



Il futuro dell'Europa

POSITION PAPER DEL CENTER FOR THE FUTURE OF EUROPE



Il futuro dell'Europa

POSITION PAPER DEL CENTER FOR THE FUTURE OF EUROPE

SOMMARIO

- 4 | Presentazione del Direttore del
Center for the Future of Europe
Antonio Giattini

- 7 | Verso una nuova definizione
del sistema "Europa"
Ruben Maria Correra

- 14 | Terrorismo internazionale e reati
finanziari: quali prospettive per ampliare
lo spazio giuridico unico europeo?
Rosa Stella De Fazio

- 20 | Internet e Diritti Umani in Europa:
alcune riflessioni su *privacy, e-democracy*,
accesso alla Rete e lotta al digital divide
Antonio Giattini

- 27 | Lo scontro delle identità
Chiara Manzillo

- 33 | Immigrazione e labour market europeo:
quale futuro per i diritti sociali?
Valentina Prisco

ANNEXES

- 41 | L'ombra del Neo-Eurasiatismo
nella politica estera russa
Bruno Formicola

- 44 | Elementi di studio per l'analisi
della geopolitica dello Stato Islamico
dell'Iraq e Levante
Ciro Luigi Tuccillo

- 47 | Sulle ceneri di Schengen
Valentina Prisco

- 49 | Strategie di soft power nell'era
del multipolarismo:
uno sguardo su USA e Russia
Chiara Manzillo

- 54 | Il Piano d'azione 2016:
dall'UE un nuovo strumento
di contrasto al finanziamento del terrorismo
Rosa Stella De Fazio

AUTORI

Presentazione del Direttore del Center for the Future of Europe

Il “Center for the Future of Europe” (CFE) dell’Italian Institute for the Future nasce dalla volontà di un gruppo di giovani e appassionati ricercatori di provare ad analizzare e proporre soluzioni a tutte quelle sfide che oggi l’Europa si trova ad affrontare e che nel lungo periodo avranno, come è evidente, ripercussioni a livello globale. Nel far questo, il CFE fa propria la *mission* dell’IIF puntando a elaborare scenari e previsioni sul futuro e promuovere politiche di lungo termine per l’Europa del domani.

Ma per individuare quali siano tali sfide è necessario precisare quello che il CFE vuol intendere per Europa.

Europa è sicuramente l’Unione Europea, il frutto di un processo storico di integrazione, nato dalla volontà di superare l’inferno e il buio dei nazional-socialismi e che, puntando inizialmente a una cooperazione economica, è diventata simbolo (forse apparente) dell’unione, non solo politica, tra popoli. Quella stessa Unione Europea che nel corso del tempo ha permesso ai propri cittadini di muoversi liberamente su più territori, ha fatto sì che stesse regole potessero valere per cittadini di Stati differenti, quella stessa Unione Europea che, caduti muri, ha accolto nuovi membri. Quella Unione Europea che si è eretta a paladina della tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

Europa è, tuttavia, sempre quella stessa Unione Europea che ha imposto con la forza, seppur non militare, misure politiche ed economiche, ha abbandonato e voltato lo sguardo davanti a tragedie umanitarie come quella dei migranti ed è quella Unione incapace di difendere se stessa e di reagire all’avanzata pericolosa di nuovi e ignoranti nazionalismi, xenofobi e razzisti. È, ancora, quell’Europa a due velocità, incapace di comprendere la necessità di compattare e mettere insieme un Nord, che va avanti veloce, e un Sud che resta indietro, inesorabile fantasma di se stesso, dove ogni giorno si vive quella crisi sommersa, la crisi del lavoro e della mancanza di reali politiche di sviluppo.

Ma l’Europa non è solo l’Unione Europea. L’Europa è un continente straordinario nel quale si fondono millenarie storie, dove ha posto le basi la società contemporanea, dove ha visto l’alba la nostra amata democrazia. L’Europa come continente è un concetto che oggi sembra quasi superato, ma non è così. Considerare l’Europa nel suo insieme e nel suo percorso storico è forse l’unico mezzo per provare a individuare le traiettorie future di questo antico continente. In un momento nel quale vengono a cadere i confini tradizionali, nel quale un mondo “globale” mette in rete persone su larga scala, nel quale la sicurezza internazionale diventa punto focale della

riflessione politica, e non solo, l'Europa deve essere messa al centro del dibattito. Si tratta dell'Europa che si unisce all'altra sponda del Mediterraneo, a quei paesi, che una volta colonie, oggi devono essere considerati partner e alleati non solo nella lotta al terrorismo ma nella creazione, finalmente, di un reale spazio di cooperazione. Parliamo, ancora, di quella Europa, anzi di quella Eurasia, che guarda ad Est, dalla Russia e il Caucaso fino alla Cina, e, come ovvio, parliamo di quella Europa che guarda ad Ovest, all'altra sponda dell'Atlantico.

In questo scenario, dunque, il CFE dedicherà il suo lavoro alle sfide che l'Europa dovrà affrontare, e lo farà attraverso il lavoro – chiedo venia per la ripetizione – appassionato di un gruppo di giovani ricercatori. L'obiettivo specifico del CFE sarà quello di studiare, analizzare e valutare le forme, le modalità e i possibili scenari inerenti il futuro dell'Europa nelle sue differenti prospettive, avvalendosi del contributo delle diverse discipline scientifiche che studiano tali processi.

Il lavoro di ricerca del CFE mira, attraverso l'istituzione di sezioni di ricerca, a costituire aree di studio che contribuiscano allo sviluppo e alla divulgazione delle competenze e conoscenze riferite agli scenari dell'Europa e mira, inoltre, alla continua formazione e crescita dei suoi ricercatori. Il CFE promuoverà la creazione di reti per una maggiore cooperazione in un'ottica di partecipazione attiva delle istituzioni, degli organismi e delle organizzazioni di tipo scientifico e culturale, al fine di accrescere le conoscenze e diffondere gli studi oggetto della propria attività di ricerca.

Con tale obiettivo, il CFE sarà sempre aperto a tutti coloro che vorranno partecipare con entusiasmo, e innovativo e critico spirito di analisi, alle attività di ricerca del Centro.

Approfitto per ritornare su un punto molto caro a noi membri del Comitato di Direzione. Lo spirito con cui nasce questo progetto è quello di poter realmente adottare un approccio *interdisciplinare e multidisciplinare*, che faccia della coesione tra discipline il suo punto di forza, senza “antiche” schermaglie verbali o gelosie scientifiche. Questo non vuol dire, si badi bene, che non vi è posto per il dibattito o il confronto, ma è proprio dal dibattito e dal confronto che desideriamo dar luogo alla realizzazione delle nostre future attività.

Il CFE sarà costituito, sotto il profilo operativo, da un Comitato di Direzione e un Comitato Scientifico e il lavoro di ricerca sarà suddiviso attraverso diverse sezioni integrate tra loro (in ordine alfabetico):

- Diritti Umani e Internet
- Diritto del Lavoro e politica sociale in Europa
- Geografia delle Relazioni Internazionali
- Politiche di sicurezza e difesa in Europa

Ciascuna sezione sarà diretta da un responsabile (o da co-responsabili) e il lavoro di ciascuna sezione sarà strettamente integrato con quello delle altre sezioni di ricerca. Inoltre, su base annuale, il Comitato di Direzione individuerà un progetto di ricerca sul quale convergeranno le attività di ricerca di tutte le sezioni del CFE. Il tema scelto per il 2016 verte sul problema del “confine”.

Voglio concludere questo editoriale di lancio del CFE presentando e ringraziando immensamente i membri del CFE che con grande entusiasmo e professionalità stanno permettendo la nascita di questo nuovo e, ci auguriamo, ambizioso progetto: **Ciro Luigi Tuccillo, Rosa Stella De Fazio, Ruben Maria Correra, Chiara Manzillo, Valentina Prisco e Bruno Formicola.**

Un particolare ringraziamento, infine, va al presidente dell’Italian Institute for the Future, **Roberto Paura**, e ai membri del Consiglio Direttivo dell’IF per l’opportunità concessa.

“La dimensione dell’Europa non è lo spazio, che la ridurrebbe ad un appendice della penisola asiatica, ma il tempo, la storia, la tradizione, il passato” (Roberto de Mattei)

Antonio Giattini
Direttore, Center for the Future of Europe
31 ottobre 2015

Verso una nuova definizione del sistema "Europa"

Ruben Maria Correra

La geografia delle relazioni internazionali è un campo molto esteso, che comprende svariati aspetti che esulano dalla geografia in senso classico; in particolare, l'interpretazione di geografia delle relazioni internazionali del nostro centro è caratterizzata da un forte approccio interdisciplinare, tipico della *world-system analysis*¹. Nel caso in questione, parlare di Europa, soprattutto da un punto di vista geografico, presenta notevoli problemi sotto vari punti di vista.

Innanzitutto, definire un concetto univoco di Europa richiede un chiarimento della scala geografica da considerare. Esiste un'Europa fisica, parte del continente eurasiatico; un'Europa politica, riconducibile all'Unione Europea; un'Europa economica, che è più vicina come dimensione all'Europa geografica in quanto include anche Paesi non membri dell'Unione Europea ma a questa strettamente legati; un'Europa "culturale", in cui possono essere fatti rientrare tutti i Paesi di cultura "europea" – e in cui si possono far rientrare anche le Repubbliche Caucasiche e, in un certo senso, Israele.

Tutte queste concezioni di Europa potrebbero però essere riunite all'interno di un concetto più ampio e comprensivo di "sistema-Europa", parafrasando il concetto di sistema-mondo elaborato da Wallerstein e Arrighi¹. Il sistema-Europa è un modello geografico che include di fatto tutta l'Europa "geografica", comprensiva quindi della Russia e dei Paesi balcanici, e anche tutti i Paesi che hanno in una certa misura un legame funzionale con l'Europa, quindi Nord Africa, Medio Oriente, Caucaso e, in una certa misura, Paesi dell'Asia centrale e gli Stati Uniti. Si tratta di uno 'stiramento' del concetto di Europa, funzionale a un suo utilizzo all'interno di un contesto analitico come quello dei sistemi-mondo, dove potrebbe fornire una buona base per sviluppare un modello di predizione per gli sviluppi politici, economici e sociali del Vecchio Continente all'interno di un contesto della geografia delle relazioni internazionali in continuo e fluido mutamento. Questo tipo di analisi, definibile come una geografia "tridimensionale", che cioè include oltre alle dimensioni spaziali tradizionali anche le dimensioni relazionali sistemiche², è, in un'ottica di *futures studies*, perfezionabile

¹ Per consultare le linee di ricerca della sezione "Geografia delle Relazioni Internazionali" del Center for the Future of Europe (CFE) è possibile collegarsi alla pagina del CFE: <http://www.futureofeuropa-iif.it/la-ricerca/le-sezioni-di-ricerca/geografia-delle-relazioni-internazionali/>

² Cfr. G. Arrighi, *The Long 20th Century. Money, Power, and the Origins of Our Times*, New York, Verso, 1994; <http://www.faculty.rsu.edu/users/f/felwell/www/Theorists/Wallerstein/index.htm>

con l'aggiunta della quarta dimensione: *il tempo*. Un'analisi geografica che includa al suo interno anche la dimensione storico-temporale è infatti un prerequisito fondamentale per sviluppare un'analisi geografica “in prospettiva”, che consenta cioè di analizzare le trasformazioni spaziali e relazionali cui andrà incontro l'oggetto della nostra analisi: il *sistema-Europa*. Sviluppare un concetto di *geografia relazionale* implica un lavoro su più livelli: qualsivoglia scala geografica si adotti, sono infatti due le considerazioni da non dimenticare mai, una di origine filosofica e una di origine fisica:

- 1) Il territorio non è la mappa che lo rappresenta³.
- 2) Non esistono “sistemi” perfettamente isolati dall'esterno.

Nello svolgere un'analisi geografica è quindi importante non dimenticare che quell'insieme di dati e raffigurazioni oggetto della nostra analisi non è corrispondente in modo perfetto alla realtà – sarà sempre presente un margine di errore – e che l'oggetto della nostra analisi è influenzato da altri attori e condizioni esterne, che ne spiegano alcune dinamiche. Dinamiche che, va aggiunto, possono variare nel corso del tempo: i sistemi-mondo non sono insiemi di dinamiche immutabili, ma sono soggetti a continue variazioni provenienti dall'interno e dall'esterno, o da condizioni che prescindono completamente il fattore antropico (clima, disponibilità delle risorse, catastrofi naturali e simili). Per eseguire quindi un'analisi “sistemica” coerente sarebbe dunque opportuno sviluppare un set di variabili e costanti di riferimento, di fattori e valori cui fare riferimento qualunque sia la scala spazio-temporale di riferimento. Per fare un esempio dei fattori in campo in questo tipo di analisi è possibile guardare questa tabella, in cui si è cercato di offrire una visione d'insieme dei fattori interessati:

3 L'Europa, all'interno di qualsiasi contesto teorico si voglia adottare, è da considerarsi come una parte del più ampio sistema-mondo capitalista, e rispondente quindi ad una serie di dinamiche interne del sistema stesso. Per un approfondimento cfr. I. Wallerstein, *Comprendere il mondo. Introduzione all'analisi dei sistemi-mondo*, Asterios, 2013.

4 A. Korzybski, *Science and Sanity: An Introduction to Non-Aristotelian Systems and General Semantics*, Institute of General Semantics, 1995.

TABELLA

FATTORI “MACROSISTEMICI” (SISTEMA-MONDO CAPITALI- STA)	FATTORI SISTEMICI (SISTEMA-EUROPA)	FATTORI SOTTO-SISTEMICI (LOCALI)
SISTEMA ECONOMICO DOMINANTE	ANDAMENTO ECONOMICO E DEMOGRAFICO	ECONOMIA, POLITICA DEMOGRAFIA LOCALE
ORDINAMENTO DEL SISTEMA¹	LIMITE TECNOLOGICO	TECNOLOGIA DISPONIBILE²
LIMITE DELLA TECNOLOGIA³	LIVELLO DI INTEGRAZIONE⁴	CAPITALE UMANO
QUESTIONI GLOBALI⁵	PROGETTI, PROGRAMMI E NORMATIVE⁶	RAPPORTI CON GLI ALTRI LIVELLI SISTE- MICI
ANDAMENTO ECONOMICO GLOBALE	QUESTIONI SISTEMICHE (ES. EMERGENZA PROFU- GHI)	SPECIFICITÀ E PRO- BLEMATICHE LOCALI

I fattori globali (sistema-mondo capitalista) sono macro-variabili che condizionano, in modo più o meno sensibile, tutti i livelli. Un andamento economico rallentato, come quello che abbiamo vissuto negli ultimi anni a causa della crisi, ha effetti su ogni sistema di livello inferiore, seppur con effetti diversi.

Oltre all'andamento economico è importante l'ordinamento del sistema, in quanto questo ha effetti potenziali su molti fattori, dall'incremento tecnologico (la competizione da poli tende a imprimere una forte accelerazione alla ricerca) all'andamento economico, oltre che a determinare la gestione e la risoluzione di molte questioni di interesse globale. Tutti questi fattori, una volta definiti, tendenzialmente restano stabili, in quanto i mutamenti sistemici richiedono tempi più o meno lunghi (a seconda del fattore considerato) per giungere ad un totale cambiamento.

La quarta dimensione di analisi: il tempo

I fattori sistemici sono “tendenzialmente stabili”, ma non fissi. Variano, e nel variare possono avere effetti anche molto importanti sul sistema: basti pensare al cambiamento nell'ordine mondiale che si è avuto tra la fine della Seconda guerra mondiale e ai suoi effetti sull'intero sistema-mondo. Per questa ragione è necessario introdurre nell'analisi geografico-sistemica il fattore temporale: solo analizzando storicamente un sistema è possibile ricavare alcune variabili che ci possono consentire di sviluppare un modello di previsione che abbia una validità scientifica e che non sia pura speculazione.

L'introduzione del fattore temporale è rilevante soprattutto alla luce della necessità di analizzare i cicli economici sistemici: un'area può muoversi lungo l'asse centro-periferia nel corso di un ciclo economico completo, e cambiare quindi radicalmente la sua posizione all'interno del sistema. Nell'analizzare queste tendenze ci si avvale dell'analisi dei cicli economici – in particolare di quelli di *lungo periodo*.

L'analisi dei cicli di lungo periodo, iniziata dall'economista sovietico Nikolai Kondratiev in *The Major Economic Cycles* (1925) e perfezionato da Joseph Schumpeter, individua nell'andamento economico di un sistema un fattore di ciclicità. In particolare, i vari studiosi si sono interessati ad individuare quali fossero le componenti del sistema in grado di modificare l'andamento economico del sistema portandolo da fasi di stagnazione/depressione a fasi di crescita/boom economico – e l'elemento comune a tutti questi è l'innovazione tecnologica. L'introduzione di una innovazione tecnologica innesca una fase di crescita (*fase applicativa*) che culmina nella diffusione della tecnologia a tutto il sistema e la fine della sua profittabilità economica come prodotto delle aree centrali, con conseguente delocalizzazione e inizio di una fase di stagnazione. Particolarmente interessante a riguardo è la ricerca condotta da Daniel Šmihula⁴, il quale ha ricostruito l'andamento dei cicli per quanto riguarda il continente europeo fino al giorno d'oggi – individuando inoltre una tendenza al restringimento dei cicli economici man mano che si procede (il ciclo attuale, durato circa 20 anni, è prossimo alla chiusura e il prossimo ne durerà, secondo la sua teoria, circa 18).

5 D. Šmihula, *Long waves of technological innovations*, in “Studia politica Slovaca”, vol. 2, 2011.

Cos'è dunque l'Europa

Dopo aver preso in analisi tutti gli aspetti teorici di questo modello, possiamo tornare a esaminare il nostro oggetto d'analisi iniziale: l'Europa. Come detto all'inizio, è possibile individuare varie "concezioni" di Europa: giuridica, politica, economica (l'area Euro), culturale (con tutte le possibili sfumature), relazionale (che include le aree che maggiormente interagiscono con l'Europa), sistemica. Quello che emerge è quindi uno "spettro" di Europa molto vasto, all'interno del quale viene individuata principalmente l'Europa politica, identificata dai più con l'Europa *tout court* (con un'equazione UE=Europa). Ma questa identità non è così forte e così vera come può sembrare, tanto più che l'Unione Europea, gigante economico dai piedi (politici) d'argilla dà l'impressione di vacillare sempre più e di non riuscire ad impersonare il ruolo che potrebbe interpretare senza grandi problemi sul palcoscenico dell'Europa sistemica, ossia quello di attore co-protagonista con la Russia, super-potenza in pieno spolvero⁵.

L'Unione Europea, dai più chiamata semplicemente Europa, è attraversata da fratture sempre più profonde che si riflettono anche nelle altre 'dimensioni', segnando sfaldamenti all'interno del sistema-Europa continentale: nazionalismi e revanscismi scrivono l'agenda delle decisioni comunitarie e rendono impossibile all'attore Europa parlare ad una voce come potrebbe e dovrebbe per poter giocare il proprio ruolo negli equilibri globali.

