loro legami commerciali con il Regno di mezzo senza però finire alla sua mercé. Per questo intendono ampliare parallelamente la cooperazione in ambito militare e di sicurezza con gli Stati Uniti, i quali hanno promesso un "riorientamento", un nuovo "pivot" verso l'Asia per contribuire a mantenere stabili gli equilibri di potere regionali. Per riluttanti che siano i politici statunitensi ad assumersi nuove responsabilità in Medio Oriente o in Ucraina, è in Asia che Washington si deve invece impegnare a fondo.

Per vari motivi: intanto, l'emergente gigante cinese, la potenza giapponese, la dinamica Corea del Sud e potenzialmente l'Indonesia rendono questa regione più importante di qualsiasi altra per la forza e la vitalità dell'economia mondiale nell'arco della prossima generazione. Inoltre, mancando un'unione asiatica o un altro forum di sicurezza regionale capace di gestire la

competizione tra questi Stati e le frizioni che ne derivano, questa è la regione che ha maggiori probabilità di far deragliare l'economia mondiale – e con essa quella statunitense. Si aggiunga l'incognita nordcoreana, e il bisogno di una potenza esterna in funzione di garante della stabilità appare ancor più evidente.

Per quanto riguarda poi i necessari cambiamenti strutturali, malgrado la Cina contribuisca allo stallo del mondo G-Zero con il suo rifiuto di impegnarsi nelle sfide internazionali, almeno si muove nella direzione giusta a casa propria, e la comunità internazionale dovrebbe prenderne nota. Sotto la leadership di Xi Jinping, Pechino sta attuando le riforme nei propri termini, senza l'assillo di una crisi urgente, cosa decisamente più sana che non attendere che sia un'emergenza esterna a dettare tempi e modi di azione. In queste circostanze, la Cina può operare le necessarie trasformazioni con maggiore autonomia, creatività e flessibilità in termini di velocità, sequenza e ampiezza degli interventi.

146

UN MONDO ACEFALO, UN MONDO FRAGILE. È proprio questa condizione che sembra purtroppo scarseggiare in molti grandi paesi e mancare in modo pressoché totale a livello internazionale. Insieme al timore di una caduta libera dell'economia si è dissipata anche la volontà politica necessaria ad affrontare le grandi sfide del nostro tempo. La dote dei veri leader è quella di assumersi rischi che nessun altro correrebbe, di forzare compromessi che altri non hanno la forza di imporre. Per questo duole constatare quanto siano pochi oggi i leader capaci e disposti a rivestire tale ruolo. Il mondo G-Zero è poco prevedibile e molto più fragile. È un mondo dove le nazioni non riescono a esprimere appieno le loro potenzialità economiche, individuali e collettive, lasciando milioni di individui disoccupati o impoveriti. È un mondo in cui politiche miopi e a uso esclusivamente interno gene-

rano rischi enormi, lasciando che crisi come quella ucraina o siriana-irachena si trascinino nel tempo e si aggravino. Ed è anche un mondo dove i governi nazionali negano alle istituzioni multilaterali la forza e la flessibilità di cui hanno bisogno per gestire le grandi crisi.

Le potenze affermate e quelle emergenti devono adottare politiche economiche più equilibrate in patria e lavorare insieme per costruire meccanismi di cooperazione più solidi a livello globale. L'Occidente deve superare la disfunzionalità politica e la miopia che impediscono una crescita economica sostenibile, rimandano una sana gestione delle finanze pubbliche e distruggono posti di lavoro. Da parte loro, le potenze emergenti devono prendere atto che l'instabilità globale può infliggere seri danni alle loro economie ancora in evoluzione e che assumersi maggiori responsabilità internazionali è, in ultima analisi, nel loro interesse. Tutti devono lavorare in questa direzione, prima che una crisi globale di proporzioni inedite obblighi all'azione, dettando tempi e modi della reazione.

Sfortunatamente, di questo maggiore impegno non si vedono ancora tracce all'orizzonte. Il disordine crescerà nel mondo G-Zero. Ma i leader attuali dovrebbero cercare, ovunque possibile, di proporre un maggiore coinvolgimento e leadership strategica. Gli Stati Uniti non devono gettare la spugna in Asia, qualunque siano i costi del loro impegno nella regione. Nessun leader dovrebbe mai sprecare una crisi: la vera leadership consiste nel fare quel che è necessario anche – soprattutto – quando non si è ancora con le spalle al muro.

Questo articolo è tratto dal saggio "The centenary of the Great War and today's G-Zero world" apparso sulla rivista *Horizons* (autunno 2014, n. 1) del Center for International Relations and Sustainable Development.

Encounter, Dialogue, and Knowledge: Italy as Special Case of Religious Engagement in Foreign Policy

By Fabio Petito and Scott M. Thomas

(Forthcoming in *Review of Faith and International Affairs*, 13, 2, May 2015)

The ‘religious turn’ in the study of international relations has started to break through and inform concrete policy discussions. The first part of this article briefly explains that breakthrough, and the broader context for Italy’s engagement with religious non-state actors, including similar recent initiatives in the foreign affairs ministries of other countries. The second part examines some of the theoretical underpinnings of the approach we have started to develop in discussions over the last few years with the Italian Ministry of Foreign Affairs, the Italian Institute for International Political Studies (ISPI), and a variety of religious non-state actors from Italy and other countries—an approach emphasizing a new form of knowledge generated through the encounter and dialogue with religious communities and religious non-state actors. In the light of these insights, the final part of this article examines the Italian case and begins to explore how engagement with religious leaders, organizations, and communities could contribute to Italy’s foreign policy objectives and decision-making.

Our argument is that Italy could represent a special case of religious engagement in foreign policy because of its unique geo-religious position: in the context of the current epoch-making changes in the international society, there is a sense in which Rome has become again, religiously-speaking, *caput mundi*—the center of the world—as a unique hub of a transnational network of religions connections. Retrieving some episodes of its older and its more recent complex history of *ante-litteram* religious engagement in foreign policy, we suggest Italy could develop a model of religious engagement in foreign policy mediated by its ‘special’ relationship with the Catholic Church and with the world. Through this triangulation, Italy could engage religious actors abroad more effectively by engaging religious actors at home. For this model to work, however, some critical conditions should be met and some potential risks mitigated.

Foreign Policy and Religious Engagement

The United States exemplifies the somewhat unexpected trajectory from changes in theory about religion and international relations to changes in the actual practice of

foreign policy making. Johnson and Sampson's *Religion: The Missing Dimension of Statecraft* (1994) was one of the first books from within the foreign policy establishment to make the case for the need to study the relationship between religion and foreign policy. A decade later a subfield of research on 'Religions in International Relations' had been clearly established, and only three years ago a Religion and International Relations Section was founded within the International Studies Association.¹ This trend reflected the exponential increase in last fifteen years of the number of studies, publications, and research projects on religion and international relations.² Also indicative of these developments was the launch of this journal in 2003, an increasingly important forum for research and foreign policy debate on religion in international relations. In its own way it has contributed to the increasing institutionalization of these developments in the academy and policy making communities.

The policy world took note. In 2006 in her memoir Madeleine Albright, the former U.S. Secretary of State argued, "When I was secretary of state, I had an entire bureau of economic experts I could turn to, and a cadre of experts on nonproliferation and arms control... I did not have similar expertise available for integrating religious principles into our efforts at diplomacy. Given the nature of today's world, knowledge of this type is essential" (2006, 75). In 2008 the Chicago Council on Global Affairs convened the Task Force on Religion and the Making of U.S. Foreign Policy co-chaired by Scott Appleby and Richard Cizik which published in 2010 an influential policy report titled *Engaging Religious Communities Abroad: A New Imperative for U.S. Foreign Policy*. Critically reflecting on the failures and lessons learned in Iraq and Afghanistan, the report shows how the Western community failed to understand the key role that local mainstream Islamic communities played in providing education, sanitation, and other social services when the state structure no longer existed, as is the case with a so-called failed state. Framing religion exclusively through the counter-terrorist framework prevented bringing religion in constructively as part of the solution to build stability, the central objective of the international community's new comprehensive approach to security and development. The Chicago report established the basic ideas of the "religious engagement" approach.

The U.S. State Department, following the recommendation of an internal Religion and Foreign Policy Working Group (2011-12) which expanded on the previous report,

created in 2013 the Office of Faith-Based Community Initiatives, whose mission is to implement a new “U.S. Strategy on Religious Leader and Faith Community Engagement.” This new U.S. policy emphasized the need to understand the political role of religion in international affairs beyond what we could call the securitization paradigm (i.e. religion as a security problem), and envisaged a foreign policy strategy of constructive engagement with religions abroad to: 1) Promote sustainable development and more effective humanitarian assistance; 2) Advance pluralism and human rights, including the protection of religious freedom; and 3) Prevent, mitigate, and resolve violent conflict and contribute to local and regional stability and security. In March 2015 the State Department renamed this office as the Office of Religion and Global Affairs in a move which seems to suggest an intention to upgrade its relevance and capacity.

The Ministries of Foreign Affairs of other European countries, for example, France and the United Kingdom, following U.S. developments, have also intensified their engagements with the unexpected global resurgence of religions in world politics in order to “make better policy and to make a bigger difference,” to use the words of a recent conference sponsored by the Foreign Office.³ The E.U. is starting to develop its own approach to religion and international relations, especially in the framework of promoting “intercultural dialogue” and in relation to religious freedom (Annicchino 2014).

The Italian Ministry of Foreign Affairs in co-operation with the Institute for International Political Studies (ISPI) has, since 2009, sponsored a yearly international seminar with the aim to discuss the growing role of religion in international affairs by gathering not only scholars and experts of religions and international relations, but also diplomats, policy makers, and media actors working in the area of religion, as well as religious representatives, movements, and associations particularly active in inter-religious dialogue. The project has been housed within the Policy Planning Unit of the *Farnesina* (the Italian MFA) at the initiative of its then head Pasquale Ferrara who has briefly referred to its history in the introduction of his recent volume *Global Religions and International Relations: A Diplomatic Perspective* (2014). Over the last five years the seminars, held in the city of Trento, have raised the awareness among the Italian foreign policy making community of the growing relevance of religion in international affairs. It has explored a number of critical issues related to this agenda (e.g. global governance, the Arab revolutions, freedom of religion and belief). This article is based on our participation in these discussions and on a recent Concept Paper we wrote aimed at

helping the Italian foreign ministry engage more practically with religious actors (Petito and Thomas 2014). The question we try to address is how should Italian foreign policy more systematically engage religious actors and integrate religious knowledge to enhance its foreign policy-making process and produce better foreign policy?

Encounter, Dialogue, and Knowledge

Any foreign ministry is concerned with specific policy issues, and at least one of the things it wants to know from any proposed dialogue and engagement with religious non-state actors is *how* religious non-state actors can help achieve its foreign policy goals or objectives (or indeed how together they can identify common foreign policy goals that could facilitate engagement and cooperation on the country's wider objectives). In other words, how can the foreign ministry, religious communities, and religious non-state actors make better connections at home and abroad?

If the foreign ministry and religious non-state actors are to better engage and connect with each other on different aspects of foreign policy, then *both* sides need to see *how* they can make better connections. Both sides also need to see that (1) they require the right kind of tools—physical, conceptual, or analytical—to make the right kind of connections, and they also need to see (2) how they can do so on specific global issues or policy dilemmas. The problem is, as Friedrich Kratochwil has said repeatedly, if all you have is a hammer, then every problem in the world looks like it needs a nail to fix it (Kessler et al 2010, 7). It is not always possible, either for foreign ministries or religious non-state actors, to see the *new* types of connections they can make, or even how to make them, if all you have are the old tools that are only able to work on the old materials.

The central theoretical starting point of this article is that in some way “religion,” whatever it is about, it is also about *power*, a central concept in political science (along with authority, legitimacy, and ethics or justice). This means religion's importance and relevance is *more* wide ranging than is indicated by limiting its presumed role to the impact of ideas on politics—as one understanding of the concept of political theology would imply (Cavanaugh and Scott 2004). This is also why foreign ministries need to be concerned with religion. Foreign ministries need to take seriously how power, authority, and legitimacy are constructed by religious actors—institutions, organizations, and communities—since this will affect overall foreign policy effectiveness across a whole

range of global issues. Scholars engaged with the religious turn also demonstrate (as do a variety of articles in this journal) that this is not only because religion is often a part of war, civil war, and terrorism. It is also because religion remains a key part of the moral life and social life of most societies around the world.

Religion is the most effective, or still one of the most effective, cultural practices that constitute persons as particular kinds of beings, and communities as particular kinds of social groups, in specific social worlds. Religion helps establish, enforce, and authorize what is good, what is evil, what is right, and what is wrong. How these social and religious worlds are constructed—what is often termed “lived religion”—is certainly *not* the main concern of any foreign ministry (research in theology, religious studies, and the anthropology and the sociology of religion deal with these issues) (Orsi 2003). However, it is central to religious communities and the religious non-state actors that operate within them, and between them, and which *connect* the concerns of the foreign ministry to religious concerns, social groups, and communities.

Therefore, from this perspective “religious engagement” becomes a critical way of improving the *knowledge* base for foreign policy in an increasingly culturally pluralistic and politically fragmented global international society. Integrating religion into foreign policy is about tackling the existing deficit of knowledge that now often seems to contribute to what has been called “the world adrift” (Survival 2015), the growing disintegration of international society in terms of its cultural-political arrangements and worldviews along a number of dividing lines such as the West/Non-West and the Global North/Global South.

In other words, we need to come to terms with the fact that today the international society is experiencing an epoch-making process of transformation: the economic shift towards the East, the emerging great powers embedded mainly in non-Western cultures, religions, and civilizations (BRICs); global urbanization, with the world now more urban than rural—with not only the majority of people, but also the majority of *young* people living in the megacities of the global South (Goldstone 2010)⁴; and the rise of the global middle class, in which the world for the first time in history will move from being mostly poor to *mostly* middle class. Our contention is that the global resurgence of religion is actually significantly related to these structural societal changes—much more significant than many foreign ministries, commentators, and even scholars of international relations

would suggest. So, contrary to secularization theory, from Sao Paulo, Chicago, Lagos, and Cairo, to Seoul and Jakarta, megacities, mega-churches, mega-mosques, and being religious, educated, and middle class goes together. Moreover, China may be indicative of all these shifts, since by 2050 it could have the largest number of Muslims and Christians in the world (Micklethwait and Wooldridge 2009; Thomas 2010a).

Therefore, we need the realism to recognize the emergence of a new multipolar world, one that is also a postsecular world of multiple modernities and varieties of secularisms, i.e. there are increasingly multiple ways of being religious and being modern in the twenty-first century (Petito and Mavelli 2014). The merging of “modern” political values and practices with traditional local references and ways of living, often rooted in religious traditions, will in all likelihood be the rule rather than the exception in the twenty-first century. The fact is that for most of the people in the world, and especially in the world of the global South, all life is lived not only within secular political ideologies and worldviews. Far more importantly, life is lived within theologies and spiritualities (Thomas 2010b). These are the real existing communities that concern, or should concern, any foreign ministry.

However, what is crucial regarding the approach set out here is that it moves beyond the limited perspective of seeing religious non-state actors primarily as “moral cheerleaders”—prophets, advocates, or activists for ideas, ethics, morality, and norms in foreign affairs and in foreign aid or international development assistance. This limited perspective is what justifies the concern that if you bring religion into foreign policy, foreign policy gets confused with social work. Basically, the role of religious non-state actors is reduced to: (1) helping to alleviate suffering, and (2) bringing ethics, moral values, human rights, etc. into debates on international affairs. The churches in Britain, for example, are always seen as part of the foreign aid lobby. Not until recently, or perhaps not even now, does the Foreign Office see them as useful for anything else. Moreover this is still often the dominant conception of the role of religion by religious actors *themselves*, even if over the last 15 years the secular script of international affairs and development is being rewritten (Severine and Bano 2009).

Rewriting the secular script means it is increasingly recognized that there is, and even always has been, a role of religious non-state actors in promoting peacemaking, human rights, international cooperation and development (Barnett 2012). Indeed, this recognition is crucial to help build bridges today for cooperation between religious and

secular groups, communities, and constituencies. *All* these constituencies need to see current efforts by foreign ministries to engage religious non-state actors in a much larger historical timeframe, as part of what has always been there, but often hidden from history. Religion needs to be understood as part of historical progress (not without contradictions, of course), towards human rights, the laws of war, humanitarianism, international law, and international institutions, and not only a response to some immediate conception of threats to international security—Islam, terrorism, or the idea of a clash of civilizations.⁵ Indeed, to some extent this recognition is evident in the new U.S. strategy for religious engagement.

There is another key point, however, that sets out the perspective of this paper: It is that more than ever in our contemporary world the “bottom” and not the “top” of society is (or at least should be) an important location to construct knowledge about international relations—to understand the functioning of social, political, and economic systems, and for knowledge about the consequences of choices in foreign policy. The idea that the bottom of society, i.e. the poor, the marginalized, is the *preferential place for ethics* is not new: it can be found in the Catholic tradition in the notion of “the preferential option for the poor.” What we argue, however, is that the bottom and not the top of society can also be the *preferential place for epistemology*, for discovering what knowledge is, how it is constructed, and in whose interests it is constructed in international relations. If this is the case, then religious non-state actors can be an important resource for generating or constructing new knowledge in international relations, knowledge relevant to foreign policy makers. It is knowledge coming from what Pope Francis has called “the periphery,” a metaphor he uses to describe social marginality, as part of a religious criticism of liberal conceptions of globalization (Ferrara 2015). This is also why religious non-state actors have more than a humanitarian and a moral cheerleaders role to offer, as important as this role is. They also have a key role in helping the foreign ministry construct new knowledge of what is going on, in ways that affect its interests and foreign policy goals.

This *new* knowledge is generated on a variety of issues through the encounter and dialogue with religious communities and religious non-state actors. This encounter and dialogue is not in the first instance about religious leaders’ discussion of ideas or doctrines (i.e. what is usually meant by interreligious dialogue), although this does not mean there is no reflection on social practices. The key point to make between religious actors and the foreign ministry is that ideas, beliefs, or practices cannot be separated from

(1) the *people* who use them, (2) the particular *places* these people use them and (3) the definite *social circumstances* of their daily lives. Sacred spaces cannot be understood as separate from the places where things are done (workplaces, hospitals, laws courts, homes, streets, etc.), from the media or the means used to do these things, or from the relationships constructed around them. This is why it is firstly the encounters that take place in ordinary, day-to-day interactions and friendships, and secondarily what emerges in the social, political, or economic problems of everyday living—which appear in schools, market places, grocery stores, among carpenters, electricians, nurseries, community centers, youth clubs, etc. This is how religion is lived in daily life (Orsi 2010). It is also here that what can be called the “veiled violence” of the state, local officials, local government—laws, regulations, institutions, bureaucracies, petty government officials, etc.—may be felt, resented, and is revealed. (Think, for example, of Mohamed Bouazizi, the street vender in Tunisia who set himself alight and whose act became the symbolic incipit of the Tunisian revolution and the broader Arab spring.) And it is here that issues emerge that need to be defused before the occurrence of social eruptions or explosions (Thomas 2014). Therefore, given this perspective, perhaps it should not be so surprising that Pope Francis summarized his first early homilies at Santa Marta thusly: the truth is an encounter (Bergoglio 2014).

Clearly, this is *not* the world of the foreign ministry but it is very much the world of religious non-state actors, which can be local or foreign, or both (as aspects of mission), and which often have long-term commitment to the country. Perhaps this is not even the world of secular Western elites. However, it is the increasingly relevant social fabric of the world. Religious dynamics are contributing to many of the changes and transformations that the predominant Euro-centric social and political frameworks of analysis are struggling to understand. In other words, this new approach to religious engagement relates to what is neither ordinarily the world of foreign policy practitioners nor religious actors. But, the insights and perspectives it generates are certainly relevant to foreign policy concerns—problems of political stability, social cohesion, and religious extremism—as well as arguably useful to the religious actors (more than they might realize). This means for the foreign ministry there may be a closer relationship between knowledge, diplomacy, and interreligious dialogue than what is usually thought to be the case.

The encounter and dialogue that religious non-state actors participate in is also not in the first instance a type of multi-track diplomacy in peace building or peace making. Multi-track diplomacy, conventionally understood, is the dialogue and negotiations on specific political issues that involve states and secular or religious non-state actors in civil society, often engaging with those actors that have been a party to the conflicts (Twiss et al 2015). However, if the bottom and not the top is the privileged location to construct new knowledge in international relations, then it will be increasingly necessary for both the ministry of foreign affairs and religious actors to have an on-going, i.e. an organizationally established, engagement with each other—focused on new knowledge related to specific *issues* or *regions* of the world. The foreign ministry may benefit from new kinds of knowledge religious actors may bring—e.g. nuanced understanding of smoldering situations, tensions, anxieties, and resentments, before they erupt, or erupt violently, and become “events” in international relations. Religious actors also can benefit from the way the ministry of foreign affairs engages the political constituencies whose policies and actions influence the life of the people who religious actors deal with every day.

Italy as a Special Case of Foreign Policy and Religious Engagement

The first part of this article briefly indicated the variety of foreign ministry initiatives in various countries regarding engaging with religious non-state actors, including the Italian Ministry of Foreign Affairs project. The second part of this article briefly set out some of the aspects of a new conceptual framework and approach to foreign policy and religious engagement emphasizing encounter, dialogue, and knowledge. This final section begins to briefly examine the relevance of this approach to the future of Italian foreign policy by asking how the Italian government might strengthen its foreign policy making by engaging with religious actors abroad and integrating religious awareness and engagement in its foreign policy making process.

It can be argued that Italy represents a special case of religious engagement in foreign policy because of its unique and complex history of informal religious engagement mediated by its special relationship with the Catholic Church. However, is this specialty or uniqueness likely to result in a comparative advantage or disadvantage? Are there interesting points of convergence and/or divergence between a possible Italian approach to religious engagement and other Western approaches? How can the foreign ministry overcome institutional incapacity for religious engagement, and how can it

minimize the risks and maximize the benefits of engagement with religion and religious actors in foreign policy? Can the foreign ministry learn from history and existing best practices to develop an Italian model of religious engagement in the field of foreign policy?

A discussion on the relationship between religion and foreign policy in Italy cannot avoid starting with: *the Pope*, as head of the Catholic Church; *the Curia*, as its central administration; *the Holy See*, as a unique type of international actor (different from all other types of religious non-state actors since it has international legal personality under international law); and *Rome*, as the central location for all these aspects of the Catholic Church. This is the broader background for this section of the article, but one that unfortunately too often facilitates a reading of the influence of the Papacy on Italian foreign policy through two ideologically-polarized, rather than historically-based, views : on the one hand, the papacy's overwhelming influence and, on the other hand, its irrelevance.

