IPALMO

Istituto per le Relazioni tra l'Italia e i Paesi dell'Africa, America Latina, Medio ed Estremo Oriente
Via Ennio Quirino Visconti, 8 – 00193 Roma – Tel. +39 06 32699730 – Fax +39 06 32699750
E-mail: ipalmo@ipalmo.com web: http://www.ipalmo.com

G8 2009

FARE I CONTI CON LA GOVERNANCE DEL MONDO DEL XXI SECOLO

Suggestioni a cura di Gianni De Michelis, Lucio Caracciolo, Luigi Guidobono Cavalchini Garofoli, Marta Dassù, Silvio Fagiolo, Franco Fornasari, Antonio Golini, Ercole Incalza, Giovanni Tria

Roma, 9 gennaio 2009

INDICE

IL NUOVO CONTESTO **3**

REQUIEM PER UN PARADIGMA **9**

NUOVI SQUILIBRI E NUOVE OPPORTUNITA'.
AGIRE SULLE INTERCONNESSIONI **17**

CHE FARE? **35**

LE AZIONI VOLTE A RILANCIARE LA CRESCITA **42**

IL NUOVO CONTESTO

Premessa

Uno dei problemi più trascurati, già nel corso di tutto il ventennio seguito alla fine della Guerra Fredda (1989-2009), è stato il non prendere sufficientemente in considerazione, nell'affrontare i piccoli e grandi punti di crisi che hanno costellato le vicende del mondo (sia con riferimento a problemi annosi quali la questione israeliano-palestinese, sia con riferimento a problemi nuovi quali l'esplodere del fenomeno del fondamentalismo islamico), le caratteristiche complessive della nuova situazione mondiale, al fine soprattutto di mettere a fuoco le differenze di fondo (e, se del caso, strutturali) rispetto alla situazione precedente: non si è, cioè, sufficientemente riflettuto sull'eventuale "salto di paradigma" determinato dalla fine dell'ordine precedente e della conseguente modificazione intervenuta o messa in movimento dalla fine della Guerra Fredda.

Le caratteristiche della nuova fase storica

Innanzitutto va tenuto conto del fatto che la fine della Guerra Fredda ha significato molto di più che la semplice fine della fase successiva alla conclusione della Guerra Mondiale (1945-1989/91), caratterizzata dalla divisione del mondo in due blocchi contrapposti, ambedue dominati da due cosiddette superpotenze (USA e URSS).

In realtà con la fine della Guerra Fredda si è conclusa una fase molto più lunga della storia mondiale. Una fase cominciata all'inizio dell'ottocento con la fine delle guerre napoleoniche e caratterizzata nei decenni successivi da un progressivo controllo del pianeta e delle sue risorse attraverso l'instaurazione dell'ordine cosiddetto coloniale, con al centro un numero limitato di nazioni e di imperi europei, frutto dell'espansione europea nel mondo.

Tale ordine ha raggiunto il suo apogeo nel 1913 e ha cominciato ad entrare in crisi con la prima guerra mondiale, come conseguenza delle contraddizioni e delle rivalità insorgenti tra i soggetti rappresentativi di quello che con Braudel e Wallerstein potremmo definire il "cuore" di tale sistema.

Questa crisi è durata a lungo, la rivalità di cui sopra si è protratta fino a determinare ben due guerre mondiali (o se si preferisce una vera e propria "guerra dei trent'anni" per l'egemonia [1914-1945]) e, alla fine, l'ordine coloniale è riuscito a sopravvivere fino almeno al 1960 e, per certi versi, nella parte del blocco sovietico fino alla fine della Guerra Fredda. Anche la cosiddetta

decolonizzazione ha avuto effetti conflittuali almeno fino al 1989 (si veda per tutti la vicenda del Sudafrica).

In realtà, per tutto il periodo tra il 1816 e il 1989/91 la logica che ha dominato il sistema mondiale è stata quella di un rapporto centro-periferia, in cui il centro ha continuato a prosperare sfruttando le risorse della periferia, nonostante che in termini demografici la periferia abbia sempre pesato per il 75 - 80%.

Inoltre, la sopravvivenza di quello che, nonostante tutto, è rimasto un ordine coloniale è stata garantita per ulteriori 45 anni dalla divisione del mondo in due, conseguente all'esito della Seconda Guerra Mondiale. Questo ha reso possibile il permanere di due logiche diverse, tra loro scarsamente comunicanti, quali la logica capitalista e di mercato nell'economia mondo-occidentale e quella dirigistica e non democratica dell'impero mondo-comunista.

Tutto ciò è finito per sempre e praticamente in maniera istantanea con la caduta del Muro di Berlino e con la conseguente dissoluzione dell'Unione Sovietica, scatenando delle dinamiche violente ed impreviste, ma che, per certi versi, covavano da tempo sotto la cappa di piombo dell'ordine bipolare.

Talune di queste dinamiche sono state la conseguenza della fine dell'ordine politico rigido che aveva prevalso fino al quel momento; altre sono state la conseguenza di processi in atto da tempo ed emersi completamente con la fine di quell'ordine politico che, in qualche modo, avevano contribuito a provocare.

I due principali fenomeni che hanno indirettamente provocato e contribuito a provocare il cambio di paradigma sono stati: da un lato l'accrescersi della pressione demografica (che ha acuito oltre misura lo squilibrio centro-periferia), dall'altro l'esplosione di una nuova ondata di innovazioni tecnologiche,che ha dato vita al passaggio dalla società e dall'economia industriale a quella che in modo ancora inadeguato abbiamo imparato a chiamare società post-industriale.

Solo oggi cominciamo a capire come lo sviluppo tumultuoso proprio negli anni novanta di tre innovazioni tecnologiche, quali la telefonia cellulare, internet e la televisione satellitare abbiano cambiato completamente i parametri di funzionamento della nostra società e abbiano consentito l'esplodere, al di là della sfera propriamente economica, di quella che abbiamo chiamato globalizzazione.

Tutto ciò ha completamente trasformato gli equilibri del mondo; ha messo fine alla logica "centro che sfrutta la periferia" dominante i due secoli precedenti; ha modificato in tempi inimmaginabilmente brevi gli equilibri non solo economici, ma di potere tra le diverse regioni del pianeta; ha messo in moto una competizione, non solo tra potenze, ma tra comunità umane,

caratterizzate da specifiche identità culturali, religiose ed etniche non più disponibili ad accettare l'egemonia di quella che sinteticamente usiamo definire la tradizione culturale giudaico-cristiana.

In meno di vent'anni, per restare alla mera sfera economica, si è creata una nuova situazione per cui i Paesi più ricchi, quelli del centro ormai spodestato di ieri, per comodità il G7, rappresentano ancora la quota più rilevante del PIL mondiale (dati 2007: 57.3% rispetto alla quota dei BRIC dell'11.5%), ma in termini di contributo alla crescita mondiale tali Paesi devono ormai confrontarsi con i Paesi emergenti dei BRIC (dati 2007: G7 34.9% - BRIC 21.9%).

Inoltre, come stiamo constatando in questi giorni, la fine della distinzione tra economie mondo e imperi mondo ha unificato, per il bene e per il male, l'intero pianeta, con la conseguenza che l'idea che è stata evocata in queste settimane, di poter riorganizzare un ordine mondiale per rendere in qualche modo il mondo più governabile, ridividendo il pianeta in due parti sulla base di possibili maggiori omogeneità (democrazia, mercati, diritti umani e quant'altro), non è semplicemente più possibile se non a prezzo di un trauma conflittuale inevitabilmente portato alle conseguenze più estreme.

Gli elementi della grande trasformazione demografica

Con ogni probabilità, nella prima metà di questo secolo la popolazione mondiale, cresciuta nell'ultimo cinquantennio di 4 miliardi di persone, è destinata a rallentare il suo incremento, aspettandoci fra il 2008 e il 2050 un aumento di oltre 2 miliardi e 400 milioni – fino a 9,2 miliardi - quindi pur sempre molto consistente. Sono tre gli elementi che la caratterizzeranno da qui al 2050: 1) la fortissima differenziazione territoriale; 2) l'accentuatissimo invecchiamento e la grande crescita della popolazione in età lavorativa; 3) la progressiva urbanizzazione.

1) - *Le straordinarie differenze territoriali*. Per i 50 Paesi attualmente più poveri del mondo ci si aspetta, fra il 2008 e il 2050, un incremento di 918 milioni di persone (da 824 a 1.742), pari al 114%; per il complesso degli altri Paesi attualmente in via di sviluppo, i Paesi intermedi, che comprendono i Paesi a più rapida crescita economica, come Brasile, Cina e India, l'incremento atteso è di 1,5 miliardi (da 4.770 a 6.200) pari al 32%; per i Paesi attualmente ricchi del Nord del mondo si prevede – mettendo già in conto un'immigrazione dal Sud di circa 2 milioni di persone all'anno - una crescita di soli 19 milioni (da 1.226 a 1.245), cioè una sostanziale crescita zero, pari a quasi il 2%.

Con un fortissimo incremento percentuale della popolazione dei Paesi poveri, con un assai consistente incremento assoluto dei Paesi intermedi e con uno debolissimo dei Paesi ricchi, tutta

la geo-politica, tutti i rapporti economici e quelli culturali fra le varie regioni del mondo saranno necessariamente e intensamente cambiati da questi andamenti così differenziati. Con ogni probabilità questi andamenti produrranno pressioni migratorie fortissime, flussi assai consistenti e praticamente inarrestabili, originati soprattutto dai Paesi più poveri, quelli a sviluppo minimo. Declinante ci si aspetta sia la popolazione dell'intera Europa, che vedrebbe calare la sua popolazione di 67 milioni fino a 664 milioni (includendo nei calcoli già un'immigrazione di oltre 23 milioni di persone); particolarmente crescente quella dell'Africa, di oltre 1 miliardo di persone fino a quasi 2 miliardi. Per perseguire un'ottima dinamica di popolazione – in relazione a fattori ambientali, economici, sociali, culturali – ed evitare forti tensioni all'interno di ogni grande area regionale dovrebbe essere possibile un'assoluta, libera mobilità della popolazione sul territorio. Molti analisti politici, sociali ed economici concordano sempre più spesso nel ritenere che proprio la variabile demografica - insieme con quella ambientale, includendo qui acqua ed energia - determinerà il futuro del mondo. Anche la potenza militare perderebbe di rilievo.

2) - Non meno rilevanti devono essere considerati *l'accentuatissimo invecchiamento delle popolazioni e la grande crescita della popolazione in età lavorativa*. In particolare:

- i Paesi economicamente progrediti dovranno fronteggiare un invecchiamento *di fortissima intensità e di ridotta velocità*, visto che in essi la proporzione degli ultrasessantenni sul totale della popolazione dovrebbe arrivare nel 2050 a oltre il 32%. Con problemi gravi derivanti dal fatto che dovrebbero aumentare di 148 milioni, mentre tutto il resto della popolazione, quella con meno di 60 anni, dovrebbe diminuire (nonostante sia già messa in conto una consistente immigrazione straniera) di 129 milioni di persone;
- i Paesi a sviluppo intermedio dovranno fronteggiare un invecchiamento *di fortissima intensità e di fortissima velocità*, aumentando gli ultrasessantenni di poco meno di 1 miliardo di persone (da 391 a 1.398 milioni) con un incremento percentuale del 239%;
- i Paesi a sviluppo minimo dovranno fronteggiare un invecchiamento *di ridotta intensità, ma di fortissima velocità*, con un incremento del 320%.

Da questi pochi dati emerge chiaramente come proprio il problema dell'invecchiamento sarà dal punto di vista demografico-economico, oltre che sociale, uno dei problemi dominanti di questa prima metà del XXI secolo, potendo mettere in forte crisi i sistemi di *welfare*, che sono soprattutto occidentali, e gli interi sistemi sociali, soprattutto nei Paesi in via di sviluppo dove spesso non esistono sistemi di *welfare*.

Ma prima ancora dell'enorme "bolla" di anziani e vecchi, si avrà nei Paesi a sviluppo intermedio e in quelli più poveri a sviluppo minimo un'immensa "bolla" di popolazione in età lavorativa. La possibilità e la capacità di creare abbastanza lavoro, e lavoro decente, per

fronteggiare un'offerta che nei prossimi decenni supererà largamente *1 miliardo e mezzo di persone* costituisce di certo una delle sfide principali per l'umanità prossima ventura. Gli squilibri attuali e prospettivi a livello macro di natura demografica, con particolare riferimento alle differenze nei volumi e nella crescita della popolazione in età lavorativa, oltre che economica e sociale, non sono mai stati così forti fra il Nord del mondo, economicamente progredito e demograficamente depresso, e il Sud, demograficamente vitale ed economicamente depresso, per cui ci si possono aspettare migrazioni assai massicce. Anche se poi, a livello micro, per prendere la decisione di partire conta il bilancio che una singola persona e la sua famiglia fanno fra la situazione attuale e sperata nel luogo di origine e la situazione sperata nel luogo di destinazione, compresi tutti i costi da affrontare per arrivarci.

3) Altro elemento caratterizzante lo sviluppo della popolazione mondiale è *la sua progressiva, accentuatissima urbanizzazione*. Nel 2008 per la prima volta nella storia dell'umanità, la popolazione urbana ha superato di numero quella rurale e il processo di urbanizzazione nelle megalopoli, e in aree sempre più ampie, appare irreversibile.

La chiave di volta del problema della struttura e delle tendenze della popolazione rurale e urbana nel mondo sta in pochissime cifre: al 2007 la popolazione rurale era stimata in 3.377 milioni e quella urbana in 3.294 milioni; l'incremento atteso fra il 2007 e il 2025 è di soli 49 milioni per la popolazione rurale e di 1.290 per la popolazione urbana, di cui ben 1.106 per quella dei Paesi in via di sviluppo. Dopo il 2025, ci si aspetta che la popolazione rurale cominci a diminuire sempre più intensamente e quella urbana ad aumentare sempre più intensamente.

La tendenza appare positiva, considerata l'importanza dell'urbanizzazione per la crescita economica e per il benessere delle persone e quindi l'impatto della urbanizzazione sulla riduzione della povertà. Infatti sono in molti ad essere d'accordo sul fatto che la crescita delle città è il singolo maggior fattore che può influenzare lo sviluppo economico-sociale del XXI secolo, nonostante circa 1 miliardo di persone viva nelle baraccopoli (in condizioni di sovraffollamento, senza l'accesso a servizi essenziali come acqua potabile e fogne).

Essendo l'urbanizzazione intensissima, irrefrenabile e, nonostante tutto, come si è appena detto, portatrice potenziale, e in parte reale, di benessere e promozione sociale e professionale, il difficile e complesso problema che si pone sotto l'aspetto tecnico e politico è come fare in modo che gli elementi positivi siano fruibili da tutta la popolazione urbana. Problema davvero di dimensioni enormi, considerando che nel mondo vi sono 49 grandi agglomerazioni urbane con 5 milioni o più di abitanti, 19 delle quali sono mega-città con più di 10 milioni di abitanti; ognuna di queste ultime ha più abitanti che ognuno di 118 Stati sulla terra. Le città di media dimensione (0,5-5,0 milioni di abitanti) sono circa 800.

L’aspetto più rilevante della “rivoluzione urbana” è che l’assai consistente futura crescita demografica sarà assorbita quasi interamente dalle aree urbane dei Paesi in via di sviluppo.

REQUIEM PER UN PARADIGMA

L'impero a debito

Nel settembre 2008, la crisi finanziaria partita dall'America e poi diffusasi nel mondo ha segnato la fine di un paradigma geo-politico: quello della superpotenza unica. L'idea di centrare il mondo su un unico centro di potenza, gli Stati Uniti d'America, è fallita. Il modello unipolare dalla fine della Guerra Fredda all'attacco alle due torri, il colpo di gong che segna il vero inizio del XXI secolo, era dominato da un unico codice. Un codice basato sulla globalizzazione in economia, sul dollaro nella moneta, sull'inglese nella cultura, sulle istituzioni di Bretton Woods nella politica.

Di tale svolta si possono indicare un motivo strutturale e una serie di conseguenze. Il fattore di fondo è l'impossibilità di reggere uno spazio tanto vasto a partire da un unico riferimento. Il collasso dell'Unione Sovietica ha sì marcato il successo dell'Occidente a guida americana. Ma allo stesso tempo ha posto gli USA di fronte a una missione impossibile: stabilire un ordine mondiale senza poter contare non solo su un partner, ma nemmeno su un nemico cui affidare metà del lavoro, come ai tempi dell'URSS. Dopo una sconfitta nulla di più malinconico di una vittoria (Wellington). Quando si aprono grandi spazi, le crisi sono inevitabili. Come le opportunità che ne conseguono.

La missione impossibile è stata resa ancora più ardua dagli errori commessi da Clinton prima e da Bush junior poi, che hanno puntato sul paradigma unipolare. In particolare, il miraggio della "fine della storia" (sotto Clinton) e quello dell' "impero del bene" da espandere grazie alla guerra al terrorismo (sotto Bush jr.). I precedenti modelli di egemonia di un potere navale, come quello britannico, erano anche più accorti strategicamente. L'egemonia britannica si basava su ricorrenti conferimenti di forze intesi ad evitare sul continente europeo il predominio di un potere ostile, dalla Spagna di Filippo II alla Russia di Brezhnev. Si trattava di un'egemonia gestita da un paese creditore e non debitore. Proprio Bretton Woods era stata la presa d'atto di una nuova egemonia, questa volta americana, basata sul peso economico e militare di un paese vincitore.

Nel frattempo economia e politica hanno camminato su due binari diversi. Mentre la prima è divenuta globale, la politica si è dimostrata sterile, incapace di produrre nuove regole per un mondo unificato dalla tecnologia e dalla circolazione senza precedenti di beni, servizi, capitali Come la Bretton Woods del 1944, la riunione del 15 novembre 2008 a Washington dei venti Paesi più importanti indica l'aspirazione ad un nuovo ordine. Se allora si celebrava il passaggio dell'egemonia in Occidente dalla Gran Bretagna agli Stati Uniti, oggi si registra l'ingresso dei

Paesi emergenti nel governo della economia mondiale.

Il tramonto del vecchio ordine sconta una serie di squilibri.

Tra economia e politica, come già detto. Ma anche tra ricchezza e potere, poiché la distribuzione delle responsabilità, soprattutto nelle grandi istituzioni internazionali, non corrisponde più ai rapporti di forza dei nostri giorni. Basta pensare ai membri permanenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Ulteriori squilibri sono tra risparmio e consumo, come in campo monetario. Il dollaro paga la contraddizione di voler essere la moneta di un paese ed allo stesso tempo un criterio universale di misurazione del valore. Inoltre, sostenendo il dollaro gli alleati europei sapevano anche di pagare un prezzo per la protezione militare assicurata da Washington alla cittadinanza comunitaria garantita da Bruxelles. Ma, da ultimo, la Presidenza di Bush aveva anche compromesso la *leadership* morale degli Stati Uniti. L'espansione monetaria esuberante; la disattenzione agli squilibri della finanza pubblica; l'assetto obsoleto delle autorità di vigilanza; la connivenza fra politica e finanza hanno segnato il tramonto dell'America come paradigma normativo e modello da emulare. Hanno provocato una delegittimazione della sua potenza .