Frutto di un processo di integrazione economica, e solo parzialmente politica, mirata ad eliminare le cause delle due Guerre mondiali, l'Unione Europea non può oggi essere considerata un attore unitario in grado di svolgere in pieno un ruolo *sistemico*. Nonostante un *corpus* giuridico consolidato, e il grande impegno europeistico di molti movimenti politici, l'espansione "a Oriente" in parallelo con la NATO ha portato a una eccessiva "estensione" dell'Unione a fronte di una scarsa omogeneità tra gli Stati originari. L'allargamento dell'Unione ha generato un panorama di frammentazione politica ed economica tra gli Stati membri e neo-entrati, con il rischio di revanscismi nazionalisti che si sono risvegliati con lo scatenarsi della crisi⁶. In particolare, le tensioni e i nazionalismi sono aumentati in modo esponenziale nel corso degli ultimi mesi, mettendo sempre più a rischio la solidità dell'Unione Europea⁷.

Anche a un'analisi superficiale emergono le sempre più profonde fratture che caratterizzano l'Unione Europea, fratture che si approfondiscono ormai in modo quotidiano. L'attuale struttura dell'Unione Europea, che risulta essere un mastodontico ente burocratico funzionale al mantenimento di un'area di libero scambio – utilizzata

6 H. Haukkala, *From Cooperative to Contested Europe? The Conflict in Ukraine as a Culmination of a Long-Term Crisis in EU–Russia Relations*, in "Journal of Contemporary European Studies", vol. 23 n. 1, 2015. Oltre questo, per comprendere le dinamiche di ritorno della Russia come super-potenza si possono considerare le sempre più frequenti dimostrazioni di forza (parate, presentazioni di nuove armi) e la riapertura dei rapporti di fornitura con molte potenze emergenti come l'India, per approfondire, è interessante il sito <http://www.difesaonline.it/>.

7 Lea Ypi, *Il problema dell'allargamento dell'Unione europea*, in "XXI secolo", Edizioni dell'Enciclopedia Italiana Treccani, 2009.

8 Interessante per approfondire sulle fragilità dell'Europa è il numero 7/2015 di Limes "Euro o Neuro?", soprattutto la seconda parte del volume che affronta la questione europea dal punto di vista geopolitico e geoeconomico.

in seguito come strumento di pressione contro gli Stati colpevoli di una fiscalità disinvolta e/o di non allinearsi agli interessi *generali* – ha fatto sì che si rafforzassero negli anni le pulsioni nazionalistiche e il distacco tra la popolazione e l'ente Europa. Un distacco che diventa sempre più forte sotto la pressione della paura, delle ondate migratorie e della mancanza di ripresa a causa di politiche economiche di **austerità**⁸. Distacco che potrebbe raggiungere il suo punto di non ritorno dopo il *Brexit*, ossia l'uscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea che i britannici stessi hanno contribuito a fondare⁹. Un evento che potrebbe innescare un approfondimento delle fratture interne all'Europa tali da portarla al collasso, con la scomparsa dell'Unione Europea e il ritorno dell'Europa delle nazioni. Un'opzione non particolarmente auspicabile dal momento in cui gli attori 'principali' del sistema-mondo sono 'giganti' geopolitici come USA e BRIC, che continueranno a esserlo nel corso dei prossimi anni.

Conclusione: ridefinire i confini dell'Europa?

L'Europa presenta – e presenterà in futuro – una molteplicità di confini di profondità e importanza differente. Oltre ai confini "statali", tipici della geografia politica, ci sono confini economici, culturali, strategici, che contribuiscono a definire le aree e i rapporti *centro-periferia* all'interno del *sistema-Europa*.

Perché, per quanto l'Europa sia "centro" del sistema-mondo, all'interno del sistema-Europa si ripropone la stessa dinamica: *si è sempre periferia di qualcun altro*. La dinamica centro-periferia nel sistema-Europa è tra quelle che più strettamente si interseca con la dinamica di formazione e trasformazione dei confini "interni" ed esterni. Alla luce di questa stretta interrelazione tra dimensioni spaziali e temporali è necessario prestare molta attenzione alle tensioni cui è sottoposto il sistema Europa, in quanto può bastare un ulteriore destabilizzazione, anche piccola, per avviare l'Unione Europea verso lo sfaldamento.

⁹ Le politiche di austerità (di cui la Grecia rappresenta la 'cavia' per eccellenza) consistono in una serie di manovre economiche mirate alla riduzione del debito pubblico ed alla contrazione del deficit di bilancio attraverso tagli (spesso lineari) alla spesa pubblica, parallelamente all'introduzione di misure di stampo neoliberalista in campo lavorativo e socio-assistenziale. Per un approfondimento sulle politiche di austerità cfr. G. Arfaras, *Come conciliare austerità e crescita in Europa*, su "Limesonline.it", 15 maggio 2012.

¹⁰ Se si studia la storia dell'Europa contemporanea si può notare come i britannici abbiano sempre tenuto verso l'Europa continentale un atteggiamento 'ambiguo': l'obiettivo principale era mantenere (soprattutto durante il periodo dell'Impero Britannico) l'Europa 'stabile' attraverso il balance of power o attraverso una potenza alleata che ne gestisse gli equilibri, lasciando mano libera alla Gran Bretagna sui mari. Con il processo di unificazione europea la Gran Bretagna ha visto un'ottima occasione per proseguire questa sua politica, cercando di restare sempre nel suo "splendido isolamento"; successivamente, con il coinvolgimento sempre più stretto nella politica comunitaria e le conseguenze sull'indipendenza politica del Regno Unito, si è affermata tra i suoi cittadini una tendenza al rifiuto dell'UE, percepita come un peso ed una costrizione rispetto alla libertà britannica, che ha portato poi all'esito del Brexit nel referendum dello scorso 23 giugno.

-
- 1** Un sistema può essere ordinato secondo varie strutture, in base al numero di "centri" presenti e alla loro capacità di attrazione verso i paesi periferici (capacità egemonica). In base a questo ordinamento è possibile dividere i sistemi in unipolare, bipolare, multipolare bilanciato o sbilanciato. Per ulteriori informazioni e per approfondire è possibile consultare qualsiasi manuale di Relazioni Internazionali, per es. F. Mazzei, *Relazioni Internazionali*, EGEA, 2012.
- 2** Con 'tecnologia disponibile' si intende il livello medio tecnologico disponibile in una data area, che racchiude la velocità della connessione internet, la digitalizzazione dei servizi, l'accesso a determinate banche dati, la possibilità di mettere in pratica gli standard produttivi ISO, la percentuale di lavoro umano necessaria in una produzione. (Elenco non completo).
- 3** Questo concetto/valore prende le mosse dalla teoria dello sviluppo "a stormo d'ocche" di Akamatsu, e più specificamente dall'idea che il Paese "centrale" ed egemone, dotato per assunto del maggior vantaggio competitivo, sia anche dotato delle tecnologie più avanzate. Il "limite della tecnologia" è quindi identificabile con il massimo livello tecnologico utilizzato nel centro (ovviamente non si considerano le avanguardie e i prototipi). Questo "limite" tecnologico è importante per due motivi: in primis perché consente di determinare il livello di sviluppo complessivo e, in secondo luogo ma ancor più importante, di determinare i gap di sviluppo tra le varie aree; grazie al fattore temporale è poi possibile calcolare il tempo necessario perché si abbia o il trickle-down dal centro o il raggiungimento da parte di potenziali challenger. Cfr. Akamatsu K., *A historical pattern of economic growth in developing countries*, in "Journal of Developing Economies", vol. 1 n. 1, marzo-agosto 1962.
- 4** L'ordinamento sistemico ha una sua versione 'leggera', definibile come livello di integrazione. Nel caso specifico dell'Europa si ha una integrazione che oscilla tra il federalismo ideale dell'UE (con una stretta integrazione orizzontale) e una tendenza all'accentramento intorno alle potenze regionali in base alla questione da dirimere, senza però riuscire a mettere in campo un reale coordinamento sulle questioni di interesse realmente federale (come l'emergenza migranti, o più in generale nell'ambito della politica estera).
- 5** Clima, disponibilità globale di risorse, questioni che richiedono un coordinamento internazionale per la loro gestione (terrorismo, minacce atomiche).
- 6** La presenza di normative o programmi sistemici, in grado di fornire uniformità legislativa, politica o economica al sistema.

Terrorismo internazionale e reati finanziari: quali prospettive per ampliare lo spazio giuridico unico europeo?

Rosa Stella De Fazio

Il *paper* mira a fornire al lettore una sintesi panoramica dell'evoluzione del terrorismo internazionale ripercorrendo gli episodi di attualità più significativi, insieme all'esegesi normativa del contrasto ai reati finanziari nell'Unione europea, che sono intrinsecamente connessi alle radici del reato di terrorismo. L'analisi politica non prescinde dalla prospettiva giuridica nell'esaminare solo alcune questioni di politica internazionale e di diritto cui sono rivolte – pur senza esaurirsi nel *focus* su tali *dossier* – le ricerche della sezione “Politiche di Sicurezza e Difesa in Europa” del Center for the Future of Europe¹. La sezione di ricerca trae origine dall'osservazione dello sviluppo di una politica di sicurezza e difesa comune nel sistema politico e giuridico europeo, rivelatosi in parte inadeguato a fronteggiare i fattori di instabilità e le sfide strategiche poste in essere nel contesto internazionale dalle varie forme di criminalità a carattere transnazionale (soprattutto il terrorismo di matrice islamica). La dimensione sovranazionale che caratterizza gli odierni elementi di crisi richiede un riassetto complessivo delle modalità con cui si configurano la sicurezza e la difesa, utile a garantire una maggiore tutela delle libertà civili dei cittadini europei all'interno dello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia (SLSG); allo stesso tempo, una lettura in chiave geopolitica e geostrategica delle relazioni con il Medio Oriente, il Nordafrica e la Russia, aree di maggior rilievo per le questioni legate alla sicurezza continentale. La sezione “Politiche di Sicurezza e Difesa in Europa” si pone pertanto come strumento di analisi delle principali minacce alla sicurezza su scala europea e delle criticità che ne ostacolano l'effettiva realizzazione, come quella di seguito esaminata dell'incompiuta armonizzazione delle giurisdizioni nell'azione di contrasto ai reati penali in Unione europea, monitorando le risposte normative dell'Unione stessa e dall'Italia e avanzando, attraverso studi e ricerche, nuove proposte politiche.

¹ La sezione “Politiche di Sicurezza e Difesa in Europa” del Center for the Future of the Europe è stata presentata in occasione del dibattito su “L'Europa di domani” nell'ambito del Congresso Nazionale di Futurologia 2015, tenutosi il 27 novembre 2015 presso l'Università di Napoli “Suor Orsola Benincasa”. Per maggiori dettagli sulla sezione di ricerca vedasi: www.futureofeurope-iif.it/la-ricerca/le-sezioni-di-ricerca/politiche-di-sicurezza-e-difesa-in-europa/.

Genesi, sviluppo e iterazioni dello Stato Islamico. Come cambia il terrorismo di matrice islamica?

L'11 settembre 2001 è una data che non si dimentica. Alle ore 8.46 del mattino diciannove terroristi kamikaze attaccano il cuore dell'America, dirottando quattro voli di linea insieme ad altri tre che si schiantano volontariamente contro le Twin Towers del World Trade Center a New York e il Pentagono a Washington DC. Il quarto aereo precipita in Pennsylvania. Si tratta degli atti terroristici - rivendicati da al Qaeda - più gravi della storia, che provocano circa tremila morti. Si apre la stagione del "terrore internazionale", quella dei numerosi attentati commessi negli anni successivi in Indonesia, Spagna, Gran Bretagna, India, Kenya, Francia, Tunisia, Turchia, Egitto, Libano e Belgio. Questi aumentano in maniera esponenziale lo scorso anno, per un totale di ben sette episodi, culminando nei feroci attacchi francesi del 13 novembre 2015, quando uomini armati e kamikaze colpiscono quasi contemporaneamente una sala da concerto, lo Stadio di Francia, vari ristoranti e bar, provocando 130 morti e centinaia di feriti. La tragica sequenza sarà descritta dal Presidente Francois Hollande come un "atto di guerra" organizzato dal gruppo militante dello Stato Islamico (IS).

L'IS secondo alcune fonti² affonda le sue origini nell'Iraq e nella Siria devastati dalla guerra civile, secondo altre³ ha iniziato ad operare come il ramo iracheno di al Qaeda durante l'occupazione degli Stati Uniti, assumendo le diverse iterazioni di ISIS⁴, ISIL⁵ e DAESH⁶. Il gruppo si è successivamente espanso in virtù della forza di un messaggio religioso che attrae migliaia di *foreign fighters* e gradualmente il jihad armato è diventato un attore chiave del panorama internazionale, mettendo inevitabilmente in discussione gli equilibri politici internazionali e i rapporti diplomatici tra gli Stati dell'Europa e quelli del Medio Oriente. I profili e le strategie dell'IS hanno scatenato una spirale di violenza capace di infiammare intere regioni del *Dar al-Islam* e gli atti compiuti dal radicalismo islamista sono risultati d'inaudita efferatezza. Con la nascita di Al Qaeda – e soprattutto dopo l'11 settembre – le formazioni che innalzano il vessillo del jihad armato hanno raggiunto un raggio

2 A. Plebani, *Jihadismo globale: Strategie del terrore tra Oriente e Occidente*, Firenze, Giunti, 2016.

3 Cfr. M. Vultaggio, "StatoIslamico, ISIS, ISIL o Daesh: qual è la differenza?", su *Ibtimes.com*, 22 novembre 2015.

4 Il gruppo militante ha guadagnato questo nome dopo aver invaso la Siria nel 2013. ISIS è l'abbreviazione inglese di "*Islamic State of Iraq and Syria*" ("Stato Islamico dell'Iraq e Siria") o "*Islamic State of Iraq and al Sham*" ("Stato Islamico dell'Iraq e al-Sham"), dove con "*al-Sham*" si fa riferimento al nome storico della regione in arabo, vagamente traducibile con "Grande Siria".

5 ISIL si traduce in "Stato Islamico dell'Iraq e del Levante". Il Levante è un termine geografico che si riferisce alla riva orientale del Mediterraneo - Siria, Libano, Palestina, Israele e Giordania - ed è utilizzato dal governo degli Stati Uniti, nel ritenere che "Levante" sia una traduzione più corretta per *al-Sham*. La parola "Levante", tuttavia, specie per i Paesi europei, si riferisce storicamente ad una regione molto più estesa, dalla Grecia all'Egitto fino all'Iraq.

6 Si tratta dell'acronimo arabo "*al-Dawla al-Islamiya fi al-Iraq wa al-Sham*", a volte scritto Daiish, Da'esh o Daech in una versione popolare francese. Il termine è stato utilizzato per la prima volta dal Presidente francese François Hollande nel settembre 2014 e successivamente dal gruppo di "hacktivisti" Anonymous e dal Presidente Barack Obama dopo gli attacchi mortali di Parigi. Grazie al gioco di parole e di come viene coniugato in arabo, può assumere molti significati ed indicare persino un insulto, secondo quanto riportato dallo scrittore Zeba Khan nel mese di ottobre 2014 sul Boston Globe. L'ISIS ha minacciato di "tagliare la lingua a coloro che usassero pubblicamente l'acronimo Daesh, anziché fare riferimento al gruppo con il suo nome completo", scriveva nel settembre 2014 l'Associated Press.

d'azione che si estende dal Pakistan alla Mauritania riuscendo a scuotere i precari equilibri del mondo musulmano, nonostante alcune sconfitte e ripiegamenti. Dopo la morte di Osama bin Laden, il terrorismo jihadista è stato capace di riorganizzarsi con precise strategie e diversificarsi per agire da protagonista nel grande disordine della geopolitica mondiale. Oggigiorno sta sfidando il predominio di potenze regionali come l'Arabia Saudita, l'Iran e la Turchia in uno scontro dagli esiti imprevedibili, che ha recato la sua violenza sanguinaria dalle primavere arabe sino al cuore dell'Europa. Dal punto di vista della risposta normativa in sede UE, particolarmente focalizzata sul contrasto al terrorismo internazionale di matrice islamica è la Strategia regionale relativa alla Siria e all'Iraq e alla minaccia rappresentata dall'IS⁷, attraverso la quale l'Unione ha confermato il suo impegno per instaurare durevolmente la pace, la stabilità e la sicurezza nelle due aree, contrastando la minaccia rappresentata dall'IS⁸. Seppur evidenziando che la lotta contro questo e altri gruppi terroristici debba essere condotta parallelamente alla ricerca di soluzioni politiche durature, la Strategia europea ha tuttavia lasciato irrisolte talune questioni di giustizia sostanziale, come quelle del pernicioso legame tra la radice ideologica ed economica del terrorismo e della differenziazione normativa nel contrasto al reato tra Paesi europei, che complica le indagini e la cooperazione giudiziaria, aprendo spazi imprevedibili al terrorismo internazionale.

Verso una Procura europea. L'azione normativa a tutela dello SLSG.

Una possibile panacea al difficile contrasto del finanziamento del terrorismo e ai difetti di coordinamento delle Procure nazionali nella giurisdizione antiterrorismo potrebbe intravedersi nella finalizzazione dell'istituzione di una Procura europea – la cui azione penale giurisdizionale dovrebbe riflettersi sugli ordinamenti giuridici nazionali⁹ – e l'estensione della sua competenza materiale anche al terrorismo internazionale. Tale possibilità è prevista dall'art. 86 TFUE che, dopo aver disciplinato l'istituzione della Procura, sancisce la possibilità per il Consiglio europeo – previa approvazione del Parlamento europeo e consultazione della Commissione – di deliberare all'unanimità la successiva estensione della sua competenza materiale al contrasto dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione (par. 1) anche alla

⁷ Allegato alle Conclusioni del Consiglio del 16 marzo 2015 sulla Strategia regionale dell'UE relativa alla Siria e all'Iraq e alla minaccia rappresentata dall'ISIL/Da'esh.

⁸ Nelle Conclusioni sulla Strategia regionale si ricorda che l'IS ha commesso atti efferati contro la popolazione della Siria e dell'Iraq, sostenendo attentati terroristici sul territorio europeo e contro i cittadini europei residenti all'estero. Rappresentando una minaccia evidente per i nostri partner in Medio Oriente, una minaccia per la sicurezza internazionale in generale e, in maniera diretta, per l'Europa, l'UE si impegna ad avvalersi di tutti gli strumenti pertinenti a sua disposizione per affrontare la minaccia posta dal gruppo armato e dalla sua ideologia di violenza.

⁹ Al Capo V (Controllo giurisdizionale) dell'articolo 3.3.5 della proposta di regolamento del Consiglio COM(2013) 534 fin. del 17 luglio 2013 che istituisce la Procura europea si ricorda quanto disposto dall'articolo 86, paragrafo 2 del Trattato, ovvero che la Procura europea esercita l'azione penale dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri. Gli atti di indagine della Procura europea sono strettamente collegati all'eventuale azione penale e producono i loro effetti principalmente negli ordinamenti giuridici degli Stati membri. Inoltre, nella maggior parte dei casi l'adozione di tali atti sarà compito dell'autorità di contrasto nazionale su istruzione della Procura europea, talvolta previa autorizzazione di un organo giurisdizionale nazionale.

criminalità grave che presenta una dimensione transnazionale (par. 4). L'estensione è anche prevista per individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione (par. 2) e successivamente gli autori di reati gravi con ripercussioni in più Stati membri e i loro complici (par. 4).