One of the ways to begin answering these questions includes developing a historical perspective: retrieving and reconsidering historical memory for a better understanding of the different aspects and epochs of the history of the relationship between religion and foreign policy in Italy. However, this has to be done in a way that is relevant to Italian foreign policy today, so it can help to build an Italian model of religious engagement in foreign policy.

Arguably, the fascinating and complex history of the interactions between Italian foreign policy and the Vatican, as well as the diplomacy of the Holy See, has not yet received, to the best of our knowledge, a detailed and comprehensive assessment.⁶ It is, however, clear that the story is not only marked by the different historical international contexts and papacies, but also, and perhaps more importantly, by the different ways in which this relationship has evolved through the four main eras of Italian foreign policy—namely the liberal period, the fascist era, the “First Republic,” and the “Second Republic.”

The role of the Franciscans in supporting Italian foreign policy, for example, is one aspect of this complexity, which is not ordinarily a part of the story of Italian diplomatic history (see for example Mammarella e Cacace 2006). In the early years of the newly united Kingdom of Italy, at the height of the Church and State conflict when Catholic religious congregations were legally suppressed and the *non expedit* forbid Catholics to participate in the elections of the new Italian state, some religious missions,

especially the Franciscans, were used by the Liberal foreign policy elites as a critical instrument in foreign policy to promote Italy's "moral and material interests in the Levant" (Carmody 2008a). As a number of institutional reports suggested at the time, the missionaries held the key to Italian influence overseas, especially in the Mediterranean region (Ministero degli Affari Esteri 1880). Interestingly in the case of the Franciscans, this patriotic alignment argument was instrumentally used by the Order to get state approval for the opening of the Roman missionary college of St Anthony (or Antonianum) as an institution of higher education, something which finally happened during the fascist era in 1933. For the religious order the aim was to rebuild the Franciscan life in the aftermath of the laws of suppression in many countries. For the Italian government the aim was to establish and protect its interests in the world (see Carmody 2008b, 439-50). At the same time this helped to open up a space for Italy amidst the European nationalisms in the Middle East (Buffon 2008). Therefore, following these lines of reasoning, we could begin to ask how today a variety of Italian religious non-state actors, ecclesial movements, religious organizations—based in Italy and sometimes founded in the country, but which now operate globally—could be a resource for Italian foreign policy in the early twenty-first century?

Beyond the Vatican factor, another way in which Italy is a special case from a religious perspective relates to the thick and extensive societal presence of the Catholic Church and world, which presents an array of grassroots structures, religious personnel, social institutions, and lay associations. This reality structures, in a significant way, Italian civil society and is unrivalled in any other European country (Garelli 2007). An interesting example (from the post-89 second republic era) relevant for our discussion is represented by the new movement (post Vatican Council II) of the Community of Sant'Egidio, centred in Italy—in particular in Rome where it was founded—but now present in more than 60 countries all around the world. Sant'Egidio's main and original vocation is to work with the poor, the marginalized, the aged, the disabled, the sick; but it has become known for his work of inter-religious dialogue and peace-building and as such gained the nickname of "the U.N. of Trastevere" (from the district in Rome which houses the community's headquarters) (Morozzo della Rocca 2013). Best known is the peace agreement they brokered for Mozambique in 1992 after 15 years of a bloody civil war which killed more than one million people. The critical service of mediation played by Sant'Egidio was possible not only because of the credibility the community had gained with both of the warring factions for its humanitarian work in the midst of the conflict, but also because of the coordination with the Italian MFA and the local Catholic Church in Mozambique.

The Sant'Egidio experience in Mozambique clearly speaks to the approach emphasizing local knowledge, encounter and dialogue as well as to the potentialities of the triangulation we mentioned as key to a successful model of Italian religious engagement in foreign policy. Other less successful attempts, such as the Sant'Egidio's initiative that facilitated in 1995 the creation of a platform for dialogue among the major opposition parties (including the Islamic Salvation Front) to put an end to the civil war in Algeria interestingly points to the difficulties of achieving a policy outcome in the absence of coordination with a MFA—as in this case, the Italian government, as well as other European countries, were de facto opposing the Sant'Egidio's platform.

But perhaps the most relevant way in which Italy may be a special case has to do with the changing demographic nature of Catholicism in what many analysts describe now as global Catholicism, a religion of the Global South (Linden 2012). There is a sense in which in this context Rome has become indeed again a kind of religious *caput mundi*, for it has a unique position, more than Washington, London, Paris, or Brussels, as the hub of a transnational network of religions connections. These transnational connections are not only based on the network of the Catholic Church, which is unique among the great worldwide religious organizations for its vertical universal structure converging to Rome. They are also linking Rome to other religious traditions, communities, and organizations through the mediation of the Catholic world—that is, via the links that the Holy See, local and national Churches, and the many Catholic organizations or non-state actors headquartered in Rome have worldwide with religious communities and leaders abroad. These connections are often based on long-standing relationships of reciprocal knowledge, sometimes of an official nature, but they are also a part of growing friendships in the form of inter-religious dialogue and cooperation for the common good between Catholic actors and other religious actors.

Italian religious non-state actors also often work at the margins of society in Catholic missions around world in communities among poor, marginalized, and vulnerable people. They operate at the bottom, in difficult neighborhoods in developed countries, and they operate in similar communities in the religious world of the global South—which often are also religiously *pluralistic* communities, i.e. many communities embedded, often for generations, in one (or more often, more than one) of the main world religious traditions.

A variety of religious orders, some with centuries of experience, are well known for operating at this practical down-to-earth level at home and abroad, beyond or below what the foreign ministry would usually recognize as its concern. Is there a way in which

the foreign ministry and these religious non-state actors could better engage and connect with each other on different aspects of foreign policy beyond the humanitarian developmental agenda that would come to mind?

Is it possible there are ways they could help make foreign policy more effective and efficient (in the use of scarce human, material, and financial resources)? Could they even do so in ways that may gain more public support and appreciation for what Italy can do in the world, which could have positive spill-over effects for the government? Insofar as some of Italy's foreign policy goals reflect the common good, could this approach unite people of faith and those without it—unite all people of good will on the common goals for Italian foreign policy? To these rhetorical questions our reply is clearly positive.

The latter question, however, is the most critical one, as it implicitly highlights some important critical pre-conditions for this model of religious engagement in foreign policy to work. On the one hand, the Italian MFA should not interpret the engagement with religious non-state actors instrumentally, as only a form of intelligence gathering. On the other hand, the domestic religious non-state actors—primarily the Catholic organizations—should not interpret religious engagement as a lobbying activity vis-à-vis Italian foreign policy. The “common good”—as a general principle articulated by the Catholic social doctrine and operationalized by experts' contextual judgement (Pontifical Council for Justice and Peace 2004, para 165)—should be the political-religious frame of reference for a meaningful and successful Italian model of religious engagement in foreign policy mediated by its special relationship with the Catholic world. Moreover, this is arguably a particularly strategic time to consider such an endeavor with Pope Francis—who has captured the world's popular imagination, and has initiated some novel forms of “diplomatic engagements” such as using prayer and reflection as a starting point for hosting the Israeli and Palestinian presidents in Rome. On immigration, human trafficking, and the global economy, he has used the papacy's moral role, which is arguably the most important bully pulpit in the world. In each of these areas politicians and policy makers have started to recognize his contribution to promoting more substantial changes in global policy (MacIntyre 2015). Before this time it would be unthinkable that leading economists (Jeffrey Sacks) or even the director of the IMF would be in dialogue with a pope about the global economy (Sacks 2014). This new papacy, which has been further intensifying the process of de-Italianization of the *Curia* already started by his two predecessors, would also make more difficult any nostalgic

translation of religious engagement in Italian foreign policy into some outdated and dangerous Catholic Power Italy model, i.e. an Italian foreign policy which would be ostensibly Catholic-oriented and supporting Catholic interests and values. This is a risk that would require a degree of vigilance and a constant reference to the already-mentioned counter-weight of the (Catholic) logic of the common good.

The next practical fundamental question is: how to develop a system capable of filtering and transforming the wealth of this under-utilized religiously-based societal information and knowledge into analysis and input for better foreign policy making? And how to do it with specific reference to the unique case of Italy? This requires more thinking on the tools and instruments that could help strengthen Italian's religious engagement capacity, full discussion of which exceeds the space limitations of this article.⁷ However, it is important to underscore here two challenges that need to be taken into account: first, the need for new tools that are realistically conceived and in line with the significant budgetary pressures the diplomatic service is facing; and second, the need for a bi-partisan consensual acceptance of the model, which avoids the politicization of the idea along ideological (Left/Right) or religious (believers/non-believers) cleavages.

In a globalized world with an increasing number of great powers, middle powers, and emerging powers, Italy should play to its uniqueness and comparative advantages—one of which, we have argued, is the potential regarding religious engagement in foreign policy. Rome has a unique position, more than other major cities around the world, as the headquarters of a transnational network of religions connections. Central to this network is the Holy See, as a unique type of international actor (different from the Organization of the Islamic Conference, the World Council of Churches, and other types of religious non-state actors). Moreover, from the point of view of Italy's national interest, this religious perspective relates to the thick and extensive societal presence of the Catholic Church in the world. It presents an array of structures and organizations, which *link in a unique way those that are top-down, centralized, and hierarchical with those that are bottom-up and grassroots*. Religious personnel, social institutions, and lay associations also structure in significant ways Italian civil society. This organizational setup is unrivalled in any other European country, and the Italian Ministry of Foreign Affairs can use to its advantage what is often considered to be a disadvantage in the management literature: hierarchy and centralization. Rome is the ideal location to coordinate the kinds of local knowledge beneficial to the global knowledge relevant to the Ministry of Foreign Affairs. And on

specific policy initiatives Catholic non-state actors can benefit from the foreign ministry's engagement with other governments and international organizations.

The discussion of the Italian case reminds us of the great multiplicity and diversity of geo-religious locations and histories, as well as of the wide spectrum of state-religion arrangements that can be found even within the Western world. The model of religious engagement that we have proposed here, for example, clearly diverges conceptually from the model that is currently predominant in the U.S. to the extent that it envisages religious engagement abroad through religious engagement at home, something that seems contrary to the American state-church separation model. In some way, our conceptual discussion *a fortiori* confirms that the search for the *one single* best model of religious engagement in foreign policy should be resisted. The new knowledge of international relations that today's foreign policy makers are looking for is surely marked by the plural, the local, the societal, the culturally-specific—and, perhaps most importantly we have argued, the religiously-specific.

¹ Johnston received the Distinguished Scholar Award from the Religion and IR Section of the International Studies Association annual convention in New Orleans in 2015.

² We have contributed to this burgeoning field from what *ex-post* can be described as an interpretivist and critical European approach to international theory. See the pioneering Special Issue on "Religion in International Relations" of *Millennium* (2000); Petito and Hatzopoulos (2003); Thomas (2005); Special Issue "The Postsecular in International Relations," *Review of International Studies* (2012); and Mavelli and Petito (2014).

³ For two recent initiatives, see the FCO-sponsored conference "Religion, foreign policy and development: making better policy to make a bigger difference," Wilton Park, 5 February 2014, <https://www.wiltonpark.org.uk/conference/wp1311/>, and the Quay D'Orsay-sponsored conference on "Religions et politique étrangère." Sciences Po, Paris, 5-6 November 2013, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/evenements-et-actualites-du/actualites-du-mae/article/intervention-de-laurent-fabius-au-108962>.

⁴ This is an important reason behind the increasing demand for security specialists regarding the process of religious militancy, radicalism, or extremism.

⁵ See for example on the case of the E.U. Diez and Barbato (2008) and Leustean (2009).

⁶ For an initial attempt see Pollard, 1990.

⁷ We are currently working on a policy brief on this subject for the Italian minister of foreign affairs.

Massimo Livi Bacci

Le popolazioni islamiche in Europa

Un timore ricorrente – spesso utilizzato come arma politica – è quello che raffigura un'Europa demograficamente debole e destinazione di crescenti flussi di immigrazione che ne sconvolgono le tradizioni, la cultura, le regole sociali. È un timore che ha un vasto spettro di posizioni, da quella moderata e ragionevole, che si interroga su come assicurare la giusta convivenza con i nuovi arrivati, a quella estremista, che nega e rifiuta ogni possibilità di interazione. Per quest'ultima l'immigrazione è un'irrimediabile fonte di conflitto e di divisione, e perciò pone con forza la questione dell'origine dei migranti – spesso classificati in base alla loro supposta «integrabilità». Una scala che in Nord America, un secolo fa, vedeva in testa inglesi, scandinavi e tedeschi, poi i cattolici irlandesi, in basso i cattolici e gli ortodossi mediterranei, e in fondo gli ebrei dell'Europa orientale. I cinesi – cui era stato vietato l'ingresso – erano fuori classifica. Ognuno può riflettere su quale sia la graduatoria per l'opinione pubblica italiana: una riflessione utile se tiene presente che tale

graduatoria deve essere interpretata alla luce del grado di tolleranza e di apertura della società ospitante, delle sue regole e delle sue politiche.

Torniamo al terreno dei fatti, esplorando alcune dimensioni del tema delle «comunità euro-islamiche», esso stesso parte del più generale tema delle migrazioni. Affronteremo qui tre temi tra loro strettamente correlati: 1) le dimensioni dell'immigrazione in Europa, per Europa intendendo l'insieme dei Paesi che fanno parte dell'Unione; 2) l'incidenza della popolazione di origine straniera e i possibili sviluppi nell'orizzonte di qualche decennio; 3) l'incidenza della popolazione di origine islamica e la sua dinamica, per ulteriore immigrazione e crescita naturale.

Data agli anni Settanta del Novecento lo storico cambio di ruolo dell'Europa, da esportatrice a importatrice di risorse umane. Si calcola che tra il 1990 e il 2010 l'Europa abbia attratto (al netto dei rientri) 28 milioni di immigrati, con guadagni netti di quattro milioni sia nel quadrante setten-

trionale sia in quello orientale, di quasi undici in quello meridionale, e di quasi dieci milioni in quello occidentale. Queste cifre sono ottenute sommando i saldi relativi a ciascun Paese, costituito da migranti provenienti sia da altri Paesi europei, sia da Paesi extraeuropei. Circa 24 dei 28 milioni di saldo netto riguardano l'Unione europea. C'è anche un fatto nuovo: l'immigrazione in provenienza da altri continenti – o comunque da aree esterne all'Unione, che oramai accorpa i nove decimi della popolazione continentale (al netto della popolazione della Federazione Russa) – per la prima volta, dai secoli del Basso Medioevo, ha una funzione di riequilibrio demografico oltre a quella, tradizionale, di natura economica.

Nel primo decennio di questo secolo la popolazione autoctona giovane è stata in declino nell'Europa meridionale, in Germania e in altre parti d'Europa. Si tratta dunque di un'immigrazione che ha anche la funzione di sostenere il fisiologico ricambio sociale e che è chiamata non tanto a sostenere la crescita quanto a prevenire il contrarsi delle economie del continente. Naturalmente, al fondo, c'è una domanda di lavoro per le qualifiche più modeste, poco remunerate e scarsamente appetite dalla manodopera nazionale. La quale, anche in condizioni di disoccupazione, precarietà o bassi salari, evita i lavori di basso profilo, protetta da reti di trasfe-

rimento pubblico o familiare. Si tratta pur sempre di popolazioni autoctone avvezze a vivere in società prospere con alti consumi. Parafrasando Galbraith (*The Nature of Mass Poverty*), «adattate all'equilibrio della prosperità», come le masse rurali dei secoli scorsi erano «adattate all'equilibrio della povertà». Infine il processo di globalizzazione ha progressivamente allargato l'area di provenienza degli immigrati, oltre a quella più prosima nordafricana, che include Paesi subsahariani, sudamericani e asiatici. Si tenga conto che, a differenza di quella ottocentesca, quella attuale è una globalizzazione parziale, assai più di beni e merci che non di risorse umane. Nella globalizzazione ottocentesca, queste fluivano con pochi ostacoli da Paese a Paese, mentre oggi sono contenute da quote, controlli e selezioni severe.

L'analisi dei flussi e dei saldi migratori è utile ma non sufficiente per una valutazione delle relazioni tra migranti e popolazioni autoctone. Quanta parte hanno – in Europa – le persone di origine straniera nella popolazione dei vari Paesi? La risposta a questa domanda è difficile, non tanto perché le statistiche lasciano molto a desiderare, quanto, e soprattutto, perché la definizione di

L'immigrazione ha una funzione di riequilibrio demografico, oltre a quella di natura economica

questo aggregato è assai problematica. Anzitutto: quanto occorre risalire nel tempo? In Germania, ad esempio, i tedeschi emigrati verso Est nei secoli precedenti non erano considerati «stranieri», ed erano suscettibili di recuperare la cittadinanza originaria; ai Falascià d'Etiopia – che alcuni supponevano discendenti della diaspora ebraica dopo la distruzione di Gerusalemme nel VI secolo avanti Cristo – Israele ha riconosciuto la cittadinanza. E un gruppo immigrato oggi in Italia, Germania o Francia, fino a quando rimane «straniero»?

Nell'impossibilità di approfondire la questione in poco spazio, scegliamo la via più semplice seguita nelle comparazioni internazionali che adottano due criteri definitivi: è straniero chi è cittadino di un

*L'evoluzione della
componente straniera
della popolazione
europea è molto incerta*

Paese straniero oppure è straniero chi è nato all'estero. Questi due aggregati in parte non si sovrappongono, poiché ci sono persone con doppia nazionalità, o che perdono e riacquistano la nazionalità, o che nati in un determinato Paese, sono nati in un territorio che ha successivamente acquistato indipendenza (come nei casi dell'Urss e della Jugoslavia) o è stato aggregato ad altro Paese. Mi fermo qui – ma credo che questo basti per comprendere la difficoltà di classificazioni e rilevazioni precise.

Considerando il criterio della «nascita all'estero», secondo valutazioni di Eurostat, relative all'inizio del 2013, su mezzo miliardo di europei (Ue-28) c'erano 50,4 milioni di nati all'estero (9,9%), ma di questi un buon terzo, 17,4 milioni, erano nati in un altro Paese dell'Unione europea, e il residuo di 33 milioni in un Paese extra Ue-28. Va qui osservato che pur non esistendo una «cittadinanza europea» si procede lentamente verso questo obiettivo, tant'è vero che nel linguaggio ufficiale chi è cittadino di altro Paese europeo non è tecnicamente uno «straniero». I «veri» nati all'estero sono quindi 33 milioni, ai quali va aggiunta una quota di irregolari ignota, ma presumibilmente inferiore all'1% della popolazione totale. Rispetto all'incidenza media dei nati all'estero pari al 9,9% (incluso gli stranieri non Ue ed escludendo gli irregolari), – tra i Paesi più grandi – l'incidenza è massima in Spagna e in Germania (13,2%), seguita dal Regno Unito (12,3%) e dalla Francia (11,5%); l'Italia (9,5%), è appena sotto la media europea. È molto o poco? Non esiste una «metrica» convincente: possiamo solo ricordare che la proporzione dei nati all'estero è intorno al 13% negli Stati Uniti, al 20% in Canada, al 25% in Australia.

La situazione cambia se si considerano, assieme ai nati all'estero (prima generazione), i figli nati nel Paese, ma con ambedue i genitori nati all'estero (seconda ge-

nerazione). Questo calcolo è stato fatto da Gérard Bouvier con riferimento ai 209 milioni di europei che nel 2008 avevano un'età tra i 25 e i 55 anni (il grosso delle forze di lavoro) tra i quali il 14,3% rientra nella definizione sopra data. Italia e Spagna, con una immigrazione recente, contano pochi figli di genitori stranieri nati in Italia (appena lo 0,1-0,2%) in quella fascia di età, mentre la Francia ha l'incidenza massima (5,8%). La graduatoria dei grandi Paesi (prima e seconda generazione combinate) vede in testa la Germania (20,5%) seguita dal Regno Unito (19,4%) la Spagna (19,3%), la Francia (18,9%) e l'Italia (10,7%). Naturalmente è evidente che in quei Paesi – come la Francia – nei quali la frequenza di acquisizione della cittadinanza da parte della prima generazione di immigrati è molto alta, ci saranno (a parità di condizioni) relativamente meno figli di genitori ambedue nati all'estero.

Per concludere l'argomento: come si evolverà la componente straniera della popolazione europea nei prossimi decenni? La risposta è oltremodo incerta, perché il risultato dipende da variabili poco stabili e prevedibili, tra le quali i futuri flussi migratori, il regime di acquisizione della nazionalità, la natalità dei figli dei nati all'estero (nel caso si consideri straniera anche la terza generazione di immigrati).

Uno studio recente a cura di Giampaolo Lanzieri di Eurostat

(2011), che ipotizza la continuazione degli attuali flussi di immigrazione, pone la popolazione con «background straniero» (che include i nati all'estero, i figli dei nati all'estero e i figli di questi) in crescita da 10% del 2011 a quasi il 30% nel 2061,

mezzo secolo da oggi. Ma di esercizio si tratta, che menziono per sottolineare che la demografia del terzo millennio comporta una forte accelerazione delle mescolanze tra Paesi: quali cambiamenti culturali, identitari e sociali questo comporti è questione aperta alla discussione – e all'immaginazione.

Nel dibattito sull'immigrazione, la maggiore attenzione è spesso concentrata sulla componente islamica e sul futuro delle «comunità euro-islamiche». Delimitiamo il campo del discorso: ragioneremo nell'ipotesi che la Ue rimanga con 28 membri, al netto della Turchia che con i suoi 80 milioni di abitanti rappresenterebbe ben il 14% della popolazione di un'Unione che la comprendesse. È ovvio che con l'accesso della Turchia, che per la verità appare oggi assai più remoto di quanto non apparisse dieci anni fa, l'assetto europeo subirebbe un mutamento profondo. L'accesso dei Paesi della ex Jugoslavia e dell'Albania, attualmente fuori dalla Ue (e che

La demografia del terzo millennio comporta una forte accelerazione delle mescolanze tra Paesi

ne costituiscono una enclave e appaiono «destinati» ad essere incorporati) aggiungerebbe una popolazione islamica autoctona considerevole (pari oggi a 7-8 milioni), ma pur modesta relativamente alla consistenza di oltre mezzo miliardo della popolazione dei 28 Paesi. Al netto dei futuri accessi, la stima attuale (2010) della popolazione di religione islamica della Ue è di circa 19 milioni, pari al 3,8% della popolazione totale. Tale stima è stata fatta dal Pew Center (*The Future of the Global Muslim Population*,

*Quali sono le
potenzialità di sviluppo
della componente
islamica dell'Europa?*

2012). Solo in Bulgaria (circa 1 milione di islamici) la comunità musulmana ha radici antiche; negli altri Paesi essa ha origine, per lo più, nell'immigrazione dell'ultimo mezzo secolo. L'incidenza islamica più alta (a parte la Bulgaria e Cipro, casi particolari) è in Francia (7,5%) seguita da Belgio, Austria e Olanda (5,5-6%); tra il 4 e il 5% si situano Danimarca, Germania, Svezia e Regno Unito; tra il 2 e il 3% stanno Italia, Spagna, Slovenia, Norvegia e Lussemburgo; negli altri Paesi (Paesi baltici, dell'Europa orientale, Portogallo e Malta) tale proporzione – meno dell'1% – è trascurabile.