Con la caduta del muro di Wall Street, dopo quello di Berlino, il baricentro dell'economia mondiale tende a spostarsi dall'Atlantico al Pacifico. Ma il conto che la globalizzazione presenta è per non averla governata. Non per averla consentita. Essa è frutto di impulsi umani da disciplinare e non da sopprimere. La sobrietà non può essere una debolezza eversiva. Panico e audacia non possono alternarsi all'infinito. Gli spiriti animali del capitalismo non possono essere l'unica forza trainante. Tanto più che la globalizzazione abbraccia un mondo politicamente disomogeneo, dove si affacciano nuove potenze. Alcune vorrebbero far convivere comunismo e mercato. Altre assumono le vesti di Stati feudali più che sovrani. O perseguono velleitari ritorni alla politica delle sfere di influenza. Coesistono Paesi afflitti da sofferte arretratezze, paurose ingiustizie sociali, velenosi rancori ed atroci speranze di vendetta. Ma anche gli americani hanno continuato ad agire nella convinzione profonda di essere portatori di un destino unico sotto la benevola protezione della Provvidenza e della virtù delle loro istituzioni.

Oggi, in senso geopolitico, il collasso dello *shadow banking* è molto più di una catastrofe finanziaria. E' la pietra tombale sul grandioso progetto di centrare il mondo su un polo unico. Insieme alla bolla creditizia è scoppiata la bolla del globalismo americano. Oggi, gli americani scoprono di non disporre delle basi materiali e immateriali indispensabili ad adempiere la missione che le loro élite si sono assegnate. L'ingloriosa fine di Lehman, Merrill Lynch, Bear Sterns e altre espressioni di un paracapitalismo ipertrofico, in cui i controllori sono i presunti controllati, le disavventure della Borsa e i sintomi di recessione minano qualcosa di più

importante della ricchezza: la fiducia. Propria e altrui.

Se il Credo non viene creduto da chi dovrebbe praticarlo, il sistema entra in crisi. Non é certo la crisi della ideologia comunista che aveva accompagnato il crollo del sistema egemonizzato dalla Unione Sovietica. Trattandosi di quello americano, la crisi è, in assai varia misura, di tutti. Come pure le opportunità. Sicché la partita in corso può essere rappresentata come una mischia globale in cui chi può cerca di scaricare sui più deboli le conseguenze di una tempesta fin troppo annunciata, o di trarre il massimo profitto dalle disgrazie dei concorrenti.

La *recessione geopolitica* americana mette in questione le regole del gioco – meglio, l'assenza di regole – su cui poggia l'egemonia. Un impero leggero, quello americano, una sfera di influenza globale senza il fardello dell'amministrazione diretta ed i rischi della sorveglianza quotidiana. Stiamo vivendo, dunque, la crisi di questo *impero a credito*. Ossia, il paradosso della massima potenza mondiale che è insieme il massimo debitore globale. L'America poteva permettersi di convivere con il colossale debito estero (14 mila miliardi di dollari) e con il parallelo deficit pubblico in quanto paradossale espressione della sua egemonia mondiale. Retta dall'intreccio di potenza economica (soprattutto finanziaria), predominio militare (specie nell'aria, sui mari e nel cosmo) e *soft power* (seduzione cultural-politica). Ma gli americani scoprono anche i limiti della potenza, l'intima fragilità di una forza senza fondamento che non sia la forza stessa. Il tessuto dei rapporti tra Nazioni è stato irrimediabilmente lacerato da un regresso verso l'esaltazione della violenza.

Tutto è stato al servizio dell'*American way of life*. Nell'impero americano l'imperatore è il consumatore. Il suo marchio è il dollaro in quanto standard assoluto. Al quale si affidano anche i competitori, a cominciare dagli asiatici. Non per altruismo, ma perché, fra le altre ragioni, il dollaro stabile tiene alta la domanda americana per le loro esportazioni. E soprattutto perché non sono in grado, finora, di allestire un'alternativa. Meglio azionisti di un sistema altrui che abbandonati a se stessi.

La sponda asiatica

Nell'impero a debito la crescita è alimentata dall'afflusso di risorse esterne - merci, capitali, energia - a sostegno della domanda interna. Non solo a diretto vantaggio dei consumatori, ma anche per consentire allo Stato di limitare la pressione fiscale e di accollare ai creditori esteri, specie asiatici, una quota decisiva della spesa pubblica, in particolare del bilancio del Pentagono. Il credito altrui non si spiega in base al mero calcolo di utilità economica, data la modesta redditività dei capitali stranieri investiti in attività in dollari, ma con il riconoscimento

del primato complessivo degli Stati Uniti, in quanto garanti in ultima istanza del paradigma mondiale (ossia americano). E quindi, almeno nella versione ottimistica della cosiddetta globalizzazione, dello sviluppo universale. In questo senso la politica di Clinton, la sua fiducia nella globalizzazione capace di superare tutti gli squilibri, di accelerare, attraverso il potere finanziario, la distruzione creativa del capitalismo mondiale, si colloca piuttosto nella scia di Reagan, che in quella della prudenza e correttezza della tradizione democratica. E coloro che hanno alimentato con le loro idee la politica di Bush si sono rivelati non dei neoconservatori, bensì degli aspiranti rivoluzionari. O almeno degli stregoni per le forze che hanno scatenato e che non sono riusciti a controllare. Le riserve degli alleati sono state giudicate obsolete e prive di slancio dinanzi alle prospettive di una democrazia planetaria imposta da un potere militare senza eguali. Di qui l'esaltazione del privato sullo Stato. Dei beni di consumo sugli investimenti. La destrutturazione di ogni regola, ogni critica al mercato come critica alla modernità e alle sue prospettive. L'insofferenza verso la disciplina imposta dal bilancio pubblico o anche solo dal mercato.

I consumatori americani possono vivere al di sopra delle loro risorse, con il consenso più o meno entusiasta degli altri, specialmente se asiatici, la cui crescita è legata a doppio filo al destino dell'impero del dollaro. Peraltro, il connubio resta diseguale, considerando che il reddito medio pro capite americano è dieci volte quello cinese e trenta volte quello indiano. Mentre trecento milioni di americani consumano il sestuplo di due miliardi e mezzo di cinesi e indiani.

L'asse di questo meccanismo è la simbiosi fra i cinesi, produttori di prima e ultima istanza, e gli Stati Uniti, superconsumatori. Il commercio sino-americano supera i 300 miliardi di dollari, rispetto ai 100 di dieci anni fa. Nel fondo dell'impero universale cova un bipolarismo per ora economico, domani forse a tutto tondo, se cinesi e americani vorranno. Si determina così la peculiarissima interdipendenza fra il detentore del titolo mondiale e il suo meno improbabile sfidante. Con i dollari accumulati lo Stato cinese dispone di stratosferiche riserve (circa 1.800 miliardi di dollari), di cui una quota imponente (circa 500 miliardi) investita in obbligazioni del Tesoro USA. Più che un investimento, una sottoscrizione geopolitica. A stipulare il reciproco ricatto consensuale. In che misura la crisi economica mina questa simbiosi? E' presto per stabilirlo, ma certo l'èra del dominio assoluto del dollaro appare passata. Aprendo diverse alternative ai decisori americani e ai loro omologhi delle potenze cooperanti/concorrenti.

Obama dovrà stabilire se alla crisi di credibilità dell'impero convenga reagire rilanciando o patteggiando. Rischiando nuove guerre o concordando un equilibrio con le potenze emergenti o riemergenti. La politologia tende a inquadrare la politica americana nel pigro schema isolazionismo/interventismo. Quasi Washington potesse scegliere fra ritirarsi dal mondo e

dominarlo. Falso: entrambe le presunte opzioni sono immaginarie. Gli Stati Uniti non possono ritirarsi a vita privata, né far ballare gli altri al ritmo del proprio *swing*. Per chi è abituato a pensarsi speciale, sciolto dai vincoli dell'arena internazionale – l'America *è* il sistema, non parte di esso – la coscienza della dipendenza è dolorosa.

La crisi è ormai globale. Alla fine della tempesta – ma quanto durerà e quante vittime farà, nessuno può stabilirlo – gerarchie economiche e configurazioni geopolitiche non saranno più le stesse. Allo stesso tempo, nessuna potenza alternativa agli USA è ancora emersa. Cinesi, russi e altri potenziali rivali, tutti non sperano di meglio che intendersi con gli USA ed essere da loro trattati come partner paritari. Anche se non lo possono dire, lo pensano. E Obama ne è certamente consapevole. Questo gli permette, in teoria, di gestire la crisi della monopotenza in un ambiente dal quale si possono trarre risorse utili a risolverla. Ma la priorità è, senz'altro, rimettere ordine in casa.

I più preoccupati dalla crisi USA sono gli asiatici, cinesi in testa. Paradossi della simbiosi. La crisi americana minaccia di produrre un serio rallentamento della crescita nella regione Asia-Pacifico. Specie in Cina. La quale alimenta la sua marcia verso la diffusione armoniosa del benessere grazie alle esportazioni. Nella crisi globale, la "fabbrica del mondo" deve per forza rallentare il ritmo. Il raffreddamento è già visibile, nonostante gli interventi massicci del governo di Pechino a sostegno della domanda interna. Entro certi limiti è benvenuto, non fosse che per contenere l'inflazione galoppante. Ma in Cina la crescita serve a impedire che gli sconvolgimenti della rivoluzione sociale - con centinaia di milioni di contadini spinti a inurbarsi nelle megalopoli, e una quota maggiore a combattere per poco più della sopravvivenza nelle campagne - minaccino la stabilità del regime e financo l'integrità dell'Impero di Mezzo. Finora i cinesi speravano di avere ancora un paio di decenni prima di decidere cosa fare del rapporto speciale con gli Stati Uniti. Se, cioè, svilupparlo fino a farne un'alleanza, o mantenere un piede dentro e l'altro fuori del sistema globale a guida americana. La scelta oggi appare non più rinviabile. Almeno nei prossimi anni, è probabile che Pechino rinunci all'idea dell'alleanza. I costi politici, ideologici e psicologici sarebbero eccessivi. E l'America resta comunque un partner ancora troppo forte per accettare un'intesa paritaria, in cui i cinesi siano considerati allo stesso livello della superpotenza a stelle e strisce.

Fra le potenze emergenti tre meritano particolare attenzione. Il Brasile è la superpotenza latinoamericana. Non solo, sta estendendo il suo raggio d'influenza nel Sud del mondo, soprattutto verso il Sudafrica e l'India, mentre si presenta a Washington come un affidabile partner dell'emisfero occidentale, capace di tenere in quest'ultimo sotto controllo le risorgenti velleità rivoluzionarie. Inoltre, è sempre più rilevante sotto il profilo energetico. Il Sudafrica ha

creato una sua sfera di interessi informale che non influenza solo i vicini, ma penetra in profondità nel continente africano. Così costituendosi come perno dell'asse Sud che dal Brasile prosegue via India verso l'Oriente estremo. L'India non è così brillante come voleva sembrare qualche anno fa. Ma resta un colosso *in fieri*, grazie alla massa critica crescente della sua popolazione più o meno assimilabile al ceto medio, alle sue eccellenze tecnologiche e culturali e alla sua diaspora. La sua debolezza strutturale sta nell'irrisolto conflitto con il Pakistan e con gli islamismi interni (oltre che con la guerriglia naxalita). Se le prossime elezioni segnaleranno l'approfondirsi del solco fra induisti ed islamici, la stessa unità nazionale potrebbe risultarne minacciata.

La deriva europea

Quanto agli europei, in assenza di un bilancio, di una vigilanza bancaria e di regole comuni – se ce le dessimo, rischieremmo di doverci dotare di uno Stato comune – ciascuno reagisce a suo modo. Quando discutono su come potrebbero farlo insieme, nemmeno le quattro maggiori economie (Germania, Francia, Regno Unito e Italia) riescono a mettersi d'accordo. Negli Stati Uniti la politica di bilancio si fa a Washington, nell'Unione Europea si fa nelle capitali nazionali, con un ruolo di coordinamento assegnato a Bruxelles. Ora i poteri pubblici coordinati non sembrano in grado di governare il mare aperto dell'economia globale senza modificare la cornice del modello europeo, rivedendo temporaneamente le regole fiscali del patto di stabilità e riducendo l'autonomia della politica monetaria. L'etereogeneità di storie, culture e interessi di un'Unione forse troppo ampia per le sue ambizioni politiche, rende più difficile concordare una linea comune. Anche se nella crisi la divaricazione si è manifestata nel cuore del sistema carolingio, l'asse francotedesco. Il metodo intergovernativo guidato dal protagonismo di Sarkozy non piace al Cancelliere Signora Merkel. La Merkel non intende abbandonare la disciplina finanziaria che la Germania ha scelto come uno dei pilastri della convivenza europea. Anche se l'eccessiva rigidità potrebbe alla fine mettere a rischio la stessa cultura della finanza virtuosa e il suo strumento principale: il patto di stabilità.

La politica europea rischiava, dunque, di perdere il protagonista più atteso, la Germania. Questa ha criticato le accelerazioni istituzionali della Francia nell'Eurogruppo come l'ipotesi di garanzie bancarie europee, è minimalista sul tema del governo dell'economia. La Germania teme che vengano messi in discussione i fondamenti istituzionali, sul piano economico e monetario, sui quali è stata costruita l'Europa. Teme di dover sostenere il peso maggiore di ogni intervento. Si preoccupa dell'indipendenza della Banca centrale e della tenuta delle strutture federali, come la

Commissione di fronte alla logica intergovernativa. Teme che, se si indebolisce la costruzione generale a favore di formule di cooperazione rafforzata, ad es. nell'Eurogruppo, potrebbero risentirne i legami con la nuova Europa, per di più in un momento di nuove tensioni con la Russia. All'interno dell'Unione Europea, noi italiani scontiamo una posizione particolarmente debole. Per via dell'enorme *stock* di debito, che ogni giorno viene valutato dai mercati dando un prezzo ed un rendimento ai titoli di Stato, e per il tradizionale deficit di statualità che tende a rendere meno efficaci le nostre azioni di politica economica intese, senza peggiorare il debito, a combinare solidarietà e sviluppo.

E' possibile che nel medio periodo la crisi di fiducia nell'America e nelle sue ricette approfondisca l'interdipendenza fra Europa centro-occidentale e Russia. Dalle radici energetiche sembra germinare un progetto geopolitico imperniato sulla coppia russo-tedesca. Berlino è di nuovo tentata dal ruolo di ponte fra America e Russia. Operazione per la quale è meglio attrezzata, quanto meno economicamente, di altri, che sembrano ambire alla medesima mediazione. Bisognerà vedere quanto la crisi dell'economia russa, già visibile, influirà sul futuro di questa interdipendenza. Essa rappresenterebbe, se realizzata, una sconfitta monumentale per gli Stati Uniti, da sempre sospettosi di ogni prospettiva di intesa fra russi ed europei occidentali, specie tedeschi.

In conclusione

Sinteticamente si può dire che la crisi esplosa in tutta la sua violenza, nelle ultime settimane, è la conseguenza dell'inadeguata capacità dimostrata dalle *leadership* delle diverse Nazioni nel governare gli squilibri causati dalla fine del paradigma che ha caratterizzato il XIX ed il XX secolo.

Come risultato nessun nuovo paradigma appare alle porte e la fine dell'illusione monopolare non significa necessariamente l'avvento del multilateralismo. Può anche significare l'accentuazione dei protezionismi e dei particolarismi, con l'inevitabile aggravamento della crisi dell'economia reale.

Ecco perché nel 2009 non basteranno misure nazionali per tentare di rilanciare l'economia, ma, visto che la prima condizione da ripristinare è la fiducia delle diverse comunità umane nella possibilità di colmare il vuoto di *governance*, bisognerà inevitabilmente, anche se con la necessaria gradualità, affrontare il problema di fondo della messa in opera di un nuovo paradigma.

La formulazione di proposte volte a riformare la *governance* di un mondo che Thomas Friedman ha recentemente definito *"hot, flat and crowded"* richiede che il risultato di questa diagnosi raggiunga il duplice obiettivo di farci superare convinzioni ormai obsolete, caratterizzate dal primato dei valori e del controllo dell'Occidente, e di renderci coscienti degli squilibri e delle asimmetrie che accompagnano l'attuale evoluzione del capitalismo di mercato, delle interconnessioni riscontrabili tra questi squilibri e queste asimmetrie, suscettibili, però, di farci intravedere le nuove opportunità.

NUOVI SQUILIBRI E NUOVE OPPORTUNITA'. AGIRE SULLE INTERCONNESSIONI

Bisogna partire dal problema di mettere a fuoco non soltanto le urgenze derivanti dalla crisi economica ma anche, e soprattutto, di definire tempestivamente un quadro di più ampio respiro entro cui fissare le diverse tappe per realizzare progressivamente un nuovo modello di *governance*.

Una volta individuati gli squilibri, sarà possibile cogliere le opportunità che abbiamo davanti e che riguardano, principalmente, l'adeguamento delle regole del diritto internazionale, il ruolo che il sistema politico, sociale, scientifico e tecnologico sviluppatosi attorno all'economia di mercato è chiamato a svolgere, soprattutto per quanto concerne gli strumenti più idonei a superare le disparità tra il Nord ed il Sud del mondo e le conseguenze derivanti dalle liberalizzazioni e dalla *deregulation* per la sicurezza nelle sue molteplici accezioni (lotta al terrorismo, protezione dell'ambiente, tutela della salute ecc.). In particolare, bisogna interrogarsi sulla capacità degli Stati – che continuano a rimanere punti di riferimento fondamentali dell'ordine mondiale anche nell'ambito delle organizzazioni internazionali – di gestire la globalizzazione, in un mondo in cui sembrano prevalere gli eccessi della logica del mercato e in cui si manifesta la presenza di soggetti nei confronti dei quali occorrerà chiarire la loro idoneità e capacità a sopperire alle lacune della *governance* attuale.