La questione della competenza materiale della Procura rimane tuttavia a tutt'oggi controversa, mentre l'operatività della stessa Istituzione appare limitata. Diversamente dal disposto del TFUE, la proposta di regolamento del Consiglio del 2013¹⁰, che detta le regole per la costituzione della Procura europea, ne limita infatti le competenze al contrasto dei reati a danno degli interessi finanziari dell'Unione, il rafforzamento della tutela di questi interessi ed il perseguimento di altri obiettivi per lo sviluppo dello spazio di giustizia europeo. Principalmente, tali obiettivi consistono nell'accrescere la fiducia delle imprese e dei cittadini dell'Unione nelle sue Istituzioni, nel rispetto di tutti i diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; istituire un sistema europeo coerente di indagine e azione penale per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione; aumentare l'efficienza e l'efficacia delle indagini e dell'azione penale per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione; aumentare il numero di azioni penali e, di conseguenza, il numero delle condanne e del recupero dei finanziamenti europei ottenuti con frode; garantire una stretta cooperazione e uno scambio efficace di informazioni tra le autorità europee e le autorità nazionali competenti; aumentare l'effetto dissuasivo sulla commissione dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

Per quanto concerne i lavori per la costituzione della Procura, essi rimangono a oggi incompiuti, seppur anticipati nel 2001¹¹, previsti dalla proposta di regolamento del 2013 e più volte discussi dal Comitato economico e sociale¹², dal Parlamento europeo¹³ e nell'ambito delle Presidenze semestrali italiana e lettone di turno del Consiglio dell'Unione europea.

In particolar modo, nel promuovere il concetto di “unico spazio giuridico”, la Presidenza italiana pose l'accento sull'azione della Procura europea in qualità di Ufficio unico senza ricorrere a strumenti che favoriscono l'assistenza reciproca o il mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie nell'ambito del proprio operato¹⁴. La principale proposta della Presidenza, nonché quella che otteneva la maggioranza dei consensi, riguardava la nomina dei singoli membri sulla base di una procedura simile a quelle delle Corti europee, al fine di garantire il massimo grado di indipendenza rispetto agli Stati membri di rispettiva provenienza.

10 Proposta di regolamento del Consiglio COM(2013) 534 fin. del 17 luglio 2013 che istituisce la Procura europea.

11 Si veda il Libro verde sulla tutela penale degli interessi finanziari comunitari e sulla creazione di una Procura europea (COM(2001) 715 def. dell'11 dicembre 2001).

12 Parere del Comitato economico e sociale europeo 2014/C dell'11 dicembre 2013 in merito alla proposta di regolamento del Consiglio COM(2013) fin. che istituisce la Procura europea, GUUE C 170/90, 5 giugno 2014.

13 Risoluzione del Parlamento europeo del 29 aprile 2015 sulla proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea (COM(2013)0534-2013/0255(APP)).

14 Nel corso del semestre italiano di Presidenza europea (giugno-dicembre 2015) la proposta di regolamento venne condotta all'attenzione dei Ministri nell'ambito di un Consiglio informale e due riunioni formali, si tennero 12 riunioni del gruppo di lavoro *ad hoc* COPEN EPPO, 4 discussioni in seno al Comitato CATS e un'audizione davanti al Parlamento europeo, compiendo significativi passi in avanti nella discussione sul merito dei poteri e sulla definizione delle modalità operative dell'Ufficio del Procuratore europeo, rinviati dai progressi negoziati.

Un'importante riflessione concerneva poi il possibile futuro Statuto dei Procuratori europei, probabilmente inquadrabili come agenti dell'Unione. Complessivamente, sotto la Presidenza italiana, il gruppo di lavoro del COPEN EPPO redasse una nuova versione

dei primi 37 articoli relativi alla disciplina di struttura e nomina, competenza, poteri investigativi della Procura, conduzione delle indagini (puramente nazionali o transfrontaliere), archiviazione e transazione, acquisizione delle prove, garanzie processuali dei soggetti indagati e controlli giurisdizionali della proposta del 2013¹⁵: punti essenziali che, non essendo ancora stato raggiunto un accordo, rappresentano il nocciolo duro dei futuri negoziati.

Prevalentemente orientati invece alla messa a punto dei primi cinque capi del regolamento, che riguardano la maggior parte delle questioni importanti per il funzionamento della Procura, sono stati invece i lavori nell'ambito della Presidenza lettone¹⁶, seguiti poi da una fase di stallo, durata sino all'ultima riunione del Consiglio dell'Unione europea. Nell'ambito della formazione "Giustizia e Affari Interni", lo scorso 10-11 marzo, i Ministri della Giustizia hanno difatti aperto nuovamente il dibattito sui contenuti dell'articolo 49 della proposta di regolamento relativo alle risorse finanziarie a disposizione dell'Ufficio del Procuratore europeo, ravvivando il processo politico in Europa per il più celere avvio dei lavori della Procura. Nello specifico i Ministri hanno discusso se, nel perseguire un reato nell'ambito dei lavori della Procura, l'Ufficio del Procuratore europeo debba attingere a fondi europei o nazionali. Punto di discussione, questo, sul quale non è facile raggiungere un accordo poiché alcuni Stati ritengono che sia necessario dotare la Procura di propri fondi in modo da garantire la sua indipendenza, mentre altri, al contrario, sostengono l'idea del finanziamento nazionale.

15 La relazione sui lavori effettuati dalla Presidenza italiana ed il testo del progetto riveduto dei primi 37 articoli della proposta del Consiglio sono allegati alla Nota della Presidenza al Consiglio del 28 novembre 2014 n. 15862/1/14 e alla Nota del 18 dicembre 2014 n. 16993/14 sulla proposta di regolamento che istituisce la Procura europea (entrambi i documenti sono disponibili su www.register.consilium.europa.eu).

16 Nota della Presidenza al Consiglio del 2 marzo 2015 n. 6318/1/15.

Conclusioni

Dalle considerazioni effettuate emerge la necessità per gli Stati europei di intraprendere azioni funzionali per il contrasto più effettivo delle reti terroristiche, come l'eliminazione delle differenze normative tra Stati, il rafforzamento dello scambio di informazioni su scala internazionale ed il completamento di una Procura europea antiterrorismo.

Il terrorismo jihadista ha una dimensione prevalentemente sovranazionale: è proprio questo carattere a richiedere il superamento delle reticenze diffuse¹⁷, in particolare da parte dei Paesi dell'Europa orientale e settentrionale, a delegare ad un organismo sovranazionale l'iniziativa legislativa per varare un Piano europeo di armonizzazione normativa nel contrasto al terrorismo di matrice islamica e introdurre in tutti gli ordinamenti degli Stati europei un sistema di monitoraggio preventivo di individui o gruppi sospetti.

Per quanto concerne le indagini c.d. "territoriali", esse possono risultare maggiormente effettive soltanto a condizione che un'intelligenza collocata su di una scala più grande sia in grado di ricostruire filoni non visibili nella scala territoriale, di rintracciare le connessioni tra le reti criminali, le vie di finanziamento, i modelli di reclutamento, le relazioni tra i *network* nazionali; è necessario, ovvero, che *intelligence*, polizia ed apparati di sicurezza agiscano in una dimensione sovranazionale, l'unica in grado di porsi sulla stessa scala del network del terrore.

Per tutte le questioni esaminate sembra giusto ricondurre il potere giurisdizionale alla scala di potere centrale burocratizzato: alla Procura europea e, a maggior ragione, alle forze di *intelligence* e di polizia, sarebbe così garantita l'omogeneità nelle tecniche investigative e, soprattutto, nello scambio o raccolta di investigazioni.

¹⁷ Secondo il Ministro della Giustizia Andrea Orlando, malgrado queste posizioni incontrino la simpatia di Francia, Belgio e Spagna, per contrasti e resistenze la nuova Procura europea si sta invece delineando come una struttura dal funzionamento farraginoso, composta da Procuratori di tutti i Paesi e con un Capo nominato dalla Commissione, una struttura che potrebbe bruciare la prospettiva di un Ufficio con compiti e responsabilità più ampie (www.ilfoglio.it/politica/2016/03/23/terrorismo-bruxelles-intervista-orlando-ci-vuole-procura-europea-antiterrorismo 1-v-139718-rubriche_c248.htm).

Internet e Diritti Umani in Europa: alcune riflessioni su *privacy*, *e-democracy*, accesso alla Rete e lotta al digital divide

Antonio Giattini

Lo sviluppo delle tecnologie della comunicazione (ICTs) ha trasformato radicalmente la nostra realtà, creando quella che, a tutti gli effetti, può essere considerata una società “digitale”, in cui il mezzo informatico emerge non solo quale elemento al centro delle relazioni sociali tra le persone, ma in quanto strumento di crescita dell’individuo sotto il profilo politico e socio-economico¹. Alla luce del ruolo fondamentale della Rete, nel corso degli ultimi anni è cresciuto il dibattito relativo a quelli che possono essere considerati “i diritti della (e alla) Rete”, intendendo quell’insieme di regole create al fine sia di regolamentarne l’utilizzo, che di tutelarne i fruitori. Questo tipo di analisi impone un approccio “aperto” che si articola attraverso diverse tematiche interconnesse tra loro. Con il presente contributo, che si propone di presentare brevemente alcuni temi del lavoro di ricerca della sezione “Internet e Diritti Umani” del Center for the Future of Europe², si prenderanno in analisi, in particolare, tre aspetti legati al ruolo delle ICTs, delineando i tratti del processo di istituzionalizzazione della rete e di realizzazione di una sua *governance*.

Le aree d’interesse europeo

Nel continente europeo ha assunto particolare rilevanza il tema della tutela della *privacy e dei dati personali*, soprattutto per quanto riguarda il rapporto tra *privacy* e *sicurezza* nel contesto della lotta al terrorismo internazionale e alle relative conseguenze sul piano politico e normativo. Il bilanciamento tra *sicurezza* e tutela della *privacy* assume aspetti ancor più critici alla luce dello sviluppo delle ICTs e del loro utilizzo all’interno delle strategie di sorveglianza di massa utilizzate dalle autorità d’intelligence. In merito al ruolo crescente assunto dalla Rete e dei *social network*, non può non essere sottolineato il loro impatto all’interno dei processi

¹ Tra gli autori che maggiormente si sono concentrati sul ruolo di Internet nel processo di cambiamento della società è di particolare rilevanza il contributo dato da Manuel Castells (tra cui *The Internet galaxy: reflections on the internet, business, and society*, Oxford University Press, 2001, e *The Information age, economy, society, and culture: the power of identity*, Wiley-Blackwell, 2010).

² Per una visione delle linee di ricerca della sezione “Internet e Diritti Umani” del Center for the Future of Europe (CFE) è possibile consultare il sito del CFE: <http://www.futureofeurope-iif.it/la-ricerca/le-sezioni-di-ricerca/dirit-ti-umani-e-internet/>

decisionali in quanto mezzi di partecipazione politica e di cittadinanza attiva a favore dei cittadini (nei meccanismi c.d. di *e-democracy ed e-government*). È evidente come nuovi mezzi di comunicazione e di diffusione delle informazioni abbiano ridefinito il ruolo dell'individuo quale elemento centrale nelle strategie di *policy-making*, alimentando il dibattito tra istituzioni, cittadini e altri attori della società e aumentando, in tal modo, il grado di democratizzazione della "res publica". Rientra nell'ambito del rapporto tra Internet, ICTs e diritti umani, anche l'analisi del processo di consolidamento del diritto di accesso alla Rete considerato quale "diritto fondamentale". Sotto tale profilo, uno dei problemi che emerge è quello del diritto di accesso al web inteso sia quale "accesso ai contenuti" che "accesso al mezzo", cioè alle infrastrutture e alla tecnologia che permettono la fruizione dei servizi web da parte degli individui. A tal proposito, si pongono una serie di problemi riguardanti la lotta al c.d. *digital divide* in Europa, tema sul quale è forte l'attenzione delle istituzioni europee e dei governi nazionali. Queste aree di studio racchiudono (in parte) la complessità del tema del rapporto tra internet e diritti umani in Europa, su cui ci soffermeremo nelle pagine a seguire.

La tutela della privacy e dei dati personali in Europa

La tutela della privacy e dei dati personali è considerata oggi un diritto fondamentale sancito dagli strumenti di protezione dei diritti umani sia a livello universale che regionale³. Proprio a livello regionale, è nel continente Europeo che si registra il più alto standard di protezione della privacy⁴. Difatti, seppur tale diritto si sia affermato nel contesto normativo americano (inteso come diritto a esser lasciati soli – *the right to be let alone*), è nell'ordinamento dell'UE che alla privacy, e (in maniera distinta) ai dati personali, è stata garantita una più stringente tutela a partire dalla metà degli anni Novanta⁵. La protezione della privacy quale diritto fondamentale garantito in UE ha trovato pieno riconoscimento attraverso gli articoli 7 e 8 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione e attraverso la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione che si è eretta "a baluardo" della sua affermazione⁶. La capacità delle istituzioni dell'UE di leggere i cambiamenti dovuti allo sviluppo tecnologico è dimostrato, dunque, dall'evoluzione continua del processo

3 Il diritto alla privacy è garantito dall'art. 12 della Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo, dall'art. 17 del Patto sui diritti civili e politici del 1966 nonché dalla Convenzione Americana dei Diritti Umani del 1969 (art. 11) dalla Carta Africana sui Diritti e il Benessere del Fanciullo del 1990 (art. 10). Per una esaustiva trattazione degli strumenti internazionali di protezione della privacy cfr. L.A. Bygrave, *Data Privacy Law, An International Perspective*, Oxford University Press, 2014.

4 Per un approfondimento relativo al sistema di protezione dei dati personali in UE si veda G. González-Fuster, *The Emergence of Personal Data Protection as a Fundamental Right of the EU*, Springer, 2014.

5 Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, N. L. 281/31 relativa alla "tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati". La normativa europea in tema di dati personali si è ampiamente arricchita successivamente con l'adozione di numerosi atti per la disciplina di settori quali il trasferimento transfrontaliero dei dati e la cooperazione giudiziaria.

6 Tra il 2014 e il 2015 la Corte di Lussemburgo si è pronunciata in favore del rafforzamento del grado di protezione dei dati personali attraverso tre importanti sentenze: Google Spain e Google (causa C-131/12, sentenza del 13 maggio 2014) sul diritto all'oblio, Digital Right Ireland e a. (cause C-293/12 e C-594/12 dell'8 aprile 2014) sulla data retention e Schrems c. Data Protection Commissioner (causa C-362/14, sentenza del 6 ottobre 2015) sulla validità del "Safe Harbour" tra UE e USA.

normativo circa la materia in analisi e che ha raggiunto il suo punto più alto con l'approvazione del nuovo pacchetto di norme per la protezione dei dati personali nell'UE⁷. Anche nel quadro del Consiglio d'Europa il diritto alla privacy ha trovato una sua collocazione grazie al contributo della Corte Europea dei Diritti Umani che ne ha fatto rientrare la tutela nell'ambito del diritto "alla vita privata e familiare", previsto dall'articolo 8 della Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo. Oltre alla lungimirante interpretazione dei giudici di Strasburgo, che per primi hanno letto la necessità di garantire il diritto al «controllo delle informazioni in uscita dalla sfera privata dell'individuo verso l'esterno»⁸, è da rilevarsi, altresì, la Convenzione n. 108 del 28 gennaio 1981,⁹ primo atto internazionale vincolante in materia di protezione dei dati personali. Naturalmente, il tema della tutela della privacy è strettamente legato a quello della sicurezza internazionale, soprattutto per quanto concerne la lotta al terrorismo. A partire dagli attacchi terroristici del 2001 che colpirono gli Stati Uniti, le attività di sorveglianza effettuate dalle *agenzie di intelligence* sono cresciute esponenzialmente, mettendo *sotto traccia* miliardi di informazioni e di dati di cittadini in tutto il mondo. Con lo scoppio dello scandalo "Datagate"¹⁰ e le rivelazioni di Edward Snowden nel 2013, vi è stata l'emersione di una serie di programmi di spionaggio, attraverso cui sono stati acquisiti dati su scala globale con il coinvolgimento di tutte le maggiori multinazionali di servizi internet del pianeta (tra cui Google, Facebook, Apple, Microsoft, ecc.). In questa sede non è possibile approfondire un tema così delicato, tuttavia ciò che va sottolineato è che l'emergere della minaccia terroristica dell'ISIS ha comportato, anche in conseguenza di attentati terroristici come quelli di Parigi del 13 novembre 2015 e di Bruxelles nel marzo di quest'anno, una rinnovata tendenza a voler "sacrificare" parte della sfera privata dei cittadini in nome della sicurezza, sia da parte dell'opinione pubblica che delle autorità di governo di molti Stati europei. Guardando al futuro prossimo, il primo punto su cui sarà necessario porre l'attenzione sarà il recepimento puntuale delle misure del nuovo pacchetto dati dell'UE da parte degli Stati membri e le eventuali criticità poste in essere dal nuovo regolamento, tra cui il trasferimento dei dati dei cittadini dell'UE verso paesi terzi, i poteri dei garanti nazionali e i mezzi di ricorso giurisdizionale a disposizione dei cittadini dell'UE che lamentino eventuali violazioni dei propri dati personali. Sotto il profilo della sicurezza, la condivisione di un database tra le autorità d'*intelligence* europee potrà rilevarsi un efficace strumento di lotta al terrorismo pur salvaguardando, tuttavia, l'integrità dei dati dei cittadini dell'Unione. L'esigenza, da un lato, di tutelare la privacy e, dall'altro, di rafforzare le misure di lotta al terrorismo

7 Il pacchetto è costituito da un Regolamento concernente "la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati" e una Direttiva indirizzata alla regolamentazione dei settori di prevenzione, contrasto e repressione dei crimini, nonché all'esecuzione delle sanzioni penali (pubblicati nella GUUE il 4 maggio 2016).

8 Corte CEDU: Amann c. Svizzera del 16 febbraio 2000; V. Colcelli, Dati personali e tutela della vita privata, disponibile al sito <https://diritti-cedu.unipg.it/>

9 "Convention for the protection of individuals with regard to automatic processing of personal data" del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981, CETS No. 108.

10 In merito allo scandalo "Datagate" cfr. G. Greenwald, *No place to hide*, Rizzoli, 2014. I programmi di sorveglianza (tra cui PRISM e TEMPORA) sono stati attuati dai c.d. Five Eyes (USA, Gran Bretagna, Canada, Australia e Nuova Zelanda).

internazionale dovrà basarsi sulla ricerca di un bilanciamento che dovrà tendere all'integrazione di privacy e sicurezza. L'evidenza del fallimento di politiche di sorveglianza di massa (si rifletta sui mezzi utilizzati dai terroristi per comunicare tra loro durante gli attacchi di Parigi) pone la necessità di rivedere la strategia di lotta al terrorismo attraverso un più efficace utilizzo dei mezzi informatici con l'adozione di misure che mirino a restringere il numero di dati e *metadati* acquisiti e concentrino il *campo d'azione su un determinato target* dei soggetti sottoposti a sorveglianza o che puntino a rafforzare la criptaggio delle comunicazioni (a dispetto di indebolimento di tale livello che potrebbe comportare la crescita del numero di *cybercrimes*).