L'opinione pubblica si domanda – tuttavia – quali siano le potenzialità di sviluppo della componente islamica dell'Europa; se questa non sia destinata a una

rapida crescita, diventando parte molto consistente della società europea, anche per la debolezza demografica della popolazione autoctona. Difficile è dare una risposta, per le ragioni già ricordate. Discuterò però brevemente tre aspetti, utili per la discussione: e cioè, le aspettative sulle migrazioni, la riprodotività e natalità degli immigrati islamici, e la frequenza di acquisizione della nazionalità nei Paesi ospitanti.

Sul primo punto, la crisi economica, le politiche più restrittive dell'Europa, lo scaricarsi della molla demografica ed economica fanno ritenere che i ritmi di immigrazione dai Paesi islamici possano attenuarsi nel futuro, al netto di terremoti politici. Nel ventennio 1970-90, il saldo netto migratorio dei Paesi islamici mediterranei fu pari a -5,9 milioni, diminuito lievemente a -5,3 milioni nel ventennio successivo 1990-2010 (pur in presenza di una popolazione aumentata mediamente del 30%). Il deficit migratorio del Marocco è più che raddoppiato tra i due periodi, quello dell'Egitto è rimasto stazionario. Libano, Giordania e Siria hanno registrato saldi positivi, e così la Turchia negli ultimi anni. Sono risultati che risentono – per i Paesi dell'Est del Mediterraneo – degli sconvolgimenti politici dei Paesi vicini e dei movimenti di massa dei rifugiati.

Si può anche azzardare un calcolo esplorativo: supponiamo che nel futuro l'emigrazione netta mediterranea rifluisca tutta in

Europa alimentando la popolazione islamica che vi risiede. È ovvio che così non è, perché tali flussi hanno anche altre destinazioni (i Paesi e le economie del Golfo, per esempio); ma supponiamo che ci sia una compensazione con i flussi di immigrati di religione islamica provenienti dall'Africa subsahariana (Nigeria, ad esempio) o dall'Asia (Pakistan, Bangladesh). Ipotizziamo che per le considerazioni sopra indicate (politiche più restrittive, crisi o scarso dinamismo economico, minore esuberanza demografica dei Paesi di partenza), l'immigrazione verso l'Europa si dimezzi. In questo caso, la popolazione islamica europea (19 milioni nel 2010) si accrescerebbe di circa 130-140.000 unità all'anno (circa lo 0,7%) in conseguenza dell'apporto migratorio, contro un valore quasi triplo nel ventennio precedente. Questo incremento si combinerebbe con quello «naturale» degli islamici europei, oggi alto per la struttura per età assai giovane (l'afflusso migratorio è recente) ma destinato a «invecchiare» col passare del tempo. Come adesso vedremo.

Vi sono alcune domande che più spesso di altre ci si sente porre. Ad esempio: li immigrati fanno troppi figli? Quali sono i modelli riproduttivi degli stranieri nei Paesi di immigrazione e particolarmente di coloro che provengono da regioni ad alta o altissima

natalità? Si rischia, a lungo andare, un effetto di «spiazzamento» della popolazione autoctona per la crescita incontrollabile della popolazione di origine straniera? Per dare risposte adeguate occorre distinguere per gli immigrati di «prima generazione» il comportamento prima di lasciare il loro Paese da quello dopo l'arrivo nel Paese di destinazione. Essi sono esposti, per così dire, a due contesti radicalmente diversi, nei quali possono esprimere comportamenti dissimili. Occorre poi analizzare cosa avviene nelle generazioni successive e se i discendenti di immigrati convergono, oppure no, verso comportamenti simili a quelli degli autoctoni. L'esperienza americana, come quella di altri Paesi d'oltreoceano di immigrazione, mostra che i discendenti della grande migrazione europea, verso la metà del secolo scorso, avevano comportamenti riproduttivi praticamente indistinguibili da quelli degli autoctoni e che le divergenze peculiari dei loro genitori e nonni erano state praticamente annullate. Lo stesso si dica per l'immigrazione prevalentemente non europea a partire dalla metà del secolo scorso: le popolazioni di seconda o terza generazione di origine asiatica, latino-americana o caraibica non hanno conservato i modelli originari. Dunque, nel giro di una generazione, la convergenza dei modelli riproduttivi sembra, in genere, assicurata.

Per la prima generazione di immigrati, la contemporanea esperienza europea suggerisce che la selezione favorisca la migrazione di donne con modelli riproduttivi più moderati rispetto alla media del Paese di origine. Al termine del periodo riproduttivo esse sembrano attestarsi su livelli lievemente superiori ai due figli per donna, più alto di quello del Paese di destinazione, ma non tale da

Alla lunga, la popolazione di origine immigrata cresce alla stessa velocità di quella autoctona

imprimere una accelerazione di qualche rilievo alla popolazione che li riceve. In Francia (1991-'98), il numero

medio di figli per le donne immigrate dal Maghreb fu di 2,8 (contro 3,3 nei Paesi di origine), per quelle provenienti dal resto dell'Africa 2,9 (contro 5,9), per quelle provenienti dall'Asia 1,8 (contro 2,9). In Lombardia (Ismu, *L'immigrazione straniera in Lombardia. L'Undicesima indagine regionale*, Milano, 2011) è stato calcolato il numero medio di figli avuti dalle donne immigrate con più di 40 anni – e che perciò avevano quasi completato il loro ciclo riproduttivo – secondo la regione di nascita. Ebbene, tale numero medio era nettamente maggiore – ma in sé tutt'altro che elevato – per le donne immigrate che non per le autoctone (1,9 contro 1,3); per le donne nordafricane si trattava di 2,1 figli, per le altre provenienze africane 2,2, per le lati-

noamericane 2, per le asiatiche 1,9, per le europee (non Ue), 1,7. La conclusione è che nel mondo contemporaneo il vantaggio riproduttivo degli immigrati di prima generazione sugli autoctoni è sensibile. Questo è però in riduzione, perché il controllo delle nascite si sta diffondendo in quasi tutti i Paesi di origine e perché le migrazioni tendono, di per sé, a selezionare persone più «adatte» all'inserimento nelle società di destinazione e quindi con modelli riproduttivi moderati. Il vantaggio riproduttivo delle successive generazioni è, poi, vicino allo zero e, alla lunga, la componente di origine immigrata tende a crescere alla stessa velocità della popolazione di origine autoctona.

Sull'identità dei gruppi immigrati pesano enormemente la natura dei processi di integrazione e le politiche che li accompagnano. Un immigrato di prima generazione che acquista la nazionalità del Paese che lo ospita apre un percorso ai propri discendenti assai diverso da chi la nazionalità non l'acquisisce, i cui figli nascono stranieri in territorio straniero e che magari – anch'essi – rimangono esclusi dalla piena cittadinanza. In Europa, il cammino verso l'acquisizione della nazionalità è assai diverso da Paese a Paese: diverse sono le leggi, le procedure, i tempi. Segnalo questo aspetto perché appare cruciale per ogni discorso relativo ai gruppi

immigrati e al loro permanere «separati» o «inseriti» nella comunità che all'inizio li ospita.

Fatta questa premessa, quale potrebbe essere l'evoluzione futura della popolazione islamica in Europa? Secondo le stime del Pew Center, nello studio citato, questa è aumentata da 10,5 a 19,2 milioni tra il 1990 e il 2020 (solo in Italia, da 0,5 a 1,6), con un tasso medio d'incremento molto alto, pari al 3%. Un incremento prodotto, come ho già detto, da: 1) un alto flusso di immigrazione destinato, in futuro, a diminuire (crisi economica, venir meno della molla demografica nei Paesi di partenza, legislazioni più restrittive); 2) un alto incremento naturale della popolazione immigrata, alimentato sia dall'alta natalità sia da una struttura per età giovane – due fattori che vanno però rapidamente perdendo la loro forza propulsiva.

È perciò fondato ritenere che il ritmo d'incremento vada gradualmente riducendosi nel corso dei prossimi decenni, dal 3% del passato ventennio ad un tasso annuo nella regione dell'1%, o meno, verso la metà del secolo. Se la crescita media fosse dell'1%

– dal 2010 al 2050 – la popolazione musulmana crescerebbe da 19 a 29 milioni; se del 2% approderebbe a 43 milioni, se al 3% a 64 milioni. Nei tre casi esaminati, l'incidenza sulla popolazione della Ue-27 crescerebbe dal 3,8% (2010) a (alternativamente) 5,8, 8,6 o 12,8%. Se fossi costretto a dare un'indicazione orientativa, porrei gli euro-islamici tra i 30 e i 40 milioni attorno al 2050.

Certo, ragionare sulle cifre non basta. O meglio: non bastano le cifre poste in campo: troppo sommarie, troppo incerte, troppo ipotetiche. Molti altri aspetti, peraltro misurabili, andrebbero esplorati: oltre all'acquisizione della cittadinanza, la concessione del voto amministrativo; i matrimoni misti; i modelli familiari; la mobilità e le particolarità insediative; l'istruzione, la riuscita scolastica, le conoscenze linguistiche; l'occupazione femminile. Tutti indicatori del grado di separatezza o di interazione degli immigrati e dei loro discendenti con la società che li ospita – elementi cruciali per seguire il loro percorso e per costruire e modulare le politiche più adatte.

Massimo Livi Bacci è professore emerito all'Università di Firenze, accademico dei Lincei, socio dell'Associazione «il Mulino». Il suo ultimo libro uscito per il Mulino è *Amazzonia. L'impero dell'acqua (1500-1800)* (2012). Una versione più estesa di questo articolo in M. Livi Bacci, *Nuovi equilibri demografici del Mediterraneo*, in Fondazione Filippo Burzio, *Euro-Mediterraneo: un sogno possibile?* (Atti del Convegno di Studi, 16 novembre 2012), Centro Studi Piemontesi, 2013.

Demografia mondiale in frenata, ma meno delle aspettative

MASSIMO LIVI BACCI

Il 29 Luglio le Nazioni Unite hanno rilasciato ufficialmente le nuove stime demografiche dei paesi del mondo e le prospettive di crescita fino al 2100. Un lavoro ponderoso che si avvale di una consolidata base di dati, di tecniche raffinate e di ipotesi che godono di un consenso condiviso dagli esperti. Neodemos offrirà ai lettori un'analisi più approfondita dei risultati alla ripresa delle pubblicazioni all'inizio di Settembre, e si limita adesso ad un primo commento. Ci riferiamo alle risultanze della cosiddetta "variante media" (ne esistono anche una "alta" ed una "bassa") che viene comunemente interpretata, ed utilizzata, come una vera e propria previsione. Queste nuove prospettive sostituiscono quelle elaborate nel 2012, e incorporano i dati desunti dai censimenti, dalle statistiche di stato civile e dalle indagini campionarie resi disponibili nei diversi paesi del mondo negli ultimi tre anni..

Rivista al rialzo la popolazione del mondo

La previsione del 2015 conferma, nelle sue linee generali, le conclusioni desumibili dalle previsioni fatte in passato, a riprova della ben nota stabilità delle dinamiche demografiche. Tuttavia ci sono mutamenti significativi nelle prospettive: nel 1994 si riteneva che, nel 2050, la popolazione mondiale avrebbe toccato 9,88 miliardi; dieci anni dopo, nel 2004, tale stima si abbassava a 9,07 miliardi. Nelle successive elaborazioni, la valutazione per il 2050 è stata ritoccata al rialzo: 9,31 miliardi nel 2010, 9,55 nel 2012 e 9,73 nel 2015. Dal 2010, le Nazioni Unite si sono spinte oltre, offrendo stime fino all'anno 2100 (assai azzardate data la lontananza della fine del secolo): in quell'anno la popolazione di fine secolo veniva valutata in 10,12 miliardi, valore che è poi stato rivisto al rialzo, a 10,85 e 11,31 miliardi, nelle revisioni del 2012 e del 2015. Insomma, c'è meno ottimismo circa l'entità del rallentamento della crescita demografica. O, più precisamente, c'è meno ottimismo circa la possibilità di comprimere velocemente la fecondità nei paesi dove questa è ancora molto alta.

La popolazione non è più una priorità?

Nelle discussioni preparatorie per il lancio ufficiale, nel prossimo autunno, degli Obbiettivi per lo Sviluppo Sostenibile, la questione demografica sembra essere scivolata via dalle priorità internazionali. Eppure le nuove previsioni confermano la gravità - ad esempio - della questione africana: nei paesi a sud del Sahara, si rivedono al rialzo (2,123 miliardi invece di 2,074) le stime per il 2050, ben oltre il doppio degli 0,962 miliardi attuali. Si sperava che il risveglio dello sviluppo del continente andasse di pari passo con una modernizzazione demografica, ma così non è, e un incremento demografico del 121% in 35 anni appare un fenomeno fortemente inquietante. Al rialzo anche la stima della popolazione dell'India nel 2050: 1,705 miliardi contro 1,620 previsti nel 2012.

Per la Cina (che perderà presto il primato demografico), invece, le stime sono al ribasso: 1,348 miliardi contro 1,385 secondo la previsione del 2015. Oggi la Cina ha 65 milioni in più dell'India, tra 35 anni ne avrà 357 in meno! Per gli altri continenti, i nuovi calcoli non portano novità di rilievo. Per l'Italia, cui la previsione del 2012 assegnava nel 2050 60 milioni di abitanti, la revisione del 2015 è al ribasso, con solo 56,5 milioni: si è (correttamente, a mio parere) meno ottimisti circa l'entità di una possibile ripresa della natalità e si è rivisto al ribasso il flusso netto di immigrazione. Vengono però rafforzate al rialzo le prospettive della speranza di vita: nel 2050 questa raggiungerebbe 88 anni per l'insieme della popolazione, e addirittura 91 anni per le donne.

Cambia la geo-demografia del mondo

Nel corso del prossimo terzo di secolo - ci fermiamo al 2050, perché andare oltre sarebbe quanto meno imprudente - cambierà fortemente la geo-demografia del globo. Anzitutto i 2,4 miliardi in più, rispetto ad oggi, della popolazione mondiale del 2050, si concentreranno nei paesi in via di sviluppo, dal momento che i paesi sviluppati rimarranno stazionari. In questi, la crescita del Nord America compenserà la flessione dell'Europa e quella del Giappone. Il 54% della crescita, poi, si concentrerà nell'Africa sub-sahariana, che oggi racchiude il 13% della popolazione mondiale, ma che nel 2050 conterà per il 22%. Tra i primi dieci paesi del mondo per popolazione entreranno Etiopia e Repubblica Democratica del Congo, ed usciranno Russia e Messico; la Nigeria scalzerà gli Stati Uniti dal terzo posto in classifica.

Cambiano fortemente anche i rapporti di forza "demografica" tra alcune regioni confinanti o in competizione. La Russia, nel 1950, aveva una popolazione tripla del confinante Pakistan, ma sarà ridotta ad un terzo nel 2050. La popolazione del Nord Africa era all'incirca pari a quelle dell'Italia nel 1950, ma ne sarà quintupla nel 2050.

La demografia minaccia la sostenibilità dello sviluppo?

Per dare una risposta a questo quesito cruciale occorrerebbe avere una buona definizione del concetto di "sostenibilità". Nessuno, alla metà del secolo scorso, avrebbe pensato che una popolazione, oggi triplicata, avrebbe potuto essere compatibile col robusto sviluppo di gran parte del mondo. Tuttavia la questione demografica non è risolta. I ritmi di aumento dell'Africa e di alcuni altri paesi dell'Asia - unitamente allo sviluppo che in quei paesi si va generando - crea vive preoccupazioni di ordine ambientale, per quanto riguarda il loro contributo all'inquinamento e al riscaldamento globale. Rischia inoltre di accentuare le disuguaglianze e di rallentare l'uscita dalla povertà estrema di consistenti settori della popolazione. Il soddisfacimento di bisogni elementari di una popolazione in forte crescita (nutrizione, sanità, istruzione) può erodere una quota consistente delle maggiori risorse prodotte, con danno per gli investimenti e per la solidità della crescita.

Esiste anche una larga parte del mondo - gran parte dell'Europa, Russia inclusa, il Giappone, la Cina, la Thailandia, in tutto 43 paesi - nei quali la popolazione è destinata a contrarsi nei prossimi 35 anni; nei quali si accentuerà il processo di invecchiamento, si ridurranno le forze di lavoro, si modificheranno profondamente i rapporti numerici tra generazioni. Anche queste tendenze mettono in gioco la sostenibilità di delicati equilibri economici, sociali e politici.

Insomma, la demografia del mondo non genererà, da sola, squilibri o catastrofi irrimediabili. Ma

ancora per molto tempo continuerà ad influenzare profondamente i meccanismi dello sviluppo. Continuerà ad esistere - a dispetto del l'ottimismo di maniera delle istituzioni internazionali - una "questione demografica" aperta.

Il patto che manca fra i paesi dell'euro

Il progetto europeo sconta il dissenso tra i paesi membri sulle finalità stesse dell'integrazione; si deve dunque ripartire dalle reali differenze e asimmetrie che esistono, invece di negarle. Né la visione puramente economica né quella politica (parlamentare o intergovernativa che sia) si sono dimostrate adeguate: la strada da seguire è quella di un nuovo assetto istituzionale, che riconosca la natura plurale dell'Europa. Non una costruzione statale, ma un'unione federale composita.

La crisi dell'euro ha messo in discussione l'Unione Europea come l'abbiamo conosciuta fino a ora. Contrariamente a ciò che molti hanno a lungo pensato, l'UE ha aggregato Stati che hanno una visione diversa dell'integrazione, non già Stati che condividono l'obiettivo di quest'ultima anche se poi sono impegnati a raggiungerlo secondo tempi diversi. L'UE è divisa al suo interno non sui tempi del processo di integrazione, ma sulle finalità di quest'ul-

Sergio Fabbrini è professore di Scienza politica e Relazioni internazionali e direttore della School of Government presso la LUISS Guido Carli. Il suo ultimo volume è *Which European Union? Europe after the euro crisis*.

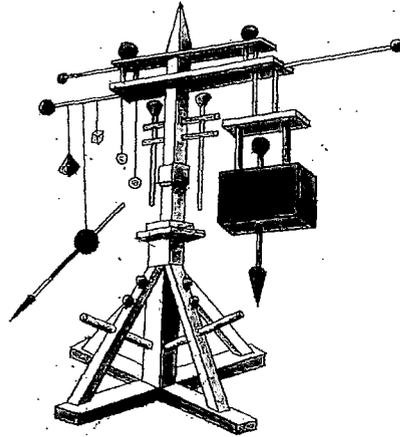
timo. Tali divisioni hanno a che fare con una diversa visione della sovranità nazionale e della democrazia, ovvero del loro ruolo nel contesto dell'interdipendenza intereuropea inaugurata negli anni Cinquanta.

Per chiarire le opzioni realmente disponibili, procederò come segue. In primo luogo, presenterò tali diverse visioni del processo di integrazione per mostrarne i limiti pratici e teorici. Quindi, avvanzerò una prospettiva alternativa che definisco come "unione composita". Infine, argomenterò che tale prospettiva dovrà svilupparsi all'interno di una Europa plurale.

60

LA VISIONE ECONOMICA DELL'INTEGRAZIONE. È difficile comprendere le divisioni interne all'UE se non si considerano le diverse traiettorie, seguite dai paesi che ne fanno parte, di formazione dello Stato nazionale e della sua successiva democratizzazione. Per un gruppo di paesi (collocati geograficamente alla periferia dell'Europa, nelle isole britanniche e nella penisola scandinava, e quindi nelle regioni orientali del continente) il processo di integrazione ha e deve avere un significato esclusivamente economico. La loro prospettiva è quella di un'UE intesa come un mercato unico, ovvero come una comunità economica. Si tratta di paesi che non erano all'origine del processo di integrazione, a Parigi nel 1951 e a Roma nel 1957, ma che ne sono diventati parte con i vari allargamenti. Il Regno Unito è il proponente più coerente di tale visione dell'integrazione, basata su una combinazione di cooperazione economica transnazionale e preservazione della sovranità politica sul piano nazionale. Per questi paesi, lo Stato-nazione (e la sua ideologia: il nazionalismo) è stato e resta uno strumento per difendere la democrazia, non già per affossarla come è avvenuto nei paesi dell'Europa continentale. Il processo di integrazione non può dunque intaccare le istituzioni e i poteri dello Stato nazionale, in particolare il ruolo di decisore di ultima istanza del parlamento nazionale e del suo governo. La democrazia,

intesa come esercizio del controllo dei cittadini sulle scelte pubbliche, può prosperare solamente all'interno dello Stato-nazione. Quest'ultimo costituisce la condizione naturale della politica democratica, in quanto protegge e limita quest'ultima attraverso le sue istituzioni giuridiche e amministrative. Inoltre, lo Stato-nazione costituisce non solamente una configurazione di potere istituzionale, ma è anche la basilare fonte di identificazione pubbli-



61

ca. Lo Stato democratico è una somma di tradizioni, pratiche e valori che non deve essere indebolita dai processi di integrazione sovranazionale. Fuori dai confini dello Stato nazionale ci può e ci deve essere cooperazione e collaborazione, ma non integrazione. Ci può essere un mercato comune (come quello promosso dall'Atto unico europeo del 1986, voluto proprio dai britannici), ma non una politica democratica comune.

Non è un caso che questi paesi hanno cercato sistematicamente di rallentare l'approfondimento istituzionale del processo di integrazione, favorendo invece il suo allargamento geografico. Così, a fronte dell'inevitabile spinta all'approfondimento istituzionale dell'UE (in particolare a partire dal Trattato di Maastricht del 1992), questi paesi hanno chiesto e ottenuto una serie di *opt-outs* dalle politiche e dai regimi più integrativi, a cominciare dall'Unione economica e monetaria (UEM), nota come "eurozona", che gestisce la

moneta comune (l'euro). Il Trattato di Lisbona del 2009 ha formalizzato l'esistenza di più unioni all'interno dell'UE, a cominciare da un'unione intesa come progetto esclusivamente economico e un'unione invece spinta verso una maggiore integrazione politica (in specifico all'interno dell'eurozona). La crisi dell'euro ha drammaticamente divaricato gli interessi delle due aree monetarie, mostrando allo stesso tempo la debolezza della visione puramente economica dell'integrazione. Un mercato comune è molto di più di un'unione doganale, come è quella perseguita da diverse organizzazioni internazionali nel Sud America o nell'Estremo Oriente. Un mercato comune non può funzionare in assenza di istituzioni politiche comuni; come la Corte europea di Giustizia, necessaria per risolvere le dispute tra gli Stati, o la Commissione europea necessaria per promuovere soluzioni di *policy* non condizionate da interessi nazionali. È del tutto irrealistica l'idea che il mercato comune possa essere addirittura equiparato al menù di un ristorante in cui si può scegliere la portata preferita, come proposto dai leader più radicali di questa prospettiva.