Oggi attraversiamo una fase del tutto nuova e variegata, della quale stentiamo a cogliere le implicazioni, che vede il capitalismo alle prese con la saturazione geografica del globo: in altri termini, assistiamo al "passaggio da una dinamica di espansione dell'umanità ad una d'intensificazione dei modi d'occupazione e di sfruttamento del nostro pianeta" (P.Lamy). Ma la globalizzazione si nutre anche di processi soggettivi, nel senso che essa non riguarda soltanto la compressione del nostro pianeta, ma anche "l'intensificarsi della consapevolezza che il mondo sia un tutt'uno" (R.Robertson). Uno dei tratti distintivi della globalizzazione è che gli individui finiscono per raggiungere la convinzione di "essere tutti sulla stessa barca".

Il processo di saturazione ha in qualche modo subito un'accelerazione grazie alle tecnologie della comunicazione e dell'informazione: queste ultime, dato il loro carattere strumentale, hanno contribuito ad agevolare (o a complicare a seconda dei casi) le relazioni tra le differenti società al punto tale che queste ultime, sia a livello individuale che di corpo organizzato, hanno acquisito una rappresentazione olistica della realtà, assai diversa da quella, frammentata, cui esse erano assuefatte fino a qualche decennio fa.

La globalizzazione investe e condiziona l'attività umana a tutti i livelli a cominciare da quello individuale con l'ulteriore conseguenza di modificare contrapposizioni tradizionali quali quelle tra ciò che è universale e globale, da un lato, e ciò che, invece, é particolare e locale, dall'altro. Basti pensare al ruolo delle grandi aree urbane (sei/otto milioni di abitanti in Europa e 10/15 milioni in Asia), diventate veri motori economici capaci di generare sviluppo e crescita e nelle quali porzioni di globalizzazione hanno assunto forme localizzate. Senza contare che tali grandi aree sono diventate o rischiano di diventare luoghi strategici di tutta una serie di conflitti e di contraddizioni attinenti alla sicurezza e alla convivenza tra cittadini.

Da un punto di vista generale e in valori assoluti il bilancio della globalizzazione è positivo riguardo agli indicatori di sviluppo umano in linea con la crescita della ricchezza mondiale. Ma il discorso cambia - ed il bilancio presenta parecchie ombre – se si prende in considerazione il crescente divario, nel corso degli ultimi due-tre decenni, tra il prodotto interno lordo di alcune aree del mondo (Nord America, Europa e Asia) rispetto a tutte le altre. La fase attuale dell'evoluzione del capitalismo genera dunque forti disuguaglianze e, di fronte alle grandi difficoltà del quadro generale, c'è almeno una condizione favorevole per affrontarle: la consapevolezza che nel mondo l'ideologia del mercato non regolato e lasciato a se stesso come migliore ricetta tanto per l'economia che, per una società di consumatori, è definitivamente tramontata.

La constatazione di questo tipo di divari tra aree e, all'interno delle aree, tra comunità locali ci porta a riflettere circa la necessità di individuare i livelli politici su cui intervenire in maniera efficace dal punto di vista delle due dimensioni delle regole del mercato e della redistribuzione delle risorse disponibili. Mentre la prima è attualmente devoluta a un insieme di organizzazioni internazionali più o meno sviluppato, più o meno efficace e più o meno articolato, la seconda configura un "ipotetico cantiere che segna il fallimento patente delle politiche di cooperazione allo sviluppo" fin qui immaginate ed attuate. L'analisi dei cambiamenti dei quali siamo testimoni suscita interrogativi sul ruolo dello Stato-Nazione quale punto di riferimento fondamentale dell'organizzazione sociale e, quindi, sull'individuazione di quei livelli politici in grado di svolgere la suddetta opera di regolamentazione e di redistribuzione.

La fragilità delle barriere fisiche causata dalla compenetrazione degli spazi, non soltanto mercantili, fa sentire i suoi effetti anche sui modi tradizionali di organizzazione delle differenti società. Infatti, le denazionalizzazioni costituiscono il portato di trasformazioni che vedono il rafforzamento sulla scena mondiale di attori diversi dagli Stati, spesse volte assai potenti, come le imprese multinazionali e gli operatori nel campo finanziario. La pretesa, poi, di potere diffondere nel mondo i principi democratici e, quindi, di sviluppare una forte coscienza civile presso tutti i

popoli ha provocato il rafforzamento della rilevanza internazionale – attraverso l'istituzione di tribunali *ad- hoc* - dei crimini contro l'umanità commessi da individui. Ma anche all'interno degli Stati lo sviluppo delle reti e dei flussi concentratosi nelle grandi aree urbane ha fatto sì che queste ultime siano diventate i motori della nuova economia globalizzata. E' stato osservato, a questo proposito, che "il mondo attuale é pieno di amalgama territoriali di economia e di società in cerca di rappresentanza politica": ove quel "in cerca di rappresentanza politica" sta a significare il processo di dare forma all'amalgama in vista anche di una capacità di presenza unitaria verso l'esterno.

L'incapacità delle istituzioni politiche tradizionali di operare e di governare in chiave non territoriale - come se esistessero ancora frontiere impermeabili e identità blindate - porta a sottolineare nella globalizzazione la forte asimmetria esistente tra una realtà ancorata alla nozione di territorio come componente essenziale dello Stato-Nazione ed il "cosmopolitismo" rappresentato dalla violenza del terrorismo e della criminalità. A questo riguardo, il fenomeno terroristico è caratterizzato dall'impiego di qualunque mezzo pur di raggiungere – seminando il panico e aumentando il senso d'insicurezza – il risultato voluto. Ma ciò che fa la forza del terrorismo nei confronti degli Stati, anche dei più potenti, è che il primo, a differenza dei secondi, opera al di fuori di vincoli territoriali.

Nel campo della sicurezza, e in particolare in quello militare il relativo concetto è piuttosto recente (nel senso che in passato, a differenza del tempo presente, chi faceva ricorso allo strumento militare partiva dal presupposto che esistesse uno squilibrio di capacità a suo favore). Lo squilibrio con cui oggi occorre fare i conti deriva da modi diversi di concepire la stessa legittimità dell'uso della violenza, prima ancora che dall'uso di metodi e di mezzi asimmetrici. Oggi le coalizioni di matrice occidentale concepiscono l'impiego dello strumento militare non più per "sconfiggere il nemico", ma per creare condizioni di sicurezza e stabilità in vista della ricostituzione di un tessuto sociale, economico ed istituzionale con capacità di autosostentamento. Da qui i concetti di uso minimo della forza, fino a giungere alla formulazione del concetto paradossale della *zero casualty war*, cioè della guerra senza vittime, neppure nel campo avversario; da qui lo sforzo costante e determinato per ridurre e, se possibile, evitare i cosidetti effetti collaterali, cioè vittime fra chi non partecipa alle azioni armate.

Si pone ora il quesito di come evitare che le asimmetrie testé descritte conducano inevitabilmente al mancato conseguimento degli obiettivi politici delle operazioni militari, o ne condizionino comunque l'efficacia al punto da non renderle più sostenibili politicamente da parte di Paesi che vi contribuiscono. La risposta è complessa e multidimensionale, come complesso e multidimensionale deve essere l'intervento a partire dal momento in cui la comunità

internazionale (in qualsiasi forma questa si manifesti) decide di doversi mobilitare. Ed è una risposta che mette definitivamente in soffitta il concetto clausewitziano che la guerra é la prosecuzione della politica con altri mezzi; nel senso che un'azione militare ai giorni nostri può essere efficace solo se viene concepita in modo parallelo ed integrato con l'azione politica, diplomatica, culturale, economica, umanitaria, commerciale, legale, in una parola con un approccio che tenga nel giusto conto ogni aspetto della realtà sociale ove si intende operare e incidere.

Ciò ha determinato progressivamente la presa di coscienza di due conseguenze: da un lato, l'impossibilità di distinguere tra *hard power* e *soft power*, con l'inevitabile prevalenza del secondo termine sul primo; dall'altro, quella della prevalenza dell'azione sovranazionale, meglio se legittimata nell'ambito di istituzioni formali, sull'azione nazionale.

La complessità del fenomeno che abbiamo davanti non ci deve distogliere dal tentativo di trarre dalla nostra diagnosi tutte le conseguenze logiche necessarie a superare quelle distorsioni e asimmetrie che producono attualmente squilibri gravi.

Per comprendere in maniera corretta questi squilibri dobbiamo partire dalla constatazione che essi, storicamente, si sono manifestati tutte le volte in cui è stato registrato il passaggio da una comunità più ristretta e "solidificata" entro confini ormai precisi, a una più ampia e diversificata: è stato così – ci ha ricordato recentemente Giulio Tremonti – per la scoperta geografica dell'America ed è stato ancora così con la scoperta economica dell'Asia. Perché questi mutamenti producono traumi, non soltanto fisici, in termini di identità perdute e di ricerca, spesso non chiaramente finalizzata, di nuovi equilibri che comportano un confronto e una sintesi in un contesto spaziale più ampio con soggetti portatori di interessi e di punti di vista non necessariamente coincidenti con quelli di soggetti provenienti da storie e da esperienze diverse.

In questo contesto, e soprattutto con l'intento che ci siamo proposti di fare della globalizzazione una diagnosi che colga anzitutto le interconnessioni esistenti tra gli squilibri attuali, sembra opportuno, volendo sintetizzare, vedere le cose dal duplice punto di vista dello sfruttamento intensivo delle risorse naturali del pianeta e della crescente importanza assunta dai fattori antropologico, demografico e sociologico.

Ciò ci induce ad approfondire il ruolo che nell'attuale momento storico svolgono le due dimensioni spaziale ed umana. Grosso modo, la prima si ricollega ai luoghi di produzione e di consumo dei beni economici mentre la seconda attiene alla presa in considerazione di ogni forma di organizzazione sociale, comprese, quelle storiche e statali, dei fenomeni legati ai cambiamenti della struttura della popolazione mondiale e delle relazioni degli individui con il corpo sociale di appartenenza.

La dimensione spaziale assume rilievo anzitutto riguardo allo sfruttamento delle materie prime e, in particolare, delle risorse energetiche, alla localizzazione dei poli logistici e all'uso o al cattivo uso dei *public goods* (aria, acqua e luce, ma anche la sicurezza fornita dallo Stato quale presupposto di un'ordinata convivenza civile). Ma, a parte la considerazione che l'integrazione dei mercati e la libertà di circolazione sono destabilizzanti rispetto a tutta una serie di pratiche che costituiscono la sovranità nazionale, la nozione di spazio è qui intesa, non soltanto come territorio su cui lo Stato esercita i suoi poteri sovran,i ma anche come luogo - il mercato - nel quale s'incontrano la domanda e l'offerta di beni economici.

A quest'ultimo riguardo si osserva che nel giro di pochi anni è cambiata in modo sostanziale la distribuzione sul territorio dei siti della produzione dei beni di consumo o strumentali e questo cambiamento ha avuto, soprattutto in Europa, una portata generale. Un cambiamento, però, non legato soltanto alla globalizzazione, alla ricerca naturale del mondo industriale verso aree con costo del lavoro basso, ma, nella maggior parte, legato ad un processo di rivisitazione sostanziale delle filiere merceologiche logistiche. E' cambiata e continua a modificarsi la logica con cui si insediano le attività produttive. Sono rimaste invece fisse le aree, gli ambiti dei consumi: oltre il 70% dei consumi non solo avviene nelle medie e grandi realtà urbane, ma in modo consolidato avviene sempre nelle stesse realtà. Questa complessa tematica legata al rapporto tra produzione e consumo fa sì che l'infrastrutturazione del territorio rappresenti il comune denominatore e, al tempo stesso, l'algoritmo risolutore per la crescita e lo sviluppo. Siamo sempre stati abituati e ci siamo, anche involontariamente, convinti che la crescita del sistema mondiale era lineare ed inarrestabile. Cioè, eravamo convinti che ad una crescita della domanda, ad una crescita dei consumi avrebbe fatto seguito un aumento garantito dell'offerta. In tal modo, la produzione e la logistica, nell'ultimo decennio in particolare, si sono organizzate seguendo la logica della *supply chain*. Proprio la "religione della crescita lineare" ha fatto sì che gli eventi verificatisi durante l'estate scorsa smentissero in maniera clamorosa le previsioni ed i dati statistici ad esse connesse.

Oltre allo spazio-mercato c'è lo spazio natura. Il passaggio alla "occupazione" di questo spazio e allo sfruttamento intensivo, spesso senza criteri, delle risorse naturali è legato all'aumento della popolazione mondiale ed al miglioramento, come portato dalla crescita, del tenore di vita in molte regioni della terra. L'insorgere di nuovi bisogni da soddisfare in proporzioni crescenti è alla base di quelle criticità che si articolano nei mutamenti climatici dovuti all'aumento dell'effetto serra, nella perdita della biodiversità, nell'inquinamento degli oceani, nella cattiva gestione delle risorse idriche, nella progressiva erosione dei terreni arabili a causa dell'urbanizzazione e nell'insorgere di malattie nuove.

La dimensione umana riguarda sia gli aspetti connessi con le dinamiche demografiche (di cui abbiamo parlato più sopra), in modo particolare quelle connesse con i due fenomeni dell'invecchiamento e dell'urbanizzazione, sia quelli relativi alle diverse visioni del mondo delle differenti comunità umane di un pianeta non più dominato dalla prevalenza e dalla centralità della cultura del cosiddetto Occidente.

Naturalmente appartiene alla dimensione umana l'acuirsi delle tensioni sociali derivanti dalle conseguenze della crisi di quella "religione della crescita lineare", di cui abbiamo parlato più sopra, con la conseguente esplosione del problema occupazionale, rispetto al quale risultano inadeguati gli attuali modelli di *welfare* europei e, soprattutto, americani.

Da ultimo, la dimensione umana si ricollega altresì all'economia della conoscenza e alla relativa centralità dei problema del sistema educativo e della ricerca. Una trasformazione per la quale la capacità di creare, di "innovare", e di "saper fare" non soltanto diventa il criterio principale di competitività, ma è al centro di quello che un pò enfaticamente è stato chiamato il Sesto Continente.

Parlando di nuovi squilibri, il problema con il quale siamo confrontati non consiste tanto nel cercare le motivazioni di fondo delle criticità ambientali, demografiche, energetiche, alimentari, nel campo dell'urbanizzazione ecc., quanto, piuttosto nel comprendere i nessi esistenti fra i vari squilibri per cercare di mettere a punto regole, comportamenti e meccanismi capaci, poi, di governarli. Si tratta, cioè, attraverso la presa di coscienza delle interconnessioni, di poter disporre degli strumenti che ci consentano di gestire tutti gli aspetti di una situazione identificabile per lo più nell'esigenza della sicurezza. Diversi fattori - quali la velocità impressa ai mezzi di comunicazione e la difficoltà di comprendere problemi tecnicamente complessi – rendono problematico il raggiungimento di quella visione globale dalla quale scaturiscono le regole di *governance*. Ma, proprio l'acquisizione di una visione globale degli squilibri in atto – visione che comporta di confrontarsi con altre culture - induce a fare i conti con i principi ed i valori dei quali l'Occidente è portatore. Il fatto che già nel nostro inconscio si sia riusciti a superare l'elemento della concorrenzialità sembra indicativo di una tendenza volta a superare gli scontri di civiltà. Inoltre, fare i conti con le conseguenze dei nuovi squilibri significa prendere in considerazione, da un lato, la decrescita, intesa come parte della rappresentazione di un mondo nel quale, secondo alcuni osservatori, l'economia non dovrebbe più avere una predominanza assoluta (passaggio da una società di sviluppo ad una società di anti-sviluppo), e, dall'altro, la post-occidentalizzazione, che porta al superamento della visione "egocosmica" della civiltà occidentale.

Motivi anche pratici dovrebbero indurre a meglio valutare le interconnessioni tra i diversi squilibri e le diverse asimmetrie originate in tutto o in parte dalla globalizzazione. Ad esempio, le criticità che osserviamo nel settore della tutela ambientale non possono essere prese in carico soltanto dai suoi "addetti ai lavori" ma debbono essere collocate, soprattutto oggi, in un contesto più vasto che può riguardare settori quali quello della difesa e degli "affari interni". L'incidenza dei cambiamenti climatici sugli spostamenti delle popolazioni da un continente ad un altro ci pone di fronte alla necessità di mettere a punto strumenti dotati di una sufficiente flessibilità per fare in modo che essi rispondano appieno alle esigenze di un mondo complesso e globale.

Inoltre, saper cogliere le interconnessioni dà la possibilità di realizzare importanti economie di scala. Operando sulle interconnessioni si potrà evitare che il mondo, diventato multipolare, precipiti nell'anarchia della frammentazione e trovi una *governance* adeguata dotandosi di istituzioni sovranazionali multilaterali, individuando così un nuovo paradigma capace di sostituire il precedente paradigma "coloniale".

Naturalmente la maggior difficoltà da superare sarà quella di ottenere tale risultato mediante un negoziato che preceda il conflitto, e non successivo ad esso, come avvenne nel caso dell'ordine uscito dalla Seconda Guerra Mondiale, che fu plasmato e dettato dalle potenze vincitrici, e soprattutto dalla più forte tra esse e cioè dagli Stati Uniti.

Attualmente, invece, si tratterà di conciliare principi, valori, interessi e bisogni fra loro molto diversi, che potranno portare ad una configurazione del mondo nel quale, accanto ad un multilateralismo istituzionale (ONU, NATO, ASEAN ecc), potrebbe trovare spazio un multilateralismo asimmetrico, dove, appunto, i "fattori di potenza" dei diversi *players* non saranno necessariamente fra loro identici. In questo ordine di idee, gli Stati Uniti d'America, gli unici ad essere dotati di una potenza militare fondata su investimenti di lunga durata, continueranno ad essere al centro di un mondo al quale dovranno fare riferimento le grandi economie emergenti (lo *"Strategic Economic Dialogue"* con Pechino ne fornisce la prova).