Il ruolo della Rete nei processi di partecipazione democratica in Europa

All'interno dell'analisi del ruolo emergente e del peso delle ICTs nella società, non si può non tenere conto di come i nuovi mezzi di comunicazione e di diffusione delle informazioni siano stati capaci di ridefinire lo status di ciascun individuo all'interno dei processi di partecipazione politica, inserendolo nel dibattito con le istituzioni e con gli altri attori, con la conseguenza dell'aumento del livello di democratizzazione della "res publica". Queste tecnologie sono utilizzate dai governi, da una parte, per migliorare la qualità dei servizi erogati dalla pubblica amministrazione (*e-government*) e, dall'altra, per realizzare una diretta e attiva partecipazione dei cittadini nelle decisioni e nelle azioni promosse dai pubblici poteri (*e-democracy*) nella nuova "società dell'informazione"¹¹. Tale orientamento volto ad attribuire un ruolo così rilevante alla Rete e allo sviluppo di nuove forme di partecipazione politica trova un suo fondamento anche sotto il profilo convenzionale. Ad esempio, la risoluzione n. 24/8 del 26 settembre 2013 del Consiglio ONU per i Diritti Umani sulla 'partecipazione politica egualitaria' ha sancito il diritto di ogni cittadino a prendere parte, senza distinzioni e restrizioni¹², alla condotta degli affari politici e pubblici e ha ribadito il diritto all'elettorato attivo e passivo. Sul tema della democrazia partecipativa inoltre, un passo importante, anche se indietro nel tempo, è stato fatto con la "Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale", nota come *Convenzione di Aarhus*, del 25 giugno 1998. Lo sviluppo delle ICTs e l'uso dei social network da parte di una moltitudine di individui possono essere considerati in una duplice ottica. In *primis* è evidente la funzione dei social network quali strumenti di esercizio dei «diritti di cittadinanza in una società che ha fatto della connettività un requisito della propria vita quotidiana»¹³. Si pensi al ruolo fondamentale dell'uso di Facebook, durante la 'primavera araba', nel processo di consolidamento di un' *identità*

¹¹ R. Nannucci, M.A. Biasiotti, *Verso nuove forme di democrazia partecipativa: esperienze, metodologie e prospettive dell'e-Democracy*, in "Informatica e diritto", vol. 13 n. 1-2, 2004.

¹² Come sottolinea Marcelli in riferimento alla risoluzione 24/8 del Consiglio per i Diritti Umani: "sembra derivare un favore in ordine all'uso di Internet, che costituisce uno strumento adeguato per il perseguimento dell'obiettivo di allargare la partecipazione democratica, eliminando gli ostacoli che vi si frappongono..."; cfr. F. Marcelli et al. (a cura di), *La rete internet come spazio di partecipazione politica, una prospettiva giuridica*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2015.

¹³ P. Tanzarella, *Accesso a Internet: verso un nuovo diritto sociale?*, in Gruppo di Pisa, *Dibattito Aperto sul Diritto e la Giustizia Costituzionale*, al link: <http://www.gruppodipisa.it/>

collettiva dei giovani¹⁴. Un secondo aspetto su cui è necessario porre l'attenzione riguarda l'impatto che le ICTs hanno avuto sia termini tecnologici che socio-politici, con il conseguente mutamento delle forme organizzative degli assetti istituzionali. Questo discorso è strettamente legato al concetto di democrazia, alla quale la rete può dare una rinnovata credibilità¹⁵. In tal senso, internet potrà essere utile sia in termini di definizione delle strategie politiche e di orientamento dei processi di *policy making* sia quale mezzo utilizzato per il godimento del diritto alla partecipazione politica. Naturalmente, se da una parte è giusto sottolineare l'importanza di Internet nella crescita del livello di democratizzazione della società attraverso lo sviluppo di rapporti orizzontali tra individui e di rafforzamento di alcune libertà fondamentali (quali la libertà d'espressione e la libertà di diffusione delle informazioni), di contro non bisogna dimenticare i rischi e le difficoltà che tale processo implica, tra cui emergono i limiti tecnologici (e non solo) che concorrono al problema del divario digitale.

In ambito europeo lo sviluppo tecnologico è stato considerato strumento necessario per l'attuazione di politiche di *good governance* e di *integrazione*, capace di far propri i principi di trasparenza e di libero accesso alle istituzioni. Nell'ambito dell'agenda dell'UE, all'interno della strategia Europa 2020, le due Comunicazioni della Commissione europea relative all'agenda digitale europea e al piano d'azione europeo per l'*e-government* 2011-2015¹⁶ hanno confermato, difatti, la crescente rilevanza delle nuove tecnologie della comunicazione nei processi politici e l'obiettivo dichiarato dalle istituzioni di incentivare gli Stati membri a sviluppare gli strumenti di *e-government* al fine di promuovere 'interoperabilità e migliori *e-relations*' tra i cittadini e gli Stati. Nel quadro delle politiche del Consiglio d'Europa, altresì, è da registrarsi la Raccomandazione del Comitato dei Ministri sulla *democrazia elettronica* del 2009¹⁷. Sul punto in esame la riflessione dovrebbe essere più approfondita e, per necessità di trattazione, si rimanda alla letteratura presente sul tema. Al fine di tracciare quelle che possono essere le traiettorie del percorso di sviluppo dei sistemi di *e-democracy* e di *e-government* in Europa, sarà importante verificare l'attuazione delle agende digitali in ambito nazionale (soprattutto in attuazione del piano europeo sopra esposto) e, come suggerito da Stefano Rodotà, realizzare una vera e propria *governance* della rete con l'attribuzione di una "cittadinanza digitale" che ridefinisca la condizione di ogni singolo individuo nel *cyberspazio*¹⁸.

14 Sul ruolo dei social network nella 'primavera araba': cfr. M. Di Liddo et al., *Il Ruolo dei Social Network nelle Rivolte Arabe*, in "Osservatorio di Politica Internazionale", vol. 40, settembre 2011.

15 F. Marcelli, op. cit., p. 20.

16 Comunicazione della Commissione Europea al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un'agenda digitale europea" (COM(2010)245) del 19 Maggio 2010; Comunicazione della Commissione Europea al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "piano d'azione europeo per l'e-government 2011-2015" (COM(2010)743) del dicembre 2010.

17 Raccomandazione (CM/Rec(2009)1) sulla democrazia elettronica (e-democracy) del Comitato dei Ministri del febbraio 2009. Il testo della Raccomandazione è stato preparato dal 'Comitato Ad Hoc per l'e-democracy' (CAH-DE).

18 S. Rodotà, *Il Mondo nella rete, quali i diritti, quali i vincoli*, Laterza, 2014.

Il diritto di accesso alla Rete in Europa e la lotta al *digital divide*

Come abbiamo visto, la tutela della privacy in Rete e la partecipazione ai processi democratici attraverso internet sono due rilevanti aspetti del tema del ruolo del web e delle ICTs nella ‘società dell’informazione’. Tali aspetti si inseriscono nel processo di definizione di una disciplina capace di regolare il sistema *della Rete* sotto il profilo giuridico (e non solo), la c.d. *governance della Rete*. A tal proposito, se tutela della privacy e partecipazione democratica sono due aspetti (due diritti) della Rete, un ulteriore tema di particolare rilevanza è quello del diritto alla Rete. Se la Rete è da considerare quale strumento di partecipazione politica e mezzo di sviluppo sotto il profilo economico e sociale, di conseguenza l’impossibilità di accedere ai mezzi informatici è, a conti fatti, una discriminazione del godimento di una serie di diritti fondamentali (di carattere politico, sociale ed economico)¹⁹. Il diritto di accesso alla Rete è al centro del dibattito internazionale da circa vent’anni, soprattutto in riferimento al suo inserimento nel novero dei diritti fondamentali. In ambito ONU molti sono stati i passi fatti in tal senso; tra i più recenti emerge la relazione dello *Special Rapporteur* delle Nazioni Unite per la promozione e la protezione del diritto alla libertà di opinione e di espressione del 2011²⁰.

In Europa, soprattutto le istituzioni dell’UE hanno contribuito all’attuazione di politiche per garantire a tutti i cittadini un equo accesso al web²¹. Un esempio è la c.d. ‘direttiva servizio universale’ del 2002 (Direttiva 2002/22/CE) dedicata ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica. Anche il Consiglio d’Europa si è espresso di recente sul valore fondamentale del diritto alla Rete attraverso la relazione del *Committee on Culture, Science, Education and Media* all’Assemblea Parlamentare, sul diritto di accesso alla rete (sancito dall’art. 10 della CEDU)²². Strettamente legato al tema dell’accesso alla rete è il problema della lotta al *digital divide*²³, quel divario tra coloro che hanno accesso alle ICTs e coloro che ne sono esclusi, in modo parziale o totale. La complessità del fenomeno si basa, soprattutto, sulle sue cause, tra cui rientrano le condizioni economiche, il livello d’istruzione, la qualità delle infrastrutture, le differenze di età o di sesso,

19 Sul diritto di accesso alla rete cfr. P. De Hert, D. Kloza, *Internet (access) as a new fundamental right. Inflating the current rights framework?*, in “European Journal of Law and Technology”, vol. 3. n. 3, 2012; S. Tully, *A Human Right to Access the Internet? Problems and Prospects*, in “Human Rights Law Review”, vol. 14 n. 2, 2014.

20 Il diritto di accesso a internet è garantito dall’articolo 19 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo, che sancisce il diritto alla libertà d’espressione, soprattutto con riferimento al diritto di “cercare, ricevere e diffondere informazioni e idee attraverso ogni mezzo e senza riguardo a frontiere”. In ambito ONU, la “Dichiarazione del Millennio” del 2000 impone agli Stati membri di garantire il godimento dei vantaggi derivanti dall’utilizzo delle ICTs.

21 Il diritto di accesso alla rete nell’UE, è previsto dall’art. 11 della Carta dei Diritti Fondamentali dell’UE. Tra le politiche dell’UE: Risoluzione del 6 luglio 2006 (P6_TA(2006)0324) e la Raccomandazione del 26 marzo 2009 (P6_TA(2009)0194) del Parlamento europeo, nelle quali viene evidenziato che l’accesso ad Internet è uno strumento di rafforzamento della democrazia e del processo di sviluppo economico di un paese e che, pertanto, deve essere garantito in maniera equa e senza ostacoli a tutti i cittadini.

22 Consiglio D’Europa, Assemblea Parlamentare, Doc. 13434 del 4 marzo 2014, *The right to Internet access*.

23 Sul tema della lotta al digital divide cfr. R. Pisa, *Il Digital Divide e le iniziative per superarlo*, in F. Marcelli, op. cit., 2015; S. Shackelford, A. Craig, *Beyond the New ‘Digital Divide: Analyzing the Evolving Role of National Governments in Internet Governance and Enhancing Cybersecurity*, in “Stanford Journal of International Law”, vol. 50, 2014.

l'appartenenza a diversi gruppi etnici, la provenienza geografica. Tra le politiche di lotta al *digital divide*, le Nazioni Unite hanno creato nel 2005 il 'Fondo di solidarietà digitale'²⁴ ed elaborato la Digital Solidarity Agenda con l'obiettivo di favorire l'attuazione di politiche di inclusione di tutti gli individui nella società dell'informazione²⁵. Anche a livello europeo si registra una grande attenzione al tema della diffusione di internet e della lotta al *digital divide*. In UE lo strumento principale di promozione della rete è l'Agenda Digitale Europea predisposta dalla Commissione europea che si prefigge alcuni obiettivi tra cui l'aumento della velocità di internet, il rafforzamento dell'alfabetizzazione digitale dei cittadini e l'accessibilità dei disabili alla rete²⁶. In conclusione, alla luce della normativa e della giurisprudenza più rilevante, è possibile considerare l'accesso alla rete quale diritto fondamentale sancito sul piano europeo (regionale) mentre risulta non ancora pienamente garantito a livello interno (fatta eccezione per alcuni paesi che hanno previsto un diritto alla Rete a livello legislativo, e in alcuni casi a livello costituzionale)²⁷. La realizzazione di una vera e propria *governance* di Internet passerà, dunque, dall'implementazione effettiva di politiche di contrasto al *divario digitale* capaci di eliminare tutti quei fattori che oggi impediscono l'accesso alla Rete da parte di larghe fasce di popolazione²⁸.

24 www.dsf-fsn.org

25 Tra le iniziative dell'ITU ricordiamo, inoltre, il progetto 'Connect the World' per la mobilitazione di risorse umane, materiali e finanziarie per la diffusione e l'accesso ad internet nelle regioni più deboli del pianeta.

26 Nel 2013 è stata istituita dalla Commissione europea la "Grand Coalition for Digital Job", <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/grand-coalition-digital-jobs>

27 N. Lucchi, *Internet Content Governance and Human Rights*, in "Vanderbilt Journal of Entertainment and Technology Law", vol. 16, 2014. Sul valore costituzionale del diritto ad Internet ha assunto grande eco la "Dichiarazione dei diritti di Internet" approvata dalla Camera dei Deputati del Parlamento Italiani nel 2015, che tutela il diritto di accesso alla rete, il diritto all'oblio, la il diritto alla privacy, la lotta al digital divide e la neutralità della rete. Per un commento alla Dichiarazione cfr. T. Natoli, La 'Dichiarazione dei diritti in Internet' italiana: una prospettiva internazionalista, in "SIDIBlog", al link <http://www.sidi-isil.org/>

28 Dalle stime ITU risulta che nel 2014 il numero complessivo degli utenti di internet in Africa, Stati Arabi e paesi ex-URSS è stato di 426 milioni, non raggiungendo il numero di Europei (467 milioni di utenti), in R. Pisa, op. cit. 2015.

Lo scontro delle identità

Chiara Manzillo

*La guerra che verrà
non è la prima. Prima
ci sono state altre guerre.
Alla fine dell'ultima
c'erano vincitori e vinti.
Fra i vinti la povera gente
faceva la fame. Fra i vincitori
faceva la fame la povera gente
egualmente.*
B. Brecht

Alla fine del Settecento Kant, nella sua opera *Per la pace perpetua*, scriveva: «La comunanza (stretta o meno) ormai dovunque prevalente tra i popoli della Terra si è estesa a tal punto che la violazione del diritto compiuta in un punto della Terra viene percepita in tutti gli altri punti»¹. Oggi i processi politici alla base delle strategie di *hard power* e *soft power* di un singolo Stato possono esercitare la propria influenza arrivando a coprire grandi distanze geografiche. Si è, infatti, dimostrato che la sovranità statale risulta perfettamente in grado esercitare la sua influenza anche oltre i confini territoriali del singolo Stato e, proprio agendo all'esterno di tali delimitazioni geografiche, finisce con il definire nuove realtà che oggi non possiamo sinteticamente ridurre alla tradizionale definizione di confine.

Tutto questo rende necessario un cambiamento nell'approccio degli studi geografici con il fine di analizzare il percorso evolutivo del confine territoriale, esaminandone il rapporto tra i suoi aspetti prettamente territoriali e quelli relativi a dinamiche internazionali e transnazionali.

In contrasto con il tanto acclamato *borderless-world* post-Guerra Fredda dei primi anni Novanta, negli ultimi anni abbiamo assistito a fenomeni diametralmente opposti rispetto alla realtà dipinta all'interno di un mondo privo di confini. Al contrario, ci troviamo in all'interno di una dimensione entro la quale *borders are everywhere*². La rinascita dello studio del confine, in questi termini, può essere intesa come la fisiologica reazione al fin troppo ingenuo discorso incentrato su di un mondo senza confini, avallato dall'onda della globalizzazione; bensì il processo di globalizzazione ha, fino ad ora, condotto ad un tendenziale restringimento degli spazi. Potremmo

1 I. Kant, *Per pace perpetua. Un progetto filosofico*, a cura di Nicolao Merker, Editori Riuniti, Roma, 1985, p. 179.

2 E. Balibar, *Spinoza and Politics*, Verso, Londra, 1998.

chiamarla schizofrenia dei confini geografici; essa può riscontrarsi nella forte disgiunzione venutasi a creare tra la nozione di un mondo globalizzato senza confini e la realtà in cui si assiste ad un violento irrigidimento dei confini dinanzi a fenomeni quali il terrorismo internazionale, le nuove forme di protezionismo economico, le crisi economiche e finanziarie, le battaglie commerciali, e le ondate migratorie³. Tale fenomeno ha posto in evidenza l'esistenza di differenti forme di confine (economiche, del lavoro, della conoscenza e, soprattutto, culturali) che è doveroso analizzare⁴, soprattutto in vista del fondamentale ruolo che i confini geografici e politici assumono nei paralleli contesti di Unione europea e del continente Europa; questi ultimi saranno analizzati e comparati con lo scopo di inquadrare il difficile rapporto tra i due e porne in evidenza i punti deboli e i punti di forza.

La crisi del principio di sovranità

Una delle conseguenze del più recente processo di globalizzazione riguarda il nostro modo di comprendere la *distanza*. Il mondo globale di oggi mostra due facce: da un lato assistiamo a una *compressione* delle distanze pratiche che intercorrono tra due punti; dall'altro, trattandosi di un avvicinamento forzato dalle circostanze del processo stesso, si assiste a una certa tendenza verso fenomeni di *chiusura* e difesa del singolo. L'accelerazione che accompagna il processo di globalizzazione, a partire dalla velocità degli spostamenti finanziari fino a quella delle migrazioni, si pone alla base della *compressione spazio-temporale* che tutti noi stiamo subendo. Il geografo David Harvey introduce il concetto nel suo saggio *La crisi della modernità* in questo modo: «Con l'espressione "compressione spazio-temporale" indico alcuni processi che rivoluzionano le qualità oggettive dello spazio e del tempo in modo tale da costringerci a modificare, a volte in maniera radicale, le modalità attraverso le quali rappresentiamo il mondo a noi stessi»⁵. La parola 'compressione' intende sostenere una delle principali caratteristiche della storia del capitalismo: l'accelerazione del ritmo della vita, con il relativo superamento delle barriere spaziali e geografiche: «Mentre lo spazio sembra rimpicciolirsi fino a diventare un "villaggio globale" delle telecomunicazioni [...] dobbiamo imparare a venire a patti con un travolgente senso di compressione dei nostri mondi spaziali e temporali». Tra le principali conseguenze di questo fenomeno vi è la sensazione di vivere in un mondo soggetto alla volatilità delle mode, delle tecniche produttive e delle idee⁶. Il mondo che oggi abitiamo somiglia sempre più a un luogo dove «non c'è più possibilità di fuga, in nessun luogo e per nessuno»⁷. Questa realtà si traduce in una sfida alla formalizzazione

3 C. Johnson, R. Jones, *Rethinking "the border" in border studies*, "Political Geography", 2011, 30, 2, pp. 61-69.

4 L'analisi di tale fenomeno rientra nell'ambito d'applicazione dell'attività di ricerca della sezione "Geografia delle Relazioni Internazionali" del Center for the Future of Europe (CFE). Per una visione delle linee di ricerca: <http://www.futureofeuropa-europe-if.it/la-ricerca/le-sezioni-di-ricerca/geografia-delle-relazioni-internazionali/>

5 D. Harvey, *La crisi della modernità*, Il saggiatore, Milano, 1991, "L'esperienza dello spazio e del tempo", pp. 245-393.

6 D. Harvey, op. cit., 1991; A. Vanolo., *Gli spazi economici della globalizzazione – geografia del commercio internazionale*, Utet, Torino, 2007.

7 M. Kundera, *L'Arte del romanzo*, Adelphi, Milano, 1988, pp. 25-26.

caratteristica dello Stato: il concetto di *sovranità*⁸, nonché il suo stretto legame con il territorio. La storia del concetto di sovranità si muove di pari passo con l'evoluzione dello Stato moderno; essa, come qualsiasi altra narrazione storico-politica, non è un dato di fatto, ma un'arbitraria rivendicazione nei confronti della quale il potere politico viene esercitato⁹. Pensare alla politica e al mondo in termini di *interno* ed *estero* è diventato tanto automatico da considerarsi scontato nella maggior parte dei discorsi e delle discipline¹⁰, facendo in modo che, in assenza di una sovranità strettamente legata al territorio, tutto ciò che gravita attorno ad essa (es. la politica internazionale) appaia *melt up into air*.