Certamente si può eliminare la dichiarazione metastorica che introduce i trattati europei da quello di Roma del 1957 in poi (la famosa clausola dell'*ever closer union*), come chiedono con insistenza i britannici, ma non si può pensare che un mercato comune possa funzionare sulla base di meccanismi volontari di cooperazione transnazionale. Di qui il dramma esistenziale che sta attraversando questi paesi, a cominciare proprio dal Regno Unito. Difendono un passato (lo Stato-nazione) che non è più sufficiente per fare i conti con le sfide dell'interdipendenza. Se il Regno Unito decidesse di uscire dall'Unione Europea con il referendum che si terrà nel 2016 o nel 2017, il loro Stato-nazione e la loro democrazia ritornerebbero in equilibrio. Ma il recupero dell'equilibrio interno verrebbe conseguito a spese di un formidabile disequilibrio esterno.

LA VISIONE POLITICA DELL'INTEGRAZIONE: L'UNIONE PARLAMENTARE. I paesi dell'Europa continentale come la Germania, la Francia e l'Italia, responsabili di aver generato tre guerre civili europee in meno di un secolo, non potevano permettersi una visione puramente strumentale del processo di integrazione. Dopo la bocciatura del progetto di Comunità europea della Difesa da parte del parlamento francese nel 1954, questi paesi sono ricorsi all'integrazione economica come uno strumento per creare le condizioni dell'integrazione politica. In questi paesi, lo Stato-nazione (e il nazionalismo) era stato irrimediabilmente screditato dalla sua responsabilità nel dare vita ai totalitarismi che avevano affossato le loro deboli democrazie liberali. L'integrazione era stata vista, dalle élite politiche che si erano affermate subito dopo la seconda guerra mondiale, come la risposta alla debolezza storica degli anticorpi liberali di quei paesi.

63

Per questo motivo, qui l'integrazione ha assunto un carattere decisamente politico. Per quei leader postbellici si trattava di trasformare le relazioni internazionali tra gli Stati europei, che si erano combattuti incessantemente, nelle relazioni domestiche di un'organizzazione continentale. In particolare, la seconda guerra mondiale aveva messo in radicale discussione l'idea "newtoniana" che la rivalità tra concentrati di potere come gli Stati nazionali potesse essere tenuta sotto controllo attraverso il meccanismo "fisico" dell'equilibrio di potenza tra quegli Stati. È in questo contesto di radicale delegittimazione dello Stato nazionale che si sviluppa la prima prospettiva politica dell'integrazione, una prospettiva definibile come quella dello Stato federale di tipo parlamentare. Questa prospettiva ha accompagnato il processo di integrazione sin dall'inizio, ha trovato la sua celebrazione nell'elezione popolare dei membri del Parlamento europeo nel 1979 e ha raggiunto il suo apice nella Convenzione per elaborare un Trattato costituzionale per l'UE tenutasi a Bruxelles tra il 2002 e il 2003 – quel testo è stato quindi

firmato dagli Stati membri dell'Unione Europea a Roma nell'ottobre del 2004 ma poi rifiutato dai cittadini francesi e olandesi nei referendum popolari tenutesi in quei paesi nel maggio e giugno del 2005. E quindi è stata rilanciata con la proposta dello *Spitzenkandidat* nelle elezioni per il Parlamento europeo del 2014.

64

Secondo questa visione, la crisi dello Stato nazionale poteva essere risolta solamente attraverso la formazione di uno Stato europeo, governato da un parlamento bicamerale secondo il modello sperimentato con successo dalla Germania federale postbellica. La Commissione europea doveva assumere le caratteristiche di un governo europeo, con il Parlamento europeo e il Consiglio dei ministri, funzionante secondo la logica di un legislativo rappresentativo sia dei cittadini che dei governi (come è il caso, appunto, del Bundestag e del Bundesrat tedeschi). Nonostante gli indubbi successi conseguiti da questa prospettiva (difesa a lungo in particolare dalla élite tedesche e italiane), essa non è riuscita tuttavia a trasformare l'UE in uno Stato federale di tipo parlamentare. Anzi, il processo di parlamentarizzazione dell'UE si è rovesciato nel corso della crisi dell'euro. Le ragioni dell'insuccesso vanno ricercate nei presupposti irrealistici di tale visione. Il modello parlamentare può funzionare là dove non esistono radicali asimmetrie tra le unità territoriali di una federazione e, soprattutto, non si registrano altrettanto radicali differenziazioni nazionali. Questa prospettiva ha cioè confuso lo Stato federale, che nasce dalla disaggregazione di un'organizzazione precedentemente unitaria, con l'unione federale, che è invece il risultato di un'aggregazione di Stati precedentemente indipendenti. Gli Stati federali sono generalmente accentrati, mentre così non può essere per le unioni federali. Ma soprattutto gli Stati federali non organizzano Stati-nazione, bensì unità territoriali relativamente omogenee. Tant'è che in quegli Stati federali (come il Canada) in cui si sono affermate identità nazionali (come il

Quebec), il modello parlamentare fa fatica a funzionare. Insomma, i parlamentaristi europei hanno semplicemente allargato le dimensioni geografiche dei concetti (Stato e democrazia) costitutivi della modernità politica, pensando così di aver risolto i dilemmi politici intrinseci a quei concetti se trasferiti su scala sovranazionale.

LA VISIONE POLITICA DELL'INTEGRAZIONE: L'UNIONE INTERGOVERNATIVA. Questa visione è stata sfidata – a partire dal Trattato di Maastricht del 1992 – da una prospettiva altrettanto politica, ma anche altrettanto statalista. È la prospettiva dell'unione intergovernativa che regola il funzionamento di quelle politiche che hanno rappresentato tradizionalmente i *core state powers* dei paesi europei (come la politica economica e fiscale, la politica estera e di sicurezza, la politica sociale e dell'occupazione). Le ragioni per cui questa prospettiva si è affermata esprimono una combinazione di interessi nazionali (in particolare francesi) e visioni ideologiche (in particolare tedesche). Fatto si è che essa ha avanzato un'idea dell'integrazione come un processo con finalità politiche, però controllato dai governi nazionali all'interno degli organismi intergovernativi (come il Consiglio europeo dei capi di Stato e di governo, e il Consiglio dei ministri) istituzionalizzati a Bruxelles. L'unione intergovernativa si è quindi stabilizzata all'interno dell'eurozona, dando vita a istituzioni derivate da quelle dell'UE ma con un loro specifico peso decisionale (come l'Euro Summit dei leader e l'Euro Gruppo dei ministri dell'eurozona).

Secondo i proponenti di questa prospettiva, la democrazia ha sì le sue basi nello Stato-nazione (come sostengono i britannici e i loro alleati), ma la sua legittimazione può essere trasferita nelle istituzioni intergovernative operanti nell'eurozona. Ne consegue che il Parlamento europeo è un'istituzione per molti versi ridondante, mentre la Commissione europea e la Corte euro-

pea di Giustizia sono istituzioni strumentali a risolvere i problemi dell'azione collettiva, ma senza poteri decisionali. Questi ultimi sono nelle mani dei leader e dei ministri nazionali.

Lo sviluppo della crisi greca fornisce una conferma inconfutabile della logica di questo modello. Quella crisi è stata affrontata dai capi di governo (nelle riunioni dell'Euro Summit), le cui decisioni sono state quindi implementate dalle istituzioni sovranazionali come la Commissione. Il Parlamento europeo non ha esercitato alcun ruolo significativo, mentre quel ruolo è stato esercitato da alcuni parlamenti nazionali (a cominciare dal Bundestag). Il risultato è che l'unione intergovernativa, nata per conciliare la democrazia nazionale con la *governance* sovranazionale delle politiche strategiche, ha finito per rovesciarsi nel suo opposto. Ha cioè creato un'eurozona sempre più centralizzata, al cui interno le decisioni vengono prese sotto l'impulso degli Stati più forti, che sono anche gli Stati creditori, in assenza di un significativo controllo parlamentare sovranazionale.

Una conferma inconfutabile dei limiti del modello intergovernativo viene anche dalle difficoltà mostrate dalla politica migratoria. Anche questa politica è stata avocata dagli Stati membri, anche se formalmente questi ultimi dovrebbero dividerla con le istituzioni sovranazionali. In realtà, gli Stati membri se la sono tenuta stretta, ognuno di essi preoccupato delle possibili conseguenze elettorali interne di una politica migratoria comune. Così, di fronte al dramma di centinaia di migliaia di rifugiati che fuggivano dal loro paese per trovare protezione in Europa, l'UE è rimasta a lungo paralizzata dalle divisioni tra i propri Stati membri. Ogni proposta di distribuzione dei rifugiati tra gli stati dell'UE è stata contestata, ogni tentativo di rivedere l'accordo di Dublino è stato a lungo bloccato. Come nella politica economica, anche nella politica migratoria sono emersi i limiti di legittimità, e non solo di efficacia, dell'unione intergovernativa, perlomeno fino a quando, con la decisione di Angela

Merkel di aprire le porte ai rifugiati siriani, decisioni collettive sulla ripartizione dei rifugiati sono infine approdate sul tavolo di Bruxelles.

Se gli organismi intergovernativi prendono decisioni per l'intera eurozona, allora essi debbono essere legittimati da processi democratici che coinvolgono i cittadini dell'intera eurozona. I leader nazionali sono invece legittimati dai cittadini del loro Stato, non già dai cittadini dell'eurozona. La legittimità non è un taxi che si può utilizzare per andare dalla propria capitale a Bruxelles. Dietro l'unione intergovernativa (oggi strenuamente difesa dalle élite politiche tedesche e di altri paesi del nord e dell'est), c'è una visione statalista sulla base della quale quell'unione potrà consolidarsi solamente se sostenuta dalla convergenza economica e dall'uniformazione culturale degli Stati che ne fanno parte. Dietro quella visione c'è, insomma, la cultura weberiana della standardizzazione e razionalizzazione che ha reso possibile la formazione dei moderni Stati nazionali. Una siffatta unione intergovernativa non poteva che generare divisioni tra gli Stati che ne fanno parte, come mai era avvenuto nel passato.

67

L'UNIONE COMPOSITA IN UN'EUROPA PLURALE. Se evidenti sono i limiti della prospettiva puramente economica dell'integrazione, altrettanto evidenti si sono rivelati i limiti delle alternative politiche a quella prospettiva. Dietro quelle prospettive continua a esserci un'ambiguità sulle finalità del processo integrativo, ritenuto essere un processo ancora inclusivo ed espansivo. La crisi dell'euro ha sciolto tale ambiguità, mostrando l'inconciliabilità della visione economica e di quelle politiche dell'integrazione. L'Europa è già differenziata, nei fatti oltre che attraverso nuovi trattati. Va insomma riconosciuto che l'eurozona ha bisogno di una sua identità politica e costituzionale, mentre ciò non è necessario per quanto riguarda l'organizzazione del mercato comune. Un trattato dell'eurozona, inteso come

patto politico, dovrebbe dunque essere definito insieme a un alleggerimento del Trattato di Lisbona, inteso come un accordo principalmente economico. I due gruppi di paesi debbono potersi differenziare, perseguendo i loro rispettivi interessi o rispondendo alle loro rispettive visioni, ma conservando un solido legame all'interno del *framework* regolativo del mercato comune. Nello stesso tempo, l'eurotrattato deve superare la insoddisfacente dicotomia tra la prospettiva dell'unione parlamentare e dell'unione intergovernativa. Entrambe le prospettive, infatti, continuano a riflettere una visione statalista del processo di integrazione.

68

L'unione dell'area euro non può essere concepita come uno Stato, non solamente perché si basa su un'aggregazione di Stati, ma anche perché tale aggregazione deve istituzionalizzarsi all'interno di condizioni sistemiche sconosciute agli Stati federali. Le diverse dimensioni demografiche tra i suoi Stati membri non possono essere regolate da meccanismi di centralizzazione parlamentare. Allo stesso tempo, le loro identità nazionali non possono essere ritenute fattori contingenti destinati a essere superate storicamente. Può darsi che così avverrà. Ma per ora è necessario rovesciare l'approccio. L'unione dell'area euro deve essere pensata come un'unione federale composita – una federazione di Stati-nazione, come l'ha definita Jacques Delors – non centralizzata ma regolata da un patto costituzionale tra i suoi Stati membri, che ne fissa i doveri e i diritti. Solamente la separazione multipla dei poteri può consentire di tenere nella stessa organizzazione Stati grandi e piccoli, Stati con forti e deboli configurazioni istituzionali e culturali. Le unioni federali sono non solo decentrate, ma anche internamente competitive. Non nascono con il compito di sostituire la democrazia nazionale con quella sovranazionale, lo Stato nazionale con quello sovranazionale, il popolo nazionale con quello sovranazionale.

Le unioni federali sono composite in quanto capaci di fare coesistere, al loro

interno, le democrazie nazionali con quella sovranazionale, distinguendo con precisione le *policies* che spettano al controllo delle prime e quelle che spettano al governo della seconda. Sono dunque il contrario di ciò che si è creato sia nell'UE che nell'eurozona, dove gran parte delle competenze si sovrappongono fino al punto di offuscare le responsabilità nei loro confronti. Nell'unione composita il governo è un processo, non già un'istituzione. Un processo nel quale non si possono formare permanenti egemonie decisionali (come è avvenuto nell'eurozona), proprio perché il processo decisionale è organizzato intorno a *checks and balances* che ne garantiscono la legittimità e l'effettività.

Insomma, l'Europa del futuro dovrà essere internamente pluralista, in quanto strutturata su forme differenziate di integrazione e di aggregazione. Allo stesso tempo, il suo *core* politico dovrà liberarsi dalle ipoteche centralistiche e statalistiche. Gli Stati-nazione non possono essere aboliti; possono però essere "addomesticati" all'interno di un contesto costituzionale che ne bilanci il potere con quello dei cittadini sovranazionali. Le democrazie nazionali non possono essere svuotate, ma possono essere combinate con una democrazia sovranazionale che sia in grado di tradurre decisioni in *policies* che trascendono i confini nazionali. L'unione composita richiede un pensiero politico che valorizzi le differenze, che costituzionalizzi le aggregazioni e che, soprattutto, liberi la democrazia sovranazionale dai vincoli statalistici del passato.

Manlio Graziano

C'era una volta la civiltà

In one sense, there is no «Islam»,
and there is no «West».

(Graham Fuller, 1995)

C'era una volta la civiltà. Così si definiva un tempo uno spazio culturale capace di lasciare la sua impronta sulla storia, anche (e soprattutto) oltre i propri confini. Le grandi civiltà sono nate da grandi commistioni, da apporti esterni, dalla fusione di culture diverse. *Græcia capta ferum victorem cepit*: è impossibile immaginare la civiltà latina senza (almeno) l'apporto della civiltà greca. La civiltà arabo-musulmana nacque dal melting pot arabo, persiano, ebraico, cristiano, turco, indiano e perfino cinese; e, senza quell'amalgama, la straordinaria diffusione e la sua persistente vitalità resterebbero un mistero inesplicabile. La civiltà europea (se un oggetto del genere veramente esiste), a sua volta, non sarebbe niente senza il fondamentale apporto musulmano.

Poi, la civiltà fu calata dal suo piedistallo e trasformata in arma di guerra. Carl Schmitt afferma che gli artefici di quell'operazione furono gli Stati Uniti, nel momento in cui entrarono nel consorzio delle grandi potenze in lotta per spartirsi il mondo. Per rompere il monopolio delle po-

tenze europee, e del loro sistema di relazioni basato sulla sovranità, secondo Schmitt gli americani usarono l'artiglieria pesante della sovranazionalità: da allora le guerre si combatterono non più tra Stati giuridicamente uguali, ma tra civiltà e barbarie.

L'analisi del nazionalista tedesco Carl Schmitt era certamente interessante. Ma sta di fatto che nel XX secolo – e nel XXI – le cose sono andate proprio così. A decidere da che parte stia la «civiltà», e da che parte stia la «barbarie», non è più la cultura; sono le armi. I vincitori della guerra proclamano se stessi araldi della civiltà, e sugli sconfitti viene scaricato tutto il peso della barbarie. È così che gli inventori dell'antisemitismo «scientifico», gli inventori dei campi di concentramento in Africa del Sud all'epoca delle guerre boere, i bombardatori di Dresda, di Amburgo e di Hiroshima, gli assassini di un milione di tedeschi disarmati *dopo* la fine della guerra, gli alleati del tiranno sanguinario Stalin, poterono, nel 1945, elevare se stessi al rango di «civiltà occidentale».

Se le guerre vengono ammantate

del pretesto dello scontro tra civiltà, tutti coloro che si credono in guerra, o si preparano alla guerra, indossano la tuta mimetica della civiltà. La quale, ovviamente, è sempre «offesa», è sempre «sotto attacco». Questo produce delle curiose consonanze semantiche, adornate da un profluvio di stilemi bellicisti, tra i difensori odierni della «civiltà occidentale» e quelli della «civiltà musulmana». Culturalmente, se così si può dire, la loro operazione si situa agli antipodi di quella che, una volta, si chiamava civiltà: per essi l'imperativo è di rinchiudersi a riccio, di isolare e proteggere la propria immaginaria tradizione vergine di ogni contaminazione esterna, e di dichiarare «nemico della civiltà» chiunque osi avvicinarvisi.

La versione più recente di quest'arma politica è nata, appunto, negli Stati Uniti, all'indomani della Seconda guerra mondiale. Usciti dal conflitto come unici ed indiscussi padroni del mondo, gli americani promossero il loro Paese al rango di epicentro della «civiltà occidentale», cioè di un sistema di Paesi alleati, per amore o per forza, in un ordine bipolare i cui assi geopolitici ruotavano attorno a un Occidente «democratico» e un Oriente «comunista».

*Trasformati in armi
politiche, i punti cardinali
perdono ogni residuo
contatto con la geografia*

Trasformati in armi politiche, i punti cardinali perdono ogni residuo contatto con la geografia. Fin dal 1905, Theodore Roosevelt aveva fatto del Giappone un Paese occidentale: «Il Giappone è l'unica nazione in Asia che capisce i principi e i metodi della civiltà occidentale». Il Paese del Sol Levante cessò di essere occidentale nel 1941, per poi esserlo di nuovo dopo il 1945. Secondo la stessa logica, Israele, Corea del Sud, Australia e Nuova Zelanda sono spesso considerati Paesi «occidentali».

Ma prima che gli Stati Uniti ne fissassero le frontiere sul fiume Elba (con gran gioia di Stalin che, indifferente alle etichette geografiche, si vedeva intronizzato alla testa di un gigantesco «Oriente») l'Occidente è stato politicamente peregrinante.

Intorno al 1905, il principe russo Sergej Petrovič Trubeckoj sosteneva che il suo Paese era in prima linea nella difesa della civiltà occidentale contro il «pericolo giallo, le nuove orde di mongoli armati dalla nuova tecnologia», indicando con quella trasparente e poi variamente riciclata metafora proprio quel Giappone che Roosevelt, invece, aveva amnesso nel club occidentale.

Nel 1924, il geografo tedesco Karl Haushofer disegnò una mappa della «grande antitesi futura tra Ovest ed Est», in cui l'Europa e la Russia apparivano chiaramente come la *pars occidentalis* e l'A-

merica del Nord la *pars orientalis* della carta, in conflitto tra di loro per il dominio della regione Asia-Pacifico (K. Haushofer, *La grande antitesi futura tra Ovest ed Est*, in *Geopolitik des Pazifischen Ozeans*, Kurt Vowinckel Verlag, 1924). Tra le correnti del nazionalismo tedesco, Haushofer rappresentava una linea prorussa e antianglosassone.

Un'altra linea, poi dominante sotto il nazismo, prediligeva invece la possibilità di un'alleanza con la Gran Bretagna contro la Russia; ed è a questa corrente che si può far risalire un pamphlet – *Germany's Fight for Western Civilization* – pubblicato nel 1933 dalla casa editrice berlinese Buchdruckwerkstätte: il titolo in inglese, e il suo contenuto, suggeriscono che l'obiettivo fosse di mettere in piedi e guidare una sorta di *coalition of the willing* allo scopo di difendere la civiltà occidentale minacciata dal comunismo slavo e dal suo agente giudeo.

Agli inizi degli anni Quaranta del secolo scorso, quando fu chiaro che la Gran Bretagna non si sarebbe piegata a un'alleanza con la Germania, un nuovo slittamento ideologico del concetto di «Occidente» fu accompagnato da uno slittamento semantico: al posto del moderno (e immediatamente riconoscibile nel mondo anglofono) *Westen*, fu recuperato il più antico termine (e il concetto) di *Abendland*. Un sostantivo che –

usualmente accompagnato dall'aggettivo *Christliches*, cristiano – intendeva far passare il messaggio che le armi tedesche stavano difendendo l'eredità della cristianità medievale contro l'Oriente ateo e barbaro, ma anche contro la plutocrazia avida e immorale rappresentata dal mondo anglosassone.

Una volta diventato un'arma politica, non c'è da stupirsi che il concetto di «Occidente» sia stato impugnato alla fine della Seconda guerra mondiale per farne il cardine ideologico intorno al quale sarà costruita l'Alleanza atlantica.

Secondo la storica francese Anne-Marie Thiesse, il punto di partenza dell'invenzione delle identità nazionali è l'individuazione di un'ipotetica ascendenza comune a tutti gli individui di una nazione. L'invenzione dell'«Occidente» ha conosciuto lo stesso procedimento: negli anni Cinquanta, al suo presunto albero genealogico sono state attribuite radici che affondano nella confluenza tra la tradizione giudaica e il cristianesimo.

L'aggiunta delle radici giudaiche alla tesi romantica della cristianità occidentale (o *Christliches Abendland*, appunto) aveva lo scopo al tempo stesso di esplicitare una soluzione di continuità rispetto

*L'invenzione
dell'«Occidente» e
del suo presunto
albero genealogico*

al più recente tentativo (nazista) di unificazione occidentale e di sdoganare tutti i nuovi membri di questo club occidentale (Germania e Chiesa cattolica in testa), fino ad allora gravati di una lorde zavorra antisemita. Il successo di quell'operazione ideologica si può misurare proprio dal fatto che la tesi delle radici giudaico-cristiane dell'Occidente sia riuscita ad affermarsi nonostante che una delle continuità meno discutibili della storia europea sia proprio l'antisemitismo.