L'idea di favorire, almeno in un primo tempo, la formazione di unioni sopranazionali regionali capaci di realizzare congiuntamente le dimensioni demografico-economica, spaziale e sociale risponde all'esigenza di conciliare i diversi aspetti dei tre assi temporali (breve, medio e lungo periodo), territoriale (in relazione ai differenti livelli di governo, dal locale al nazionale, dall'internazionale al sopranazionale) e dimensionale (con riferimento soprattutto agli aspetti demografico-economici) sui quali si collocano gli squilibri in atto. L'esperienza maturata durante i cinquant'anni dall'inizio della costruzione europea con la nascita della CECA è, a questo riguardo, densa di insegnamenti e fa dell'Unione una sorta di laboratorio caratterizzato, quanto al suo modo di operare, da un meccanismo negoziale permanente non settoriale nel quale si

compongono interessi diversi, spesse volte opposti. Con il tempo l'Europa è cresciuta munendosi di istituzioni sopranazionali, creando un grande spazio economico, dotandosi di una moneta unica, attuando politiche comuni in alcuni settori, dando vita ad un poderoso *corpus juris* e cercando di "canalizzare" in qualche modo, attraverso la cooperazione intergovernativa, i comportamenti degli Stati membri nei settori della politica estera, della sicurezza (esterna ed interna) e della difesa. Il ruolo svolto dall'Unione Europea nel promuovere la globalizzazione è stato fondamentale ai fini della progressiva liberalizzazione degli scambi commerciali nel quadro multilaterale. L'Unione è attualmente la prima potenza commerciale mondiale ed il commercio intracomunitario rappresenta circa il 25% del commercio mondiale. Tuttavia, tra i cittadini del Vecchio Continente si va diffondendo sempre più il sentimento che l'Unione stia perdendo colpi (in termini di scarsa influenza sulle crisi internazionali, di assenza di un governo economico nell'ambito dell'eurogruppo e di sempre minore partecipazione alla crescita mondiale) e che sia la concorrenza delle economie emergenti a minacciare l'occupazione ed il tenore di vita, accrescendo le ineguaglianze (riguardo, soprattutto, alle delocalizzazioni e alla soppressione di posti di lavoro nell'industria). Di qui l'urgenza di definire un modello che renda compatibili solidarietà, competitività e rispetto di regole a tutela della persona umana e dell'ambiente.

Gli aspetti negativi della globalizzazione, le controversie di ordine commerciale che contrappongono il Nord al Sud e le contestazioni al processo di liberalizzazione in corso portano ad interrogarci sulle motivazioni di queste difficoltà. Senza dubbio errori e disfunzioni del sistema attuale svolgono un ruolo; ma al di là del carattere settoriale di questi errori e disfunzioni si profila una serie di problematiche comuni, attinenti, in particolare, alla scarsa " visibilità"degli obiettivi prefissati. Così, alla chiarezza degli orientamenti emersi nell'immediato dopoguerra (la sicurezza nell'ambito delle Nazioni Unite e la liberalizzazione in seno al GATT) si è sostituito l'accavallamento di obiettivi in un contesto che ha perso di vista l'unicità degli intenti e ha finito col mettere in causa le certezze dei modelli tradizionali e ad accelerarne l'inadeguatezza attuale.

L'importanza che ancora riveste l'azione degli Stati negli spazi territoriali sui quali essi esercitano la sovranità; il carattere eterogeneo delle preferenze manifestate dagli Stati stessi (che fa sì che la globalizzazione agisca anche come fattore d'accentuazione delle differenze); la progressiva crescita dei problemi aventi dimensioni globali, che dovrebbe indurre all'organizzazione dell'azione collettiva; l'emergenza di elementi di una coscienza civica planetaria che non soltanto contesta la globalizzazione, ma anche e soprattutto si presenta come aspirazione ad una nuova *governance* sono tutti fattori che ci spingono sempre più a ragionare in termini sia di integrazione della società civile che di solidarietà indotta dalla consapevolezza di un destino comune. Alle istanze dell'integrazione delle società civili e della solidarietà si

richiamano due visioni tradizionali di *governance*: da un lato, il coordinamento della posizione degli Stati tra loro e con gli altri *players* internazionali; dall'altro, la definizione ed il perseguimento di obiettivi comuni per i quali diventa opportuno, se non necessario il ricorso ad istanze multilaterali, munite di poteri per "coprire" esigenze settoriali. Questi modelli trovano applicazione nella realtà presente e rivelano i loro limiti e le loro in adeguatezze ad affrontare le sfide del secolo presente.

Gli orientamenti emersi da questa diagnosi muovono dal presupposto che le sfide che abbiamo davanti richiedono, proprio perché sono fondamentalmente diverse da quelle del passato, una riforma sistemica ispirata ad alcuni principi-base. Anzitutto, è necessario ricercare il giusto equilibrio tra differenti esigenze, tenendo presente che, se è vero che all'economia si è voluto dare un certo primato nella costruzione dell'ordine internazionale, già oggi altri importanti aspetti - quali la sicurezza, l'ambiente, la salute – occupano un posto preminente nelle attese delle opinioni pubbliche. In secondo luogo, il momento delle decisioni deve essere accompagnato da una serie di garanzie attinenti alla trasparenza e al controllo delle decisioni stesse e va adattato ai diversi livelli dei poteri - transnazionale, nazionale e locale – nella convinzione che la ricerca di una globalizzazione efficace e "partecipata" della società civile debba garantire un largo spazio alla sussidiarietà. In questo processo di riforma il primato della politica e delle scelte che ad essa spettano va riaffermato con forza.

Integrare nel processo di globalizzazione i Paesi emergenti e quelli più poveri implica un'apertura dei mercati nei due sensi, ciò che non esclude, proprio per proteggere le economie deboli rispetto alle più forti un approccio asimmetrico. Nello stesso ordine di idee, acquistano rilevanza l'associazione dei Paesi in via di sviluppo alla *governance* mondiale e una politica d'aiuto allo sviluppo più ambiziosa e, quindi, più incisiva. Proprio l'emergere del carattere planetario dei problemi che abbiamo di fronte a noi e la maturazione di una coscienza più attenta e preoccupata verso i temi della globalizzazione richiamano la nostra attenzione sulla solidarietà, soprattutto nei riguardi delle motivazioni profonde della cooperazione allo sviluppo, dei movimenti migratori, del superamento delle tensioni etniche e religiose e di strumenti adeguati per un'utilizzazione corretta dei *public goods* globali.

Le opportunità che sembrano emergere dall'attuale momento storico vanno inquadrate nelle due principali derive di lungo periodo alle quali stiamo assistendo e che si rispecchiano l'una nell'altra tanto da produrre effetti correlati, ma anche traiettorie ancora non completamente chiare e confortanti per la stabilità globale. La prima deriva ha matrice economica, è effetto della globalizzazione ed è visibile, nonostante tutto, nonostante nuovi squilibri e squilibri non risolti, nel grande processo di convergenza in via di sperimentazione fra le diverse aree del mondo.

L'Occidente ha finora guidato questo processo di creazione e di distribuzione della ricchezza. L'affiancamento alla *leadership* occidentale (essenzialmente Europa e America) di nuovi protagonisti prevalentemente asiatici (la Cina e l'India, in primo luogo, ma con una componente latina importante che si identifica nel Brasile e con la sua capacità di attrazione nel continente latino-americano) ridisegna i rapporti di forza fra le varie aree, ma nello stesso tempo - in costanza di crescita economica - allarga in maniera esponenziale le opportunità di scambio fra le diverse aree. La seconda deriva ha matrice prevalentemente politica, riflette la proliferazione dei fori istituzionali (e non) di dibattito e di decisione, rende visibile un'opinione pubblica mondiale che, pur nella fatica della rappresentazione dei propri interessi, sta progressivamente aumentando la propria presenza, disponendo anch'essa di strumenti di comunicazione molto efficaci sul piano globale. Anzi, per certi versi, proprio il superamento della logica puramente antagonista degli anni appena passati sta facilitando l'accesso e l'integrazione fra reti formali ed informali che presidiano argomenti di interesse mondiale come il clima, i diritti umani, l'energia, la stessa architettura della prossima *governance* globale.

Convergenza delle economie e moltiplicazione dei fori rappresentano in questo momento le vere opportunità per rendere i processi inclusivi e saldare dal basso operazioni che, se guidate soltanto dai vertici, saranno sempre percepite come imposizioni e non saranno quindi in grado di sanare gli squilibri esistenti, ma potranno generarne di nuovi. In sostanza, come del resto hanno dimostrato i trent'anni di crescita dell'Occidente dopo la seconda guerra mondiale, lo sviluppo economico si lega all'allargamento della partecipazione, le opportunità di crescita all'accesso ai diritti di chi ne era escluso. Ma le derive testé delineate non hanno di fronte una strada spianata e ineluttabile. La crisi finanziaria (i cui effetti non riguardano soltanto la "economia di carta") e la domanda di sicurezza a livello mondiale seguita alla stagione del terrorismo possono saldarsi e trasformare "paure planetarie" (sicurezza alimentare, catastrofi climatiche, esposizione alla povertà, allargamento di conflitti locali, attentati ecc.) in una delega tacita a soggetti e processi che tendono a semplificare la complessità - che le derive di convergenza e di democratizzazione inevitabilmente portano con sé - attraverso soluzioni basate su rapporti di forza e su relazioni nuovamente gerarchiche.

La capacità e la volontà di affrontare la crisi economica in atto e l'insicurezza avendo chiari i percorsi di sviluppo e di democrazia, questa volta delineati finalmente a livello mondiale, sono il presupposto indispensabile per la costruzione di un sistema che sancisca il definitivo passaggio al multilateralismo, archiviando una volta per tutte l'insostenibilità del polo unico.

Naturalmente l'esito di tale processo non è predeterminato, anche se inevitabilmente comporterà un profondo "rimescolamento delle carte".

Diversi esiti sono prefigurabili: un ulteriore *shifting* del potere mondiale dall'Atlantico al Pacifico? Oppure la creazione di un'area di prosperità asiatica? O un più equilibrato aspetto basato su tre assi (Transatlantico, Transpacifico ed Euroasiatico)? Molteplici potranno essere le costellazioni geopolitiche premonitrici di un passaggio alla multilateralità.

E anche il rischio che nel mondo di domani non vi sarà un *heartland* ma un disordine apolare. Quello che è certo è che l'azione dei governi nel 2009 non sarà influente al fine del risultato finale.

Le caratteristiche della crisi economica e finanziaria

Finisce la "spinta propulsiva della locomotiva USA" e esplode una crisi sistemica. Dai dati trimestrali del prodotto USA è risultato come la crisi finanziaria fosse esplosa dopo l'estate 2008 – cioè prendendo come riferimento il fallimento di Lehman Brothers – era espressione di un forte rallentamento dell'economia reale già in atto, a dimostrazione che, nonostante le espansive politiche monetarie del periodo precedente, l'economia USA era entrata in una fase recessiva che si sta rapidamente diffondendo all'economia mondiale. I margini per una ulteriore azione indipendente di "locomotiva" dell'economia mondiale sembrano esauriti.

Fragilità del "nucleo" del Sistema Finanziario Internazionale (SFI). L'internazionalizzazione della crisi del sistema finanziario USA, ovvero il contagio verso i mercati finanziari di tutto il mondo, è avvenuto in modo quasi simultaneo. Le cause sono riconducibili al ruolo internazionale della valuta e del sistema finanziario USA, oltre alla diffusione globale di strumenti e pratiche di mercato "*made in the USA*" – e quindi a dinamiche destabilizzanti all'interno dei sistemi finanziari di vari Paesi fra cui l'Inghilterra, Germania e altri. Più direttamente la crisi USA si è diffusa attraverso le ripercussioni dei fallimenti delle banche americane che giocavano un ruolo di primaria importanza sulle principali piazze finanziarie. A ciò si aggiunge l'effetto derivante dalla diffusione di strumenti finanziari "tossici" nei portafogli di istituzioni di vari Paesi - come la Germania ad es. - ovvero di titoli analoghi legati alle dinamiche dei settori immobiliari nazionali, o semplicemente legati ai mercati globali di prodotti derivati e strutturati (che dipendono dalla qualità di credito delle garanzie emesse da istituzioni specializzate a livello globale). Gli effetti dell'instabilità del sistema USA si sono così diffusi verso altri Paesi (anche molto meno *finanziarizzati*) grazie alla globalizzazione dei prodotti e all'innovazione finanziaria e alla libera circolazione dei capitali.

L'instabilità per i Paesi emergenti viene dal "nucleo" del SFI. La crisi delle istituzioni e mercati finanziari del "nucleo" si è diffusa rapidamente ai tassi di cambio e quindi al quadro macro dei Paesi emergenti, benché "lontani" dalle vicende dei "titoli tossici" (poiché originati in USA e in altri Paesi del "nucleo" del sistema finanziario internazionale). Se da un lato ciò evidenzia i privilegi dovuti allo status di valuta di riserva di cui gode il dollaro nella buona e cattiva sorte, dall'altro questa instabilità mina alla radice il rapporto fra *nucleo e periferia* del sistema finanziario internazionale. La fuga verso il dollaro e uscita dalle valute di Paesi emergenti come Russia, Ungheria, Turchia, e Brasile – pur in presenza di riserve ufficiali importanti e dopo notevoli progressi nella costruzione di mercati locali – potrebbe mettere in discussione i benefici di un sistema di libera circolazione di capitali senza regole e puramente retto da equilibri di mercato. Certo la dinamica dei mercati in questi ultimi 3 mesi (ottobre – dicembre 2008) è riconducibile a situazioni di panico sui mercati – ma può sembrare paradossale parlare di *flight to quality* nelle circostanze di oggi. La crisi rischia di nullificare progressi fatti in molti Paesi emergenti per dissipare timori di future restrizioni ai movimenti di capitali o per l'arretramento dei progressi realizzati nelle riforme strutturali in cambio dei benefici di un accesso ai mercati dei capitali. Nel contempo, la crisi evidenzia il nesso fra politiche del "nucleo" (USA e Cina) e la dinamica dei prezzi delle *commodities* e il conseguente miglioramento delle ragioni di scambio dei Paesi emergenti e in via di sviluppo). Dopo il crollo dei mercati delle *commodities* e il diffondersi della recessione occorre considerare scenari ben diversi sul fronte dei conti esterni dei Paesi esportatori. L'incertezza del quadro attuale è, comunque, ancora maggiore se si considera che il dollaro si è apprezzato anche nei confronti dell'euro a dimostrazione di quanto il mercato oggi sia imprevedibile e di quanto speciale sia lo status di oggi gode ancora il dollaro in condizioni di instabilità dei mercati globali.

Il resto del mondo fronteggia le "crisi gemelle" USA e riscopre l'interdipendenza dal ciclo USA: in uno scenario di recessione dell'economia dei principali Paesi industriali e forte rallentamento dei Paesi emergenti – compresa la Cina, sono venute meno le molte illusioni di distacco del ciclo economico dell'economia mondiale dal ciclo USA. Se tale distacco (*decoupling*) è mai avvenuto, esso ha preso la forma di un rallentamento nella trasmissione degli impulsi recessivi dovuto alla regionalizzazione degli scambi e alla forte inerzia di un'economia mondiale in forte espansione da un quinquennio (2003-07). In questo contesto, la crisi delle istituzioni finanziarie USA aggiunge una dimensione di gravità senza precedenti alla "crisi economica", poiché combina il rallentamento dei prezzi dell'immobiliare al crollo di fiducia nelle istituzioni finanziarie e negli strumenti finanziari cresciuti a supporto del settore immobiliare

(*i.e., sub-prime mortgages, asset-backed securities*, e la galassia di derivati su cui si reggono i prodotti strutturati). Il conseguente ridimensionamento e consolidamento del sistema finanziario USA pone problemi sistemici, in quanto infrastruttura privata centrale per la globalizzazione finanziaria e sistema di riferimento per l'intermediazione del risparmio dell'economia mondiale. Qualunque siano le cause della crisi, sia i fondamentali squilibri macroeconomici, sia le instabilità intrinseche alla dinamica di una finanza in crescita incontrollata - come sosteneva Hayman Minsky - occorre prendere atto delle conseguenze: i Paesi in forte squilibrio esterno e interno avranno crescenti problemi a finanziare i loro deficit, e si impone un riesame dei danni subiti da un sistema finanziario internazionale che dipendeva sempre di più dai mercati e sempre di meno dai governi e dalle regole dei sistemi monetari nazionali per fissare i valori di equilibrio di tassi di cambio.

Una "valuta di riserva" sorretta da politiche monetarie "giapponesi" oltre che dipendente da decisioni di portafoglio "cinesi". Se mai esistevano perplessità sul futuro di un sistema internazionale la cui valuta di riserva – il dollaro – è fortemente influenzabile dalle decisioni unilaterali della Cina nell'investimento dalle proprie riserve ufficiali, ebbene la crisi USA ne aggiunge altri. Di fronte ad una recessione che si annuncia profonda e comunque di portata difficile da valutare, gli USA stanno oggi mettendo in campo un menù di politiche monetarie e fiscali di stampo decisamente "giapponese", che include interventi pubblici straordinari per favorire aggiustamenti nella composizione della domanda e struttura produttiva USA. Nei prossimi 2 anni, lo "stimolo fiscale USA" potrebbe includere trasferimenti pubblici e detassazioni fino a 1.000 miliardi US$ (7-8% del GDP USA). A ciò si associa il ritorno a politiche monetarie espansive che hanno portato il FED a ridurre il tasso di riferimento sul mercato interbancario al valori prossimi allo 0.15-0.25% - una mossa "giapponese" che fa intendere la gravità del rischio deflazione cui è esposta l'economia USA. L'adozione di tali politiche apre scenari di svalutazioni competitive del cambio di cui la Cina ha dato i primi segnali negli ultimi tempi con lo scivolone del cambio, a fronte di un forte indebolimento delle esportazioni e della crescita che sembra essere attorno al 5% nell'ultimo trimestre 2008. Se tale scenario può apparire lontano e dovuto alla particolarissima congiuntura di oggi, la problematica dei rapporti di cambio fra blocchi è sicuramente rilevante nelle relazioni con Europa e Giappone che hanno posizioni di bilancia dei pagamenti più equilibrate e sono quindi esposte agli effetti indesiderati di rapide fluttuazioni delle parità della valuta di riserva in coppia con la valuta cinese a cui è ancorata di fatto (*dollar peg*).

La crisi evidenzia la funzione chiave del FMI nel fornire liquidità, ma non vuol dire il suo ritorno al ruolo centrale nella *governance mondiale*. Con l'attuale crisi finanziaria il Fondo Monetario ritrova un ruolo importante nel sistema formale di *governance* globale come "fornitore di liquidità e gestore delle crisi" di vari Paesi che si sono trovati a fronteggiare un'improvvisa fuga di capitali e i timori del mutato quadro congiunturale internazionale. Tale rinascita non può nascondere la fondamentale debolezza di un'istituzione che esce da una fase a dir poco difficile. Dopo un periodo di agonia istituzionale, dovuto al ridimensionamento dei programmi verso Paesi emergenti sempre più liberi dal vincolo finanziario di breve termine (per i forti *surplus* di bilancia dei pagamenti e accesso investimenti diretti esteri) il Fondo ha varato misure per contenere il proprio deficit di bilancio e ridotto il personale. Durante questo periodo successivo alla crisi asiatica del 98 è opinione diffusa che il Fondo non abbia svolto il ruolo necessario di prevenzione e sorveglianza sulle crisi.