Il processo di messa in discussione della *territorializzazione* della *sovranità*¹¹ si sta dimostrando essere tra i principali effetti a lungo termine del processo di globalizzazione; basti pensare ai fenomeni responsabili della diffusione di esternalità ambientali negative che non rispettano confini nazionali (es. il surriscaldamento globale), alla porosità dei confini sotto la spinta dei flussi di migranti e rifugiati, alle reti di conoscenza e innovazione che, agendo attraverso imprese ed università dal raggio non solo nazionale, sviluppano collegamenti globali.

Alla luce di ciò, il processo di globalizzazione determina, imponendo questa progressiva compressione spaziale, processi identitari strutturalmente differenti rispetto alle precedenti istituzioni di identità nazionali. Queste ultime si sono sviluppate in seguito alla definizione dei confini nazionali, attuata dalle autorità centrali, in senso *verticale*. Lo sviluppo di un processo identitario necessita di questo iniziale stimolo dall'alto per poter poi proseguire, in maniera relativamente autonoma, in senso *orizzontale*, attraverso le interazioni e le risposte dei diversi gruppi sociali coinvolti. Gli odierni processi identitari rispondono a dinamiche di reazione ed espulsione dell'altro da sé, dell'*alterità*¹², azioni che possono essere perseguite anche dal singolo individuo attraverso una vera e propria forma di *resistenza* del locale. Nell'epoca della riduzione della distanza e dello spazio *noi* e *l'altro* non siamo mai stati così lontani.

8 «Il concetto di sovranità è un potentissimo strumento teorico per l'affermazione dello Stato moderno», N. Matteucci, "Stato", in Enciclopedia del Novecento, 1984, al link: [http://www.treccani.it/enciclopedia/stato_\(Enciclopedia-del-Novecento\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/stato_(Enciclopedia-del-Novecento)/)

9 J. Camilleri, J. Falk, *The End of Sovereignty?*, Edward Elgar, Aldershot, 1992, p. 11.

10 «Without sovereignty bonded to territory, everything else – meaningful politics; effective administration; a way of diving up, representing, and mapping the world politically – seems to “melt up into air”. Thinking about politics in terms of domestic and foreign or inside versus outside has become so common as to be taken for granted in most discussions of politics. Fields such as international relations, international law, and comparative politics are meaningful only in terms of such position». Per un approfondimento si vedano: J. Agnew, *Globalization & Sovereignty*, Rowman & Littlefield, Lanham, Boulder, New York, 2009; G. Lizza, *Geopolitica delle prossime sfide*, Utet, Torino, 2011; R. Walker, *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*, Cambridge University Press, 1993.

11 Il concetto di sovranità risulta essere un potentissimo strumento teorico per l'affermazione dello Stato moderno. Per un approfondimento si veda N. Matteucci, op. cit., 1984.

Per un approfondimento si veda anche: W. Connolly, *The complexities of sovereignty*, in J. Edkins, V. Pin-Fat e J. Shapiro, "Sovereign Lives: Power in Global Politics", Routledge, Londra e New York, 2001; J. Edkins, *Whatever Politics*, in M. Calarco e S. DeCaroli, "Sovereignty and Life: Essays on Giorgio Agamben", Stanford University Press, Stanford, 2007.

12 E. Said, *Orientalismo*, Feltrinelli, Milano, 2008, p. 101.

Identità all'interno dello spazio e del tempo

Andare alla ricerca di un'identità politica, sociale e/o culturale, in assenza di valide coordinate spazio temporali, conduce a una condizione della conoscenza superficiale e sostanzialmente strumentale; lo storico Hobsbawm, ventidue anni fa, utilizzò parole incredibilmente attuali: «La distruzione del passato, o meglio la distruzione dei meccanismi sociali che connettono l'esperienza dei contemporanei a quella delle generazioni precedenti, è uno dei fenomeni più tipici e insieme più strani degli ultimi anni del Novecento. La maggior parte dei ragazzi e delle ragazze alla fine del secolo è cresciuta in una sorta di presente permanente, nel quale manca ogni rapporto organico con il passato storico del tempo in cui essi vivono. Questo fa sì che gli storici, il cui compito è di ricordare ciò che gli altri dimenticano, siano più essenziali alla fine del secondo millennio di quanto lo siano mai stati prima. Ma proprio per questo devono essere più che semplici cronisti e compilatori di memorie sebbene anche questa sia la loro necessaria funzione»¹³. Questi concetti valgono tanto per la dimensione temporale (storica), quanto per quella spaziale (geografica); infatti, anche lo spazio acquisisce un senso emotivo nelle azioni dell'essere umano; il filosofo Bachelard, dedicandosi allo studio di tali dinamiche, è giunto alla definizione di “poetiche dello spazio”¹⁴. La sua analisi descrive la duale realtà del concetto di spazio: una determinata dalle nostre esperienze, l'altra il più possibile oggettiva. Lo spazio oggettivo di una casa, di un quartiere, di una città o di uno Stato, appare assai meno importante del valore che a esso viene assegnato in maniera emotiva. Buona parte delle dinamiche interne ad un gruppo ‘in via di identificazione’ si sviluppano, infatti, in seguito a una serie di impulsi provenienti dall'esterno del gruppo stesso, atti a stimolare la nascita di sentimenti di appartenenza e/o repulsione più o meno consci, se non pericolosamente inconsci. In questo modo si prepara il terreno per quelle che saranno le future narrazioni culturali, e quindi identitarie, del gruppo. Un'inconsapevole memoria storica può rappresentare un grande punto di forza nelle propagande politiche che mirano all'istituzione di identità conflittuali. Per queste ragioni, conoscere la natura del rapporto tra memoria storica e territorio, in vista di un'auspicabile comprensione delle ragioni di un determinato processo identitario, diviene di vitale importanza se si vorrà essere capaci, in caso di pericolo, di evitare cruenti conflitti. Per far questo è necessario affrontare la graduale perdita dei punti di riferimento spaziali delle nostre identità, e quindi dei nostri *confini identitari*. Tali confini, sotto la spinta della globalizzazione economica, commerciale, ma soprattutto culturale, non sono più solo “sulla carta” ma divengono confini *di carta*, inevitabilmente attraversati dai flussi migratori e dalle identità culturali che tali viaggi trasportano, conducendo spesso a situazioni di attrito. La cultura, i suoi simboli e i suoi significati, si trasformano nella *barriera difensiva*¹⁵ da erigere contro l'intruso, il diverso da sé, finendo con il rappresentare al contempo

¹³ E. Hobsbawm, *Il secolo breve. 1914-1991*, Rizzoli, 1995, pp. 14-15.

¹⁴ G. Bachelard, *La Poétique de l'espace*, Presses Universitaires de France, Paris, 1957.

¹⁵ S. Hall, T. Jefferson, *Resistance Through Rituals: Youth Subcultures in Post-war Britain*, Routledge, 1993.

arma e porto sicuro per l'individuo ed il suo gruppo di appartenenza. La pericolosità di un approccio superficiale al concetto di identità è stata perfettamente delineata dal sociologo Bauman in questo modo: «L'identità [...] è un “concetto fortemente contrastato”. Ogni volta che senti questa parola, puoi star certo che c'è una battaglia in corso. L'identità è una lotta al tempo stesso contro la dissoluzione e contro la frammentazione; intenzione di divorare e allo stesso tempo risoluto rifiuto di essere divorati»¹⁶.

Un apprezzabile cambio di direzione in tema di confronto identitario consisterebbe nel non indirizzare l'analisi verso una definizione unicamente qualitativa dell'identità, ma nella presa di coscienza della pericolosa ed ambivalente natura di tale istituzione sociale (e politica). La dottrina parla di superamento dello *scontro delle civiltà* di Huntington ma, nelle pratiche e nei discorsi di ogni giorno, «sappiamo chi siamo solo quando sappiamo chi non siamo e spesso solo quando sappiamo contro chi siamo»¹⁷. Non siamo in grado di identificare noi stessi (o gli altri) nell'unione, ma unicamente nell'attrito del contrasto. Tale narrazione del genere umano deve essere riformulata.

Il termine *civiltà* indica la struttura attraverso cui si espone la vita materiale d'un popolo, cioè l'insieme delle sue dimensioni economiche, sociali, politiche e culturali; sulla base di una simile definizione e alla luce delle realtà internazionali economiche, commerciali, finanziarie e relative al mercato del lavoro figlie della globalizzazione, non possiamo parlare in tutta sicurezza di *scontro* delle civiltà. Fondamentale aspetto da analizzare è quello inerente all'incontro/scontro in tema di culture differenti, le quali si sviluppano, agiscono e diffondono “a piede libero” con l'essere umano. All'interno dello stesso mondo occidentale l'unione forzata di più culture sta dando frutti diversi da quelli attesi, e l'Unione Europea non si mostra oggi per quello che è: mosaico culturale al cui interno si parlano ufficialmente 24 lingue e si svolgono le vite di popolazioni profondamente diverse e distanti tra loro. L'analisi scientifica delle attuali vicende non deve perdere di vista questo importantissimo dato: il confortevole mondo diviso in netti ‘macro-blocchi’, figlio della fine della Guerra fredda, è oggi caratterizzato da confini confusi e di complessa comprensione: le identità in movimento sono trascinate dagli uomini, i quali portano con sé le proprie idee, i propri significati, i propri conflitti. L'identità può non avere coordinate geografiche ma questo non impedisce ad un processo identitario di influenzare un dato territorio in un dato periodo storico, lasciando dietro di sé nuove narrazioni e memorie storiche. Non si tratta di scontro delle civiltà, ma di *scontro delle identità*. Conflitto che affonda le proprie radici nella speranza di rinforzare noi stessi, i nostri simboli, nella sconfitta dell'altro: la definizione “noi – loro” si trova alla base di qualsivoglia processo identitario, e tende ad intensificarsi nel momento in cui “loro” rappresenta *ogni cosa* al di fuori del “noi”.

¹⁶ Z. Bauman, *Intervista sull'identità*, Laterza, 2003, pp. 75-78.

¹⁷ S. Huntington, *Lo Scontro delle Civiltà, e il nuovo ordine mondiale*, Garzanti, Milano, 2000, p. 16.

Conclusione

Oggi, l'Unione europea e il continente Europa si trovano a dover fronteggiare il fuoco incrociato di processi identitari in crisi. Sui fronti esterni vi sono la crisi finanziaria globale (che vede una situazione ambigua per quanto riguarda il ruolo del leader economico, commerciale e finanziario mondiale), la questione ambientale, il terrorismo internazionale, nonché l'approvvigionamento delle risorse energetiche. Per far sì che i fronti esterni possano avvertire l'ingerenza del continente europeo, e dell'Unione europea, è necessario che i fronti "interni", le questioni intestine all'Europa, siano sottoposti a concreta analisi: la crisi migratoria, la crisi dell'euro e, soprattutto, lo scontro relativo alle diverse identità nazionali coesistenti all'interno di uno stesso spazio politico.

Il quesito da porsi è il seguente: in che modo può essere definito il processo che mira all'istituzione di un'univoca identità europea quando ciò che si intende, attualmente, per "identità europea" non è altro che il frutto di un incontro tra pluralità perpetrato nei secoli?

L'Unione europea e il continente Europa condividono la stessa eterogeneità culturale e le stesse profonde crisi identitarie. I confini sono caratterizzati da complessa discontinuità: al contempo chiari e flessibili, rigidi e porosi. Aspetto che sfida l'unità politica dell'Unione europea e che rischia di rendere vane le potenzialità di un blocco politico assolutamente necessario all'intero scenario internazionale. Ad oggi si tratta di un'unificazione che stenta ad uscire dalla mediocrità.

Immigrazione e labour market europeo: quale futuro per i diritti sociali?

Valentina Prisco

Il presente contributo, che si propone di esporre brevemente alcuni temi del lavoro di ricerca della sezione “Diritto del lavoro e politica sociale in Europa” del Center for the Future of Europe¹, intende riflettere sul concetto di *confine* applicato al mercato del lavoro europeo, alla luce del fenomeno della globalizzazione che ne costituisce l’imprescindibile scenario di fondo nel cui ambito rappresenta l’altra faccia del movimento, o se si preferisce della mobilità, con o senza sradicamento: “confine” come metafora della barriera² tra *movers* e *stayers*, tra *immigrants* e *natives*³.

E se lo studio del fenomeno migratorio per motivi di lavoro necessita di un approccio multidisciplinare che tenga conto del più ampio contesto caratterizzato dalle trasformazioni economico-sociali e dall’evoluzione del mercato del lavoro, in tale contributo si intende – seppur sinteticamente – porre l’attenzione sulle attuali tendenze regolative nell’ordinamento giuridico europeo in materia di circolazione della “forza-lavoro”, soprattutto al fine di far fronte al massiccio flusso di persone in cerca di lavoro proveniente dai Paesi a economia arretrata, riconoscendo loro diritti sociali e accesso al *welfare* europeo.

Globalizzazione e mercato del lavoro europeo

La globalizzazione ha inciso sulla struttura stessa del *labour market* europeo, modificandola profondamente dal momento che, come insegna la scienza economica, il lavoro è uno dei fattori della produzione e anche coloro che lo svolgono, ovvero la “forza lavoro”, sono coinvolti come i capitali e le merci in tale processo.

In questo contesto, che può essere meglio inteso con riferimento a quanto affermato dal sociologo Zygmunt Bauman in relazione alla “Modernità liquida”⁴, ogni posizione sociale è diventata meno rigida, meno statica e, di conseguenza, anche i rapporti lavorativi appaiono più *fluidi*, dal momento che è possibile *transitare* da una realtà lavorativa all’altra in maniera più facile e rapida. E, sempre per effetto della

1 Per una visione delle linee di ricerca della sezione “Diritto del lavoro e Politica sociale in Europa” del Center for the Future of Europe (CFE) vedasi la pagina del CFE: www.futureofeurope-iif.it/la-ricerca/le-sezioni-di-ricerca/diritto-del-lavoro.

2 L. Calafà, *Migrazione economica e contratto di lavoro degli stranieri*, Il Mulino, 2012.

3 Categorie presenti negli studi sulle migrazioni interne e internazionali. Cfr. G.J. Borjas, *Economics of migration*, in N.J. Smelser, P.B. Baltes (a cura di), *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, Elsevier, 2001; E. Recchi, *Senza frontiere. La libera circolazione delle persone in Europa*, Il Mulino, 2013.

4 Z. Bauman, *Modernità liquida*, Laterza, 2006.

globalizzazione, vi è l'estensione del mercato del lavoro in un mondo senza più confini rigidi, in cui è la stessa dimensione spaziale a perdere d'importanza grazie alla tecnologia e alla comunicazione. Ma se nell'Europa globalizzata il trasferimento delle merci e, soprattutto, dei capitali, attraverso l'informatizzazione che ne ha ridotto notevolmente i costi in termini di spazio e tempo, è reso più agevole, la circolazione delle persone che si muovono da un contesto all'altro alla ricerca di un lavoro può incontrare degli ostacoli, dal momento che il lavoro non è un fattore come gli altri poiché non è possibile fermare, ridurre o, al contrario, aumentare a piacimento il flusso della forza lavoro.

La tenuta del welfare paneuropeo nel mercato del lavoro unificato

Date queste premesse, nel mercato del lavoro unificato il fenomeno delle migrazioni internazionali per motivi occupazionali, che sta interessando da vicino il Vecchio continente, ha assunto negli ultimi anni proporzioni considerevoli, con inevitabili ricadute sul tessuto sociale e sul *welfare* paneuropeo.

A fronte della scomparsa dei confini fisici tracciati nelle carte geografiche, come ad esempio i confini interni all'Unione Europea, si registra una moltiplicazione di confini nella realtà sociale, economica, antropologica e politica.

Tra i motivi che spingono a prendere in esame lo specifico ambito della sicurezza sociale dei lavoratori, sia cittadini dell'Unione Europea – per i quali si applica la disciplina comunitaria in materia di libertà di circolazione delle persone – sia degli stranieri – per i quali, non potendosi applicare la disciplina prevista per i primi, c'è la necessità di approfondire uno dei principali ambiti della cooperazione comunitaria, ovvero la tutela del lavoratore migrante occupato in un Paese diverso da quello di appartenenza – vi è l'obiettivo di valutare il grado di protezione e di accesso ai diritti sociali, con particolare riferimento alla tutela previdenziale e assistenziale. Difatti, se non si può ormai trascurare che nelle società moderne le migrazioni costituiscano un enorme fattore di riequilibrio nel mercato del lavoro allargato e senza confini⁵, tenuto conto del basso costo della manodopera proveniente dai Paesi più arretrati e delle difficili condizioni economiche che i Paesi storicamente più potenti stanno fronteggiando dal 2008, è pur vero che la presenza di immigrati può assumere le sembianze dell'“esercito industriale di riserva” teorizzato da Karl Marx⁶ per abbattere i diritti dei lavoratori allorquando non si è più in grado di garantire loro pari accesso ai benefici *welfaristici* e un concreto grado di tutela da parte dell'ordinamento europeo. In altre parole tali tendenze, se non accompagnate da adeguati sistemi di protezione sociale, possono aprire la strada alla più diffusa precarizzazione e alla conseguente erosione dei diritti dei lavoratori europei acquisiti nella seconda metà del secolo scorso.

5 D. Harvey, *La crisi della modernità*, Il Saggiatore, Milano, 1991, “L'esperienza dello spazio e del tempo”, pp. 245-393.

6 K. Marx, *Il Capitale*, New Compton, 1979, Libro I, sez. VII, cap. 23.3.

Libera circolazione e diritti sociali dei lavoratori migranti nel diritto del lavoro dell'Unione Europea

La mobilità dei lavoratori è stata incoraggiata fin dalle origini della costruzione europea nella duplice prioritaria prospettiva occupazionale e geografica ed è stata indicata specificamente come uno degli strumenti per contribuire alla realizzazione degli obiettivi del Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, nonché, nei più recenti orientamenti per l'occupazione⁷, quale fattore indispensabile per il rafforzamento e l'ammodernamento dell'infrastruttura dei mercati del lavoro e per raggiungere la piena occupazione in Europa⁸. Il principio di libera circolazione, oltre a comportare l'eliminazione delle barriere amministrative che impediscono l'ingresso e il soggiorno in un altro Stato membro, necessita del contestuale riconoscimento dei diritti sociali e del lavoro al fine di prevenire situazioni di svantaggio e sfavore rispetto ai lavoratori nazionali. È necessario, dunque, verificare se le norme in vigore e le recenti aperture verso nuove categorie di cittadini e lavoratori abbiano dato vita a una cittadinanza sociale intesa in senso sostanziale e non formale, caratterizzata non dal legame etnico della nascita, ma dal concreto contributo fornito dallo straniero nello Stato ospitante. Tale riflessione si rende necessaria dal momento che, accanto alle spinte della globalizzazione e all'emergere di un sistema di norme cosmopolitiche comprendenti diritti civili, politici e sociali da riconoscere anche ai non cittadini⁹, la forte crisi dei sistemi *welfaristici*, faticosamente costruiti dagli Stati membri dell'Unione Europea, ha portato con sé una rilevante contrazione dei diritti sociali, a iniziare dal diritto del lavoro, che ha colpito soprattutto gli stranieri, ovvero i cittadini di Paesi terzi, con inevitabili ricadute negative sui lavoratori europei.