Ma, appunto, siamo nel campo della politica e dell'ideologia, e non in quello della storia e della cultura. Secondo l'antropologo Mahmood Mamdani, della Columbia University, l'idea delle radici giudaico-cristiane dell'Occidente ha «un debole spessore storico». Per Richard Bulliet, storico anche lui alla Columbia, se si potesse sottoporre la formula di «civiltà giudaico-cristiana» ad un sondaggio tra gli ebrei e i cristiani dei secoli passati, si troverebbero molto probabilmente «in entrambi i campi delle maggioranze disgustate da quell'associazione». Bulliet suggerisce invece, da un punto di vista storico, altre radici: «il passato e il futuro dell'Occidente – scrive – non possono essere pienamente compresi senza il riconoscimento del rapporto gemellare che esso ha avuto con l'islam per circa quattordici secoli»; per questo, prosegue Bulliet, dovremmo parlare piuttosto di

«civiltà islamo-cristiana», anche se, in realtà, le radici sono multiple, e affondano sia nella «civiltà bizantino-musulmana» che, soprattutto, nella «civiltà giudeo-musulmana». Lo studio delle civiltà da un punto di vista storico, antropologico e culturale può riservare delle sorprese sul fronte del loro sfruttamento ad uso politico (e viceversa). Il caso più evidente è quello dello storico francese Fernand Braudel, autore di una poderosa *Grammaire des civilisations* nel 1963. In quell'anno, nel bel mezzo di una fase storica in cui quasi nessuno si sarebbe azzardato a mettere in dubbio la contrapposizione tra un Occidente guidato da Washington e un Oriente guidato da Mosca, Braudel poteva invece permettersi, in tutta la sua serenità di studioso, di annoverare la Russia tra le «civiltà europee», «saldato all'Occidente».

Il richiamo a Braudel è frequente tra coloro che spiegano le relazioni internazionali in termini di blocchi di civiltà. Si tratta in realtà di un riferimento discutibile, per almeno due ragioni. Il primo è che, come spiega Niall Ferguson nel suo libro dedicato proprio alla *Civilization*, la politica richiede innanzitutto un'analisi dei processi di trasformazione, mentre Braudel «era più bravo nel tratteggiare le strutture che nello spiegare i cambiamenti». La seconda è Braudel stesso che la spiega, nelle prime righe del suo libro: «Sa-

rebbe bello poter definire la parola civiltà con chiarezza e semplicità, possibilmente come si definisce una linea retta, un triangolo, una sostanza chimica». Invece, aggiunge, «il vocabolario delle scienze umane, ahimè, difficilmente consente definizioni perentorie».

Nonostante si sia piegato anch'egli al rituale omaggio di riconoscenza a Braudel, Samuel Huntington, nel suo libro sullo «scontro di civiltà», si situa all'opposto del prudente avvertimento dello storico francese, delineando un mondo chiaro, semplice, percorso da confini tra civiltà molto netti che aiutano a capire chi sta al di qua e chi al di là e che alleviano le angosce di chi si sente mancare un'identità sotto i piedi. Ma con un difetto: quella realtà così netta, così squadrata, così facilmente comprensibile semplicemente non esiste.

Occorre tuttavia ricordare che il libro di Huntington è solo in minima parte ciò che gli si attribuisce oggi quando, a corto di analisi sul proliferare di movimenti terroristici che si richiamano all'Islam, molti trovano conforto nella scorciatoia dello «scontro di civiltà». Quel libro apparso nel 1996 – ampliamento di un saggio pubblicato su «Foreign Affairs» nell'estate del 1993 – è figlio della sua epoca, e si spiega nel contesto della sua epoca.

All'origine, la tesi di Huntington era essenzialmente un contribu-

to al dibattito in corso negli Stati Uniti sul futuro delle relazioni internazionali. La guerra contro l'Iraq nel 1991 non aveva dato vita al «nuovo ordine mondiale» promesso da Ge-

orge Bush sr., e il crollo dell'Unione Sovietica sembrava aver inaugurato una nuova fase acu-

ta di disordine internazionale, in particolare con la violenta esplosione della Jugoslavia. Negli Stati Uniti, al trionfalismo futile sulla «fine della Storia» e sulla «vittoria della democrazia» facevano da contraltare gli appelli ad approfittare con iniziative unilaterali del vantaggio temporaneo per evitare la *re-emergence of a new rival*, come titolava un documento redatto nel febbraio 1992 da Paul Wolfowitz, sottosegretario di Dick Cheney al dipartimento della Difesa.

Il libro di Huntington era parte di quel dibattito – il sottotitolo d'altronde era *The Remaking of World Order* – di cui rappresentava l'opzione *atlantista*, cioè quella che privilegia il rapporto con l'Europa, nell'eventualità del riemergere di una competizione con la Russia e/o dell'emergere di una competizione con la Cina. Al contrario di Braudel, è nell'analisi dei processi di trasformazione, più che nel «tratteggio delle strutture», che Samuel Huntington ha saputo rivelarsi profetico.

Huntington e il suo schema dai confini chiari e precisi: chi sta al di qua e chi al di là

La carta dell'«Occidente» di Huntington (che lui chiama anche *Western Christianity*) prefigura, con poche eccezioni, la carta della Nato del 2015; solo che è disegnata vent'anni prima, quando nessuno dei Paesi europei già membri del Patto di Varsavia faceva ancora parte della Nato (né dell'Unione europea); in un'epoca, cioè, in cui la promessa fatta a Gorbaciov che la Nato non si sarebbe estesa «neppure di un pollice» verso Est dopo la riunificazione della Germania veniva ancora rispettata.

La seconda intuizione profetica di Huntington riguarda il ruolo della Cina come «competitore strategico» degli Stati Uniti; in un'epoca in cui tutti osservavano con meraviglia la prodigiosa crescita cinese, ma quasi nessuno si spingeva fino a prevedere la possibilità di una sua concorrenza diretta all'egemonia degli Stati Uniti.

Con il suo libro, Huntington offriva in realtà alla classe dirigente americana un set di strumenti per far fronte alle trasformazioni in corso. 1) Esponeva una teoria generale: i rapporti di forza tra le potenze mutano in continuazione, e quindi non c'è mai un vincitore definitivo. 2) Individuava due problemi principali: l'emergere di nuovi rivali degli Stati Uniti (la Cina, appunto, in particolare) e il declino dell'«Occidente». 3) Enunciava un'ipotesi per il futuro delle relazioni internazionali: «Le società islamiche e *Sinic*

[dell'area culturale cinese] [...] hanno buoni motivi per collaborare tra loro contro l'Occidente». E infine 4) proponeva una soluzione: l'interesse comune di Stati Uniti e Europa (l'«Occidente») a combattere il proprio «declino morale, suicidio culturale e la disunione politica» per tener testa ad armi pari ai Paesi musulmani e asiatici e alle loro «asserzioni di superiorità morale».

L'anno dopo l'uscita del libro, Barbara Spinelli ne aveva spiegato, indirettamente, il senso politico. L'identità comune europea, scriveva Spinelli su «La Stampa», non poteva nascere «da comuni disegni d'armonia», ma dalla definizione degli «avversari che si vogliono combattere in nome di un'idea d'Occidente condivisa con gli americani». Insomma, la coesione interna ad un fronte è data dall'individuazione di un nemico, di chi si trova, o potrebbe trovarsi, sul fronte opposto. Huntington, però, non si limitava ad individuare un avversario potenziale; anzi, il suo scopo principale pareva essere di individuare e di porre rimedio alle debolezze intrinseche del proprio fronte.

Nel 2008, «The Economist» ha riassunto in una frase le molte critiche sollevate dalla tassonomia di Huntington. Questi, secondo il settimanale, «ha spesso distorto la realtà invece di mettervi ordine: ha glissato sul fatto che molti degli scontri più orribili avvengono

all'interno delle civiltà piuttosto che tra di esse».

Qualche esempio. La Russia post-sovietica ha condotto più guerre all'interno della «civiltà ortodossa» (in Moldavia, in Georgia e in Ucraina) che contro spezzoni di altre «civiltà» (in Cecenia). La «civiltà» dell'Africa sub-sahariana non solo è attraversata da usi, lingue, tradizioni, religioni e storie coloniali assai diverse, ma anche da incessanti guerre tribali alimentate dall'odierno *scramble for Africa* di vecchie e nuove grandi potenze. Lo stesso Huntington, d'altronde, terminava il suo libro con l'ipotesi di una futura guerra planetaria scatenata da uno scontro tra Cina e Vietnam (entrambe parte della «civiltà *Sinic*») a proposito delle isole Paracel.

Per tornare alla «civiltà occidentale», negli ultimi cinque secoli almeno, i suoi presunti membri si sono sistematicamente massacrati fra di loro; e nell'ultimo secolo e mezzo, quando la società di massa ha imposto la ricerca di un plausibile pretesto, lo hanno tutti fatto in nome della civiltà contro la barbarie.

La presunta unità del «mondo occidentale» è, lo si è detto, un'arma politica degli Stati Uniti per tenere legata a sé l'Europa, o un'arma di certi Paesi europei per saldare la coesione continentale o, meno frequentemente, per tenere legati a sé gli Stati Uniti. Quando si parla degli «occidentali» contrapposti alla Russia sulla questione

ucraina, si compie, nella migliore delle ipotesi, un'astrazione indebita: in generale, e su quella questione in particolare, non è vero che gli interessi degli Stati Uniti e dell'Europa coincidano, né è vero che esista

un solo interesse europeo; quando si tratta della Russia, si può star certi che Varsavia e

Atene avranno sempre sentimenti diametralmente opposti, e che gli altri ventisei membri dell'Unione prenderanno di volta in volta posizione lungo tutta la gamma possibile di sfumature intermedie.

La ragione è che, nella realtà, gli involucri di «civiltà» descritti da Huntington contengono materiali umani, culturali e religiosi disparati, che sciamano e si modificano all'interno e all'esterno di quella rigida compartimentazione. Il Nobel per l'economia Amartya Sen si domandava, per esempio, come fosse possibile rinchiudere nella scatola della «civiltà indù» un Paese come l'India che ospita la terza più grande comunità musulmana al mondo.

Un altro caso di cozzo tra la descrizione di Huntington e la realtà riguarda la «civiltà musulmana». Beninteso, nel suo testo Huntington è molto più sfumato di quanto i suoi epigoni gli attribuiscono. Ma è l'idea stessa di «civiltà musulmana» che fa a pugni con

L'idea stessa di «civiltà musulmana» fa a pugni con la realtà di un mondo musulmano plurale

una realtà in cui, come scrive Graham Fuller, «non esiste affatto un mondo musulmano, ma piuttosto molti mondi musulmani, o molti Paesi musulmani e diversi tipi di musulmani [...] L'islam è ciò che i musulmani pensano che l'islam sia, e come vorrebbero che fosse».

Fuller si basa sulla semplice osservazione delle diverse comunità musulmane, distribuite su uno spazio territoriale che va dal Senegal all'Indonesia e separate tra loro per etnie, lingue, tradizioni, storia, istituzioni politiche e... religione (talvolta, infatti, l'islam degli uni ha poco a che vedere con l'islam degli altri). Tale varietà è principalmente dovuta a due caratteristiche costitutive di questa religione: la capacità a far suoi certi tratti delle culture e delle religioni incontrate sulla sua strada (capacità che spiega gran parte del suo successo) e l'assenza di strutture gerarchiche.

Senza gli apporti delle tradizioni politiche persiana e bizantina, e senza gli apporti dell'ebraismo, del cristianesimo e dello zoroastrismo, i beduini arabi del VII secolo non avrebbero avuto alcuna possibilità di imporsi su territori così vasti e così impregnati di antiche e ricche culture. Il pluralismo religioso e, per più di un secolo, il sostanziale divieto di operare conversioni, furono una condizione indispensabile all'esistenza stessa del califfato. L'assenza di strutture religiose gerarchiche si

spiega con la volontà del potere politico di tenere la religione sotto controllo: da un lato, per farne uno strumento di coesione tra le tribù arabe; dall'altro, per evitare conflitti con le religioni delle popolazioni conquistate. Il rapporto tra politica e religione del califfato è simile al cesaropapismo del cristianesimo orientale, con la differenza fondamentale che il cristianesimo orientale ha una Chiesa e l'islam sunnita ha solo dei teologi. Come nel cristianesimo orientale, la frammentazione politica portò inevitabilmente con sé la frammentazione religiosa.

L'idea che esista oggi un'unica identità musulmana è un *wishful thinking* che accomuna fondamentalisti islamici e fondamentalisti antislamici. Il paradosso è che i primi – cercando di inventarsi un islam uguale per tutti i musulmani – segano il ramo su cui quella religione ha prosperato a partire dal VII secolo; e che i secondi – demonizzando i musulmani e costringendoli sulla difensiva – li inducono ad adottare un'identità comune. «È l'antisemita che fa l'ebreo», scriveva Sartre: le misure antimusulmane, ovunque adottate e quali che ne siano le forme, invece di arginare il pericolo di «comunitarizzazione» rischiano di ottenere il risultato opposto. A meno che questo non sia precisamente lo scopo voluto.

Su una cosa Samuel Huntington aveva certamente ragione: «Nel

207.

mondo moderno, la religione è una forza, forse *la* forza centrale, di motivazione e di mobilitazione della gente». La rappresentazione dell'islam come un blocco mosso da una volontà comune e capace di costruire alleanze a livello planetario è così tenace e diffu-

sa perché costituisce una forza di mobilitazione politica a cui nessun attore internazionale – anche e soprattutto le stesse potenze musulmane – ha intenzione di rinunciare in vista delle battaglie del grande disordine internazionale del XXI secolo.

Manlio Graziano insegna Geopolitica e Geopolitica delle religioni alla American Graduate School di Parigi, a Paris-Sorbonne e alla Skema Business School. Ha pubblicato tra l'altro *Italia senza nazione? Geopolitica di un'identità problematica* (Donzelli, 2007), *Il secolo cattolico. La strategia geopolitica della Chiesa* (Laterza, 2010) e, da ultimo, *Guerra santa e santa alleanza. Religioni e disordine internazionale nel XXI secolo* (Il Mulino, 2015).

Il sogno d'Europa

Agnes Heller

La cultura europea è forse, tra tutte le culture storiche, quella che ha avuto la minore durata, o almeno così sembrerebbe.

Cultura e coscienza della cultura sono fenomeni strettamente connessi tra loro. La coscienza di una cultura presuppone l'identificazione del suo veicolo, l'accettazione di un particolare modo di vivere e il convincimento della superiorità di tale modello. Nelle analisi che si fanno abitualmente della cultura greca, ad esempio, ritroviamo tutti questi presupposti: il centro dell'Ellenismo era la Grecia, i testi letti erano Omero e gli altri classici greci, e quelli che non facevano ginnastica nudi erano considerati barbari. Allo stesso modo, si dice che il centro della cultura europea è l'«Europa». Ma da quando si è iniziato a parlare di una «cultura europea»? E, inoltre, chi erano quelli che ne parlavano? E, infine, in che senso se ne è discusso?

Un'identità artificiale

Una cultura specificamente europea si è formata soltanto a partire dal XVIII secolo. In questa stessa epoca, la modernità ha assunto i suoi contorni definitivi. Il XVIII secolo fu caratterizzato da specifici cambiamenti nella vita sociale e nell'immaginazione politica, cambiamenti che cominciarono infine a fondersi e a rafforzarsi a vicenda fino a raggiungere un punto di non-ritorno. Il concetto di «Europa» (o di Occidente) servì a indicare precisamente questa nuova *dynamis* socio-politica - o «istituzione immaginaria del significato sociale» o coscienza storica o forma del discorso - le formule filosofiche impiegate possono variare, ma la sostanza rimane la stessa.

La modernità, questa creatura dell'Europa, ha creato l'Europa, e questo è più di un paradosso. L'identità europea non era un'identità «naturale», così come si parla di un'identità greca, romana o ebraica. Per l'Europa e la sua storia, non c'è mai stato nessun *ab urbe condita*. «Europa», il personaggio del mito che diede nome al continente, era greca. Gli abitanti del continente si identificarono inizialmente come cristiani e, per lungo tempo, come cristiani cattolici (universali). La loro *urbs* era perciò tanto Gerusalemme, dove il Messia visse e morì, quanto Roma, il centro della cristianità. Politicamente, essi si consideravano gli eredi dell'Impero romano. Finché ebbero una lingua comune, questa fu il latino, e quando le classi colte smisero di parlarlo, gli «europei» non ebbero più nessuna lingua franca. Il XVI e il XVII secolo non furono caratterizzati né da un'unificazione né dallo stabilirsi di un'integrazione comune chiamata «Europa». La visione universalistica fu invece sostituita dal

rapido affermarsi di un processo di differenziazione e diversificazione. Al posto di un'unica Cristianità, si ebbero molti cristianesimi. Cominciarono a formarsi gli stati nazionali. Le guerre nazionali e di religione di-

fu mai percepito o identificato come l'«Europa» o l'«Occidente». A nessuno, prima del XVIII secolo, sarebbe venuto in mente di lamentare il fatto che alcuni rami particolari della «cultura europea» fossero rimasti ta-



Kubista, Pietrot

visero e decimarono il continente. Furono scoperti e popolati nuovi continenti, e sperimentate politiche economiche e istituzioni politiche in concorrenza tra loro.

A quanto sembra, fu proprio questo pluralismo, o diversità di esperienze e di stili di vita, a produrre una varietà di forme sufficiente a innescare quella serie di combinazioni reciproche che diede origine a quell'unica sfida chiamata «modernità». Il «moderno» si manifestò infatti come unità del molteplice. L'allegoria dell'«albero», come forma favorita di rappresentazione dell'espandersi e diversificarsi di una cultura, non serve in effetti a illustrare il caso dell'«Europa». Il terreno sul quale si suppone che sia cresciuto l'allegorico albero della «cultura europea», non

gliati fuori dalla zona di sicurezza dell'«Occidente». È soltanto a partire dal XVIII secolo che si inizia a chiamare «Europa» o «Occidente» il nuovo mondo della modernità, nato dalla combinazione di esperienze, scoperte e teorie diverse e distinte. Il progetto «Europa» è, almeno in questo senso, privo di radici e, dal momento stesso della sua concezione, esso si presenta come un progetto. La modernità è orientata verso il futuro, così come l'immaginario collettivo delle moderne nazioni «europee».

Il capolavoro di Hegel

E, tuttavia, non può esserci identità culturale senza storia. Senza i racconti e le leggende *ab urbe condita*, senza avere appreso dai nostri inse-

gnanti il modo in cui dei, semi-dei ed eroi fondarono l'Europa, senza avere avuto esperienza, nei nostri anni formativi, dell'«Altro», che non è Europa, non si può avere nessuna consapevolezza dell'esistenza di una cultura europea. Infatti, al di fuori di tutti questi aspetti, non esiste una cultura europea. Il progetto chiamato «Europa» o «Occidente» richiedeva un retroterra culturale, una *mitologia culturale* di nuovo tipo. La natura di questa nuova mitologia culturale doveva necessariamente essere non-politica, per molteplici ragioni, la più importante delle quali è che l'Occidente, il progetto «Europa», non ha mai assunto la forma di un'entità politica capace di imporre certi obblighi o doveri politici comuni. Sebbene l'idea utopistica degli Stati Uniti d'Europa sia sorta relativamente presto, essa venne rapidamente sopraffatta dall'emergere dei nazionalismi. La mitologia politica fu usata quindi più per rafforzare l'identità nazionale, che non quella «occidentale» o «europea». Le mitologie religiose erano, per così dire, già occupate, nel senso che esse affondavano le loro radici in una tradizione non europea, cosicché solo mettendosi al servizio delle mitologie nazionali esse furono in grado di stimolare in maniera radicalmente nuova l'immaginazione.

In ogni modo, il genio europeo non è un genio religioso: e in questo campo ha sempre copiato e imitato dagli altri. L'identità europea, o occidentale, è stata focalizzata dalla non-identità: il genio o «spirito» europeo immaginò, progettò e quindi creò l'idea di umanità, così come altri concetti universali quali «l'arte» o «la cultura». Se esiste un'umanità, allora ciascuno di noi vive all'interno di una (forma particolare di) cultura, ciascuno crea una (forma particolare di) arte. La nostra arte e la nostra cultura, tuttavia, non sono semplicemente un'arte e una cultura tra molte altre, ma - e questo è al cuore del processo di auto-identificazione europeo - la loro forma più elevata e suprema, il *non plus ultra* nella cornucopia delle differenti arti e culture. Ciò nonostante, il riconoscimento dei risultati ottenuti dagli altri è sempre stato parte integrante dell'identità europea. Il mito dell'Occidente e dell'Oriente non consiste in una contrapposizione tra civiltà e barbarie, ma piuttosto in quella tra una civiltà e un'altra. Il carattere dell'identità culturale europea (occidentale) è al tempo stesso etnocentrico e anti-etnocentrico (entrambi i termini sono stati conati in Europa), assolutista e relativista, progressista e storicista.

La tradizione europea, occidentale, è stata dunque creata retrospettivamente. Cattedrali medievali, città

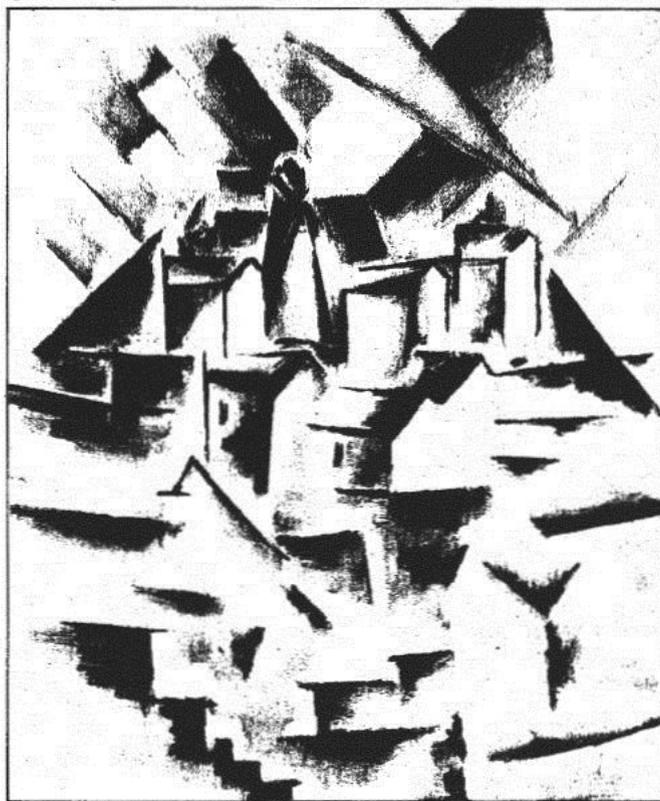
rinascimentali, oratori sacri e sonetti profani furono codificati e posti l'uno accanto all'altro come manifestazioni di un'entità chiamata «Europa», o «Occidente». La storia venne riletta come storia universale, una sorta di sacra rappresentazione il cui ultimo atto era, naturalmente, la storia dell'Europa, la cosiddetta «età nuovissima». L'invenzione dello scenario più plausibile è stata il capolavoro di Hegel. Secondo questo scenario, la storia mondiale consiste in una serie di eventi in cui ciascuna cultura offre il proprio contributo all'evoluzione, per poi scomparire e lasciare il posto a quella che segue. Questi successivi cambiamenti di cultura vanno tutti in una sola direzione: il progresso verso la libertà. La cultura moderna è infatti la realizzazione della libertà per tutti; per questo motivo, essa è anche il punto più alto e il risultato finale della storia mondiale. Quello di Hegel non è tuttavia uno scenario perfettamente evoluzionista. Il progresso è invariabilmente accompagnato da perdite: i vecchi valori sono scomparsi e l'antico eroismo è perduto per sempre. Ma, dato che la meta del progresso è la ragione e la libertà, e che la cultura europea-occidentale è la più razionale e la più libera di tutte, non si devono pesare le perdite contro i guadagni, perché esse sono trascurabili.