Una diagnosi "condivisa" sul ruolo del Fondo nell'ultimo decennio è la base per una revisione della *governance* mondiale. Certo si possono attribuire al Fondo carenze dal lato delle capacità previsionali e di comprensione delle dinamiche della crisi (nella funzione di *monitoring & early warning* del sistema finanziario internazionale). A maggior ragione si può imputare al Fondo di non aver svolto con rigore la funzione di gestore delle regole (ovvero di "*enforcer of the rules of global stability"*). È, inoltre, evidente che il Fondo non si è mai trasformato in *"trusted advisor"* dei Paesi – non solo dei grandi, ma anche dei medi e piccoli Paesi emergenti. Ma chiunque abbia seguito l'attività di questa istituzione negli ultimi anni sa che il messaggio "fra le righe" e "sopra le righe" era chiaro: lo scenario macroeconomico mondiale era sempre meno sostenibile in assenza di misure di aggiustamento fiscale USA, di una maggiore flessibilità del cambio dello yuan, di misure di sostegno della domanda interna cinese che potessero bilanciare i fondamentali squilibri esterni e interni delle due locomotive dell'economia mondiale. Il corollario di queste analisi erano dubbi crescenti sullo sviluppo incontrollabile di nuovi prodotti finanziari con diffusione globale di cui il Fondo non aveva informazioni adeguate e tanto meno il potere di supervisionare/investigare/regolare di cui godono le agenzie del governo americano - ad es., la SEC/FED/Tesoro USA - piuttosto che dei vari Paesi Europei. A maggior ragione si può criticare il FMI per l'inefficacia della normativa sulla regolamentazione delle istituzioni finanziarie dopo la riforma di Basilea II e in presenza di autorevoli sedi di confronto come il *Financial Stability Forum*, o la costituzione presso il Fondo Monetario di un *Informal Consultative Group* dei principali Paesi responsabili degli squilibri globali (USA, Cina, Arabia Saudita, Giappone ed Eurozona).

Una *governance* mondiale formale incoerente con la realtà politica dell'ultimo decennio. Se si considera il Fondo come il perno del sistema formale di *governance* mondiale esso era impossibilitato a operare correttamente da molto tempo prima della crisi. Se vi sono stati "fallimenti di mercato, di *policy*, e di supervisione/regolamentazione", le sue responsabilità sono parziali e semmai sono il frutto della *governance* attuale, in cui il principale azionista USA ha da tempo preferito raggiungere un accordo sul tavolo bilaterale con la Cina, piuttosto che agire con uno strumento formale di *governance* multilaterale come il Fondo. L'ipotesi di un Fondo capace di sanzionare il mix di "indipendenti politiche economiche" perseguito da USA e Cina è fuori dalla realtà politica (i.e. dell'alta politica, come la definisce Benjamin J. Cohen in *Global Monetary Governance*, 2004) di quest'ultimo decennio. Quale burocrazia può "dare ordini" a due Stati sovrani e superpotenze economiche, specie se uno ha un peso determinante dentro il suo *Board* (gli USA) e l'altro (la Cina) non ha una rappresentazione commisurata al suo peso - e quindi non si sente certo responsabilizzato a tutelare la credibilità dell'istituzione che è espressione di un ordine mondiale che non esiste più per scelta del suo principale artefice – gli USA?

La scarsa credibilità del Fondo nasce anche dalla perdita di credibilità delle regole del gioco tradizionalmente imposte da esso attraverso i programmi di stabilizzazione (cioè le prescrizioni ispirate al modello di economia aperta di Mundell-Flemming con forte enfasi sulla libera circolazione dei capitali e con il ricorso ad aggiustamenti fiscali – ovvero l'imposizione di vincoli alle politiche di bilancio – per mantenere la stabilità del cambio). Oltre all'applicazione selettiva di tali regole (a seconda del "peso politico" dei Paesi), la crisi evidenzia la fragilità del sistema finanziario basato sul ruolo dei mercati e dei meccanismi di auto-regolamentazione e liberalizzazione/deregolamentazione dei movimenti di capitali. L'emergere della Cina – secondo motore dell'economia mondiale e principale creditore degli USA – pone in evidenza un modello alternativo a quello "anglosassone", basato sulla manipolazione del tasso di cambio, ruolo pubblico nella finanza, e controlli sulle attività economiche a molti livelli. Da ciò nascono perplessità da aggiungere agli strascichi della crisi asiatica 1998-99, che aveva evidenziato la resistenza dei Paesi emergenti di fronte a due punti specifici: l'insistenza del Fondo per rapide liberalizzazioni dei movimenti di merci e capitali, a fronte di limitati aiuti finanziari in caso di crisi esterna, ma soprattutto la forte enfasi sulla disciplina fiscale per ristabilire stabilità del cambio nel rispetto della totale mobilità dei capitali.

Lo stallo del negoziato di Doha è un ulteriore sintomo dello scollamento fra realtà politica e sistema di *governance* mondiale. Il mancato accordo del luglio scorso fra Europa, USA, Giappone - da un lato -, e India, Cina e Brasile - dall'altro -, è sintomo di un malessere nella *governance* mondiale che va oltre i temi dell'accordo sui sussidi all'agricoltura. Esso evidenzia un clima di confronto/scontro che riflette la consapevolezza dell'accresciuto peso delle nuove potenze in un quadro di economia mondiale in crescita e di continuità sui *trend* di sviluppo dell'ultimo decennio. Per quanto la crisi finanziaria modifichi radicalmente le prospettive dei Paesi emergenti è chiaro che il loro atteggiamento rimane caratterizzato da una forte richiesta di maggiore integrazione nei meccanismi di governo dei flussi di investimenti e commercio a cui il G7 deve una risposta. Le condizioni per chiudere un accordo di Doha sono però in rapido deterioramento in uno scenario di persistente instabilità dei cambi e di politiche di stimolo in via di approvazione in quasi tutti i Paesi colpiti dalla recessione in atto. Le fluttuazioni dei tassi di cambio e le politiche protezionistiche nei Paesi sviluppati rischiano di togliere credibilità all'idea del libero commercio. La via degli accordi regionali rischia di essere ulteriormente alimentata (si pensi che dal 1990 a oggi tali accordi sono aumentati da 90 a oltre 400).

Il tempo per la chiusura di un accodo "*Doha light*" potrebbe essere definitivamente passato. Il dato nuovo di cui prendere atto è la caduta dei prezzi delle materie prime che riduce le possibilità di crescita di molti Paesi esportatori e quindi indebolisce la loro flessibilità/nteresse a negoziare un accordo con condizioni di reciprocità – ad es., sull'accesso ai loro mercati interni dei beni industriali, servizi etc. Inoltre, la posizione di alcuni sostenitori dell'accordo è che la struttura del negoziato sia completamente obsoleta e quindi l'agenda di Doha vada allargata (vedi: Mattoo-Subramanian, *Multilateralism Beyond Doha,* The World Bank, Policy Research Working Paper 4735, 2008). L'obiettivo di assicurare la sicurezza alimentare alle popolazioni povere esposte alla volatilità dei prezzi delle *commodities,* la necessità di coniugare investimenti e commercio con lo sviluppo sostenibile e la compatibilità ambientale rischia di allargare il negoziato di Doha oltre ogni misura gestibile in assenza di una chiara riforma della *governance* globale (anche considerando che presso il WTO vi è un solo seggio EU e una chiara espressione degli interessi dei Paesi dell'Unione). In assenza di accordi sul quadro macro, la crisi in atto rischia di prolungarsi, di mettere a repentaglio la libertà di scambi e il sistema di regole multilaterali su cui si è retta un'espansione degli scambi commerciali di dimensioni straordinarie (i tassi di crescita del commercio sono stati mediamente il doppio dei tassi di crescita dell'economia mondiale) e che ha beneficiato una grande maggioranza di Paesi in via di sviluppo – primi fra tutti i Paesi emergenti come Cina, Brasile, India e Russia.

Il rischio protezionismo è insito nelle politiche di stimolo dei Paesi sviluppati – come nel caso USA, dove esse puntano chiaramente alla competitività: La risposta USA alle "crisi gemelle" dei servizi finanziari e della struttura produttiva/industriale include, non solo interventi su banche e mercati finanziari senza precedenti da parte del FED e Tesoro USA, ma sta entrando nella sfera delle attività produttive (come nel caso auto) per favorirne l'adattamento alle nuove realtà internazionali. Per riportare l'economia USA su un sentiero più sostenibile, sia finanziario (i.e. indebitamento di famiglie e modelli di consumo), sia energetico che ambientale, Obama si appresta ad annunciare misure di creazione di 2.5 milioni di nuovi posti di lavoro, di difesa dell'occupazione attraverso incentivi per energia rinnovabile, protezione ambientale e la riconversione di quanto resta della *"old economy"*. Questo fa presagire un ritorno a politiche di *"buy american"* sempre più incoerenti e difficili da attuare in un mondo di interdipendenze commerciali e produttive estese. Un'economia USA in un ruolo meno spiccato di locomotiva dell'economia mondiale (vedi punto i) aumenta il rischio di ulteriori spinte verso la regionalizzazione (specie da parte dei blocchi concorrenti in Asia e America Latina). In un mondo dove la locomotiva USA non è più la sola fonte di crescita della domanda mondiale i Paesi emergenti hanno interesse a diversificare i rischi di un'eccessiva dipendenza dai mercati americani e a rafforzare la loro posizione negoziale per accedere a nuovi mercati e tecnologie *"made in USA"*.

In uno scenario in cui l'attenzione della comunità internazionale si concentra realmente sulla riforma della *governance* e sulle regole macro e micro del sistema finanziario mondiale può sembrare opportuno puntare in alto anche sul fronte del commercio e degli investimenti. Questa posizione espressa dallo staff della Banca Mondiale (vedi: Mattoo-Subramanian, *op.cit.*) indica più una delusione per il negoziato di Doha, che una seria strategia per avanzare l'agenda di maggiori aperture sul fronte del commercio e degli investimenti diretti – comprensivo di regole per lo sviluppo di un commercio sostenibile. I tempi non sembrano consentire il ritorno ai tradizionali negoziati in cui le aperture commerciali venivano "imposte" da un gruppo di Paesi sviluppati in cambio di "concessioni" ai Paesi in via di sviluppo: nell'attuale contesto dell'economia mondiale non si saprebbe più bene chi può concedere cosa in cambio di liberalizzazioni che non sarebbero mai approvate dai parlamenti nazionali se non fossero assolutamente prive di ripercussioni negative a breve (qualunque siano i potenziali benefici a medio o lungo termine). La crisi del metodo proprio dei negoziati WTO è riconosciuta da vari osservatori (vedi: Razeen Sally, *New Fronteer in Free Trade*, Cato Institute, 2008) e punta a una rivalutazione delle liberalizzazioni unilaterali o nell'ambito di accordi regionali - bilaterali

sempre più graditi in USA. Anche Obama – alla luce delle posizioni di maggiore impatto in materia di politiche commerciali – non lascia dubbi che il tema della sua presidenza sia la promozione del *"fair trade"* più che del *"free trade"*. La realtà politica di oggi non consente illusioni: l'obiettivo di una discussione di "alta politica" fra i "vecchi e nuovi grandi della terra" non può essere una fuga in avanti sul commercio. Meglio puntare ad una difesa dell'integrità del sistema di regole esistenti ed evitare arretramenti sulle linee oggi concordate. Ben venga un accordo "*Doha light*" che dia credibilità all'istituzione che ha il compito non facile di far rispettare le regole esistenti, il WTO. E' chiaro che saranno necessarie molte flessibilità e senso della misura per mantenere un sistema di libero commercio pur in assenza di massicci interventi pubblici, specie sul fronte della difesa dei campioni nazionali come il settore auto (vedi anche il caso Jaguar in Inghilterra). A maggior ragione serve realismo sul fronte dell'energia rinnovabile e degli adattamenti ai cambiamenti climatici – settori che dipendono in modo critico dai sussidi del governo.

CHE FARE?

Premessa

La gravità della recessione globale rende ineludibile la riforma della *governance* globale. Dal punto di vista economico, l'equilibrio di squilibri sui quali si é retto negli ultimi due decenni il meccanismo della crescita (la cosiddetta Bretton Woods II), non é più sostenibile. E' ormai esclusa la possibilità che gli attuali squilibri negli scambi mondiali di beni e servizi (in particolare, il forte disavanzo degli USA, il corrispondente *surplus* dei maggiori Paesi asiatici e di quelli esportatori di petrolio) possano essere corretti senza decisioni cooperative.

Questo sarà il tema principale attorno a cui ruoterà il dibattito tra i principali attori anche e soprattutto all'interno di fori come il G8. Tenendo presente ciò, ogni considerazione circa l'approccio con cui affrontare il compito di guidare per il 2009 tale esercizio, deve essere preceduta dall'analisi, sia pure sommaria, delle ragioni per le quali il G8 2009 sarà inevitabilmente molto diverso dai precedenti, ivi compreso quello di Hokkaido 2008.

La ragione principale che, ovviamente, spiega tale differenza é rappresentata dalla crisi, non più solo finanziaria, ma anche economica, esplosa nelle ultime settimane su scala globale. Questa, inevitabilmente, costringerà i governi di tutto il pianeta, soprattutto quelli dei Paesi più importanti, a prepararsi a risposte straordinarie che necessariamente richiederanno il massimo di coordinamento possibile. Ma, ancora più importante, nel corso del prossimo anno risulterà via via più evidente che l'obiettivo di arginare, e poi di porre fine alla crisi dell'economia reale, non sarà in alcun modo raggiungibile senza affrontare i nodi strutturali che hanno portato a tale crisi e i conseguenti compromessi politici necessari per gettare le basi di una nuova *governance* globale corrispondente al salto di paradigma conseguente ai cambiamenti intervenuti con la fine della Guerra Fredda.

La configurazione del pianeta oggi é molto diversa da quella che ha caratterizzato il periodo successivo alla seconda guerra mondiale: oggi possiamo e dobbiamo parlare di un mondo chiaramente multipolare, che ha sostituito la vecchia configurazione rappresentata sostanzialmente, anche durante la Guerra Fredda, da un sistema di potenze coloniali (in buona parte rappresentative del cosiddetto Occidente) e da una periferia di colonie, ex-colonie o semicolonie. La sfida che abbiamo di fronte è quella di trasformare questo mondo multipolare in un sistema multilaterale governato da regole negoziate, visto che l'esperienza degli ultimi anni, e soprattutto la crisi odierna, hanno dimostrato come il governo di questo mondo multipolare sia troppo, anche per la potenza egemone uscita dalla fine del mondo bipolare della Guerra Fredda.

La grande sfida del 2009 sarà quella di avviare tale processo verso un mondo effettivamente multilaterale e ciò riguarderà soprattutto i Paesi più importanti sia dal punto di vista economico che da quello politico-militare, facendo aumentare la centralità e l'importanza di fori come i vari GX a partire dal più importante quale il G8. Anche se poi l'adozione delle risposte normative e istituzionali necessarie per attuare concretamente il multilateralismo richiederà inevitabilmente dei fori formali di negoziato, tali negoziati non potranno neppure esser impostati senza una preliminare convergenza di analisi e di risposte che potrà essere raggiunta solo a livello dei GX.

Ciò rende di straordinaria importanza un ruolo come quello che l'Italia, sia pure per mera coincidenza temporale, si troverà ad assumere, anche se ovviamente non dovremo mai dimenticare i limiti rappresentati dalle nostre effettive dimensioni politiche, economiche e demografiche. Al tempo stesso dobbiamo aver ben presente che in situazioni del genere la minor rilevanza oggettiva di un Paese può essere controbilanciata dalla capacità di formulare delle idee, delle proposte e, soprattutto, di anticipare l'evoluzione delle posizioni altrui. Di conseguenza risulterà conveniente e premiante prendere il rischio calcolato di muoversi in direzioni fino ad ieri ritenute impraticabili dalla "*conventional wisdom*" prevalente, ma che potrebbero di colpo diventare accettabili di fronte all'acuirsi della crisi (vedi ad esempio, l'improvviso materializzarsi di un incontro fino a ieri impensabile come quello di Fuhuoka tra Cina, Corea del Sud, Giappone).

Un primo, straordinario cambiamento si é già materializzato e sarà bene tenerne conto per l'importanza che assumerà nel 2009 e oltre, anche e soprattutto negli USA e cioè il capovolgimento di ruoli tra Stato e mercato determinato dalle vicende delle ultime settimane. Il ruolo degli Stati é ridiventato centrale come non mai, non solo per la loro funzione fondamentale di assicurare la sicurezza, precondizione di sviluppo e progresso, ma anche direttamente sul terreno economico non esclusivamente come regolatore, ma anche come operatore di ultima istanza rispetto non unicamente al sistema finanziario, ma anche a quello economico-produttivo.
Ovviamente ciò é avvenuto in conseguenza di dati di fatto oggettivi (primo tra tutti l'entità degli squilibri che devono essere almeno corretti per diventare gestibili dall'ordine di grandezza, calcolato approssimativamente in quadrilioni di dollari, delle dimensioni del castello di carta finanziaria creato dalla *"casinò finance"* sviluppatasi senza limiti nell'ultimo decennio), più che di dialettiche ideologiche e politiche, quali quelle a cui eravamo abituati nel corso del XXI secolo.

Oggi é evidente che senza un ruolo primario sia diretto che indiretto degli Stati (e quindi dei Governi) non sarà possibile governare la crisi ed evitare che essa esploda trascinando il pianeta in un disordine ingovernabile, destinato inevitabilmente a sfociare in un devastante conflitto.

Il ruolo diretto degli Stati é già palese visto che essi appaiono come gli unici soggetti in grado di puntellare un sistema finanziario fuori controllo e, al tempo stesso, di rilanciare l'economia reale, evitando che la recessione degeneri in depressione, attraverso il rifiuto del protezionismo e il potenziamento degli investimenti pubblici a compenso del crollo di quelli privati.

Quanto a quello indiretto, esso é ancora più importante visto che solo gli Stati sono in grado di garantire quella cooperazione a livello sopranazionale che rappresenta la condizione necessaria per evitare la frantumazione del mondo multipolare e quindi un livello adeguato di *governance* sia regionale che globale. Un messaggio in questa direzione é l'unico capace di infondere nel mercato e nelle opinioni pubbliche dei cittadini produttori-consumatori quell'iniezione di fiducia che sola può bloccare l'espandersi del panico che, come abbiamo già visto in queste settimane, rappresenta la causa principale del precipitare della situazione economica.

Tra l'altro, il repentino ritorno sulla scena del ruolo degli Stati come istituzione principe al fine di garantire non solo sicurezza, ma anche sviluppo, e il conseguente ritorno di un ruolo centrale della politica rende più facile e non più difficile la convergenza tra i modi di ragionare, così differenti tra di loro, dei diversi poli in cui si articola oggi il pianeta. L'esempio più vistoso é rappresentato dal nuovo modo di confrontarsi adottato più o meno di colpo da Cina e USA, con la Cina che usa come termine di riferimento il pensiero di Adam Smith, sottolineandone aspetti trascurati nella lettura prevalente in Occidente, e con gli USA che si sforzano di comprendere i lati positivi dell'approccio, confuciano, più che comunista, della *leadership* cinese.