Per quanto riguarda questi ultimi, l'Unione Europea, attraverso gli importanti passaggi legislativi che dall'Atto Unico Europeo del 1987, e dal Trattato di Maastricht del 1993, hanno condotto al Trattato di Lisbona del 2009, ha dimostrato una progressiva attenzione verso il fenomeno della mobilità occupazionale e delle migrazioni intracomunitarie. Tuttavia il diritto di libera circolazione dei lavoratori, pur essendo una parte essenziale del diritto del lavoro comunitario e del diritto dell'Unione Europea, ha vissuto periodi di assestamento o, meglio, di stasi, in una sorta di "paralisi" che per decenni ha lasciato la giurisprudenza della Corte di Giustizia quale unico riferimento rispetto al *vacuum* normativo.

Le norme che si sono succedute in questi trent'anni, un lungo periodo giustificato

⁷ Cfr. Strategia europea per l'occupazione, 1997, <http://ec.europa.eu/social>.

⁸ Il Trattato CE dedicava il Titolo III (oggi Titolo IV del TFUE) interamente alla "Libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali": il capo I del Titolo III si riferiva ai lavoratori, mentre i successivi concernevano rispettivamente la libertà di stabilimento e la libertà di prestazione di servizi. Il Trattato riconosceva, dunque, il diritto alla libera circolazione alle tre categorie attive della Comunità: i lavoratori dipendenti, i liberi professionisti e i prestatori di servizi. Tale disciplina è stata ripresa dall'art. 39 TCE che prevede al paragrafo 1 il riconoscimento della libertà di circolazione, aggiungendo che essa implica "l'abolizione di qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro" (par. 2).

⁹ Cfr. D. Zolo, *Migrazione, cittadinanza, globalizzazione*, in O. Giolo, M. Pifferi (a cura di), *Diritto contro. Meccanismi giuridici di esclusione dello straniero*, Giappichelli, 2009 nel richiamo di W. Chiaromonte, *Lavoro e diritti sociali degli stranieri. Il governo delle migrazioni economiche in Italia e in Europa*, Giappichelli, 2013.

dalla delicatezza della materia e dalle differenze tra ordinamenti nazionali eterogenei, hanno però a piccoli passi reso più puntuale la disciplina sostanziale iniziale. Difatti, per quanto riguarda i cittadini degli Stati membri, se sul piano del diritto primario notiamo che i contenuti degli articoli del Trattato di Roma dedicati al tema¹⁰ sono stati riprodotti quasi integralmente, a livello di normativa derivata sono state introdotte importanti novità, grazie anche all'apporto della giurisprudenza della Corte di Giustizia che ha contribuito all'opera di revisione e riqualificazione della frammentaria e discontinua disciplina stratificatasi negli anni.

Esaminando l'evoluzione che ha investito la libertà di circolazione delle persone – che rappresenta un tassello del più ampio quadro che prevede la libertà di movimento di merci, capitali, servizi e, appunto, persone all'interno dell'Unione Europea – il concetto di libera circolazione delle persone, principalmente elaborato con riferimento ai lavoratori comunitari intesi quali fattori produttivi¹¹, ha finito per rappresentare una concezione onnicomprensiva e universalistica che pone al centro i soggetti, i cittadini europei, e i loro diritti primari così come riconosciuti negli articoli iniziali del nuovo Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Da un esame della posizione dei lavoratori subordinati, a partire dalla nozione giurisprudenziale elaborata grazie all'opera interpretativa della Corte di Giustizia¹², sino agli articoli 45-48 del TFUE espressamente dedicati al tema¹³, è possibile notare il prioritario, necessario e sufficiente ruolo della cittadinanza europea che ha progressivamente spostato il *focus* verso le persone, i cittadini, intesi in senso sempre più globale e meno funzionale alla predominante finalità economica che sin dagli albori la Comunità Europea (oggi Unione Europea) si era prefissata di raggiungere. La libera circolazione delle persone è promossa, infatti, nei confronti di lavoratori dipendenti, liberi professionisti, prestatori di servizi, studenti, tirocinanti, ricercatori,

¹⁰ Trattato di Roma, artt. 39-42.

¹¹ Il trattato CE afferma il diritto di libera circolazione, inteso con esclusivo riguardo allo status di lavoratore. Difatti, il termine "persone" che si rinviene nell'art. 3 TCE non deve trarre in inganno, dal momento che queste dovevano necessariamente indentificarsi con i soggetti economicamente attivi che si muovevano per svolgere attività produttive di reddito, sia esso di natura dipendente, autonoma o libero professionale. "Persona" come fattore produttivo, soggetti economici, dunque, nell'ambito di una concezione prettamente economica e funzionale a quelli che erano gli obiettivi della Comunità: la realizzazione di un mercato unico in cui fossero assicurati scambi e libera circolazione di persone, merci, servizi e capitali in ogni Stato membro e caratterizzato dalla progressiva istituzione di una tariffa doganale comune per i rapporti commerciali con Stati terzi.

¹² Cfr. tra gli altri Corte di Giustizia, 17 settembre 2002, C- 413/99, Baumbast, in cui il giudice comunitario ha spostato il baricentro della disciplina sulla persona senza che il soggetto si qualifichi diversamente e ulteriormente in quanto lavoratore, salariato o autonomo, ovvero come destinatario di servizi; Corte di Giustizia, 15 dicembre 1995, C-415/93, Bosman, in Raccolta, 1995, pp. I-4921 ss. in cui il giudice comunitario afferma il divieto di non discriminazione basato sulla nazionalità. Cfr. M. Roccella, *La Corte di Giustizia e il diritto del lavoro*, Giappichelli, 1997.

¹³ Si fa quindi generale affermazione del diritto di ogni cittadino dell'Unione di circolare e soggiornare liberamente nel territorio di altri Stati membri, fatte salve le limitazioni previste dall'art. 21 TFUE. Il riconoscimento del diritto alla libera circolazione rimane, quindi, collegato non più solo alla condizione economica di lavoratore, ma a quella politica di cittadino comunitario. Il divieto generale dell'art. 18 TFUE riguardante le discriminazioni sulla base della nazionalità non rappresenta altro che la base dalla quale poi muovono gli articoli 45-62 TFUE che specificano, con riguardo ai lavoratori subordinati, non subordinati e autonomi, la disciplina particolare che gode di efficacia diretta, dal momento che i singoli possono avvalersi di questo corpus normativo a prescindere dall'esistenza o meno di testi nazionali che lo recepiscono.

ecc. che abbiano accesso o meno ad attività salariate, i quali possono circolare, soggiornare e viaggiare liberamente nel comune territorio europeo godendo delle medesime prerogative e della protezione sociale dei cittadini dello Stato membro ospitante¹⁴. Tali diritti sono stati progressivamente estesi non soltanto ai familiari del lavoratore, ma anche a chi lavoratore che non è ancora o non è più, ponendo fine alla “funzionalizzazione” economica della libertà di circolazione¹⁵.

Un ulteriore passo in avanti in materia di libera circolazione dei cittadini/lavoratori nel territorio comunitario è stato compiuto con la conclusione degli Accordi di Schengen, mediante i quali gli Stati firmatari hanno scelto di abolire ogni frontiera interna all'UE sostituendola con una frontiera esterna unica, nel cui spazio sono in vigore regole e procedure comuni in tema di soggiorno, asilo, controlli e visti. Per garantire la sicurezza nello *spazio Schengen* è stata potenziata la cooperazione e il coordinamento tra polizia e autorità giudiziaria, logica conseguenza dell'eliminazione delle frontiere interne a cui deve necessariamente ricollegarsi una maggiore attenzione nei confronti di quelle esterne e la reciproca fiducia tra gli Stati membri in materia di controlli. Al fine di assicurare l'implementazione della disciplina scaturita da questi accordi sono state adottate anche le cd. “misure compensative” per migliorare la cooperazione e il coordinamento dei servizi tra i vari Stati al fine di preservare la sicurezza interna e combattere la criminalità e l'immigrazione irregolare. Il Sistema Schengen così definito sembra riprodurre lo schema classico della cittadinanza nazionale, che assegna alle frontiere il ruolo di demarcazione fisica tra *insider* e *outsider*; rappresentando un modello avanzato di *policies* comuni basato su una progressiva integrazione tra gli Stati¹⁶.

Le misure che esplicano questi principi sono attualmente rubricate nel titolo V del TFUE intitolato “Spazio di libertà, sicurezza e giustizia” che ha incorporato una parte corposa del Trattato di Schengen dedicato alle politiche riguardanti la libera circolazione delle persone. La costituzione di un'area di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione, sintetizzabile come il radicamento di uno spazio giuridico e un ordine pubblico europei, è stata pienamente comunitarizzata con il Trattato di Lisbona che all'articolo 3, comma 2 (ex art. 2 TUE) dispone che: «L'Unione offre ai suoi

¹⁴ Fatte salve le limitazioni previste dall'art. 21 TFUE.

¹⁵ A livello di normativa derivata, la direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004 disciplina il diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari a circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Al diritto di circolazione si ricollegano necessariamente i diritti sociali in termini di impiego, remunerazione e altre condizioni di lavoro. La direttiva citata, nello stabilire la residenza permanente dei cittadini europei al di fuori del proprio Paese e le responsabilità in materia di sicurezza sociale del Paese ospite prevedendo l'abolizione della carta di soggiorno, opera per la prima volta una distinzione tra tre distinti profili di europei mobili e dei loro familiari: quelli a breve termine (short-term, fino a tre mesi), quelli a lungo termine (long-term, da tre mesi a cinque anni) e quelli permanenti (permanent, oltre i cinque anni di residenza ininterrotta). In quest'ultimo caso, ai fini dell'acquisizione, possono essere presi in considerazione anche i periodi di soggiorno maturati prima della data di trasposizione della direttiva (30 aprile 2006), senza che risultino pregiudizievoli i periodi di assenza dallo Stato membro ospitante di durata inferiore a due anni consecutivi. Per ciascuno di questi profili vengono erogate prestazioni differenziate da parte del sistema di welfare dello Stato ospitante.

¹⁶ Come è stato sottolineato in dottrina, il sistema Schengen, e di conseguenza il quadro normativo europeo, sono caratterizzati dalla mancanza di una politica comune in materia di immigrazione regolare e di una disciplina condivisa relativa all'esistenza e al godimento dei diritti all'interno dell'area comune da parte dei cittadini di Stati terzi. Cfr. W. Chiaramonte, *Lavoro e diritti sociali degli stranieri. Il governo delle migrazioni economiche in Italia e in Europa*, cit..

cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone insieme a misure appropriate per quanto concerne i controlli alle frontiere esterne, l'asilo, l'immigrazione, la prevenzione della criminalità e la lotta contro quest'ultima»¹⁷. Da quanto finora esposto, si evince che il lavoratore europeo gode non solo delle stesse condizioni di accesso all'impiego e di lavoro analoghe a quelle del lavoratore nazionale, ma anche della stessa condizione socio-economica di quest'ultimo.

Per quanto riguarda, invece, il lavoro dei cittadini dei Paesi Terzi, è necessario far riferimento al complesso di regole ricomprese nella ben più ampia politica europea dell'immigrazione che, nel diventare una politica comune, è confluita nel già citato titolo V del TFUE (artt. 67-89), che sostituisce il Titolo IV del TCE (artt. 61-69), dedicato al tema Visti, asilo, immigrazione e alle altre politiche connesse alla libera circolazione delle persone. La specifica collocazione nel Titolo V del TFUE di una *labour immigration policy* dimostra come le questioni lavorative degli stranieri nell'ambito di una politica europea siano subordinate al rispetto dell'obbligo di garantire la sicurezza. In particolare, il tema della mobilità extra UE assume, dunque, una valenza peculiare, sviluppata con segno opposto rispetto alla virtuosa relazione tra cittadinanza-lavoro, dal momento che le politiche di immigrazione si basano sull'*esclusione* esportata nella legalità europea, esclusivamente ai fini della lotta all'immigrazione irregolare e della criminalizzazione degli stranieri per i quali si invoca l'allontanamento. L'evoluzione della normativa che dal Trattato di Amsterdam¹⁸ ha condotto al più recente Trattato di Lisbona¹⁹, dimostra come sia il parametro della sicurezza a condizionare le scelte di politica del diritto in materia di migrazione economica, prevedendo per il cittadino straniero, ovvero privo della cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione, il diritto ad emigrare, ma non ad essere accolto.

A ciò si affianca, come si è detto, il fondamentale tema della disciplina sostanziale in materia di sicurezza sociale che fin dal 1958, anno del primo Regolamento di settore, si è affiancata alle disposizioni dei Trattati, con il Regolamento n.1408/71²⁰ fino ad arrivare al Regolamento n. 883/2004²¹ che rivede, in senso estensivo, alcune disposizioni del primo e con cui condivide il ruolo fondamentale di prima fonte

17 Nel Trattato di Maastricht, entrato in vigore il 1° novembre 1993, queste politiche afferivano al cosiddetto "terzo pilastro" ed erano assoggettate a procedure intergovernative anziché sovranazionali, a differenza di quelle che già allora governavano il mercato comune. Il successivo Trattato di Amsterdam, entrato in vigore il 1° maggio 1999, aveva poi separato i destini di alcune di esse – libertà di movimento, asilo, immigrazione, cooperazione giudiziaria in materia civile – da quello della cooperazione in materia di polizia e sicurezza: le prime diventavano materia di azione ordinaria, regolata da procedure comunitarie, mentre le seconde rimanevano nel "terzo pilastro" e soggette a procedura intergovernativa.

18 Esso ha "comunitarizzato" le politiche migratorie introducendole nel primo pilastro dell'Unione; in precedenza la Comunità non aveva competenze proprie in materia di immigrazione.

19 Ricordiamo che il Trattato di Lisbona ha eliminato la divisione in pilastri, riconducendo la competenza della materia migratoria al Capo 2 Politiche relative ai controlli alle frontiere, all'asilo e all'immigrazione (artt. 77-80) del Titolo V del TFUE.

20 Regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio del 14 giugno 1971 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità.

21 Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (testo rilevante ai fini del SEE e per la Svizzera).

sostanziale in tema di sicurezza sociale, a cui si aggiunge la più recente Direttiva 2014/67/UE²² in materia di distacco dei lavoratori. In merito, va posto l'accento anche sull'attuale contesto comunitario, così come determinato dall'ingresso di nuovi Paesi che ha portato a 28 i membri dell'UE e ha esteso il mercato del lavoro europeo immettendo una nuova e cospicua forza lavoro, e dall'afflusso massiccio di immigrati da Paesi terzi che ha inevitabilmente creato uno squilibrio, imponendo la necessità di coordinare al meglio la disciplina di sicurezza sociale. In tale contesto, risulta centrale il ruolo del contratto di lavoro, quale fattore primo di integrazione nella comunità ospitante, oltre al dato, altamente significativo per l'intero equilibrio disciplinare del *labour immigration law*, che per il diritto del lavoro prevale lo *status* di lavoratore rispetto a quello di migrante²³.

Conclusioni

Da quanto finora esposto, risulta evidente la necessità di realizzare un modello sociale europeo²⁴ basato sull'integrazione effettiva degli immigrati e la messa a punto di una strategia di crescita e sviluppo inerente allo sfruttamento delle potenzialità dell'immigrazione regolare in un periodo di decremento demografico per l'Europa²⁵. Più volte si è, difatti, sottolineato il ruolo fondamentale svolto dall'immigrazione quale fattore di riequilibrio della popolazione sia in termini numerici che strutturali, dal momento che i flussi sono per lo più composti da persone in età riproduttiva e con una maggiore propensione degli stranieri a riprodursi rispetto agli autoctoni²⁶. Tuttavia l'immigrazione extracomunitaria non può essere considerata la soluzione a tutte le problematiche legate al *welfare* europeo, dal momento che l'andamento crescente delle nascite della componente straniera è un fenomeno temporaneo destinato a esaurirsi a partire dalla seconda generazione di immigrati che tendono a conformarsi ai comportamenti – compresi quelli riproduttivi – delle società ospitanti²⁷. Inoltre, è solo l'immigrato regolare a garantire un contributo positivo al Paese ospitante analogo a quello dei cittadini autoctoni. Diversamente, l'immigrazione irregolare ha un'incidenza negativa sulla finanza pubblica dal momento che lo Stato non può beneficiare del suo gettito fiscale e contributivo direttamente gravante sui redditi di lavoro, né delle entrate che deriverebbero dalla commercializzazione di beni e

22 Direttiva 2014/67/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi e recante modifica del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI») (testo rilevante ai fini del SEE).

23 L. Calafà, *Migrazione economica e contratto di lavoro degli stranieri*, cit.

24 La politica sociale rientra nelle competenze condivise tra Unione e Stati membri (art. 4 TFUE). L'Unione Europea si limita a sostenere e integrare l'azione degli Stati membri in settori specificatamente contemplati, tra cui la lotta all'esclusione sociale (art. 153, lett. j). In tale settore, sono ammesse misure legislative di sostegno alla cooperazione tra Stati membri per migliorare la conoscenza, sviluppare lo scambio di informazioni e di migliori prassi, promuovere approcci innovativi e valutare le esperienze fatte, ad eccezione dell'armonizzazione legislativa (art. 153, par. 2, lett. a).

25 G. Caggiano, *Scritti sul diritto europeo dell'immigrazione*, Giappichelli, 2015.

26 A. Montanari, *Stranieri extracomunitari e lavoro*, CEDAM, 2010.

27 N. Sartor, *Invecchiamento, immigrazione, economia. Quali politiche pubbliche?*, Il Mulino, 2010.

servizi prodotti con il lavoro sommerso²⁸. Infine, gli immigrati irregolari assorbono una quota significativa di risorse pubbliche, potendo fruire di servizi sanitari e dell'accesso all'istruzione obbligatoria per i figli in età scolare.

E se parte della dottrina, sottolineando l'incompatibilità fra solidarietà e sicurezza, ha ribadito la necessità di una "sicurezza solidale" che riesca a conciliare la prospettiva solidaristica o sociale per gli stranieri²⁹, appare ancora lontana la realizzazione di tale prospettiva, come dimostra il fatto che il tema dell'immigrazione, inserito nella parte principale del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, viene quasi esclusivamente collegato all'insicurezza dei cittadini europei, della criminalità, sottovalutando le potenzialità che questo fenomeno, se adeguatamente controllato, porta con sé. D'altronde, se l'ipotesi di "immigrazione zero" appare irrealistica, se non addirittura pericolosa, un'immigrazione irregolare può pregiudicare la coesione sociale dei Paesi di destinazione. Il fenomeno migratorio va, dunque, affrontato tenendo conto della capacità di accoglienza dell'Europa sul piano del mercato del lavoro, dei servizi sanitari, sociali, scolastici, dell'alloggio, nonché proteggendo i migranti dal rischio di sfruttamento da parte di reti criminali³⁰.

Appare pertanto necessario un approccio comune e trasversale da parte degli Stati dell'Unione Europea che si ispiri ai tre principi già individuati dalle Istituzioni europee, ovvero *prosperità*, riferita al contributo dell'immigrazione regolare allo sviluppo socio-economico dell'Unione; *solidarietà*, che impone reciproca fiducia e trasparenza ma anche condivisione delle responsabilità; *sicurezza*, nel cui ambito è centrale la questione della lotta all'immigrazione illegale³¹. E, soprattutto, fino a quando i diritti sociali si porranno nel diritto comunitario come astratti obiettivi da perseguire e non godranno, alla stregua degli altri diritti fondamentali e dei diritti economici, di una loro tutela effettiva, in altre parole, fino a quando essi non si configureranno come diritti fondamentali anche sul piano sostanziale³², il processo di integrazione dell'Unione europea non potrà dirsi compiuto, trascinando con sé il rischio che a tramontare sia proprio quel "sogno europeo", fondato su dignità umana, libertà, uguaglianza, solidarietà e, appunto, giustizia sociale.