Il secolo d'oro

L'Europa, tuttavia, poté vivere in pace con la propria identità soltanto per un secolo circa: il XIX secolo, nonostante alcune tendenze contrastanti fu in sostanza il secolo della cultura europea. La modernità, *alias* l'Occidente, *alias* l'Europa, erano allora pieni di fiducia in se stessi. Ciò che possiamo chiamare «cultura europea», fiorì dunque principalmente nel periodo che va dalle guerre napoleoniche alla fine della prima guerra mondiale. Durante questo periodo, il progetto della modernità fu coronato dal successo. Ma alla sua conclusione il genio europeo, che aveva creato una cornice culturale e sociopolitica non solo nuova, ma addirittura senza precedenti, parve esaurito dall'immensità del lavoro compiuto. Il XX secolo si apre con la scoperta del declino dell'Occidente. Un numero crescente di europei cominciano a considerare la propria cultura come la civilizzazione di una nuova forma di barbarie. Tutte le conquiste del XIX secolo, il progresso della conoscenza, della tecnologia e della libertà, appaiono ora come altrettanti fonti di pericolo e di degrado, come manifestazioni di decadenza. Le peggiori diagnosi e previsioni sembrano confermate dalla nascita, sul terreno della cultura europea, di nuovi sistemi totalitari.

I confini dell'Europa cominciano inoltre a contrarsi. L'Impero britannico; uno degli ultimi imperi mondiali, va in pezzi. Questo evento assume una particolare importanza, in quanto l'Impero britannico fu quello

che si avvicinò maggiormente all'ideale ellenistico, riuscendo a modellare la vita delle classi dirigenti coloniali sull'immagine di quelle della madrepatria. L'inglese divenne così il greco (o il latino) del mondo moderno. Tuttavia la coscienza europea si fece strada a fatica in Gran Bretagna. L'Europa, per un inglese, voleva dire il continente e le Isole britanniche erano un mondo separato. Questo atteggiamento ha cominciato a cambiare soltanto dopo la fine dell'Impero.



Caëk, Marseille

La modernità, questa figlia dello spirito «europeo», invase il mondo in tutte le direzioni. Ma il mondo, pur facendo proprio questo o quell'aspetto del modo di pensare «europeo», non reagì a questa invasione come avevano fatto un tempo le città-stato ellenistiche. Omero e Platone appartenevano in maniera organica alla civiltà greca: ovunque la civiltà greca giungesse, Omero e Platone la seguivano. Ma le cattedrali gotiche, o anche Mozart, non apparten-

gono all'«Occidente» nello stesso modo in cui Omero e Platone appartenevano alla Grecia. La modernità («l'Occidente», «l'Europa») non è necessariamente seguita, ovunque giunga, da Mozart, Mozart e Shake-

Il progresso come accumulazione

Il genio europeo, che ha creato la modernità, l'ha poi sviluppata fino alle sue estreme e irreversibili conseguenze. Il progetto moderno era intrinsecamente orientato verso il futuro e, di conseguenza, l'immaginazione sociale fu orientata nella stessa direzione. Il credo fondamentale divenne così il progresso, che sembrava potesse essere illimitato. L'immagine di un progresso illimitato è accompagnata da quella di un'accumulazione. Dato che non tutti i generi

di conoscenza ed esperienza sono accumulabili, l'immaginazione europea si diresse verso quelli che lo sono, come le conoscenze che fanno parte delle scienze naturali o della tecnologia. L'immaginazione tecnologica, ovvero il perseguimento di un'accumulazione di *know-how* e di *know-what*, è senza dubbio una delle basi della civiltà moderna. Ma anche l'esperienza politica, come aveva così lucidamente previsto Collingwood, può essere accumulabile. Gli uomini e le donne moderni cominciarono a sperimentare forme totalmente nuove di potere e di governo. In un tempo sorprendentemente breve furono create forme di governo assolutamente nuove e originali, come la monarchia costituzionale, la democrazia liberale, la democrazia totalitaria (giacobinismo), il totalitarismo puro e semplice, e un incredibile numero di variazioni all'interno di ciascun tipo. Raramente gli stati moderni hanno radici organiche; essi sono piuttosto prodotti dell'«arte di governo» e, nel bene e nel male, oggetti di riflessione e di apprendimento per il pensiero razionale. Mai, dal tempo in cui i greci crearono la città-stato, la *polis*, un simile capitale di energia e di ingegno era stato investito nel tentativo di realizzare delle istituzioni fondate sulla coesistenza e sulla cooperazione umane.

Questo nuovo flusso di energia creativa permise di istituzionalizzare la libertà a un livello fino ad allora sconosciuto. La democrazia greca, la repubblica romana, i liberi comuni e assemblee della città medievali, gli antichi parlamenti - ciascuna di queste forme offriva un modello particolare che poteva essere combinato con gli altri per sperimentare istituzioni di nuovo tipo. Fu così che l'antico patrimonio politico venne incorporato in quell'identità chiamata «cultura europea». E fu così che i moderni impararono a mescolare forme di libertà personale e organi particolari incaricati delle decisioni collettive.

Parallelamente all'accumulazione di conoscenze tecnologiche e di «maestria» politica, ebbe luogo un'accumulazione di ricchezze, per alcuni, e di povertà, per altri. La cultura occidentale, o «europea», si presenta quindi come il risultato di tre processi di accumulazione e di scoperta, che possiamo definire come industrializzazione, capitalismo ed esperienza di governo dei moderni stati nazionali. Tutti e tre questi elementi possono essere propagati, e furono in effetti concepiti per essere esportati; in tal modo essi hanno cessato di essere esclusivamente europei. Si potrebbe aggiungere che il totalitarismo, il potere del controllo assoluto, è un'invenzione altrettanto europea, quanto lo è la democrazia

Una cultura specificamente europea si è formata soltanto a partire dal XVIII secolo, allorché la modernità ha assunto i suoi lineamenti definitivi come prodotto di esperienze scoperte e teorie diverse. Alla base c'era l'idea di un progresso illimitato, accompagnata dall'idea dell'accumulazione: non solo di ricchezze ma anche di immaginazione tecnologica e di arte di governo.

liberale. Anche la diffusione del totalitarismo rappresenta quindi, in questo senso, una diffusione del modello occidentale o «europeo».

Vista in questa prospettiva, la cultura occidentale, o «europea», si presenta prevalentemente come un potere universalizzante. Neppure l'etnocentrismo e l'anti-etnocentrismo, questi gemelli della breve tradizione europea, appaiono realmente, in questo senso, come tendenze opposte e contraddittorie. L'universalismo europeo ha dimostrato di essere un progetto realistico, attraverso il quale ogni nazione del mondo è entrata a far parte di un universo modernizzante. Ma anche il relativismo si è rivelato un progetto ugualmente realistico, dal momento che si è potuto constatare come le singole tradizioni culturali siano lasciate inalterate dal progetto moderno e come questo possa conciliarsi con qualunque genere di cultura. Tutte le culture, in ultima analisi, sono simili, poiché se da una parte nessuna cultura può resistere al potere vittorioso dell'accumulazione, dall'altra ciascuna di esse

è in grado di conservare la propria identità, anche entrando a far parte del processo di accumulazione.

Il pensiero, la creatività e la struttura dei bisogni occidentali sono permeati in tutti i loro pori dalla fantasia cumulativa, questo orizzonte senza limiti. È necessario creare ogni giorno qualcosa di nuovo; il prodotto di ieri non va più bene per oggi. Non c'è nulla di naturale nella velocità con cui le forme artistiche vengono superate. Questa velocità è piuttosto il risultato dell'introduzione, nella sfera artistica, di un tipo di pensiero orientato alla ricerca di nuove soluzioni (principalmente tecnologiche) che, a loro volta, sollevano un nuovo problema, che dovrà essere nuovamente risolto, e così via: Il «nuovo» prodotto, tuttavia, non è più bello o più significativo di quello che l'ha preceduto. Avviene semplicemente che il primo divenga «inaccettabile» e, in quanto tale, sia collocato in quel museo chiamato «Europa». Il risultato della mentalità cumulativa è, più che l'irripetibilità dell'opera, l'irripetibilità dello stile. Tutta-

via, mentre in campo tecnologico gli impieghi, le forme e le variazioni delle nuove scoperte sono praticamente inesauribili, nella sfera delle forme filosofiche e artistiche (quella sfera che Hegel chiamava dello «Spirito assoluto»), è possibile giungere a un esaurimento delle forme utilizzabili. L'esperienza sensibile è il limite antropologico che riduce il numero di forme di piacere sensibile di cui possiamo disporre attraverso l'esperienza del bello artistico.

Questa furiosa ricerca di nuove soluzioni può condurre rapidamente ai limiti dell'esperienza artistica. È esattamente per questo motivo che l'introduzione della tecnica dodecafonica in musica si è rivelata un *cul-de-sac*. La visione «sempre nuova» è stata costretta, per superare questa difficoltà, a far ricorso all'antico, all'antichissimo, all'altro e al diverso. I forzieri di tutte le culture della terra sono stati saccheggiati per permettere la prosecuzione di questa pseudo-accumulazione, che in effetti non lo era più. L'attuale tendenza alla citazione e al *pastiche* va inserita in que-

sto contesto. La parola «citazione», infatti, ha un senso solamente quando le aspettative del pubblico sono per la novità e l'enfasi sulla ricerca di nuove soluzioni formali è divenuta una pratica artistica scontata. Anche la filosofia è danneggiata da un simile processo di «accelerazioni». Il suo genere, infatti, più che il sapere accumulabile è la ricerca del significato e il pensiero speculativo. Se i limiti di questo genere vengono sorpassati, il risultato sarà la distruzione, più che il progresso. È chiaro, però, che la visione cumulativa produrrà risultati diversi su generi artistici diversi. Quanto più in un genere sono presenti effettivamente dei problemi tecnici, tanto più la visione cumulativa potrà dare buoni risultati, e viceversa.

L'invenzione istituzionale

Mentre la moralità in sé non è accumulabile, l'atteggiamento etico può esserlo. Kant una volta espresse la speranza che si potesse giungere a realizzare delle istituzioni in cui anche la stirpe dei diavoli avrebbe



W. Blake, L'angelo sterminatore

mantenuto un comportamento corretto. L'etica, e in particolare l'etica politica, ha due aspetti accumulativi: in primo luogo, sono accumulabili gli insegnamenti che si possono trarre dal fallimento di particolari istituzioni, come anche la creazione di nuove forme istituzionali o la correzione dei difetti di quelle esistenti; lo stesso può dirsi per ciò che riguarda la conoscenza di un corretto atteggiamento pubblico. Come abbiamo già accennato, il mondo moderno si è rivelato particolarmente creativo nell'inventare nuove forme istituzionali. Il XIX secolo, il secolo della cultura europea-occidentale, ha inventato la democrazia liberale, il suffragio universale, i sindacati, i partiti politici e molte altre cose ancora. Mai, prima della modernità, le classi subalterne avevano potuto partecipare alla definizione della vita pubblica della comunità a cui appartenevano, se non tramite il ricorso alle forme della supplica o della ribellione violenta. Le lotte di classe che sconvolsero il grande secolo europeo produssero l'inatteso risultato di un'inequivocabile tendenza all'accumulazione di conoscenze etiche e istituzionali in tutti gli strati sociali.

Esiste tuttavia una contraddizione interna ai due aspetti dell'accumulazione di esperienze istituzionali. L'invenzione di sempre nuove forme istituzionali, come anche il tentativo di riformare quelle esistenti, va di pari passo con l'esistenza di un immaginario progressista e cumulativo. Ma la consuetudine ad agire nello spirito delle istituzioni esistenti richiede un genere differente di capacità accumulativa, e questa seconda capacità può essere in contrasto con la prima. È necessario, perché questo secondo genere di accumulazione possa realizzarsi, che la stabilità di alcune istituzioni sia legittimata e che a esse venga riconosciuta la prerogativa di immodificabili pietre angolari della vita pubblica. Nella modernità, solamente le istituzioni che permettono tanto l'accumulazione di esperienza politica, quanto l'accogliimento delle richieste di crescente giustizia sociale e politica, possono giungere a stabilizzarsi. Tra tutte le forme politiche create dalla modernità, solo quella che combina il liberalismo con la democrazia è in grado di soddisfare tali aspettative.

Il secolo cha va dalle rivoluzioni americana e francese alla fine della prima guerra mondiale, il secolo europeo, pur avendo dato origine ad alcune forme di democrazia liberale, non era però riuscito a generalizzarle, neppure nella stessa Europa. E questo è quasi un eufemismo. Lacerata dalle divisioni di classe e dalla lotta di classe, l'Europa divenne nuovamente il campo di battaglia delle nazioni, in una guerra dalle

proporzioni inaudite. Le nuove istituzioni si rivelarono fragili, incapaci di garantire un'etica e una morale pubbliche e prive di sufficienti tradizioni alle spalle. A causa di questa loro intrinseca fragilità, esse furono spazzate via dalla illiberalità istituzionalizzata. Il processo di accumulazione delle conoscenze proseguì a ritmo accelerato, come quello della ricchezza, delle pratiche totalitarie e della tecnologia bellica. Come aveva previsto Ortega y Gasset, la barbarie emerse come prodotto finale della civilizzazione europea. L'Europa dovette infine essere liberata dalla barbarie europea a opera di forze esclusivamente non-europee, tra cui una barbarie civilizzata di nuovo genere. L'immaginazione cumulativa si è diffusa in tutto il mondo. La modernità non è più europea. L'immaginazione tecnologica fiorisce oggi principalmente sulle coste del Pacifico, e gli europei hanno iniziato a prendere lezioni di politica da quello che era stato il loro primo prodotto moderno, gli Stati Uniti.

La relativizzazione della cultura

Collingwood fu il primo a suggerire che la questione di sapere se siamo «decadenti» o «progressivi» dovesse essere scartata come del tutto irrilevante. La risposta dipende infatti dal criterio di progresso (o di regresso), e quindi in definitiva, dal punto di vista personale di ciascuno. Se misuriamo il progresso sugli standard di accumulazione, non ci sono dubbi che l'Europa abbia conosciuto un lungo periodo di progresso. L'Europa centrale e quella occidentale sono oggi innegabilmente più ricche di quanto non fossero un tempo e, soprattutto, la ricchezza vi è distribuita in maniera più equa. Lo «stato sociale», creato dalle socialdemocrazie, ha ampliato la nostra visione dell'accumulazione fino a includervi la valutazione del «tenore di vita»: un certo livello di povertà è percepito come un fenomeno socialmente intollerabile. Fatta eccezione per una parte dell'Europa centro-orientale, nel resto del continente hanno iniziato a mettere radici - in alcuni casi ancora fragili - delle forme differenti di democrazia liberale. Dato che è altamente improbabile che delle democrazie liberali giungano a scontrarsi militarmente tra loro, l'Europa centro-sud orientale sembra essere al riparo da quel genere di conflitti da cui risulterebbero nuove distruzioni e un ritorno alla barbarie. Le rivalità tradizionali sono state neutralizzate e sembra di nuovo possibile stabilire tra le nazioni un certo grado di cooperazione.

Al tempo stesso, anche la teoria della «decadenza» può vantare una certa evidenza empirica. Come abbiamo già detto, infatti, il genio eu-

ropeo appare esausto, dopo un lavoro così impegnativo. Al di là delle ovvie esagerazioni della *Kulturkritik*, si possono cogliere oggi, rispetto al passato, i segni inconfondibili di un impoverimento della fantasia creativa, della produzione di massa di un'immaginazione preconfezionata, di una stupidità indotta e di una ristrettezza mentale legata alle specializzazioni, di una perdita di significati e di pratiche significanti. Se l'immaginazione è rivolta alla produzione di massa, né consegue inevitabilmente la produzione di massa dell'immaginazione. Per di più l'Europa si è gettata in una corsa sfrenata alla relativizzazione della propria cultura, così da aver raggiunto uno stadio avanzato di masochismo culturale. Il sintomo più evidente di decadenza resta però la compartimentalizzazione della fantasia cumulativa, un tempo universale e rivolta al futuro. Qualsiasi forma di fantasia sociale progressista - a parte la sua versione tecnologica - è scomparsa dal territorio europeo. I grandi sogni di un migliore e diverso futuro politico, sociale, o di qualunque altro tipo, non nascono più qui. La redenzione è vista come indesiderabile, il progresso socio-politico è ridicolizzato. È ancora progressista e cumulativo un mondo del genere?

L'Europa come museo

La vecchia Europa somiglia a un cadavere, le cui unghie e i cui capelli continuano a crescere, quando il resto è già morto. Certo, non si può negare che sul suolo europeo si continuano a produrre della buona filosofia e delle notevoli opere d'arte. Sebbene la letteratura più interessante sia oggi quella prodotta nei luoghi che un tempo venivano chiamati le periferie dell'Europa, considerate allora come il centro, in campo filosofico l'egemonia europea è rimasta incontestata. L'attenzione delle nazioni europee è incentrata però soprattutto sulla conservazione del passato e delle proprie tradizioni. Le vecchie città vengono ricostruite, i vecchi castelli restaurati, i vecchi manufatti esibiti, i vecchi libri ristampati - gli europei passeggiano nella loro città come fossero dei musei, perché esse sono effettivamente dei musei. Anche questo è un genere di accumulazione, dato che il desiderio di accumulare sapere e ricchezza - quest'ultima in senso letterale - è una delle spinte più potenti verso la tendenza conservatrice. Ma ciò che più conta è che la ricerca di significato è rivolta esclusivamente al passato, perché solo nel passato è possibile scorgere un modo di vivere che abbia un senso: il presente non ne offre nessuno. Gli europei intendono la cultura come un modo di vivere, e se oggi sono costretti, con crescente

nostalgia, a ricercarlo nel passato, anche la cultura nel suo complesso rimane allora ancorata al passato. Si tratta indubbiamente dell'ammissione di una sconfitta: la cultura europea, secondo la sua stessa interpretazione, poteva essere definita come vita senza cultura. La cultura europea può essere quindi legittimamente considerata, da questo punto di vista, come il cadavere dell'immagine che aveva di se stessa.

Ciò che è peggio, è che il significativo passato che viene ora continuamente disseppellito, restaurato, ripulito, riprodotto e ripristinato, è ben lungi dall'essere il passato dell'Europa. L'Europa, non dimentichiamolo, è un'identità ideale creata nel XVIII secolo, mentre la frenesia dei collezionisti si spinge molto più indietro di questa data. Ciò che viene oggi riscoperto non sono le radici comuni della modernità, la creatura dello spirito europeo, e neppure i *memorabilia* dei moderni stati nazionali, ma qualcosa che è sepolto molto più profondamente negli abissi del tempo. Non si cercano le radici dell'«albero europeo», perché queste radici non sono mai esistite, e soltanto ora gli europei cominciano a comprendere che la proiezione della loro «cultura europea» nel più remoto passato faceva parte del mito del XIX secolo. L'Europa come museo non è il museo dell'Europa. È giunto forse il momento di procedere a un'orazione funebre.

L'Europa come modernità

Ma, prima di prepararci all'orazione funebre, dobbiamo stabilire chi siamo in procinto di calare nella fossa, e da chi è stata scavata.

Permettetemi di riassumere la mitologia dell'«Europa». C'era una volta un giovane continente, l'Europa, che raccolse l'eredità del defunto Impero romano. L'Europa diede vita a una grande cultura originale, sul cui ceppo crebbero numerosi e differenti rami, e che si rivelò infine come la forma suprema di cultura dell'intera storia umana. Divenuta padrona del mondo, l'Europa si dedicò quindi a civilizzarlo, modellando sulla propria immagine tutti gli altri popoli, nazioni e continenti. La mitologia a posteriori dell'Europa è senza dubbio qualcosa di più di una semplice mitologia. Finché gli uomini e le donne ci crederanno, essa avrà l'anello della verità. E nella misura in cui anche noi le diamo credito, dobbiamo prepararci a un'orazione funebre. L'Europa, la potente guida del mondo, non esiste più; l'Europa, la fonte di ispirazione di ogni cultura superiore, è finita. Riposi in pace.

Potremmo però raccontare questa storia in un modo completamente diverso, e, se così avrà un senso, non ci sarà nessun cadavere da seppellire.

Una nuova e autentica cultura europea non conterrà necessariamente la promessa della felicità. Ciò che possiamo attenderci è l'emergere della virtù civica, del gusto, dell'educazione dei sensi, dell'urbanità, della capacità di vivere dignitosamente, della sensibilità verso la natura. In questo senso, il sogno d'Europa deve ancora realizzarsi.