Tutto ciò ha come conseguenza di rendere possibile ed efficace il dialogo in fori formali/informali come i GX, soprattutto al fine di coniugare due diverse e contraddittorie esigenze: da un lato quella di raggiungere posizioni di compromesso tra interessi tra loro oggettivamente molto diversi, dall'altro il fornire con tempestività un messaggio capace di restituire fiducia all'opinione pubblica globale, messaggio rappresentato da intese capaci di coniugare efficacia e praticabilità.

L'inevitabile precondizione per riuscire in tale difficile esercizio é rappresentata dalla capacità di mettere a punto in via preliminare una visione complessiva del modo di funzionare di quello che chiamiamo l'approccio multilaterale al governo del mondo multipolare.

Ciò presuppone da un lato la capacità di conciliare un approccio graduale (*step by step* e *dossier by dossier*) con la necessaria visione del disegno finale a cui si vuole pervenire; dall'altro la realistica adozione di quello che si potrebbe definire un approccio a doppia traccia (*double track approach*), un approccio che sviluppi le risposte sia a livello globale che regionale, ovviamente puntando a ridurre al massimo le divergenze e le contraddizioni tra i due livelli.

Questa impostazione esalta l'importanza di fori come il GX a patto che si sappiamo evitare due rischi: *da un lato*, quello che tra i partecipanti all'esercizio prevalga la tentazione della scorciatoia, cioè la tentazione di mettersi d'accordo solo tra alcuni, cosa che rischierebbe di spingere gli esclusi nella direzione dalla quale proveniamo, cioé di un mondo diviso in due (vedi Chimerica verso Eurussia); *dall'altro*, quella di creare aspettative eccessive a cui non corrisponderebbero messaggi adeguati con il rischio di un effetto *boomerang*, con il risultato di riunioni che apparirebbero come "montagne capaci di partorire solo il classico topolino".

Per evitare ambedue questi rischi bisogna avere le idee chiare coniugando realismo con ambizione e visione, sia sotto il profilo del formato che su quello dell'agenda. A partire del primo problema che si pone all'Italia, e cioè quello dell'indispensabile coordinamento tra l'agenda del G8 e del G20. Ovviamente bisogna tendere al livello più alto di coordinamento tra i due fori, tenendo conto anche del problema del *timing*, che dovrà necessariamente essere coordinato con il *timing* di avvio dell'Amministrazione di Obama.

Se il G20, così come stabilito a Washington, si concentrerà soprattutto sugli aspetti relativi alla regolazione dei mercati finanziari e dei relativi squilibri, il G8 potrà e dovrà adottare un approccio "*comprehensive*": l'unico, del resto, che consentirebbe una vera riforma della *governance* globale. In altri termini: solo un'agenda non settoriale, ossia non limitata alla sola regolazione finanziaria ma allargata ai problemi monetari e commerciali, potrà consentire progressi efficaci.

Formato ed agenda sono due questioni strettamente interconnesse e su ambedue questi aspetti l'Italia dovrà formulare proposte molto precise e fortemente motivate.

La questione dell'agenda

Il problema dell'agenda è tanto importante quanto quello del formato e le due questioni sono strettamente interrelate. Infatti, nella gestione del G8 nel 2009 l'Italia dovrà tenere conto delle decisioni prese a Washington lo scorso 15 novembre, che riguardano un foro analogo, il G20, nonché il Paese che dovrà guidarlo nel 2009, cioè il Regno Unito.

Il problema è che l'agenda stabilita a Washington, pur riguardando punti essenziali, rischia di apparire, nel corso stesso dell'esercizio e in presenza di una situazione economica e globale che potrebbe aggravarsi durante il primo semestre di questo anno, vistosamente insufficiente. Sorgerà, quindi, l'esigenza di una sua integrazione, soprattutto con l'obiettivo di lanciare un messaggio all'opinione pubblica internazionale circa la volontà e la capacità dei più

importanti governi del mondo di definire con chiarezza, non solo le misure destinate ad impedire l'aggravarsi della recessione, ma anche adeguate a fornire le risposte sistemiche che solo potranno riportare la tranquillità in tale opinione pubblica.

Tale agenda straordinaria dovrà essere costruita, quindi, tenendo conto di 3 elementi:

a) l'individuazione delle priorità circa le questioni da aggredire con un livello adeguato di efficacia al fine, da un lato, di contrastare il deterioramento della situazione e, dall'altro, di cominciare a costruire una nuova architettura capace di ridurre l'impatto negativo degli squilibri;

b) l'esigenza di inviare al resto del sistema degli Stati e alle loro élites ed opinioni pubbliche un messaggio sufficientemente convincente e capace di ridurre sfiducia e paura;

c) l'esigenza di lanciare un messaggio che trasferisca l'idea di una visione capace di garantire la, pur graduale, messa in atto di un sistema di *governance* globale, atta a trasformare il mondo multipolare in un sistema multilaterale.

A questo fine sono tre le priorità che ci pare possano essere individuate:

a) affrontare la questione centrale della sicurezza individuando le minacce da contrastare per prime;

b) coordinare le azioni nazionali volte al rilancio dell'economia reale per evitare sinergie negative di tipo protezionistico;

c) *last but not least,* cominciare a costruire un ordine globale a partire dalla messa a punto di un nuovo ed adeguato ordine monetario.

Alle obiezioni di chi dovesse accusare di velleitarismo tali proposte di allargamento dell'agenda, si potrà rispondere che i processi di riforma della *governance* globale avvengono in genere sotto la spinta di uno di questi fattori: la pressione di una crisi economica; la spinta dei Paesi interessati a una redistribuzione del potere mondiale; un netto declino di legittimità delle istituzioni internazionali. Oggi, queste condizioni sono compresenti, il che rende probabile e possibile una riforma.

La questione del formato

La complessità delle questioni che dovranno essere affrontate, e l'esigenza che ciò avvenga in modo non conflittuale, esalterà inevitabilmente l'importanza e la centralità di fori come il G8, cancellando di colpo l'immagine, invalsa negli anni scorsi, di strutture inutili e puramente declamatorie.

Infatti, anche se, ovviamente, le decisioni relative ai diversi aspetti in cui dovrà articolarsi la *governance* del nuovo paradigma multilaterale dovranno essere adottate in sedi formali di

negoziato in qualche modo emanazione del sistema delle N.U., tali negoziati non potranno neppure essere impostati senza una preventiva azione di messa a punto di piattaforme negoziali sufficientemente omogenee, tali da rendere possibili i negoziati formali.

Inevitabilmente la messa a punto di tali piattaforme negoziali, volendo evitare il conflitto, dovranno trovare l'assenso dei principali attori e quindi venire elaborate in sedi analoghe a quella del G8, naturalmente prendendo atto della nuova configurazione del mondo multipolare.

L'allargamento del G8 è ormai indispensabile, visto che il numero degli attori rilevanti nell'economia globale è aumentato in modo significativo rispetto al passato. Di conseguenza, la sostenibilità di un nuovo ordine economico dipende anche dal fatto che le nuove economie diventino parte responsabile di una soluzione cooperativa. Il G20 non è d'altra parte il formato più idoneo per compiere progressi concreti: una soluzione funzionante dovrà riuscire a combinare rappresentatività ed efficacia decisionale. L'Italia dovrà tenere fermo l'obiettivo di una progressiva trasformazione del G8 in G13/G14, con l'inclusione di Cina, India, Brasile, Messico, Sud Africa (più un paese del Mondo Arabo, preferibilmente l'Egitto). Lo stallo dei negoziati di Doha ha dimostrato che l'esistenza di due gruppi contrapposti – il G8 da un lato, il G5 dall'altro – non produce accordi, ma divisioni. Il vertice italiano potrà essere ricordato come il primo vertice ad avere assunto una decisione formale in materia di allargamento. Tutto ciò non cancellerà l'importanza del G7, come nucleo dei Paesi *like-minded*, né impedirà processi di *outreach* a geometria variabile, a seconda delle materie trattate.

Se questa strada dovesse rivelarsi difficilmente percorribile, una seconda ipotesi è la creazione di due gruppi paralleli: da un lato il vecchio G8, dall'altro il nuovo G13/G14. Questi due gruppi potrebbero avere una doppia agenda, una parte più decisionale e ristretta, ed una parte allargata più concentrata sul dibattito di prospettiva. Questa seconda parte, di carattere più consultivo, sarebbe aperta – a seconda dei dossier – anche ai Paesi che non fanno parte del G5. In questa forma flessibile, a geometria variabile, il G8/G14 funzionerebbe da "*steering committe*" per la riforma della *governance* globale.

L'inclusione di nuovi attori nei GX implica che essi accettino il criterio di una sovranità "responsabile" in due sensi:

- gli Stati devono assumersi la responsabilità degli effetti esterni delle loro azioni interne (la sovranità non è quindi assoluta, ma implica doveri non solo rispetto ai propri cittadini, ma anche rispetto agli altri Stati sovrani);
- gli Stati devono sentirsi vincolati al rispetto di regole comuni che essi stessi hanno contribuito a definire.

In ogni caso l’obiettivo di allargare il formato dovrà implicare una diplomazia preventiva verso i maggiori interlocutori interessati al tema. E’ evidente che l’Italia non può permettersi di lanciare una proposta che venga platealmente respinta. E non è ancora chiaro se la Cina, in particolare, sia disponibile a scambiare “il G20 con il G13/G14”.

LE AZIONI VOLTE A RILANCIARE LA CRESCITA

Sotto questo profilo l'accento andrà messo soprattutto sull'esigenza di un coordinamento, sia pure flessibile – *light* – tra le diverse misure nazionali e tra i diversi tipi di stimolo che verranno adottati, al fine di evitare che essi diano la stura a logiche competitive e non cooperative, che prima o poi finirebbero inevitabilmente per sfociare in logiche direttamente o indirettamente protezionistiche (come ad esempio politiche di svalutazione competitiva).

Ovviamente la priorità dovrà essere rappresentata da uno sforzo per avviare alla conclusione il Doha Round, sia pure nella prospettiva di un ripensamento profondo delle logiche con cui dal 1945 sono stati condotti tali negoziati, esaminando la possibilità di un *blend* positivo tra "*free trade*" e "*fair trade*".

Particolarente importante a tal fine è il problema del nesso tra scambi commerciali, crescita economica e movimentazione delle merci (logistica). Tale nesso renderà acuto lo squilibrio tra fabbisogno ed offerta infrastrutturale per tutti i Paesi industriali avanzati (maturi ed emergenti).

L'inadeguatezza nell'offerta infrastrutturale, conseguente ad investimenti insufficienti, comporta la saturazione degli attuali assi logistici e quindi rischia di generare un ulteriore causa di blocco della crescita economica.

L'esempio europeo parla chiaro: tra il 2014 ed il 2017, anche in presenza di una crescita del PIL minima, in Europa entreranno in crisi alcuni segmenti strategici quali: i valichi alpini, i valichi lungo l'arco dei Pirenei, gli assi ferroviari lungo la Padania e la Provenza, il sistema autostradale lungo la Baviera, gli assi di accesso ai porti di Rotterdam e di Amburgo, l'asse autostradale Istanbul – Sofia – Budapest – Vienna.

Il valore globale degli interventi necessari per garantire un adeguamento organico dell'offerta infrastrutturale nell'Unione Europea a 27 Stati è di 630 miliardi di euro; il valore dei soli interventi prioritari capaci di rinviare il blocco sugli assi prima elencati è di 257 miliardi di euro. L'Unione Europea ha approvato risorse per soli 4,8 miliardi di euro nei prossimi cinque anni. Praticamente non ha garantito alcun finanziamento.

Tale situazione rischia di esplodere a valle dell'auspicabile fine dell'attuale fase di recessione.

Ebbene, ciò dovrebbe indicare una chiara priorità nell'usare le risorse messe a disposizione come stimolo fiscale dai diversi stati o dalle istituzioni multilaterali nella direzione del soddisfacimento di questo fabbisogno infrastrutturale decidendo una grande operazione di intelligenza logistica basata sull'ottimizzazione del carico a vuoto (oggi oltre il 40%), dei sistemi

informatici (Progetto Galileo), degli ambiti della produzione, degli stoccaggi, della scelta delle modalità di trasporto, della *Supply Chain*.

L'ordine monetario

La risposta del G20 alla crisi finanziaria e agli squilibri globali

Il piano di azione approvato dal G20 di novembre a Washington rappresenta una prima importante risposta alla crisi finanziaria, avendo coinvolto le principali economie del mondo nell'assunzione di responsabilità. Esso propone per l'immediato essenzialmente due obiettivi: rafforzare la regolamentazione degli attori privati del sistema finanziario, per ridurne la propensione al rischio, ed aumentare, per questa via, la stabilità interna dei mercati finanziari preservandola da crisi di solvibilità. A questo fine, esso riconosce che, pur essendo l'attività di regolamentazione un compito essenzialmente nazionale, si richiede una cooperazione internazionale, sia per rendere più omogenei gli standard che devono essere rispettati nei vari Paesi, sia nell'attività di sorveglianza del rispetto di questi standard da parte dei grandi attori globali che operano sui mercati internazionali. Il rafforzamento di istituzioni sovranazionali, o internazionali, è quindi visto come strumentale al conseguimento di queste finalità immediate, da cui dipende la soluzione della crisi di fiducia che blocca i mercati finanziari.

Nel piano d'azione proposto dal G20, vengono, tuttavia, resi espliciti con minore chiarezza i due principali nodi economici e politici che gli Stati devono affrontare, in un orizzonte temporale che supera l'emergenza della crisi: a) quello della redistribuzione dei poteri tra Stati nella *governance* del sistema monetario internazionale; b) quello della distribuzione di potere tra Stati sovrani ed attori privati di mercato, nel governo della liquidità internazionale, del credito e del valore delle singole monete.

Il primo problema è stato sfiorato nel richiamo alla necessità di adeguare la rappresentatività degli Stati negli organismi sovranazionali (FMI) chiamati ad esercitare la sorveglianza finanziaria e monetaria. Il secondo è stato affrontato limitatamente all'attività di regolamentazione e sorveglianza sugli operatori finanziari globali. Ma questo non incide, se non in misura limitata, sulla capacità degli attori privati sui mercati globali e nazionali di creare liquidità, di distribuirla territorialmente e di incidere sul valore delle singole monete e sul loro uso internazionale. Non è stato, quindi, oggetto di discussione, nella misura necessaria, il grado di sovranità monetaria dei singoli governi di fronte al mercato. Anche perché questo problema può essere difficilmente affrontato dagli Stati se non dopo aver trovato, prioritariamente, un consenso

sulla distribuzione dei poteri di *governance* monetaria tra di loro.

La professione di fede nella libera mobilità dei capitali e delle merci, riaffermata dal G20, è importante. Ma essa dovrà confrontarsi con il fatto che il sistema monetario internazionale è oggi un *non-sistema* anarchico in cui una parte del mondo adotta, nei propri rapporti reciproci, tassi di cambio flessibili e libero movimento dei capitali, e quindi conserva una sovranità monetaria nazionale nella creazione di liquidità primaria, mentre un'altra parte del mondo adotta un sistema di cambi amministrati, che consente sovranità monetaria dei governi solo nella misura in cui essi controllano *anche* il movimento dei capitali con l'estero.

In questo contesto, si può affermare che i mercati finanziari globali non sono stati la causa primaria degli squilibri globali e della crisi in corso. Essi hanno, al contrario, fatto funzionare per un lungo periodo un sistema monetario internazionale che non aveva al suo interno meccanismi di aggiustamento incorporati, riciclando e moltiplicando la liquidità creata dai Paesi in deficit e posseduta dai Paesi in *surplus*. Ciò implica che, senza affrontare una negoziazione tra le grandi aree economiche su un possibile nuovo ordine monetario globale, difficilmente si potranno riassorbire gli squilibri globali. Il tentativo di ridurre rapidamente il deficit interno ed esterno americano e di ridimensionare il ruolo del mercato finanziario globale come creatore di liquidità farebbe solo correre il rischio di aggravare la deflazione mondiale e, quindi, la crisi economica internazionale.

Ciò spiega perché la risposta di breve periodo alla crisi finanziaria ed alla recessione globale venga oggi principalmente cercata in una trattativa a due, lo *Strategic Economic Dialogue* tra Stati Uniti e Cina, in cui sostanzialmente si tenta di salvare il meccanismo che ha operato negli ultimi anni, per poi procedere ad un suo mutamento guidato e non traumatico. Le politiche americane anti-recessive sono infatti destinate ad aggravare il deficit pubblico interno e, di conseguenza, lo sbilancio esterno. E questo richiede che la liquidità mondiale così creata sia nuovamente convogliata nei suoi mercati da un'azione coordinata dei Paesi asiatici, in grado di controllare il movimento dei capitali ed i tassi di cambio, e da un sistema finanziario globale che, anche se in parte ormai sostanzialmente nazionalizzato nel mondo anglosassone, dovrà continuare a svolgere il ruolo antideflattivo che ha svolto fino allo scoppio della crisi attuale. Tuttavia, se oggi può sembrare nell'interesse globale tentare di rimettere in piedi, in assenza di nuovi equilibri, un sistema che ha retto fino ad oggi, pur generando sbilanci crescenti, questo è possibile solo in via transitoria.

L'incontro tra i primi ministri di Cina, Giappone e Corea del Sud a Fukuoka il 13 dicembre per varare una *Tripartite Partneship* tra i tre Paesi asiatici divisi da storiche inimicizie è l'indicazione di un processo che inevitabilmente porterà ad un maggiore multi-centrismo nella

governance dell'economia mondiale. A Fukuoka i tre capi di Stato hanno infatti riconosciuto la convergenza di interessi tra le tre economie caratterizzate da alto livello di risparmi e la necessità di una cooperazione trilaterale comprensiva ed orientata al futuro per giocare un ruolo centrale della crescita economica mondiale. Essi hanno, inoltre, concordato di avviare già dal 2009 gli studi su un *Free Trade Agreement* trilaterale da affiancare alla conclusione dei negoziati di Doha.

La Bretton Woods II e gli squilibri globali.

La crescita economica dei Paesi emergenti, ed in particolar modo dell'Asia con al centro la Cina, ha mutato il contesto di riferimento internazionale (vedi Appendice statistico-economica) ed ha fatto parlare nell'ultimo decennio di una "rinata" Bretton Woods, caratterizzata da un sistema di tassi di cambio in cui alcune tra le principali monete asiatiche, in particolare lo yuan cinese, sono ancorate al dollaro e in cui vige un controllo della mobilità internazionale dei capitali tra le Nazioni asiatiche emergenti, alcuni Paesi dell'America Latina, e la Nazione centrale, cioè gli USA. Le prime avrebbero svolto il ruolo che, nel vecchio sistema disegnato a Bretton Woods e definitivamente morto nel 1971 con la dichiarazione di inconvertibilità del dollaro in oro, era occupato dai Paesi europei e dal Giappone. La storia di questa Bretton Woods II, e degli squilibri ad essa associati, è cruciale per comprendere la prima delle premesse di questo studio.