28 N. Sartor, *Immigrazione e finanza pubblica*, in AA.VV., *L'incidenza economica dell'immigrazione*, Giappichelli, 2005.

29 L. Calafà, *Stranieri tra politiche e diritti dopo Lisbona: la stagione degli ossimori?*, in "Lavoro e diritto", 2011.

30 Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo, 24 settembre 2008.

31 Obiettivi strategici 2005 - 2009 - Europa 2010: un partenariato per il rinnovamento europeo Prosperità, solidarietà e sicurezza - Comunicazione del presidente di concerto con la vicepresidente Wallström / COM/2005/0012.

32 Cfr. T. Casadei, *I diritti sociali. Un percorso filosofico - giuridico*, Firenze University Press, 2012.

L'ombra del Neo-Eurasiatismo nella politica estera russa

Bruno Formicola

Formatasi tra i primi *émigré* russi agli inizi del secolo scorso, la corrente ideologica eurasiatista ha vissuto ai margini della scena contemporanea, dominata prevalentemente dal bolscevismo e dai suoi oppositori filo-monarchici o filo-occidentali. In seguito alla disgregazione dell'Unione Sovietica tuttavia, il movimento ha ritrovato la luce attraverso la guida fisica e spirituale del controverso politologo e filosofo russo Alexandr Dugin, che ne ha ripreso i concetti fondamentali e l'ha ulteriormente sviluppato adattandolo alle contingenze storiche.

La nuova dottrina eurasiatista è imperniata sul concetto squisitamente geopolitico di "Ordine Eurasiatico" contrapposto a quello "atlantista". Rifacendosi alla teoria dell'*Heartland*¹ del geografo inglese Halford Mackinder, Dugin reinterpreta la storia mondiale ponendo al centro l'atavico antagonismo tra imperi marittimi e imperi continentali; i due ordini dunque, quello eurasiatico capeggiato dalla Russia, composto dai paesi centro-asiatici e dell'Europa continentale, e quello atlantista, dominato dal mondo anglo-sassone, sono eredi rispettivamente dei vecchi imperi "di terra" come l'Impero Romano o quello persiano e degli imperi "del mare", come la talassocrazia fenicia o Cartagine. Nella centralità che l'eurasiatismo affida alla Russia, questo però differisce dal panslavismo per la sua enfasi sul territorio più che sull'appartenenza ad una determinata etnia: *soil over blood* piuttosto che *blood over soil*²; dunque nessun "imperialismo linguistico"³, ma controllo del territorio da Vladivostok a Lisbona, fino a comprendere l'Anatolia e l'attuale regione iraniana, e alcuni si spingono ad includere il Giappone e l'India.

Nonostante le numerose differenze (religiose, etniche, linguistiche, culturali) interne a questi due blocchi, Dugin afferma che esistono due specifiche *worldview* (visioni del mondo) che sono determinate dall'appartenenza a questi due territori, assegnando al movimento anche una forte connotazione ideologica: mentre l'ordine atlantista si fonda su principi come l'individualismo, il liberalismo, il progressismo e il secolarismo, ai quali gli eurasiatisti si oppongono fermamente, l'Eurasia è il baluardo del comunitarismo conservatore, dell'ordinamento autoritario dello stato

1 H.J. Mackinder, *The geographical pivot of history*, in "Geographical Journal", 1904, n. 23.

2 Alexander Dugin: *The Great War of Continents*, "Open Revolt", 3 febbraio 2013, <http://openrevolt.info>.

3 Kenneth Lynch, *Linguistic Imperialism: The world according to Putin*, "The Economist", 13 maggio 2014.

e dell'osservanza religiosa. Proprio per questa centralità data alla dimensione spirituale, contrapposta al materialismo occidentale, la dottrina è stata caricata di misticismo, esoterismo e simbolismo religioso; alcuni autori eurasiatisti identificano la nascita dell'ordine atlantista in una setta dell'antico Egitto, la quale nelle epoche seguenti si è manifestata attraverso la formazione di altre organizzazioni segrete localizzate soprattutto in Europa. Dugin afferma che questo dualismo si è tacitamente espresso dietro le quinte della storia europea con cospirazioni e *covert actions* perpetrate dagli "agenti" dei due ordini attraverso l'edificazione di quinte colonne nei rispettivi territori. Il politologo identifica nella Seconda guerra mondiale una grande sconfitta per gli eurasiatisti, in particolare vede nella rottura del patto Molotov-Ribbentrop l'occasione persa per l'Unione Sovietica e la Germania nazista di respingere gli invasori atlantisti identificati negli Stati Uniti e nella Gran Bretagna; anche la Guerra Fredda, dunque, non è solo stata espressione della rivalità di due superpotenze in lotta per la supremazia mondiale, ma anche uno scontro tra liberalismo e conservatorismo, individualismo e comunitarismo, atlantismo e eurasiatismo. Inoltre, in linea con la tradizione religiosa, Dugin prevede una *Ragnarok*, una "battaglia finale" tra i due "ordini", e sostiene che "il Continente sarà libero quando l'ultimo atlantista sarà gettato nell'acqua salata".

Partendo da questa frase, contenuta nel testo di Dugin *La grande guerra dei continenti* del 1992, potremmo fare un parallelo con una recente dichiarazione del filosofo riguardante il conflitto ancora in atto in Ucraina, dove ha suggerito il bisogno di sterminare i dissidenti che si sono opposti al governo di Yanukovic e all'occupazione della Crimea, avvenuta in seguito alla destituzione del presidente filorusso. Coerentemente con l'ideologia eurasiatista infatti, il movimento Euromaidan è stato subito percepito dai cultori di questa dottrina come il risultato di una cospirazione messa in atto dall'ordine atlantista (NATO, Unione Europea e Stati Uniti) per colpire la Russia e i valori conservatori eurasiatici; nel 2008, prima della guerra russo-georgiana, Dugin si recò in Ossezia del Sud e "profetizzò" (o annunciò) che la Russia non solo avrebbe invaso la Georgia e la sua capitale, cosa che sarebbe effettivamente avvenuta poco dopo, ma che avrebbe dovuto anche impossessarsi della Crimea, una regione, "storicamente parte della Russia".

Considerati questi eventi, mentre sarebbe forse azzardato definire eurasiatista il presidente russo Vladimir Putin, credo sia giusto affermare che la politica estera russa degli ultimi anni sia stata molto influenzata da questa corrente e da Dugin in particolare. Non si conosce la strategia a lungo termine dello "Zar", ma la narrazione ideologica eurasiatista comprende e prevede anche concetti geopoliticamente meno ambiziosi e non propri della corrente, come quello di *Novorossiya* e *Greater Russia*, che attraverso la "riappropriazione" di territori un tempo sotto il controllo o l'influenza russa costituiscono i primi passi del processo di costruzione di un'Eurasia unita; tali concetti sono ormai diventati parte del discorso *mainstream* sia presso molti partiti, in particolare quello di governo Russia Unita, che presso l'opinione pubblica e lo stesso presidente. Dal "sapore" eurasiatista è anche la recente creazione dell'Unione Eurasiatica, una comunità economica che, in teoria, dovrebbe comprendere al suo interno tutte le ex repubbliche sovietiche (tranne i paesi baltici), ma che vede

inevitabilmente la Russia come stato membro egemone.

Nonostante vi sia una sorta di sovrapposizione tra gli obiettivi del classico irredentismo nazionalista russo e quelli dell'eurasiatismo, il che rende ardua una netta distinzione tra le due ideologie, possiamo facilmente notare come la retorica anti-americana e più in generale anti-occidentale e anti-liberale oggi tanto comune non solo tra i corridoi dei palazzi governativi di Mosca, ma anche presso i partiti e i movimenti comunisti, nazionalisti e conservatori europei, trovi una ricca miniera d'oro nei testi di Dugin e nei suoi strali anti-atlantisti, dove inoltre occupano largo spazio teorie della cospirazione e pratiche discorsive dicotomiche e manichee, oggi molto diffuse.

I partiti di estrema destra europei (e in alcuni casi di centro-destra) hanno individuato nella Russia Putiniana di ispirazione eurasiatista il paladino europeo a difesa dei "valori tradizionali", della rettitudine morale e del conservatorismo, mentre i partiti di "sinistra radicale" vedono ingenuamente nella sua opposizione all'egemonia statunitense e all'ingerenza della NATO l'ultimo baluardo anti-liberista e anti-imperialista, capace di tenere testa alla finanza internazionale e all'interventismo militare occidentale; i movimenti posizionati agli estremi dello spettro politico, però, la elogiano in particolare perché attualmente in contrasto con la loro nemesi, l'Unione Europea, figlia anch'essa, sostengono, della cospirazione atlantista. Come si suol dire, il nemico del mio nemico è mio amico. Non deve sorprendere, dunque, che Dugin abbia creato una fitta rete di contatti che copre buona parte dell'Europa: sono noti i suoi legami con il Fronte Nazionale francese e la Lega Nord di Salvini (i cui leader non hanno mancato di esprimere la loro ammirazione per Putin), il Partito della Libertà austriaco, l'estrema destra bulgara e alcuni elementi del partito greco Syriza. Per quanto riguarda lo spettro politico, se appare strano che movimenti di estrema sinistra convergano verso un'ideologia dalle posizioni conservatrici, Dugin dipana ogni dubbio nella sua opera *The Fourth Political Theory*⁴, dove teorizza una quarta teoria politica oltre quella liberale, quella fascista/nazional-socialista e quella comunista; si tratta essenzialmente di una sintesi delle ultime due teorie, ben riassunta dalla proposizione "socialismo senza materialismo, ateismo, progressismo, modernismo e "razzismo, un miscuglio che porta dritti al Nazional-Bolscevismo, il pilastro su cui si poggia la dottrina eurasiatista. Il comunismo, dunque, viene rifiutato nei suoi aspetti più modernisti e occidentali, ma viene fatta propria l'essenza autoritaria ed espansionista della sua più concreta espressione, l'Unione Sovietica. «Chi vuole restaurare il comunismo è senza cervello. Chi non lo rimpiange è senza cuore» disse Putin, rammentandoci indirettamente e implicitamente come questa quarta teoria sia ormai in parte abbracciata, anche inconsapevolmente, dall'élite politica del Cremlino e da gruppi radicali europei dal differente colore politico.

4 A. Dugin, *The Fourth Political Theory*, Arktos Media, 2012.

Elementi di studio per l'analisi della geopolitica dello Stato Islamico dell'Iraq e Levante

Ciro Luigi Tuccillo

Uno dei principali elementi che minacciano la sicurezza europea e globale è costituito da quella specifica modalità di conduzione di un conflitto che è il terrorismo di matrice religiosa. Tale forma di conflitto assume, con l'autoproclamazione del sedicente "Stato islamico dell'Iraq e Levante" (ISIL) tra Siria ed Iraq, una portata e degli elementi di novità che richiedono una analisi puntuale degli elementi caratterizzanti l'ISIL al fine di comprenderne le specificità rispetto alle "tradizionali" forme di terrorismo di matrice religiosa. Un prima chiave di lettura è costituita dalla geopolitica perseguita dall'ISIL.

Una geopolitica transcalare

Un primo elemento da porre in rilievo è costituito dalla sovrapposizione delle diverse scale geografiche con cui l'ISIL opera.

- *Scala reticolare.* Il sedicente IS opera in una dimensione "reticolare", costruendo a livello locale gruppi terroristici affiliati come nel caso della Nigeria e della Libia. Questo livello reticolare si sviluppa contemporaneamente su di una direttrice scalare di tipo individuale con una proiezione globale attraverso le reti di contatto con soggetti simpatizzanti – in particolare via web, sfruttando i *social media* – e militanti delle organizzazioni di tipo terroristico in altre parti del mondo che potrebbero compiere attività di tipo terroristico che siano riconducibili politicamente allo ISIL.
- *Scala regionale.* Nella fase attuale il Medio Oriente è caratterizzato da una transizione complessa in cui pare disarticolarsi l'intero assetto geopolitico precedente verso scenari la cui fisionomia è incerta. Crisi dei regimi politici e radicalizzazione religiosa costituiscono due delle componenti decisive per la comprensione della disarticolazione del contesto Mediorientale. Tale crisi, in particolare, potrebbe ascrivere agli enormi problemi dell'area sotto il profilo dello sviluppo economico e sociale, alla crescita demografica ed ai conflitti che hanno favorito la lotta politica degeneranti in guerre civili per la conquista del potere. Dalla assenza di dominio politico e stabilità è scaturito il costituirsi di un'organizzazione che, inizialmente parte della rete terroristica Al'Quaeda, ha sviluppato in via autonoma l'ambizione di costituire, sulla base della nozione di Califfato, inteso quale organizzazione politica ideale della comunità islamica, una entità statuale-religiosa caratterizzata da una visione ideologica e politica radicale. La costituzione tra la Siria e l'Iraq di una entità territoriale volta alla espansione

territoriale che mette in discussione gli assetti geopolitici del settore, alla guerra contro gli Stati dell'occidente, e al sostegno di azione di tipo terroristico e di gruppi terroristici pone in rilievo la natura "ibrida" nella modalità di conduzione del conflitto che costituisce una minaccia per l'intera regione ma che si espande a livello europeo e mondiale in quanto dotata di una concezione geopolitica "globale".

- *Scala europea.* La posizione geografica dell'Europa pone il Vecchio Continente al centro delle minacce alla sicurezza che si manifestano, principalmente, sotto due diversi profili. Da un lato le potenziali minacce all'Europa sono connesse alla prossimità geografica del sedicente IS; dall'altro di particolare rilievo sono le possibili minacce "interne" costituite da propri cittadini o soggetti emigrati aderenti (in particolare attraverso lo strumento dei mezzi di comunicazione e socializzazione informatica) direttamente o indirettamente a gruppi terroristici se non allo stesso IS, che si configura quale "collettore" per soggetti che potrebbero essere attratti dalla attività di proselitismo e propaganda condotta al fine di ampliare il bacino di aderenti alle attività dello stesso.

- *Scala globale.* La minaccia costituita dal terrorismo opera su un livello che coinvolge l'intero pianeta. L'attacco dell'11 settembre 2001 ha reso manifesto uno sviluppo nelle forme della conflittualità contemporanea che non tiene conto di alcun limite: geografico giuridico e operativo: la dimensione totale del conflitto assume particolare evidenza nel caso dello IS ove si noti che le scale suddette operano sia singolarmente che in modo transcalare determinando un legame costante tra conflitti di tipo locale e globale.

Asimmetria e nuove tecnologie

È evidente che ci troviamo davanti a un conflitto di tipo "asimmetrico" in cui l'avversario adotta tecniche e modalità operative riconducibili non solo a schemi di tipo tradizionale ma anche alla guerra insurrezionale anzi, proprio la non-convenzionalità costituisce la cifra maggiore del terrorismo odierno.

A detta asimmetria sulle tecniche del conflitto armato si combina, come l'esempio dell'ISIL dimostra, un uso intensivo delle tecnologie informatiche applicate soprattutto al campo della comunicazione e dei *social media* (Facebook, Twitter, Youtube e altri). È questo un elemento da sottolineare per la comprensione del mutamento in atto, in cui vi è la combinazione tra forme di guerra tradizionali e l'uso di tecnologie moderne finalizzate alla propaganda verso l'esterno, alla comunicazione "globale", ed al reclutamento (anche questo su scala transnazionale). L'uso dei *social media*, in particolare, mostra la dimensione reticolare e globale delle minacce alla sicurezza. L'azione di proselitismo condotta via web funziona come "esca" che tende a coinvolgere singoli soggetti – potenziali "lupi solitari" – che, a seguito di indottrinamento oppure per emulazione, potrebbero condurre azioni di tipo terroristico nei paesi di appartenenza (come dimostrano gli attentati di Parigi e Bruxelles), o scegliere di aggregarsi al sedicente ISIL e raggiungerne i territori. In questo ultimo caso pare rilevante sottolineare come la dimensione statale, ossia la esistenza stessa di una entità para-istituzionale ma comunque definita territorialmente, costituisca un forte elemento di attrazione per quei soggetti che a seguito di attività

di propaganda, potrebbero essere attratti dall'esterno verso una entità che funge da collettore delle loro aspirazioni ideologiche.

Dimensione statale e territoriale

Uno dei fattori che caratterizza maggiormente l'attuale fase di conflitto in Medio Oriente è sicuramente dato dal "collasso" o "fallimento" delle realtà statuali come la Libia, dalla disaggregazione dell'Iraq, dalla conflittualità in Siria che hanno favorito le condizioni sociali e di potere affinché emergesse l'ISIL quale gruppo terroristico di matrice islamista che vorrebbe divenire "Stato". Ad oggi non si è in grado di determinare se l'IS sia in grado di assurgere alla dimensione statale – la quale richiede l'organizzazione delle funzioni sovrane (difesa, controllo delle risorse e della popolazione) – tuttavia, ciò che attualmente rileva è come l'idea di "Califfato", combinata con la fede religiosa e la volontà di instaurare un sistema politico-sociale autonomo, costituisca un elemento nuovo rispetto alle modalità operative di gruppi terroristi analoghi. Questa novità ha conseguenze geopolitiche evidenti.

In primo luogo determinerebbe il rischio di insinuare in un'area critica un'entità con delle risorse economiche e finanziarie autonome, un proprio territorio, e una propria capacità di propagazione ideologica che costituirebbe – e costituisce – un pericolo per la sicurezza regionale e globale in quanto la geopolitica perseguita da una entità statale di tipo terroristico è giocoforza universale – ossia finalizzata all'espansione mondiale del sedicente Califfato – costituendo una minaccia globale permanente. La prima conseguenza della eventuale formazione di uno Stato Islamico sarebbe quella di ridefinire l'intero assetto della regione aprendo ulteriori scenari di conflitto in altre aree di crisi (divenendo un potenziale sovvenzionatore di gruppi radicali di matrice islamica "affiliati") ovvero approfondendo o riattivando crisi già in atto in Medio Oriente e in altre aree a rischio come la Nigeria e la Cecenia. Questo aspetto della statualità pone, infine, una ulteriore questione che concerne la dinamica sociale del conflitto.

Una delle caratteristiche dell'organizzazione statale consiste in quella che potrebbe definirsi la sua capacità di attrattiva sociale e propagazione ideologica. Lo Stato infatti è in grado, laddove raggiunga un certo grado di specializzazione del lavoro, di redistribuire cariche istituzionali, di provvedere al mantenimento di una burocrazia, e di redistribuire le risorse materiali e immateriali determinando, anche per tal via, la riproduzione e il consenso alla sua autorità. Inoltre, parte di ogni strategia geopolitica consiste nell'uso degli strumenti di propagazione ideologica volta a generare all'interno e all'esterno l'adesione verso la politica e gli interessi dello Stato; è già evidente come l'ISIL sia in grado di utilizzare tali strumenti e che la formazione di una entità statale permanente non potrebbe far altro che rafforzare. Da tali considerazioni deriva che una strategia efficace concerne necessariamente l'ampliamento dello spettro dello scontro con le organizzazioni terroristiche che coinvolge aspetti istituzionali e del consenso: è anche sul terreno della edificazione degli assetti sociali, dello sviluppo e del coinvolgimento delle popolazioni locali moderate che si dispiega una delle dimensioni del conflitto (oramai sempre ibrido) con le organizzazioni di tipo terroristico.