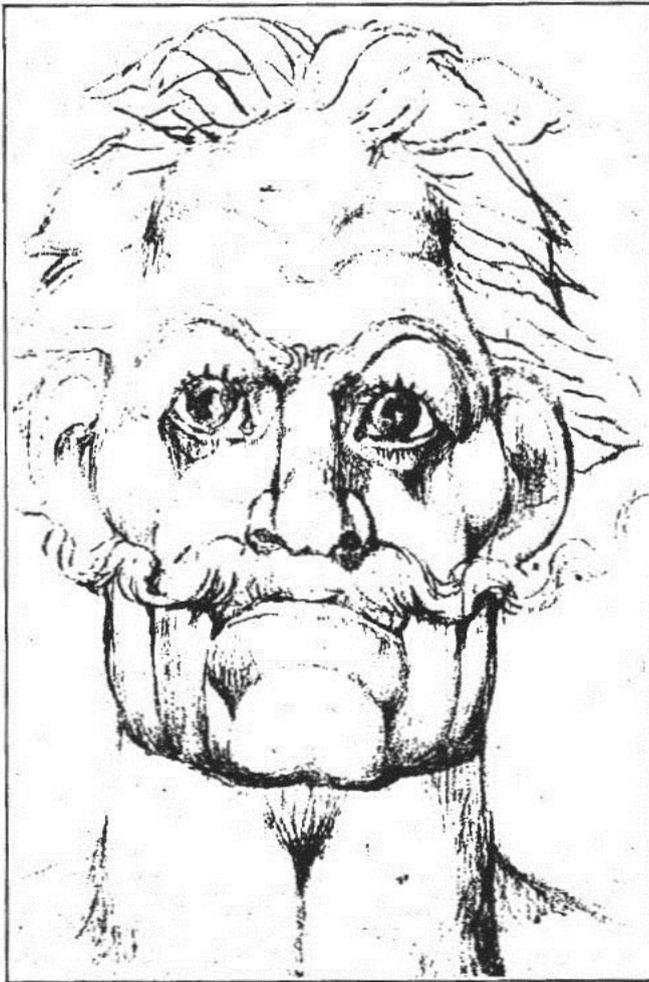
L'entità che sembrava dovesse essere sepolta, infatti, non è mai morta, perché non è mai vissuta. L'entità che vorremmo seppellire ha un altro nome: modernità. La cultura europea è la modernità, e la modernità, ci piaccia o no, non è morta, ma è viva e vegeta. L'Europa è riuscita a imporre la sua cultura al mondo, solo imponendogli la sua visione delle cose. Ha imposto al mondo intero la sua concezione di un sapere cumulativo, in particolare *know-how* tecnologico, di una ricchezza cumulativa, e la sua audacia nello sperimentare forme politiche nuove e ugualmente cumulative. Inoltre, è riuscita a imporre al mondo sia la formidabile macchina di potere dello stato nazionale, sia le idee universali di libertà, uguaglianza, fraternità. Il mondo intero ha imparato a imitare ciò che gli europei avevano messo in pratica nel secolo scorso, con risultati così brillanti: a servirsi di stratagemmi ideologici e a manipolare le masse attraverso slogan universalistici allo scopo di perseguire gli interessi nazionali. Il mondo intero ha anche imparato a conoscere il rovescio della medaglia: vale a dire che le idee non sono soltanto parole vuote, e che possono essere rivolte contro quegli stessi governanti che se ne servono per opprimere i propri sudditi. Nessuna cultura si è mai diffusa così rapidamente, ed è stata recepita con altrettanta facilità, di quella «europea», per il semplice motivo che si trattava di una cultura senza cultura.

Il funerale della modernità, la cultura europea *par excellence*, deve essere rimandato. Nella stessa Europa, essa ha finalmente raggiunto un assetto confortevole, che si presenta con queste caratteristiche: una divisione funzionale del lavoro, una società stratificata fondata su conflitti di interessi, ma al tempo stesso priva di classi, uno stato che può comportarsi secondo un modello corporativo, ma che può anche raggiungere un livello di democrazia senza precedenti. La sensazione di fine della modernità che circonda questo stato di cose è dovuta al fatto che la modernità ha concluso lo sviluppo delle sue categorie. Essa è ancora in movimento, ma solo all'interno dei suoi confini. Questa nuova cornice, e la mancanza della prospettiva di una sua prossima sostituzione, ha condotto a un arresto nella dinamica di espansione dell'Europa. Questa situazione è stata definita da alcuni europei come *post-storica*. Si tratta però di un termine non appropriato. L'Europa contemporanea è «oltre la storia», solo se si prende totalmente per buona la mitologia dell'identità europea, e se si condivide la convinzione che la modernità sia stata l'ultima e più elevata meta raggiungibile, il coronamento della lunga storia di

un'entità chiamata «Europa». Dal momento che siamo oltre questa storia, saremmo anche oltre la Storia. Ma è anche possibile che la vera storia sia un'altra.

Non si può seppellire la moderni-

e Imperatore). La seconda era che le varie e differenti culture che vi coabitavano possedevano una forza equivalente, cosicché nessuna di esse poteva assimilare le altre. La terza era una grande diversità concentrata



W. Blake, L'imperatore Claudio

tà, perché non è mai morta: semplicemente, essa ha raggiunto la sua forma definitiva. Non si possono seppellire l'Europa, la cultura europea, la tradizione europea, eccetera, perché come realtà unitaria non sono mai esistite. Non si seppelliscono gli eroi mitologici e i semi-dèi. Permettete di ripetere brevemente la storia alternativa. Su questo minuscolo continente si stendeva un tempo l'ombrello di una cultura cristiana comune, che copriva una moltitudine di tribù, popoli, linguaggi e modi di vivere differenti. Questo angolo del mondo possedeva quattro caratteristiche particolari. La prima era il tipo di divisione del potere (tra Papa

in uno spazio relativamente piccolo. La quarta, importante caratteristica era la sopravvivenza della polis, la città-stato. La storia di come la fortunata coincidenza di fattori così diversi abbia dato infine origine al colorato mosaico delle culture europee premoderne (al plurale), e come queste abbiano insieme prodotto, in alcuni generi artistici, i massimi capolavori conosciuti, ci porterebbe troppo oltre i limiti del nostro discorso.

Anche se le sommiamo insieme, le culture europee (al plurale), non ci danno la «cultura europea». Queste culture furono spesso in conflitto e in competizione tra loro, e a volte si

ignorarono semplicemente a vicenda. Abbiamo la musica italiana e quella tedesca, la pittura fiorentina e quella veneziana, ma non una musica europea o una pittura europea. Non esiste un dramma europeo, ma esistono Shakespeare e la *tragédie classique*. Non esiste un romanzo europeo, ma esistono il romanzo inglese, quello francese e quello russo - dal momento che neppure la cultura del XIX secolo divenne «cultura europea». La verità di questa asserzione è facilmente verificabile. Cosa esportarono le nazioni europee nelle loro colonie? Astrazioni come «la pittura europea» o «il romanzo europeo»? No. In realtà, ciò che esportarono, nessuna esclusa, furono religione, arte del governo, politica, economia, tecnologia: tutti ingredienti, esclusa in parte la religione, della modernità. Nessuna nazione esportò mai la «cultura europea», ma ciascuno esportò invece quella che era realmente la sua cultura. Gli inglesi esportarono il golf, il cricket, le corse di cavalli, i clubs e Kipling; i francesi la cucina, la coscienza linguistica, la moda e Victor Hugo. Chi ha mai esportato «cultura europea», a parte la figlia dello spirito europeo, la modernità?

Ma, se la modernità non è morta, è necessario fermare gli scavatori: non c'è nessun cadavere da seppellire. È il caso allora di pensare a un epilogo? Un epilogo è diverso da un'orazione funebre. È posto alla fine di un dramma, dopo la sua conclusione. È giunto forse il momento per un epilogo?

Un epilogo o un prologo?

Non è facile stabilire quando un dramma storico abbia termine e quando ne inizi un nuovo. Che il famoso «diciotto Brumaio» sia stato un epilogo o un prologo, dipende interamente dal tipo di storia che intendiamo narrare. L'Europa occidentale contemporanea somiglia a un luogo dove si sia consumata la più grande tragedia. Qui la modernità venne creata, qui attraverso la sua convulsa storia, e qui sembra ora aver raggiunto finalmente un equilibrio. È altamente improbabile che una nuova istituzione immaginaria del significato, un discorso assolutamente nuovo, e simili, possano avere inizio dall'«Europa». Tuttavia, *post-storia* rimane un termine non appropriato, poiché assimila la storia all'eruzione di un nuovo discorso, di un tipo di immaginazione radicalmente nuovo. Ma questa, per parafrasare Kuhn, non è la storia normale, ma una storia «rivoluzionaria». Anche la normale storia è storia. Procedere lentamente non è lo stesso che stare fermi. Le civiltà antiche ebbero una durata che va dagli otto secoli ai duemila anni. È meglio essere cauti: l'e-

ruzione rivoluzionaria del XIX secolo, il secolo europeo, potrebbe aver falsato il nostro senso della temporalità. Al dramma può far seguito un'epica, e non necessariamente l'epilogo.

Tuttavia il termine *post-storia*, sebbene inadeguato, esprime, come la parola «postmoderno», un cambiamento nella nostra percezione della temporalità. Se la modernità è il dramma della rivoluzione permanente, la postmodernità può essere definita come l'epica della stabilizzazione. E quest'ultima non è soltanto la ricerca di una sistemazione confortevole. Le stalle di Augias hanno bisogno di essere pulite. Inoltre, non dipende più esclusivamente dall'Europa decidere se la nuova era dell'epica debba avere inizio o se saremo nuovamente precipitati nel dramma. L'Europa è ora soltanto uno dei giocatori in campo.

Sarebbe miope scrivere oggi un epilogo della storia e della cultura europee, che hanno avuto inizio soltanto nel XIX secolo. I popoli euro-

pei possono essere vecchi, ma l'«Europa» è ancora giovane. La «cultura europea», che come tale non è mai esistita, potrebbe ancora svilupparsi in futuro. È la prima volta nella storia di questo continente che le nazioni europee – escluse, per il momento, l'Unione Sovietica e la sua sfera di influenza – hanno rinunciato alla guerra, alla conquista e all'espansione territoriale. Esse si sentono oggi attratte, più che respinte, dalle tradizioni degli Altri. Emergono dei movimenti comuni. Gli «scambi culturali» riguardano ancora soltanto la superficie, ma potrebbero gradualmente approfondirsi. Ciò che abbiamo chiamato qui con il nome di «cultura europea» non va inteso come un processo di fusione tra culture, in cui le perdite supererebbero i profitti, ma come la costruzione di un ombrello laico, sotto il quale le varie culture locali, parziali e nazionali potrebbero crescere e prosperare.

Una nuova e autentica cultura europea non conterrà necessariamente la *promesse de bonheur*, l'apparizio-

ne di un nuovo Shakespeare o di un altro Mozart. Non c'è infatti sforzo o industriosità umana che possono produrre la felice congiunzione di astri che presiede alla nascita del genio, questo «favorito dalla natura», come disse Kant. Ciò che possiamo attenderci da un nuovo quadro europeo è l'emergere della virtù civica, del gusto, dell'educazione dei sensi, della civiltà, dell'urbanità, della gioia, della nobiltà, della capacità di vivere dignitosamente, della sensibilità verso la natura, artificiale o protetta, come anche una nuova produzione di poesia, musica, pittura, religiosità e cultura erotica, e molto altro ancora. Inoltre, ciò che abbiamo detto di una futura cultura europea, può riferirsi anche a qualunque altra cornice culturale possibile.

Non si può scrivere il prologo di un sogno: un sogno è troppo soggettivo per farne materia di un discorso pubblico. Ma coloro che condividono il «sogno europeo» non possono certo scrivere un epilogo. Il loro sogno deve ancora realizzarsi.

Heller, Agnes

Per una teoria marxista del valore, Roma, Editori Riuniti, 1974.

Sociologia della vita quotidiana, Roma, Editori Riuniti, 1975.

L'uomo del Rinascimento, Firenze, La Nuova Italia, 1977.

Istinto e aggressività. Introduzione a un'antropologia sociale marxista, Milano, Feltrinelli, 1978.

Per cambiare la vita. Intervista di F. Adornato, Roma, Editori Riuniti, 1980.

La teoria dei bisogni in Marx, Milano, Feltrinelli, 1980.

Teoria dei sentimenti, Roma, Editori Riuniti, 1980.

Il simposio di San Silvestro. Il principio dell'amore, Bologna, Cappelli, 1981.

Teoria della storia, Roma, Editori Riuniti, 1982.

Morin, Edgar, Pensare l'Europa, Milano, Feltrinelli, 1988.

La pace precaria dell'Europa, articoli di A. Gorz, V. Havel, E. Lévinas, *Lettera Internazionale* n. 7, 1986.

L'Europa della cultura, articoli di N. Bobbio, C. Milosz, M. Kundera, *Lettera Internazionale* n. 9/10, 1986.

Les deux humanismes

par Edgar Morin

¹ MONDE *diplomatique*
Les deux humanismes

Dans la civilisation occidentale, l'humanisme a pris deux visages antinomiques. Le

premier est celui de la quasi-divinisation de l'humain, voué à la maîtrise de la nature. C'est en fait une religion de l'homme se substituant au dieu déchu. Il est l'expression des vertus d'*Homo sapiens/faber/œconomicus*. L'homme, dans ce sens, est mesure de toute chose, source de toute valeur, but de l'évolution. Il se pose comme sujet du monde et, comme celui-ci est pour lui un monde-objet constitué d'objets, il se veut souverain de l'univers, doté d'un droit illimité sur toute chose, dont le droit illimité à la manipulation. C'est dans le mythe de sa raison (*Homo sapiens*), dans les pouvoirs de sa technique et dans le monopole de la subjectivité qu'il fonde la légitimité absolue de son anthropocentrisme. C'est cette face de l'humanisme qui doit disparaître. Il faut cesser d'exalter l'image barbare, mutilante, imbécile, de l'homme autarcique surnaturel, centre du monde, but de l'évolution, maître de la Nature.

Une sève de fraternité

L'autre humanisme a été formulé par Montaigne en deux phrases : «*Je reconnais en tout homme mon compatriote*»; «*On appelle barbares les peuples d'autres civilisations*». Montaigne a pratiqué son humanisme dans la reconnaissance de la pleine humanité des indigènes d'Amérique cruellement conquis et asservis et dans la critique de leurs asservisseurs.

Cet humanisme s'est enrichi chez Montesquieu d'une composante éthique, dans le principe que, s'il faut décider entre sa patrie et l'humanité, il faut choisir l'humanité. Enfin, cet humanisme devient militant chez les philosophes du XVIII^e siècle et il trouve son expression universaliste dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Cet humanisme reconnaît dans son principe la pleine qualité humaine à chaque être de notre espèce; il reconnaît dans tout être humain une identité commune au-delà des différences; il sous-entend le principe défini par Emmanuel Kant : appliquer à autrui ce que nous souhaitons pour nous-mêmes. Il sous-entend le principe posé par Friedrich Hegel : tout être humain a besoin d'être reconnu dans sa pleine humanité par autrui. Il demande le respect pour ce qu'on appelle la «dignité» de chaque humain, c'est-à-dire de ne pas lui faire subir de traitement indigne. Cet humanisme sera plus tard nourri par une sève de fraternité et d'amour, vertu évangélique laïcisée.

Bien que concernant en principe tous les êtres humains, cet humanisme a été monopolisé par l'homme blanc, adulte, occidental. Ont été exclus primitifs, arriérés, infantiles, qui n'ont pas accédé

à la dignité d'*Homo sapiens*. Ceux-là furent traités en objets et asservis, jusqu'à l'époque récente des décolonisations.

Des impératifs anthropo-éthiques

Nous n'avons pas besoin d'un nouvel humanisme, nous avons besoin d'un humanisme ressourcé et régénéré.

L'humanisme portait en lui l'idée de progrès et était porté par elle. Le progrès, depuis Condorcet, était considéré comme Loi à laquelle obéirait l'histoire humaine. Il semblait que raison, démocratie, progrès scientifique, progrès technique, progrès économique, progrès moral étaient inséparables. Cette croyance, née en Occident, s'y était maintenue et s'était même propagée dans le monde en dépit des terribles démentis apportés par les totalitarismes et les guerres mondiales du XXe siècle. En 1960, l'Ouest promettait un futur harmonieux, l'Est un futur radieux. Ces deux futurs se sont effondrés peu avant la fin du XXe siècle, remplacés par incertitudes et angoisses, et la foi en le progrès doit être non plus dans un futur de promesses, mais dans un futur de possibilités. Dans ce sens, l'humanisme régénéré se propose la poursuite de l'hominisation en humanisation en y introduisant les impératifs anthropo-éthiques. *Let us make man* (« Faisons l'homme »).

L'humanisme régénéré est essentiellement un humanisme planétaire. L'humanisme antérieur portait en lui un universalisme potentiel. Mais il n'y avait pas cette interdépendance concrète entre tous les humains, devenue communauté de destin, qu'a créée et qu'accroît sans cesse la mondialisation.

Comme l'humanité est désormais menacée de périls mortels (multiplication des armes nucléaires et des guerres civiles internationalisées, déchaînement de fanatismes, dégradation accélérée de la biosphère, crises et dérèglements d'une économie dominée par une spéculation financière incontrôlée), la vie de l'espèce humaine et, inséparablement, celle de la biosphère deviennent une valeur primaire, un impératif prioritaire. Nous devons comprendre alors que si nous voulons que l'humanité puisse survivre, elle doit se métamorphoser. Karl Jaspers (1) l'avait dit peu après la seconde guerre mondiale : « *Si l'humanité veut continuer à vivre, elle doit changer.* » Or, aujourd'hui, le problème primaire de la vie est devenu la priorité d'une nouvelle conscience, qui appelle une métamorphose. L'humanisme régénéré puise consciemment aux sources anthropologiques de l'éthique. Ces sources, présentes dans toute société humaine, sont la solidarité et la responsabilité. La solidarité à l'égard de sa communauté suscite la responsabilité, et la responsabilité suscite la solidarité. Ces sources demeurent présentes, mais en partie taries et asséchées dans notre civilisation, sous l'effet de l'individualisme, de la domination du profit, de la bureaucratisation généralisée. L'humanisme doit montrer la nécessité de revitaliser solidarité et responsabilité pour la poursuite de l'hominisation en humanisation, c'est-à-dire pour tout progrès humain.

Mais alors que le couple solidarité-responsabilité demeure limité à des communautés restreintes ou closes (famille, patrie), déjà l'humanisme d'un Montaigne et d'un Montesquieu leur donnait un sens humain universel. Toutefois, cet universalisme n'a pu devenir concret qu'avec la communauté de destin planétaire. L'humanisme devenu planétaire demande donc que le couple solidarité-responsabilité, sans cesser de s'exercer dans les communautés existantes, soit amplifié à la communauté de destin planétaire.

Plus encore : l'humanisme doit prendre consciemment en charge la grande aspiration qui traverse toute l'histoire humaine, d'autant plus que les communautés tendent à étouffer les individus, que l'individualisme tend à désintégrer les communautés : épanouir sa personne au sein d'une communauté ; épanouir le Je dans l'épanouissement du Nous.

Enfin, la conscience planétaire arrive d'elle-même à l'idée de Terre-patrie, comme je l'ai écrit dans le livre du même nom (2) : *« Nous voici, humains minuscules, sur la minuscule pellicule de vie entourant la minuscule planète perdue dans le gigantissime univers. Cette planète est pourtant un monde, le nôtre. Cette planète est en même temps notre maison et notre jardin. Nous découvrons les secrets de notre arbre généalogique et de notre carte d'identité terrienne, qui nous font reconnaître notre patrie terrestre au moment où les sociétés éparses sur le globe sont devenues interdépendantes et où se joue collectivement le destin de l'humanité. »* La prise de conscience de la communauté de destin terrestre doit être l'événement clé de notre siècle. Nous sommes solidaires dans et de cette planète. Nous sommes des êtres anthropo-bio-physiques, fils de cette planète. C'est notre Terre-patrie.

L'accomplissement de l'humanité en Humanité, la nouvelle communauté englobante de la Terre-patrie, la métamorphose de l'humanité sont les faces de la nouvelle aventure humaine souhaitable et possible. Certes l'accumulation des périls, la course du vaisseau spatial Terre, dont les moteurs sont les développements incontrôlés de la science, de la technique, de l'économie, rendent l'issue improbable. Mais improbabilité n'est pas impossibilité. Certes, il semble impossible de changer de voie. Mais toutes les voies nouvelles qu'a connues l'histoire humaine ont été inattendues, filles de déviations qui ont pu s'enraciner, devenir tendances et forces historiques. Tant de transformations semblent nécessaires simultanément, tant de réformes économiques, sociales, personnelles, éthiques (3).

Mais un peu partout dans le monde apparaissent des myriades de germinations, ruissellent des myriades de petits courants qui, s'ils se joignent, formeront des ruisseaux qui pourraient confluer en rivières, lesquelles pourraient se réunir en un grand fleuve. Là est l'espoir, fragile mais espoir, et nous devons comprendre que le pari et l'espoir doivent prendre la place des certitudes.

Une symbiose plus intime

Notre devenir actuel porte en lui les germes de deux métamorphoses. La première, nous l'avons indiqué, actuellement improbable, déboucherait sur une société-monde devenant Terre-patrie. La seconde est celle du transhumanisme, qui se fonde sur des probabilités fortes, encore inconnues il y a vingt ans : la prolongation de la vie humaine sans vieillissement grâce aux cellules souches présentes dans l'organisme de chacun de nous ; le développement d'une symbiose de plus en plus intime entre l'homme, les produits de sa technique, notamment les machines informatiques ; la capacité de plus en plus grande des machines à acquérir des caractères humains, y compris peut-être la conscience. Tout cela ouvre un univers de science-fiction où effectivement se métamorphoserait la condition humaine en une surhumanité. Le transhumanisme a même pu se transformer en mythe dans la prédiction que l'homme allait acquérir l'immortalité (4).

Mais ces progrès scientifiques et techniques n'auront de caractère positif que s'ils coïncident avec un progrès humain à la fois intellectuel, éthique, politique, social. La métamorphose de la condition biologique et technique de l'homme, si elle n'est pas accompagnée du progrès humain, aggravera les problèmes, déjà gravissimes. Croissance des inégalités entre riches et puissants, d'une part, pauvres et exclus, d'autre part, les premiers bénéficiant seuls de la prolongation de la vie. Problème de la reconnaissance des droits humains aux robots pensants dès lors que ceux-ci seraient dotés de conscience. La possibilité de la métamorphose technoscientifique transhumaniste appelle nécessairement et instamment la métamorphose psychologique, culturelle et sociale qui naîtrait d'une voie nouvelle nourrie par un humanisme régénéré.

Je conclurai sur un dernier composant de la conscience humaniste telle qu'elle doit à mon avis être présente en chacun de nous. Être humaniste, ce n'est pas seulement penser que nous faisons partie de cette communauté de destin, que nous sommes tous humains tout en étant tous différents, ce

n'est pas seulement vouloir échapper à la catastrophe et aspirer à un monde meilleur ; c'est aussi ressentir au plus profond de soi que chacun d'entre nous est un moment minuscule, une partie minuscule d'une extraordinaire aventure, une aventure incroyable qui, tout en continuant l'aventure de la vie, commence une aventure hominisante il y a sept millions d'années, avec une multiplicité d'espèces se croisant et se succédant jusqu'à l'arrivée de l'*Homo sapiens*. A l'époque de Cro-Magnon et de ses magnifiques peintures rupestres, celui-ci a déjà le cerveau d'Albert Einstein, de Leonard de Vinci, d'Adolf Hitler, de tous les grands artistes, philosophes et criminels, un cerveau en avance sur son esprit, un cerveau en avance sur ses besoins. Aujourd'hui encore notre cerveau possède sans doute des capacités que nous sommes encore incapables de reconnaître et d'utiliser.

« Je participe à cet infini »

Nous sommes dans une aventure incroyable, avec ses possibilités scientifiques à la fois les plus merveilleuses et les plus terrifiantes. L'humanisme, à mon sens, ne porte pas seulement en lui le sentiment de solidarité humaine, c'est aussi le sentiment d'être à l'intérieur d'une aventure inconnue et incroyable, et de vouloir qu'elle continue vers une métamorphose, d'où naîtrait un devenir nouveau.