Nell'ultimo quarto di secolo l'economia cinese in particolare è cresciuta ad un tasso circa tre volte superiore a quello dei suoi principali partner commerciali. Questa rapida crescita si è accompagnata ad un'accelerata integrazione nell'economia mondiale, quindi ad un forte impatto su di essa. Il suo commercio con l'estero è aumentato ad un tasso annuo del 15% circa, cioè il doppio della crescita del commercio mondiale. Questo ha generato crescenti e persistenti *surplus* della bilancia commerciale e delle partite correnti cinesi. Il suo *surplus* delle partite correnti è arrivato all'11% del PIL (Asian Development Bank, 2008) ed è alla base di un contenzioso tra la Cina ed i suoi partners commerciali, il cui deficit corrisponde al *surplus* cinese (specialmente Stati Uniti ed Europa, ma non solo).

Mantenendo sostanzialmente inflessibile il tasso di cambio con il dollaro, nonostante il trascurabile apprezzamento degli ultimi anni, è stato evitato l'aggiustamento degli squilibri commerciali e della bilancia corrente tramite la flessibilità, e quindi l'apprezzamento del cambio. Ciò ha permesso un accumulo di riserve ufficiali in valuta estera che ha raggiunto quest'anno 1,8 trilioni di dollari, l'ammontare più alto detenuto da un singolo paese (circa il 25% delle riserve mondiali di valuta estera registrate presso le banche centrali). Allo stesso tempo, il flusso in uscita di capitali finanziari dalla Cina è stato regolato dalla Banca Centrale cinese.

In tal modo, l'acquisto da parte della Cina di titoli del tesoro ed altre attività finanziarie emessi dai Paesi in deficit ha ripristinato la liquidità di questi Paesi e ha impedito l'eccesso di liquidità all'interno della Cina, controllandone le spinte inflazionistiche. Inoltre, la domanda di attività finanziarie nei Paesi occidentali in deficit ha consentit,o non solo di finanziare il loro disavanzo delle partite correnti, ma soprattutto di mantenere bassi tassi di interesse nei mercati domestici, e quindi di sostenere la domanda interna di consumi ed investimenti. In sintesi, è stato neutralizzato, dai due lati del Pacifico, il classico meccanismo di aggiustamento monetario degli squilibri in regime di tassi di cambio fissi che attraverso il mutamento dei prezzi interni corregge i tassi di cambio reali.

La politica monetaria espansiva americana, che ha alimentato le bolle speculative della *new economy* e del mercato immobiliare, è stata l'altra faccia della medaglia della politica di controllo del cambio e della gestione del *surplus* commerciale da parte della Banca Centrale cinese. L'eccesso di liquidità con cui sono stati finanziati consumi e deficit esterni, la deregolamentazione dei mercati finanziari che ha favorito l'aumento continuo dei prezzi delle attività e l'attrazione dei capitali nel mercato finanziario americano, ed infine la cosiddetta finanziarizzazione delle economie occidentali, non sono fenomeni indipendenti dal sistema descritto come Bretton Woods II, la cui gestione dei tassi di cambio ha provocato proteste formali, ma ottenuto il sostanziale avallo americano e delle istituzioni finanziarie internazionali.

La crisi in atto rappresenta, tuttavia, la probabile ed irreversibile fine del meccanismo che ha funzionato fino ad oggi, per almeno due motivi fondamentali. Il primo è dato dal fatto che la cosiddetta Bretton Woods II non ha organizzato gli scambi di tutto il mondo economico rilevante, essendone esclusa l'Europa ed il Giappone, cioè una parte fondamentale delle economie avanzate. Il secondo motivo deriva dal fatto che i rapporti di forza economica, e conseguentemente politica, sono cambiati sul piano globale, come si è già detto. Nello stesso modo in cui, sotto il sistema di cambi fissi istituito a Bretton Woods dopo la Seconda Guerra Mondiale, l'Europa ed il Giappone costruirono o ricostruirono il loro potenziale produttivo, così questo è accaduto, grazie alla Bretton Woods II, alle economie emergenti asiatiche, aiutate anche nel processo di sviluppo dalla loro potenza demografica. Quelle che erano economie periferiche sono divenute oggi economie centrali.

Oggi, la Cina deve orientare maggiormente il potenziale produttivo costruito verso il mercato interno, perché troppo fragile è il mercato esterno a fronte di una capacità produttiva immensamente aumentata e dell'accumulo di risparmi privati con un alto potenziale inflazionistico. Questa inversione di rotta può essere favorita da una maggiore flessibilità del cambio, anche per frenare l'inflazione importata senza dover aumentare eccessivamente i tassi di

interesse interni. Ciò significa che essa non avrà più interesse, nel medio periodo, a continuare a finanziare il deficit americano.

Il mutamento di rotta, tuttavia, richiede tempo e non è interesse della Cina arrivare rapidamente ad una riduzione del valore del dollaro che porterebbe ad una svalutazione eccessiva delle attività detenute in dollari. Inoltre, non vi è ancora in Asia un mercato finanziario abbastanza sofisticato da assicurare un impiego adeguato dei risparmi asiatici. Ma il *dollar standard* non appare più in grado di assicurare la stabilità monetaria nei rapporti tra America ed Asia, così come il mercato finanziario americano non potrà più continuare ad essere la piazza prevalente dove impiegano i risparmi del mondo. La crisi è destinata ad accelerare drammaticamente il processo di conversione.

Dagli squilibri globali a un nuovo ordine economico multicentrico

Un nuovo ordine economico e monetario internazionale, che sia condiviso da tutte le attuali maggiori economie, può essere immaginato come il risultato ultimo di un percorso negoziale di riforma che richiede un tempo che va oltre l'emergenza. La chiarezza sull'obiettivo finale è, tuttavia, la premessa logica del necessario completamento degli accordi commerciali di libero scambio nel Doha Round. Essa condizionerà il rapporto dinamico tra accordi commerciali regionali e accordi multilaterali ed è, inoltre, la base su cui immaginare nuove funzioni di controllo sovranazionale dei mercati finanziari e del credito globali.

Il superamento della crisi finanziaria ed economica richiede, in un mondo multipolare (vale a dire in un mondo in cui il potere economico è più distribuito di un tempo), che il sistema commerciale internazionale resti relativamente aperto. Tensioni protezionistiche forzerebbero un passaggio in qualche modo necessario, ossia l'aumento della domanda interna nelle singole aree regionali; ma i costi di aggiustamento sarebbero molto superiori, mentre decadrebbero le premesse per soluzioni cooperative agli squilibri globali. L'analisi degli squilibri economici e finanziari conduce, quindi, alla conclusione che il completamento degli accordi commerciali non sia possibile senza la riforma del sistema monetario internazionale.

La storia economica degli ultimi decenni, con i problemi di squilibrio e riequilibrio globale che essa descrive, indica che gli interessi in gioco di breve, medio e lungo periodo favoriscono l'affermarsi di tre grandi aree valutarie, con tre monete di riferimento, tra le quali concertare le parità di cambio: l'area euro, l'area dollaro, l'area asiatica con uno yuan convertibile. A queste potrà aggiungersi, in prospettiva, anche l'area sud americana, già intenzionata a discutere l'adozione di una moneta comune.

Un sistema basato su parità concertate e rivedibili tra le principali monete internazionali, con un ruolo dominante a livello regionale, alle quali si ancorerebbero progressivamente le altre monete nazionali, assicurerebbe la flessibilità necessaria a correggere le parità di fronte a squilibri reali strutturali, così come era previsto nel sistema immaginato a Bretton Woods, assicurando al tempo stesso maggiore stabilità alle economie ed ai mercati. Si avrebbe una più equilibrata ripartizione mondiale sia dei vantaggi del signoraggio, sia della responsabilità di mantenimento della stabilità macroeconomica nell'esercizio della sovranità monetaria. Il sistema favorirebbe, inoltre, processi di integrazione regionale delle economie e dei mercati finanziari e delle strutture di regolazione e di supervisione di questi stessi mercati.

L'accordo su un regime di parità concertate tra aree monetarie fondamentali potrebbe essere un percorso desiderabile per la Cina per guidare il necessario riequilibrio della propria economia e arrivare alla piena convertibilità dello yuan, valuta che si dovrà necessariamente porre in prospettiva come moneta di riferimento nell'area asiatica accanto allo yen.

Gli Stati Uniti dovrebbero accettare la progressiva erosione della centralità del dollaro come moneta internazionale, ma in un quadro concertato, anche con l'Europa, in cui collocare un percorso di riassorbimento non traumatico dei suoi squilibri fondamentali. La crisi in corso mostra, d'altra parte, che le responsabilità di garanzia della stabilità macroeconomica internazionale, che si devono associare al mantenimento del ruolo internazionale di una moneta, rappresentano vincoli e costi non più sostenibili dall'economia americana.

Passare ad un regime monetario di cooperazione concertata appare, infine, come una strada obbligata per l'Europa, se vuole inserirsi nel dialogo strategico tra America e Asia. D'altra parte, già oggi il peso dell'Asia nell'interscambio di beni con l'Europa è superiore a quello rappresentato dagli Stati Uniti. Non sembra, quindi, che ofra prospettive un ruolo passivo dell'Europa nella futura *governance* monetaria globale. Si tratta anche di una strada segnata dal ruolo assunto dall'euro come moneta internazionale.

L'euro presenta, infatti, ancora una forte connotazione geografica in tutti i tipi di uso come moneta internazionale: uso ufficiale (riserve valutarie), uso privato, uso nell'*international banking*. Ciò significa che l'euro ha difficoltà ad acquisire il ruolo globale detenuto dal dollaro, essendo la sua forza sostanzialmente legata al peso economico dell'Europa ed ai suoi rapporti economici internazionali. In tal senso, l'euro non ha ancora acquisito il ruolo globale detenuto dal dollaro, ma si presenta come una moneta sostanzialmente regionale, anche se in prospettiva è possibile attendersi che anche la Russia, dopo i Paesi dell'ex impero sovietico, guardi all'euro come principale moneta internazionale di riferimento.

In un sistema così articolato le organizzazioni internazionali globali, come il Fondo

Monetario Internazionale, potrebbero agire come organismi di coordinamento, di compensazione e di concertazione globale tra organismi intermedi regionali. Il sistema assicurerebbe un peso a tutte le Nazioni sul piano regionale, mentre, sul piano globale, il governo dell'economia mondiale rifletterebbe maggiormente i mutati pesi economici e politici delle varie regioni del mondo e delle grandi Nazioni-continente.

Su questa via vi sono le difficoltà legate alla contrattazione dei diversi interessi in campo ed il riconoscimento da parte dell'Europa che il suo ruolo internazionale vada condiviso con altri attori per evitare la subalternità. Essa potrà mantenere il suo ruolo attraendo la Russia nella sua orbita e riconoscendo, al contempo, il ruolo primario della Cina come potenza globale.

In un percorso non brevissimo di negoziazioni intermedie in direzione di questa possibile *governance* monetaria internazionale, l'Europa dovrebbe svolgere un ruolo importante proprio per l'esperienza di costruzione progressiva di nuove istituzioni sovranazionali, politiche e monetarie, fondate sulla concertazione tra Stati nazionali sovrani. Nell'ambito di questo processo, per l'Europa diventerà fondamentale unificare la sua rappresentanza nelle istituzioni finanziarie internazionali.

In definitiva, se gestito in modo cooperativo, *il passaggio da Bretton Woods II a ciò che potremmo definire Bretton Woods III,* dovrà quindi essere fondato su:

- l'aumento della domanda interna alle singole aree regionali, rette da accordi di libero scambio e da un'unica moneta di riferimento;
- la definizione dei rapporti fra le varie aree regionali, in particolare per ciò che riguarda i flussi commerciali, i flussi e i prezzi dei prodotti energetici, le politiche ambientali. Sarà decisivo un accordo su un nuovo sistema di riferimento monetario (con la creazione di un paniere delle attuali grandi monete, in cui il dollaro avrà un ruolo ancora comparativamente più importante ma non esclusivo). Alcune regole essenziali – commerciali e monetarie – dovranno essere fissate a livello generale, favorendo anche nuove istituzioni di controllo dei mercati finanziari e del credito globali. Altre potranno essere stabilite a livello di ciascuna singola area regionale, immaginando quindi un processo di globalizzazione meno uniforme e più multi-centrico;
- la riforma delle Istituzioni di Bretton Woods, sia per adeguarle al nuovo paradigma, sia per consentire l'evoluzione dei cosiddetti Paesi emergenti in responsabili *stakeholder* del nuovo sistema globale.

L'Europa, che rischia di restare emarginata da una redistribuzione di fatto del potere economico globale (anche o forse soprattutto per ragioni demografiche) avrebbe interesse a partecipare da protagonista ad una riforma che le permetta di massimizzare i suoi punti di forza,

in particolare il *soft power* che ha accumulato nei processi di integrazione.

La riforma del Fondo Monetario Internazionale

Fino all'inizio degli anni settanta, il Fondo Monetario Internazionale aveva rappresentato il "guardiano" di un sistema monetario caratterizzato da cambi fissi, ma aggiustabili e da movimenti di capitale assai modesti. In questo contesto, la sorveglianza mirava a identificare politiche economiche coerenti con il sistema di cambi e a vigilare su quelle effettivamente perseguite dai Paesi membri, potendo fare ricorso a poteri sanzionatori anche ampi in caso di scostamenti. Con l'abbandono dei cambi fissi si riconobbe ai Paesi membri la libertà di scegliere il regime di cambio più appropriato, mantenendo alcuni obblighi generici quali, ad esempio, il perseguimento di politiche interne "orientate alla stabilità" e l'impegno a "non manipolare" il livello del cambio a svantaggio dei partner.

Oggi il FMI è una istituzione in forte crisi di identità. Se uno dei problemi principali riguarda il modello reddituale del FMI, ossia la sua capacità di coprire le proprie spese operative[1], rimangono irrisolte alcune questioni fondamentali relative alla "missione" e alla struttura di governo del Fondo Monetario Internazionale. Queste riguardano il ruolo del FMI nella prevenzione delle crisi in un sistema globale sempre più complesso, il coordinamento con altri organismi e gruppi di lavoro internazionali, la gestione e risoluzione delle crisi, e la costruzione di assetti di *governance* che agevolino la cooperazione tra i Paesi di maggiore rilievo sistemico (inclusi la UE e i Paesi dell'area dell'euro). Il potenziamento degli assetti di sorveglianza del FMI è un elemento ineludibile di qualsiasi programma di riforme per questa istituzione. Queste considerazioni sono rafforzate dalla convinzione che il fenomeno della caduta del credito del FMI, pur essendo in parte di origine ciclica, sia riconducibile anche a fattori di ordine strutturale. Se le attività di "sorveglianza" tendessero a prevalere su quelle di "*lending*", le prime dovrebbero tuttavia essere riformate, dal momento che, dopo l'abbandono del regime di Bretton Woods, l'influenza del FMI sui Paesi membri (soprattutto quelli emergenti) si è basata, in passato, anche sul suo ruolo di potenziale finanziatore.

Nel campo della sorveglianza sono necessari progressi con specifico riferimento a due obiettivi principali: a) l'individuazione di disallineamenti nei tassi di cambio delle maggiori economie, avanzate ed emergenti; b) il contenimento degli squilibri nelle bilance dei pagamenti. Ma ciò non basterà senza un meccanismo che permetta di avviare azioni vincolanti e senza rendere obbligatorio per tutti i membri i *Financial Sector Assessment Programs* (incluso per gli

[1] A differenza della Banca Mondiale, il Fondo non può finanziarsi emettendo passività sul mercato; la principale fonte di entrate dell'FMI è rappresentata dal margine di intermediazione sui prestiti concessi ai Paesi membri; inoltre, l'investimento dei proventi di intermediazione è vincolato da politiche alquanto restrittive.

USA stessi) ed è difficile che si possano raggiungere risultati significativi, se non nel quadro di un negoziato più comprensivo quale quello sopra delineato.

Con riferimento al secondo obiettivo, sono state avviate "consultazioni multilaterali" con le autorità di Stati Uniti, Giappone, area dell'euro, Cina e Arabia Saudita, volte a definire e sollecitare l'adozione di misure atte a contribuire alla riduzione di detti squilibri, attraverso uno sforzo concertato internazionalmente sotto l'egida del FMI. L'importanza di questo nuovo tipo di consultazioni non va sottostimata. Esse si sono svolte "a porte chiuse", per agevolare il dialogo tra le autorità coinvolte, e hanno prodotto una dichiarazione di intenti sottoscritta dai partecipanti, che è stata pubblicata ufficialmente. In prospettiva, è auspicabile che il FMI conduca più spesso queste consultazioni con i Paesi membri di maggiore importanza sistemica e che rafforzi il monitoraggio degli impegni sottoscritti dai Paesi partecipanti.

Ulteriori progressi nel campo della prevenzione delle crisi potrebbero essere conseguiti: a) rafforzando la cooperazione tra il FMI e le altre istituzioni e gruppi informali che si occupano di stabilità finanziaria; b) conferendo al FMI nuove competenze circa la gestione di un "*early warning system*" su scala globale e regionale[2]. La crisi *subprime* è stata inizialmente sottovalutata sia dal Fondo Monetario, sia dalle autorità statunitensi. Le sue ramificazioni hanno svelato carenze nei vigenti assetti di sorveglianza e nei meccanismi di valutazione dei prezzi delle attività finanziarie. L'emergere di questi complessi intrecci nel sistema finanziario internazionale evidenzia la necessità di focalizzare il lavoro del Fondo su questioni genuinamente "globali" e finanziarie e, più in generale, quella di rivedere l'intera rete di istituzioni e gruppi di lavoro internazionali che lavorano su questi temi (il FMI, la BRI, il G10 e il Foro per la Stabilità Finanziaria).

L'opera di prevenzione del FMI è tipicamente basata sull'impiego di strumenti analitici e non normativi, e sulla "*peer pressure*" esercitata nel contesto della sua *membership* pressoché universale. Un potenziamento di questo approccio potrebbe prevedere un sistema di monitoraggio dei rischi finanziari più accurato e tempestivo di quello attuale, attraverso un più attivo scambio di informazioni con altri organismi (in particolare, il FSF), la produzione di rapporti congiunti, e l'attribuzione di competenze più formalizzate al FMI in materia di supervisione della stabilità macrofinanziaria dei singoli sistemi nazionali. In questa prospettiva, il FMI dovrà continuare a fornire la necessaria assistenza ai Paesi membri, in particolare attraverso una rigorosa applicazione della cosiddetta "*exceptional access policy*" (ossia le linee guida che regolano l'approvazione di prestiti di entità elevata – in sostanza, il FMI dovrebbe finanziare Paesi con problemi di illiquidità, non di insolvenza).