Je suis individu, sujet, c'est-à-dire presque tout pour moi et presque rien pour l'univers, fragment infime et infirme de l'anthroposphère et de la noosphère, auxquelles je participe, et quelque chose de fort comme un instinct unit ce qu'il y a de plus intime dans ma subjectivité à cette anthroposphère et à cette noosphère, c'est-à-dire au destin de l'humanité. Je participe à cet infini, à cet inachèvement, à cette réalité si fortement tissée de rêve, à cet être de douleur, de joie et d'incertitude qui est en nous comme nous sommes en lui...

Au sein de cette aventure inconnue, je fais partie d'un grand être avec les sept milliards d'autres humains, comme une cellule fait partie d'un corps parmi des centaines de milliards de cellules, mille fois plus de cellules chez un humain que d'êtres humains sur Terre.

Je fais partie de cette aventure inouïe, insérée au sein de l'aventure elle-même stupéfiante de l'univers. Elle porte en elle son ignorance, son inconnu, son mystère, sa folie dans sa raison, son inconscience dans sa conscience, et je porte en moi l'ignorance, l'inconnu, le mystère, la folie, la raison de l'aventure.

L'aventure est plus que jamais incertaine, plus que jamais terrifiante, plus que jamais exaltante. « *Caminante, no hay camino, se hace camino al andar* (5) » : Marcheur, il n'y a pas de chemin, le chemin se fait en marchant.

(1) Philosophe allemand (1883-1969).

(2) *Terre-patrie*, Points, coll. «Essais», Paris, 2010.

(3) Edgar Morin, *La Voie*, Fayard, Paris, 2011.

(4) Lire Philippe Rivière, «Nous serons tous immortels... en 2100», *Le Monde diplomatique*, décembre 2009.

(5) Extrait du poème *Caminante, no hay camino*, d'Antonio Machado.

Progrès et culture

par Marc Augé

± MONDE *diplomatique*

Progrès et culture

L'

ambition du progrès est au cœur de l'entreprise humaine. La découverte

progressive de la planète en a été l'un des aspects, de même que l'exploration de l'infiniment grand et de l'infiniment petit. Le seul domaine dans lequel la notion de progrès est incontestable est celui de la connaissance scientifique de la nature. Mais l'ambition de la connaissance a été affectée dès le départ par ce que l'on pourrait appeler le péché originel de tout système de relations sociales : la volonté de pouvoir. Il n'y a jamais eu de sociétés véritablement égalitaires, l'inégalité première étant celle qui marque partout, dès l'origine, les relations entre les sexes. La volonté de pouvoir, l'impossibilité de concevoir des relations qui ne soient pas pour une part des relations de force ont affecté ainsi l'esprit de curiosité qui présidait aux grands voyages de découverte réalisés par l'Occident et que l'entreprise coloniale, entreprise de pouvoir par excellence, a pour une part dévoyé.

Si nous renversons la perspective pour jeter aujourd'hui un coup d'œil rétrospectif sur notre histoire, nous pouvons vérifier les effets pervers de l'équation entre relations sociales et relations de pouvoir. Au point où nous en sommes, à ce jour, de la ligne d'évolution des ressources et des savoirs, nous devons bien constater que l'écart n'a cessé de se creuser entre les plus riches des riches et les plus pauvres des pauvres, tant dans le domaine matériel que dans celui des connaissances elles-mêmes.

Il y a donc un écart intellectuel gigantesque entre le langage universaliste que nous nous efforçons parfois d'utiliser quand nous parlons de la conquête spatiale ou de quelque autre aspect de l'aventure scientifique de l'humanité (« *L'homme a marché sur la Lune* », « *L'homme pénètre les secrets de la matière* ») et la situation réelle des êtres humains, dont une partie importante, laissée complètement à l'écart d'un mouvement dont elle ne subit éventuellement que les contrecoups, ne peut se sentir concernée par une aventure dont elle ignore les tenants et les aboutissants.

Les impératifs moraux dont nous postulons la nécessité avec une conviction relative et inégale ne sont que la traduction approximative des complexités de la conscience réflexive qui nous définit chacun pour notre part. De ce point de vue, nous sommes tenus de prendre en considération la triple dimension de l'être humain : individuelle, culturelle et générique. La dimension culturelle implique que toute identité individuelle se construit à travers la relation d'altérité : c'est évident et essentiel dans tous les processus d'éducation et d'apprentissage. Cette relation est mise en œuvre dès la naissance par l'imposition de codes et de normes qui varient d'une culture à l'autre, mais qui se veulent partout contraignants. L'histoire a souvent été la mise à l'épreuve de mondes culturels

parfois assez éloignés les uns des autres. Le «contact culturel» dont a parlé l'anthropologie s'est souvent traduit dans la réalité par un choc et un affrontement. Quant à la dimension générique de l'être humain, elle a simultanément été reconnue (c'est à d'autres hommes que l'on faisait la guerre) et déniée (on inventait des mots ou des qualificatifs à l'encontre de ceux que l'on affrontait pour leur contester la qualité d'êtres humains). De ce point de vue, le langage des Lumières au XVIII^e siècle européen, même s'il a sans doute eu des équivalents ailleurs et en d'autres temps, et si l'Europe a souvent été bien loin des idéaux qu'il dessinait, a marqué une révolution radicale.

La dimension générique de l'être humain rejoint sa dimension individuelle («tout homme, tout l'homme», pour reprendre et résumer la formule de Sartre) et transcende sa dimension culturelle. L'idée que l'aventure humaine est en effet une aventure, collective et partagée, est liée à cette conception de l'homme générique. Elle se joue à l'échelle de l'histoire humaine dans son ensemble (qui sera au bout du compte l'histoire de la maîtrise de l'homme sur la nature), mais elle se rejoue dans chaque vie individuelle : chaque individu ne sera pleinement homme que s'il est en mesure, à sa place et pour un temps, d'y être consciemment associé. Ce qui implique qu'il en ait les moyens matériels et intellectuels : si la finalité de l'homme générique est la connaissance progressive de ce qu'il est, les êtres humains individuels (sans distinction de sexe ou d'origine) ont tous droit au partage quotidien des nourritures matérielles et intellectuelles. Ce n'est pas une question de morale, mais de définition.

Mais une chose est cet idéal, une autre l'histoire contemporaine en voie de réalisation. A chacun de mesurer si l'histoire en cours, à travers ses convulsions et ses contradictions, mais aussi ses éclairs de conscience et les progrès de la connaissance scientifique, nous rapproche ou non de cet idéal.

La dimension technologique du progrès des connaissances a des effets pervers lorsqu'elle nous incite à confondre universalité et globalité. Les développements technologiques actuels constituent une véritable révolution, mais, dans la logique de la consommation qui prévaut sur la planète, elle risque d'une part de produire de nouvelles inégalités, d'autre part de pousser à court-circuiter les constituants symboliques de la relation entre les individus humains que sont l'espace et le temps et qui ont été à l'œuvre dans toutes les cultures du monde. L'instantanéité et l'ubiquité, nouveaux idéaux de la communication relayés par la télévision et par Internet, dessinent un monde fictif dont beaucoup sont exclus et où ceux qui le composent et l'animent sont confrontés à de nouvelles formes de solitude : la communication n'est pas la relation, et le progrès technologique menace ainsi de pervertir doublement les évolutions sociales qui y seront associées.

Lorsque dans les rues des grandes villes européennes, aujourd'hui, nous voyons se multiplier le spectacle d'individus couchés à même le sol et mendiant humblement «un peu de monnaie pour manger» auprès des passants, nous éprouvons un sentiment intime de gêne et de révolte; nous sommes humiliés en tant qu'êtres humains devant ces individus exclus de toutes les formes de consommation, matérielle et alimentaire tout autant que technologique et intellectuelle. D'autres réactions peuvent se faire jour, notamment de violence ou de mépris à l'égard de ceux qui ne sont plus considérés comme des hommes; mais ces attitudes de déni témoignent du même scandale : comment supporter l'image pitoyable de ceux dont je sais bien, au fond de moi, qu'ils sont des hommes comme moi? Au delà du scandale, il y a d'ailleurs parfois un sentiment de peur inavouée qui se mêle à toutes ces réactions : ne pourrais-je pas moi-même me trouver dans une pareille situation?

Le scandale de l'inégalité profonde dans l'accès aux biens matériels et à la connaissance est, au-delà de toute considération morale, un scandale existentiel et essentiel : il met en cause, en chacun des individus qui en sont témoins ou victimes, la part d'humanité générique sans la reconnaissance de laquelle il n'y a plus que solitude ou dictature — solitude subie d'individus mutilés et, éventuellement, dictature de cultures fermées sur elles-mêmes pour le seul bénéfice de quelques

privilegiés. Refuser l'humanité à certains, c'est la tuer chez tous : c'est bien là le risque que devra combattre le progrès objectif des savoirs, confronté aussi bien aux folies meurtrières des uns qu'à la myopie égoïste des autres.

Je voudrais, si vous me le permettez, revenir un instant sur la distinction que j'avais proposé de faire, il y a un peu plus d'une vingtaine d'années, entre lieu et non-lieu (1). Au départ, il s'agissait d'une distinction classiquement ethnologique entre les espaces sur lesquels on peut lire les grandes lignes de l'organisation sociale d'un groupe humain (à partir, notamment, de ses règles de résidence plus ou moins explicites), mesurer son degré de cohésion (à partir de symboles collectifs visibles, par exemple religieux) et les espaces sur lesquels une telle lecture n'est pas possible. Le lieu se définissait dans cette optique comme l'expression géographique et lisible du lien social, y compris dans sa dimension historique. Le non-lieu s'identifiait plutôt aux espaces de circulation, de consommation et de communication caractéristiques de la surmodernité, elle-même entendue comme une accélération des processus à l'œuvre dans l'apparition de la modernité : individualisation des références, surabondance événementielle et surabondance spatiale. Les aéroports, les supermarchés et les images diffusées par la télévision ou par Internet étaient en première analyse définissables comme des non-lieux, dans la mesure où il n'était pas possible de lire sur les millions de gens qui les fréquentent les constituants stables d'une organisation sociale.

Sans revenir sur les discussions que peut aujourd'hui susciter cette distinction (il n'y a pas de lieux ou de non-lieux au sens absolu de ces termes ; la différence entre une relation sociale symbolisée et les formes de communication qui s'établissent dans ce qu'on appelle les « réseaux sociaux » est une question importante et complexe), je voudrais insister ici sur le changement d'échelle qui caractérise désormais les activités humaines. Nous sommes aujourd'hui à même d'imaginer, sinon de concevoir, ce que pourrait être une société humaine planétaire. Peut-être vivons-nous non ce que Fukuyama, dans une vision optimiste, a appelé la « fin de l'histoire », entendant par là l'harmonieuse et définitive cohabitation du marché libéral et de la démocratie représentative, mais la fin de la préhistoire de la société humaine comme société planétaire. Je prendrai comme symbole de ce changement d'échelle les projets de tourisme spatial assez avancés aujourd'hui : ils ne proposent pas une vue « imprenable » sur la mer ou sur la montagne, mais sur la planète Terre elle-même. Des touristes fortunés ont retenu leur place pour pouvoir contempler la Terre depuis une centaine de kilomètres d'altitude. Des projets concurrents s'affrontent ; des échecs semblent retarder l'avènement du tourisme spatial, mais il verra bientôt le jour. Dans le regard de ces touristes, la terre apparaîtra-t-elle comme un lieu ou comme un non-lieu ?

Il faudrait plutôt inverser la question et se demander ce que représenteront ces touristes pour d'autres habitants de la Terre. Ils feront partie de l'oligarchie des possédants pour lesquels la planète est un lieu qu'ils parcourent en tous sens et sur lequel ils peuvent lire quelque chose des différences qui le constituent. Ils seront eux-mêmes au sommet de la hiérarchie des consommateurs. Autrement dit, ils se situeront du côté du contexte. Les non-lieux sont aujourd'hui le contexte de tout lieu possible. C'est ce que sous-tend le terme « globalisation », qui signifie avant tout passage à l'échelle planétaire. L'un des aspects de la crise actuelle est dû à la tension entre la nécessité du lieu et l'évidence de la nouvelle contextualisation. Ainsi on peut considérer la grande ville actuelle comme une ville-monde sur laquelle on peut lire bien des différences et des inégalités sociales, lieu en ce sens, mais cette ville—monde a pour contexte le monde-ville, le monde tel que nous le voyons sur les images diffusées par les médias et qui n'est le monde de personne, non-lieu en ce sens. Toute hétérotopie (2), au sens de Foucault, toute tentative de faire du lieu se situe nécessairement dans un contexte de non-lieu.

Le chemin sera encore long et difficile pour passer des lieux d'hier dans leur diversité au lieu planétaire dont la possibilité semble s'esquisser, mais qui devra trouver, dans la douleur et les contradictions, sa culture et son éthique.

Cet article est issu de l'intervention «L'ambivalence du progrès. Qui est exclu du "progrès" ?», prononcée par Marc Augé lors de la conférence «La notion de progrès dans la diversité des cultures du monde», organisée notamment par l'Organisation des Nations unies à New York (mai-juin 2015).

Marc Augé

Ethnologue, directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS, Paris), auteur, entre autres, de *Non-Lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité* (Seuil, Paris, 1992) et des *Formes de l'oubli* (Mivages, Paris, 2001).

(1) Cf. *Non-Lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Seuil, Paris, 1992.

(2) NDLR. Dans la conférence «Des espaces autres» (1967), Michel Foucault forge ce concept.

Discorso di Ban Ki-moon alla Camera dei Deputati

E' un onore per me essere qui oggi, in questa ricorrenza propizia, a celebrare il sessantesimo anniversario dell'adesione dell'Italia alle Nazioni Unite. [I am honoured to be here on this auspicious occasion to celebrate the sixtieth anniversary of Italy joining the United Nations.]

I offer my warmest congratulations on six decades of the Italy-UN partnership.

Italian culture is prized around the world – and in my home country too. Whenever I wear a tie from Italy, made in Italy, my wife seems to love me a little more and better.

Last month, New York City was in a terrible traffic jam because of one small Italian car – the Fiat Cinquecento. The Papa-mobile.

The Cinquecento is gaining greater stature – like Italy, which is driving to a new future.

Italy has always been a bridge across cultures and continents. Today, you have drawn on this experience to forge a strong, courageous and compassionate response to the biggest refugee and migration crisis since the end of the Second World War. I commend highly the men and women of Italy who have saved tens of thousands of lives.

I thank Italy for all it has done – and all it has sacrificed.

We can never forget that in 1961, 13 courageous Italian peacekeepers were brutally murdered in the Congo.

We remember the scores of Italians who have lost their lives in the cause of peace and stability. We thank the thousands of sons and daughters of Italy who have served under our blue flag of the United Nations over the years.

Today – out of all the western nations – Italy is the top troop contributing country to United Nations peacekeeping operations. Italian support has been especially valuable for the United Nations mission in Lebanon. The fighting in Syria is putting intense pressure on Lebanon – and the United Nations is doing everything possible to respond, with Italy's critical support.

For decades, Rome has been a hub for the United Nations-led global fight against hunger, as host of our major food agencies, FAO, funds and programmes – WFP and IFAD. Tomorrow, Italy continues this leadership with World Food Day at the Milan Expo. I look forward to attending myself, and especially to interacting with young people working to end hunger.

Rome is the birthplace of the International Criminal Court – and Italy is leading across the rule of law agenda, lending the world its expertise in dealing with transnational crime and other threats.

From Brindisi to Turin, from Trieste to Florence, Italy is hosting critical UN centres. And I thank you for your such strong commitment for the United Nations cause and ideals.

I welcome Italy's renewed commitment to foreign aid and its goal to become a top donor among G7 nations.

Italy's backing for preventive diplomacy and conflict resolution, including through the Community of Sant'Egidio, is also valuable.

This builds on Italy's advocacy for human rights – to end capital punishment, promote religious freedom and empower women.

With appreciation and admiration, I ask you to do even much more at this critical time in history.

The UN's challenges – and its potential impact – have never been greater.

We have just concluded one of the most intense high-level weeks ever in the United Nations. And I appreciate the Prime Minister's and Foreign Minister's participation in this very important General Assembly.

It began with the great honour of welcoming His Holiness Pope Francis.

He delivered an impassioned speech supporting the United Nations, which he said "can be the pledge of a secure and happy future."

The same day, world leaders adopted Agenda 2030 for sustainable development with a set of 17 Sustainable Development Goals, our vision of a life of dignity for all people.

These 17 Sustainable Development Goals, known as SDGs, are our promise to uplift vulnerable and oppressed people everywhere. To empower women. To open opportunities for youth. To ensure equality for all people. To build peaceful and stable societies.

We have a plan to end poverty, establish peace, protect the planet and achieve sustainable prosperity for all of us.

I call on Italy to lead on this bold agenda for people, the planet and prosperity and peace through partnerships.

Our agenda for sustainable development demands climate action.

The recent Papal Encyclical – Laudato Si – defined climate change as moral issue and a principal challenge facing humanity.

I welcome the Italian Government's Intended Nationally Determined Contribution, known as INDC, submitted in the context of the European Union. Now I ask you to have even higher ambitions for a low-carbon economy.

Prime Minister Renzi has been active on this issue since he was Mayor of Florence – and I thank him for his leadership. Having served as Mayor of Florence, he understands that we need local actions for global results.

I thank Italy for pledging more than \$344 million for the Green Climate Fund. It is important to follow through especially before the Climate Change Conference in Paris in December.

That will be an important milestone on the road to a sustainable future.

We cannot speak of a life of dignity for all people and ignore those who are fleeing threats.

I thank again Prime Minister Renzi, the Italian Government and the country's citizens for their resources, energy and empathy for the thousands of desperate people arriving here in search of safety.

I saw the challenge for myself with Prime Minister Renzi in April on board the Italian naval ship San Giusto in Sicily.

Two years ago, when hundreds of people died in the tragic shipwreck off the coast of Lampedusa, Italy established its Mare Nostrum operation. That saved some 150,000 lives. Since then, Italy has continued to lead European rescue efforts.

These are urgently needed to stop the thousands of needless deaths that are turning the Mediterranean into a sea of tears.

Some of the people who arrive meet the specific definition of refugees established more than a half-century ago. Some flee grinding poverty, violent discrimination and other threats.

When it comes to forced migration in the 21st century, there are not two kinds of people: one 'deserving' or 'undeserving' migrants. There are only members of our common human family who need protection, assistance and support. We need to provide lifesaving humanitarian assistance to those helpless people.

Refugees do have special rights under international law – but all migrants must have human rights protection. History teaches us that both migrants and refugees have great potential to foster progress in host countries.

We see this in the many Italians who have gained citizenship abroad. Today, their descendants are now prominent politicians, entertainers, musicians, entrepreneurs.

Excellencies,

The war in Syria is the world's worst humanitarian crisis. My Special Envoy, Signore Staffan de Mistura, a former Deputy Foreign Minister of Italy, is leading our effort to forge a lasting political solution.

We are also addressing the situation in Libya. I am calling on Libyan leaders to endorse the political agreement and move to realize the ambitions of the 2011 revolution.

The gravest threat to peace is the rise of violent extremists across the Middle East, North Africa and beyond.

We must stop the atrocities, especially the attacks against women and girls. We must also end the destruction of cultural heritage. We have to preserve past civilizations, as Italy has done so well, to build a better future.

The fighting will not end tomorrow, so we are rushing in relief aid.

Millions of forcibly displaced people from Syria are being hosted by its neighbours, such as Lebanon, Jordan, Turkey and Iraq and some in Egypt and North Africa.

Like those countries, Italy's shoreline makes it a frontline state for refugees from the Middle East and Africa.

I applaud the global solidarity shown by these countries in bearing more than their share of responsibility.

At the same time, I stress: proximity does not equal final responsibility. All countries have the same duty no matter how close they are to a crisis. That is the point that I have been speaking out all the time to European countries after I visited with the Prime Minister to the Mediterranean Sea. I have seen how difficult it is to have such refugee operations.

This is true for Italy and Greece – as well as Kenya, Lebanon, Ethiopia or Pakistan. Refugee resettlement is a global responsibility which must be shared fairly.

Many understand this. I am heartened by the outpouring of support we have seen in Italy, parts of Europe and other regions.

But I am haunted by the families who face attacks, discrimination and deprivation – and then rightly ask: where is the world? Where is the United Nations? Where is humanity?

When I was six and the Korean war was raging, my family had to run from our village. We had nothing but mud in our shoes and hunger in our bodies, in our stomach.

United Nations forces came to the rescue. I was too young to understand the term 'collective security'. But I knew, even at that time, that there was the United Nations who was supporting us, helping us. Even these days we see so many tens of millions of people who need the UN's help. The United Nations cannot do this alone. We need countries like Italy. I am here today to thank you for your global solidarity and compassionate leadership.

I know that global action yields common progress.

That is why I presented a set of guiding principles to last month's high-level meeting on migration.

I called for saving lives, offering protection and ensuring non-discrimination.

I advocated strengthening preparedness, sharing responsibility and boosting cooperation for practical solutions.

And I stressed that we must manage migration while anticipating future challenges.

This is a defining moment for Europe and the world. We should all be inspired by Italy's example – and match it with support. And I thank you for your leadership.

On this sixtieth anniversary, I remember a man who worked hard for Italy's membership in the United Nations but he never lived to see it.

Before his death in 1954, the great Italian statesman Alcide de Gasperi – he devoted himself to promoting international cooperation.

He called for countries to transcend national interest and “create new ways of living together [for] greater social justice.”

The model, he felt, was Italy – a country so richly diverse, and strongly united.

That inspiring masterpiece by Giulio Aristide Sartorio shows the struggle for Italy’s unification – and the stakes for all countries to join forces for common progress

The Un is now commemorating its 70th anniversary: Italy its 60th.

We are very much conscious about the United Nations’ effectiveness, efficiency and limits of how much we can do. I am very conscious of some criticism but I believe that it is still the United Nations where all important conventions, treaties and human rights declarations which guide the basic principles of life have been made. It is still the United Nations now taking care of 60 million refugees. It is the UN peacekeepers trying to maintain peace and security despite many dangers in many parts of the world and it is still the United Nations who helps many people, women and girls, who would otherwise needlessly die from preventable causes. It is the UN who cares for the 7 billion people and our planet earth so that everyone can live with dignity and human rights.

The UN is now facing, like all members of the UN Member States, many crises: security and peace crises, humanitarian crises and the abuse of human rights. Not a single country, however power and resourceful it may be – not a single organization, [even] the most universal like the United Nations, [can] do it alone. I need global solidarity, global support. When we are united, when we have global solidarity [and] compassionate leadership, I think we can overcome this one. I am asking you all this global solidarity.

Lunga vita alla collaborazione tra l’Italia e Nazioni Unite.

Grazie mille. Thank you very much.