[2] Questa possibilità è stata espressamente menzionata al G20 di Washington.

Una tale riforma del ruolo del Fondo dovrebbe essere completata con la definizione di un rapporto tra il Fondo nell'assolvimento delle sue funzioni e il G13/G14, assumendo tale foro il ruolo di "*steering committee*", sia pure consultivo, con il compito di definire le strategie di azione che il Fondo dovrebbe perseguire (configurazione a T).

Il ruolo della Banca Mondiale

La Banca Mondiale dovrebbe concentrarsi sulla sua missione principale (la promozione dello sviluppo e la lotta alla povertà) che rimane essenziale. A dispetto dei notevoli progressi nel reddito pro capite di molti Paesi, infatti, sussistono ancora ampie sacche di povertà non solo nell'Africa sub-Sahariana, ma anche nei Paesi emergenti più dinamici quali Cina e India. Le principali sfide per la Banca Mondiale attengono a: 1) la mobilizzazione delle risorse necessarie a erogare *grants* ai Paesi più poveri e incapaci di attingere ai capitali privati esteri; 2) la capacità di rendere i prestiti agevolati dell'IBRD (il braccio finanziario del gruppo Banca Mondiale) più attraenti per i Paesi a reddito intermedio che hanno accesso ai mercati finanziari internazionali, attraverso la predisposizione di nuovi pacchetti ad alto contenuto di *know-how* e di servizi finanziari innovativi; 3) la promozione di riforme istituzionali volte a consentire ai Paesi di massimizzare i benefici offerti dalla globalizzazione, riducendo al contempo i costi di aggiustamento che essa comporta.

La Banca Mondiale dovrebbe anche assumere, insieme al G8 allargato, un ruolo centrale nella formulazione delle strategie sullo sviluppo di "beni pubblici globali": ambiente, lotta alle grandi pandemie, riduzione della povertà, ricerca e sviluppo di nuove tecnologie di cui le economie dei Paesi poveri possano beneficiare. Inoltre, la Banca dovrebbe rafforzare il suo impegno nei Paesi "fragili".

Infine, la Banca Mondiale dovrebbe definire regole per lavorare in modo coordinato e cooperativo con le analoghe strutture regionali, destinate al finanziamento dello sviluppo nelle diverse parti del mondo multipolare (BID, BEI, BERD, ADB, AsDB, ecc). In tale quadro si potrebbe decidere addirittura di completare tale "cassetta degli attrezzi" con l'istituzione (con un ruolo centrale della Banca Mondiale) di una Banca per il Mediterraneo e il Medioriente con il duplice compito di contribuire allo sviluppo e alla stabilizzazione politica e sociale di tale area cruciale.

Il G8 e la sicurezza: le priorità dell'agenda

La parte sicurezza del G8 sarà particolarmente importante, per due ragioni:

- se il G20 rischia di svuotare alcune dimensioni del G8 economico, la dimensione politica resterà interamente affidata al vertice italiano. Finalizzare l'*outreach* a risultati politici sarà decisivo;
- si tratterà del primo vertice G8 con il nuovo presidente americano in carica. E' vero che Barack Obama avrà già partecipato al G20 di Londra e al vertice NATO. Ma si tratterà della prima occasione per una discussione "*comprehensive*" sui problemi della sicurezza globale.

Issues

Climate change. Non esiste alternativa a un accordo internazionale sul cambiamento climatico, cui – in linea di principio – gli Stati Uniti sono ormai favorevoli.

Ma è necessario tenere pienamente conto del contesto internazionale: da una parte, la *leadership* europea negli sforzi di riduzione delle emissioni (sulla base dell'*Emissions Trading Scheme*, ETS) è ormai condizionata a numerose deroghe, anche come effetto della riuscita pressione dell'Italia; dall'altra, la spinta sulle politiche "verdi" che certamente verrà impressa dall'Amministrazione Obama si concentrerà in tutta una prima fase sugli investimenti in energie alternative, piuttosto che su *target* quantitativi in termini di "cap and trade". Il che significa una cosa sola: il vertice di Copenaghen non riuscirà ancora a produrre un accordo post-Kyoto. Da parte americana si è già fatto sapere (in particolare tramite il Senatore John Kerry, designato a presiedere la Commissione Affari Esteri del Senato) che il Senato non ratificherà un accordo in assenza di precisi impegni cinesi e indiani.

Da questo punto di vista, l'importanza del vertice italiano non sarà quindi di produrre obiettivi quantitativi ma una "modalità" che permetta un futuro negoziato globale.

Il "modello europeo" non può essere adottato come unica base di partenza per futuri negoziati, a meno di persuadere gli Stati Uniti e gli altri attori cruciali che l'approccio europeo è concretamente quello più efficace – anche in tempi di recessione economica globale e rispetto all'esigenza di coinvolgere pienamente i grandi Paesi emergenti.

Come emerge chiaramente dalle forti resistenze di alcuni Stati-membri alle posizioni più aggressive della Commissione, gli impegni assunti dagli europei non saranno sostenibili, soprattutto in una fase di forte contrazione economica, se la linea della UE resterà unilaterale:

anche per l'Europa, è indispensabile un accordo tendenzialmente globale fondato su forme di reciprocità.

Il G8 italiano dovrà avviare una ***"two-track" negotiating strategy***, che consenta almeno alcuni progressi. Il primo *track* dovrà essere fondato su un **impegno di principio** da parte di tutti i maggiori produttori di emissioni ad accettare uno schema ETS, pur nella consapevolezza, appunto, che gli obiettivi specifici andranno negoziati successivamente e dovranno essere progressivamente tarati sull'entità e durata complessiva della recessione.

Il secondo *track* **dovrà vertere sugli investimenti tecnologici e la mitigazione degli effetti del cambiamento climatico.** In generale, nel contesto attuale, si deve puntare a sfruttare in qualche misura la crisi per favorire gli obiettivi delle riconversione, attraverso investimenti che creino opportunità (anche occupazionali) e trasformazione dei sistemi produttivi. Lo scambio tecnologico è anche l'unica leva per portare Cina e India nell'ambito di un accordo globale.

Da parte europea, è importante utilizzare al meglio i finanziamenti della BEI (come già indicato nel Piano di rilancio europeo), legando le risorse impiegate nei progetti infrastrutturali agli obiettivi della conservazione e innovazione energetica.

Non proliferazione nucleare. Siamo entrati in quella che può essere definita "una seconda era nucleare", sia dal punto di vista energetico che militare. L'importanza dell'energia nucleare – come leva di una maggiore indipendenza dal petrolio e come risposta parziale alla sfida ambientale – aumenta però le preoccupazioni legate alla proliferazione. Proliferazione che non riguarda più soltanto gli Stati ma anche circuiti illegali sub-statali. E' essenziale cercare risposte in due direzioni: **regole più stringenti per il *Nuclear Suppliers Group* (che dovrebbero essere rese multilaterali e sottoposte a regole fisse); internazionalizzazione del ciclo del combustibile (combattendo le tentazioni a garantirsi una propria capacità nazionale autonoma).**

Come *timing*, il G8 italiano cade in un momento cruciale: potrebbe infatti essere la sede per enunciare nuovi accordi USA-Russia e per gettare le prime basi di un progresso in vista della conferenza di revisione del Trattato di Non proliferazione (TNP) nel 2010.

Sul problema della proliferazione nucleare, il G8 potrebbe insomma segnare una svolta essenziale: è, in materia di sicurezza, l'*issue* su cui puntare con maggiore decisione.

I Paesi nucleari devono cominciare a soddisfare i requisiti previsti dall'articolo VI del TNP. Un'intesa USA-Russia in materia di disarmo nucleare appare possibile e sarebbe di grande importanza. Certamente, la scadenza dello START nel dicembre 2009 costitutisce un forte stimolo ad un confronto pragmatico, i cui primi risultati potrebbero essere enunciati al vertice

italiano. Il G8 dovrebbe auspicare che i futuri negoziati sulla limitazione e riduzione delle armi nucleari non restino puramente affidati al rapporto bilaterale USA-Russia, ma coinvolgano tutte le potenze nucleari.

Passi verso un rilancio del disarmo dovranno essere "reciprocati" dalla firma del Protocollo aggiuntivo da parte di tutte le potenze non nucleari, in vista della Conferenza di revisione del 2010. Il comunicato finale del summit italiano potrà rivolgere una raccomandazione specifica in questo senso.

Nella parte del comunicato sulla non proliferazione, il G8 potrebbe anche:

- favorire una nuova dichiarazione di non primo-uso delle armi nucleari;
- promuovere uno studio congiunto, da parte dei P5, sugli effetti di un progressivo azzeramento delle armi nucleari (è naturalmente indispensabile capire preventivamente quale sia la posizione francese e inglese in merito).

Per quel che riguarda l'**internazionalizzazione del ciclo del combustibile,** si tratterebbe di prevedere la Costituzione di un'**Alta Autorità** (facente capo all'IAEA), che garantisca a livello globale il rifornimento di combustibile LEU. Essa dovrebbe anche avere poteri di controllo sui Paesi facenti parte del NSG, che ad oggi non rispettano regole fisse né sufficientemente stringenti.

Questa misura potrebbe essere contenuta nel protocollo addizionale al TNP e dovrebbe anche includere la creazione di una **Banca (o riserva strategica) per il combustibile**, da utilizzare a favore degli Stati aderenti al protocollo. Il progetto riscuote già consensi piuttosto vasti – incluso quello degli Stati Uniti e del Direttore Generale dell'Agenzia stessa. Un sistema di questo tipo avrebbe il vantaggio di ridurre l'area grigia tra la legittima ricerca degli strumenti per produrre energia per scopi civili e i programmi militari clandestini – di fatto rafforzando il TNP, visto che proprio quell'area grigia è da molti considerata come il fatale "*loophole*" del regime.

La presidenza italiana del G8 dovrà anche favorire i contorni di un "***deal***" **sul caso iraniano**, basato sull'accesso al combustile nucleare sotto la supervisione IAEA in cambio della rinuncia esplicita alle aspirazioni nucleari militari e alla firma del protocollo aggiuntivo. La tempistica è obiettivamente problematica, a causa delle elezioni presidenziali previste in Iran a giugno: è difficile immaginare fondamentali passi avanti prima di allora, anche nel caso in cui vengano avviati negoziati a livello piuttosto alto tra Washington e Teheran. La priorità rimane dunque quella di mantenere la coesione del "fronte delle sanzioni", mentre si esplorano possibili nuove ipotesi negoziali con il diretto coinvolgimento degli Stati Uniti.

Conflitti regionali. Al di là delle dichiarazioni di rito su una serie di conflitti, il G8 italiano dovrebbe concentrarsi sui contorni di una strategia regionale per la stabilizzazione in Afghanistan. Parte dell'*outreach* dovrà essere mirato a questa iniziativa.

Le discussioni dei prossimi mesi sull'intervento (militare e civile) in Afghanistan verranno condotte sullo sfondo degli attentati di Mumbai e del mutamento in parte già verificatosi nell'impiego delle forze (soprattutto) americane lungo il confine pakistano. In certo modo, si deve partire dall'assunto che la strategia a guida americana è già "regionale", sebbene non abbia finora assunto la veste di uno sforzo diplomatico complessivo. Una possibile novità verrebbe dal versante iraniano, nel caso di un successo almeno parziale nel ristabilire rapporti pragmatici di cooperazione che stavano dando alcuni frutti nella primissima fase dell'intervento afgano; ma non si può ad oggi contare su uno sviluppo del genere, che in ogni caso produrrebbe frutti in modo graduale.

Il focus di una strategia regionale è dunque, necessariamente, il Pakistan più l'India. I tre vicini settentrionali dell'Afghanistan (Turkmenistan, Uzbekistan, Tajikistan) vanno coinvolti direttamente, ma non sembrano poter incidere in misura radicale sulla situazione nelle zone più calde (orientali e meridionali) del paese. Il ruolo che Paesi come Cina e Russia possono svolgere sembra comunque utile, ma secondario. In sostanza, dunque, si tratta di affrontare il problema del complesso geopolitico "Afghanistan-Pakistan-India", con la conseguenza inevitabile che gli strumenti politici e finanziari diventeranno ancora più essenziali che nel contesto della missione ISAF in quanto tale.

Se l'Italia proporrà ufficialmente l'allargamento a un formato *Gplus* che includa l'Egitto, il *track* mediorientale dovrà essere sufficientemente in primo piano. Il G8 potrebbe prevedere una relazione di Tony Blair e invitare di conseguenza i Paesi dell'*outreach* e i principali attori regionali a una strategia di sostegno economico e diplomatico

Inoltre, ovviamente, l'acuirsi della vicenda israeliano-palestinese (i cui sbocchi, mentre scriviamo, sono aperti ad ogni possibile evoluzione) rende inevitabile l'affrontare anche tale tema, cosa che tra l'altro rafforzerebbe la proposta italiana di un formato Gplus che includa anche l'Egitto.

Peace-keeping. La presidenza italiana dovrebbe invitare i Paesi del G14 a coordinare le rispettive pianificazioni militari in modo da rendere possibile una stretta collaborazione tra forze di intervento per missioni di *peace-keeping* – ed eventualmente *peace-making/peace-enforcing.* Sebbene una soluzione ideale potrebbe essere quella di "designare" una parte delle forze armate nazionali per missioni multinazionali, l'esperienza dell'ONU, ma anche della NATO e della UE

in anni recenti, dimostra che questa strada, di fatto, è difficilmente percorribile visto che il problema di fondo risiede nell'utilizzo effettivo (cioè non soltanto potenziale) delle forze "*expeditionary*" e poi nella catena di comando (anche una volta che una missione sia effettivamente lanciata).

Definire procedure comuni di pianificazione fra i Paesi del G14 potrebbe invece portare benefici tangibili con costi probabilmente inferiori. Ci sono infatti varie capacità cruciali che fungono da moltiplicatori di capacità nazionali: trasporto (strategico e aerotattico), forze speciali, capacità NBC. La notevole esperienza già accumulata dalla NATO e dalla UE può essere messa a disposizione di altri Paesi, consolidando la prassi di coalizioni variabili ormai all'opera in vari contesti di crisi.

In conclusione: gli *assets* e le *liabilities* dell'Europa

Pur essendo i principali sostenitori della riforma della *governance*, gli europei hanno scarsa influenza data la loro palese incapacità di unificare la loro rappresentanza nelle istituzioni internazionali. Se è vero che gli europei, presi singolarmente, sono oggi sovrarappresentati all'interno di tutte le principali istituzioni finanziarie internazionali, è anche vero che un'azione di consolidamento delle proprie quote nazionali ne aumenterebbe la capacità di influenza.

Ciò si combina all'esigenza di fare sì che il potere di voto e di direzione dell'istituzione rifletta meglio il mutato peso economico dei Paesi membri – in particolare quello della Cina e di altri Paesi emergenti di rilievo sistemico. Un primo passo in questa direzione è stato già compiuto con la decisione di aumentare le quote di partecipazione al capitale sociale del FMI, e con esse il potere di voto, di quattro Paesi fortemente sottorappresentati (Cina, Corea, Messico e Turchia). La riforma delle quote e dei voti dei Paesi emergenti ha già prodotto una modesta riduzione dei voti europei (i quali continueranno tuttavia a detenere, in aggregato, un potere di voto ben maggiore di quello degli altri maggiori "azionisti" del Fondo). Nel medio e lungo termine, è realistico prevedere, estrapolando gli attuali tassi di crescita dei Paesi emergenti, una riduzione ancora più forte del peso relativo dei Paesi europei (e dell'Italia) in seno al FMI. Questo fenomeno attiva di necessità un processo di consolidamento dei seggi detenuti dai Paesi della UE presso il *Board* del Fondo Monetario, volto a contenere le perdite subite dai singoli Paesi membri. Tale processo, a sua volta, non solo consentirebbe di ottenere una rappresentazione più bilanciata dei Paesi in seno al *Board* del FMI, ma creerebbe le premesse per un effettivo potenziamento del ruolo della UE (o dell'area dell'euro) nell'economia mondiale.

Ciò potrebbe realizzarsi attraverso la creazione di una "*constituency*" (ossia, una

coalizione di Paesi rappresentati da un solo direttore esecutivo presso il consiglio di amministrazione del FMI) composta solo dai Paesi europei o dai Paesi dell'area dell'euro. Più netta, sarebbe l'ipotesi di un seggio singolo dell'area euro, che implicherebbe d'altra parte una convergenza anche in materia di politica fiscale e che in ogni caso imporrebbe una revisione dello Statuto del Fondo.

In generale, rappresentare in modo unitario l'area euro nel Fondo permetterebbe all'Europa di avere una vera e propria politica monetaria globale, cosa che per ora non ha. La crisi finanziaria ne ha dimostrato la necessità. Inoltre, agendo in modo unitario in campo monetario e finanziario, e non solo in campo commerciale, l'Europa uscirebbe dalla marginalità tipica del sistema "Bretton Woods II".

Il presente documento è frutto di una serie di incontri che si sono svolti nella sede di Ipalmo nei giorni 21 e 22 ottobre; 17 e 18 novembre; 11 dicembre 2008, a cui hanno partecipato
Paolo Bassi, Elisabetta Belloni, Andrea Brandolini, Vincenzo Camporini, Lucio Caracciolo, Maurizio Carrara, Luigi Guidobono Cavalchini Garofoli, Enrico Cisnetto, Corrado Clini, Marta Dassù, Gianni De Michelis, Gian Maria Fara, Silvio Fagiolo, Franco Fornasari, Dario Frigerio, Paolo Garonna Antonio Golini, Francesco Maria Greco, Ercole Incalza, Alfonso Iozzo, Carlo Jean, Paolo Malanima, Stefano Mannoni, Cesare Marchetti, Maurizio Massari, Ignazio Moncada, Antonio Mosconi, Riccardo Perissich, Massimo Ponzellini, Cesare Maria Ragaglini, Paolo Reboani, Giuseppe Roma, Giuliano Segre, Stefano Torda, Giovanni Tria, Stefania Tucci, Luigi Paganetto.

Per il Consiglio Direttivo dell'IPALMO sono intervenuti: Gilberto Bonalumi, Bruno Bruni, Maurizio Costa, Cinzia Dato, Gian Guido Folloni, Silverio Ianniello, Antonio Loche, Alexander Moll, Giorgio Mondino, Dario Rivolta.

Si ringraziano per il contributo Giovanni Arrighi e Arrigo Sadun