Sulle ceneri di Schengen

Valentina Prisco

Gli accordi di Schengen hanno costituito un importante tassello sulla strada del riconoscimento del diritto alla libera circolazione delle persone nell'Unione Europea, rappresentando un modello avanzato delle policies comuni basato su una progressiva integrazione tra gli Stati membri.

Il sistema Schengen, che prevede l'abolizione delle frontiere interne tra gli Stati aderenti e la creazione di un'unica frontiera esterna con l'unificazione delle condizioni di ingresso, di concessione dei visti e per il riconoscimento del diritto d'asilo, riproduce lo schema classico della cittadinanza nazionale che assegna alle frontiere il ruolo di demarcazione fisica tra insider e outsider. Tale sistema oggi appare messo profondamente a dura prova dal flusso massiccio di migranti e dai tragici eventi terroristici che stanno interessando il nostro continente. Difatti, se da un lato la circolazione dei cittadini comunitari viene incentivata e assoggettata ad un regime liberale, le norme poste a presidio dei confini esterni, incluse le varie forme delle regole di Dublino, perseguono l'obiettivo opposto, ovvero quello di disincentivare gli ingressi, privilegiando il tema della sicurezza, e di negare ai migranti la scelta dello Stato a cui inoltrare richiesta d'asilo, rimettendo la responsabilità di esaminare tali domande sullo Stato d'ingresso.

È evidente come tale meccanismo, che obbliga gli Stati membri a fidarsi reciprocamente l'uno dell'altro, a condividere oneri e responsabilità, entri in tilt nell'istante stesso in cui gli Stati di approdo dei migranti smettono di adempiere ai propri obblighi di accoglienza e di vigilanza delle frontiere. Difatti, molto spesso è accaduto che migliaia di migranti siano stati lasciati uscire dal Paese senza che venisse effettuata la prevista registrazione: ciò è accaduto in Italia, Ungheria e Repubblica Ceca, tra Germania e Austria, a Calais, all'ingresso dell'Eurotunnel, e in Grecia, il cui apparato statale non si è mostrato in grado di controllare le frontiere con la Turchia e di registrare 10mila arrivi al giorno, fornendo loro strutture di accoglienza adeguate.

La crisi umanitaria, e l'attuale minaccia del terrorismo di matrice islamica, che tocca i confini esterni dell'Ue e sta inondando l'Europa di migranti, ha accresciuto il bisogno di sicurezza provocando un contestuale black-out politico e spingendo a riflettere sul livello di realizzazione del cosiddetto Spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione europea. Da più parti, difatti, si sono messi in atto tentativi autonomi per ridurre il c.d. pull factor, il fattore calamita che attira i migranti, mostrando però un'Europa incapace di affrontare in modo coerente e responsabile un'ondata senza precedenti di rifugiati. Si sono eretti muri e barriere spinate; richiesti rimpatri immediati per i migranti economici irregolari, sul cui sfondo sono accresciuti i consensi dei partiti antieuropei, come, ad esempio, in Gran Bretagna. E

anche il programma di ricollocazione, deciso in sede europea, si è finora dimostrato un fallimento con i Paesi dell'Europa del Nord che vorrebbero trasformare gli hotspot in centri di detenzione temporanei.

È sicuramente proprio il Sistema Schengen, pilastro dell'Unione europea, che annulla le frontiere interne e garantisce la libera circolazione delle persone e delle merci all'interno dello spazio comunitario, a essere attualmente più minacciato dal massiccio afflusso di migranti. Ad esempio, nel settembre 2015 la Germania ha deciso di sospendere il Trattato, reintroducendo temporaneamente i controlli alla frontiera con l'Austria, al fine di dare ordine all'afflusso continuo di migranti, salvo aprire le porte ai rifugiati siriani. Lo stesso comportamento era stato seguito da Parigi nel giugno 2015, quando, a fronte di una straordinaria pressione dei migranti lungo il confine tra Francia e Italia, le autorità transalpine decisero di bloccare l'afflusso di immigrati lungo i propri confini, per comprovati motivi di ordine pubblico.

Senza dubbio, la temporanea reintroduzione dei controlli di frontiera tra Stati membri è una possibilità eccezionale esplicitamente prevista e regolata dal Codice frontiere di Schengen, a fronte di emergenze ed eventi eccezionali e imprevedibili. È accaduto già in passato, anche di fronte a casi più gestibili di quelli odierni, che altri Paesi sospendessero il Trattato per ragioni che attenevano alla sicurezza, presentandone i motivi alla Commissione europea. Si ricorda, ad esempio, che tra il giugno e il luglio 2008 l'Austria sospese in via temporanea il Trattato di Schengen, in occasione del Campionato europeo di calcio 2008, al fine di giungere a una più rapida identificazione degli ultras; stesso comportamento è stato seguito nel 2005 dalla Francia che, a seguito degli attentati islamisti di Londra, decise di sospendere temporaneamente il Trattato. In Italia è accaduto ben due volte: dal 14 al 21 luglio 2001, durante il G8 di Genova, e dal 28 giugno al 15 luglio 2009, durante il G8 dell'Aquila. La Norvegia decise di sospendere il Trattato dal 23 al 26 luglio 2011, successivamente agli attentati compiuti da Anders Behring Breivik, un trentaduenne norvegese simpatizzante dell'estrema destra che uccise nell'isola di Utøya 69 giovani militanti del Partito laburista norvegese. È accaduto in Polonia durante il Campionato europeo di calcio 2012 e dall'8 al 23 novembre 2013, in occasione della Conferenza sul cambiamento del clima di Varsavia, e in Germania per il G7 tenutosi a Garmisch-Partenkirchen nel giugno di quest'anno.

È però interessante notare come l'emergenza migratoria in corso abbia evidenziato, più che in passato, la difficile quanto illusoria coesistenza all'interno di uno spazio economico e giuridico di due regimi normativi strutturalmente confliggenti tra loro: la libertà di movimento degli europei non può pacificamente convivere con la negazione della libertà di movimento degli extra europei, in assenza di una reale politica condivisa tra gli Stati Membri e di una equa ripartizione delle responsabilità di tutti nella gestione delle frontiere esterne.

La risposta dell'Europa deve essere all'altezza della sfida perché in gioco non vi è solo la sopravvivenza dell'acquis di Schengen e le libertà in esso sancite, la cui difesa richiede una corsa contro il tempo, ma l'idea stessa di Unione europea, il suo processo di integrazione e democratizzazione, con la conseguente necessità di scongiurare con decisione il rischio, oggi più che mai concreto, del completo disfacimento del sogno europeo.

Strategie di soft power nell'era del multipolarismo: uno sguardo su USA e Russia

Chiara Manzillo

Nell'era del *Big Brother* e dell'opinione pubblica internazionale, il potere di una nazione, e più precisamente la sua influenza, non è più strettamente connesso a questioni interne ai singoli confini nazionali. Nell'epoca contemporanea la *sovranità*¹ di uno Stato ha bisogno di essere consolidata a livello internazionale, soprattutto attraverso l'immagine che offre di sé. Agire sotto la costante luce dei riflettori globali può essere arduo, ma può anche rappresentare un'importante occasione per quelle nazioni particolarmente dipendenti dalla positività della propria immagine e di quella delle proprie narrazioni, che agiscono con lo scopo di diffondere la propria figura, i propri simboli e la propria visione, e al fine di incrementare la propria attrattività – sociale, politica e culturale – agli occhi del mondo intero.

L'attrazione non è altro che l'essenza del paradigma del *soft power*², espressione coniata dal politologo Joseph Nye con l'intento di identificare quell'insieme di strategie di potere "alternative" all'utilizzo delle maniere forti, l'*hard power*³. Al contrario di quest'ultimo, l'esercizio del soft power si è dimostrato un approccio naturalmente multilaterale, figlio di uno scenario internazionale caratterizzato da una grande varietà di attori politici. E quale nazione più degli Stati Uniti, votati esportatori di se stessi, ha fatto del soft power la copertina della propria agenda?

Questa nazione è nata dotata di un rilevante vantaggio: la distanza geografica. Durante i secoli, tale fattore si è rivelato particolarmente importante per le strategie militari e politiche del paese, nonché per l'artificio della propria immagine. Non è un caso, quindi, che l'intensificarsi del processo di globalizzazione degli ultimi decenni stia significando per questo paese occasionali perdite di *positive audience* e credibilità internazionali. Il mondo è divenuto un luogo i cui distanze e confini tendono a sfumare e a essere messi in discussione sotto la pressione della globalizzazione. Le società sono, più che aperte, spalancate, e quindi maggiormente esposte, «mentre lo spazio sembra rimpicciolirsi fino a diventare un "villaggio globale" delle telecomunicazioni

1 Il concetto di sovranità è un potentissimo strumento teorico per l'affermazione dello Stato moderno: è l'arma più raffinata per vincere tutte le possibili resistenze dal basso, ma sancisce anche la separazione dello Stato dalla società, non più padrona del suo ius. Cfr. N. Matteucci, Stato, in "Enciclopedia del Novecento", 1984, sul sito: <http://www.treccani.it/enciclopedia/stato>.

2 Joseph Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, 2004, tr. it. *Soft Power*, Einaudi, 2005.

3 Con il termine *hard power* si intende l'utilizzo, tendenzialmente aggressivo, del potere militare ed economico di uno Stato, o di un governo, con lo scopo di influenzare altri attori politici, nonché con il fine della conquista territoriale.

[...] dobbiamo imparare a venire a patti con un travolgente senso di compressione dei nostri mondi spaziali e temporali».⁴

Una delle principali narrazioni legate all'immagine internazionale degli Stati Uniti d'America riguarda l'infaticabile lotta contro un *nemico assoluto*; a partire dalla lotta per l'indipendenza contro il Vecchio Continente conquistatore, man mano che il raggio d'influenza americano si è espanso, è necessariamente aumentata anche la "dimensione" del nemico da affrontare, raggiungendo dimensioni globali; del resto le mire espansionistiche del modello USA non hanno mai celato la propria portata globale.

Individuare un comune nemico è una delle colonne portanti di un'efficace strategia di soft power; tale nemico può trovarsi all'interno dello Stato o rappresentare una minaccia esterna in avvicinamento. Non bisogna sottovalutare i significati di un nemico assoluto, questo mina le basi di una società, ne mette a rischio la libertà, la cultura, l'identità e, quindi, l'esistenza.

«In un mondo nel quale gli interlocutori si spingono a vicenda nel baratro della totale svalutazione, prima che ci si annienti anche fisicamente devono nascere nuovi tipi di inimicizia assoluta. L'inimicizia diventa così terribile che forse non è più nemmeno lecito parlare di nemico e di inimicizia; entrambi questi concetti sono addirittura condannati e banditi formalmente prima che si possa cominciare l'opera di annientamento. L'annientamento diventa quindi del tutto astratto e assoluto. Non si rivolge più contro un nemico, ma è ormai solo al servizio di una presunta affermazione oggettiva dei valori più alti – per i quali, notoriamente nessun prezzo è troppo alto.»⁵

Lo scontro con un nemico di tale portata solitamente si svolge nel campo di battaglia delle idee, delle narrazioni, delle ideologie o della fede, con una certa propensione all'istituzione di uno scenario bipolare: uno contro uno, il bene contro il male. Il bipolarismo della Guerra fredda ne è un esempio lampante. Durante questo storico conflitto ideologico si sono fronteggiate due differenti strategie di potere: quella statunitense e quella sovietica⁶. Non bisogna sottovalutare la componente ideologica di una strategia di soft power convincente e in grado di guadagnare quanta più credibilità e stima possibile e, perciò, capace di incorporare il pensiero del maggior numero di individui.

La Russia ha sempre goduto di un considerevole soft power, data la sua figura di "unica possibile alternativa" allo strapotere degli Stati Uniti, soft power avvalorato poi dalle antiche radici della cultura russa, della sua arte, della sua musica e della sua letteratura, senza infine dimenticare il grande appeal raggiunto nella lotta al fascismo

⁴ Per un approfondimento cfr. D. Harvey, *La crisi della modernità*, Il Saggiatore, 1991; A. Vanolo, *Gli spazi economici della globalizzazione – geografia del commercio internazionale*, Utet, 2007.

⁵ C. Schimmit, *Teoria del Partigiano*, Adelphi, 2005.

⁶ E. J. Hobsbawm, *Il secolo breve (1914 – 1991)*, Rizzoli, 1997.

durante la Seconda Guerra mondiale. Ciò che è interessante delle strategie di soft power è che, a differenza di quanto concerne l'imposizione del potere per mezzo della forza, può rappresentare un'arma a doppio taglio: furono infatti il disamore e la disillusione europei (soprattutto tedeschi) verso l'ideologia sovietica ad abbattere il muro di Berlino, e quindi la debole immagine di se stessa che l'Unione Sovietica proiettava, non la forza dei simboli americani.

Ma cosa manca alla strategia di esportazione del modello russo rispetto a quello statunitense? La distanza.

Riprendendo il tema dello spazio geografico, la Russia non è circondata dagli oceani, ma da macroblocchi politici culturalmente, e ideologicamente, profondamente distanti. Questa distanza deve essere creata per mezzo di altri strumenti, e non è un caso se le strategie di soft power russe hanno raggiunto i risultati migliori nei periodi di maggiore debolezza politica della nazione, soprattutto durante gli anni di Boris Elstin, con le prime elezioni democratiche, i tentativi di riforme, e *dulcis in fundo* il tentativo di colpo di Stato (agosto 1991).

L'esportazione di un modello necessita di una certa ingerenza nella politica internazionale e la reazione dell'opinione pubblica internazionale dipende, in buona parte, dalla reputazione e dall'attrattività dell'attore politico. Il modello russo, per rialzarsi dalla caduta del muro, non può approfittare di un'influente produzione cinematografica, o di un'immensa produzione di musica commerciale, capaci di diffondere un'immagine di sé all'altezza delle aspettative globali; e nella stessa misura non può disporre di strumenti di divulgazione culturale come un ampio numero di università di primo livello. Il raggio d'azione dei media russi non può competere con quello statunitense. Per queste ragioni le strategie di soft power russe devono innanzitutto puntare ai principali mezzi di informazione interni al territorio, con lo scopo di creare un blocco unico all'interno dell'opinione pubblica russa: ne è il maggior esempio il ruolo del *Russia Today*⁷. Il successo di questo canale d'informazione è legato soprattutto al suo principale proposito, cioè quello di rappresentare una campana alternativa nel panorama internazionale, ampiamente coperto dai prodotti mediatici statunitensi. Non deve sorprendere il profondo legame esistente tra il tipo di informazione diffusa e i finanziamenti governativi indirizzati a questo genere di mass media. Molti hanno definito scandalosa la mancanza di indipendenza del canale; il Segretario di Stato americano John Kerry, nel corso di una conferenza stampa al Dipartimento di Stato, ha espresso un forte giudizio sull'operato del *Russia Today*, definendo il canale «megafono della propaganda di Putin»⁸. Ma per definire scandaolosa questa dinamica bisogna chiarire, innanzitutto, la chiave di lettura attraverso cui analizzarla: la strategia di soft power russa, per le ragioni già discusse, tende a somigliare sempre più ad una manualistica propaganda politica su larga scala; per questa ragione può definirsi, da una parte, come un meccanismo

⁷ Il *Russia Today* è un canale satellitare russo che gode di una diffusione a livello mondiale, primo canale russo e finanziato interamente dallo Stato.

⁸ Tale dichiarazione riguardava, in particolare, le strategie mediatiche russe relative agli accaduti in Ucraina. John Kerry, *Remarks on Ukraine, Secretary of State – State Department Press Briefing Room*, Washington DC, 24 aprile 2014: <http://www.state.gov/secretary>

dall'etica opinabile, ma dall'altra come la lineare conseguenza di un'intenzione ben precisa e niente affatto celata.

Il soft power delle due parti in esame ha un comune denominatore: il tema della missione, anche se si tratta di due missioni profondamente differenti per natura. In primo luogo abbiamo la missione innata, l'esportazione di se stessi che mira a "inculturare" gli altri popoli, in maniera più o meno intensa a seconda delle necessità del caso, fino ad omologarli al proprio modello. L'anima geopolitica della missione è lampante: la politica americana è globale per natura. Dall'altra parte, invece, vi è l'importante incarico di protezione di tutti i cittadini russi residenti all'estero. Una missione inclusiva, che spinge sul pulsante emotivo dell'identità culturale e politica, dell'appartenenza a un dato gruppo. Quando non è possibile usufruire del vantaggio geografico della distanza è necessario affidarsi alle potenzialità della vicinanza.

Entrambe le missioni hanno qualcosa di materno nel modo in cui cercano di proporsi al pubblico. La prima ama definire se stessa altruistica, e mira all'adozione di un popolo bisognoso di democrazia, con lo scopo di educarlo e inculturarlo (similmente a quanto avviene nell'ambito di una missione gesuita). Il secondo tipo di missione, invece, incarna la madre intenta nella pratica della conta dei propri figli. Riunire tutti i cittadini di nazionalità russa, anche residenti al di fuori dei propri confini territoriali, sotto un'unica grande ala, è un difficile scopo da perseguire. Per questa ragione le corde da toccare sono necessariamente le più sensibili: le corde dell'identità culturale e/o nazionale.

In che modo un individuo riconosce altri soggetti simili e quindi adatti a far gruppo sotto le stesse icone? Per mezzo del contrasto: sulla base di un modello che vede la produzione di un'identità comune nell'ambito della quale essere uno di "noi" è un concetto che ha senso solo in seguito all'attrito con "loro"⁹. La maggior parte delle identità nazionali e territoriali si definiscono attraverso fenomeni di esclusione, e la strategia di soft power russa, o propaganda internazionale russa, non è da meno.

I due generi di soft power si trovano – per ragioni diverse – dinanzi a un possibile declino. Tuttavia, mentre gli USA possono utilizzare le proprie questioni interne, isolate da chilometri di oceani, come riparo rispetto alla perdita di credibilità internazionale, questo discorso non vale per il soft power russo. I suoi punti di forza risiedono nelle debolezze dell'Occidente e nella temporanea assenza di una guida nel sistema internazionale e questo implica strategie mirate, imposte dall'alto, e quindi incapaci di sfruttare la diffusione orizzontale tipica di un efficace soft power. Il soft power russo si presenta storicamente tutt'altro che soft ma rigido e incastrato nella costrizione geografica della nazione, da sempre tormento del paese; i suoi punti di forza risiedono nelle debolezze altrui, a partire dal *dividi et impera* interno alle proprie classi sociali, fino a quello riguardante la questione ucraina: l'attrito e la violenza ne sono caratteristiche innate, dovute alle condizioni geografiche congiunte alle conseguenti vicende storiche inerenti alla nazione.

Così come le strategie di hard power sono nei fatti profondamente legate alle caratteristiche geografiche, e alla memoria storica di un dato luogo, anche i criteri di

9 E. Said, *Orientalismo*, Feltrinelli, 2008.

soft power sono soggetti a tali vincoli. Il disegno di potere russo finisce con il collocarsi a metà strada tra il soft e l'hard power, poiché il paese ha fatto – fino ad ora – un ricorrente uso delle proprie armi pesanti come strumento di conferma finale del proprio peso politico ogni qual volta la coercizione economica – riferita soprattutto alla distribuzione di risorse energetiche – non avesse dato gli esiti attesi. Si può, perciò, concludere che, al contrario di quanto si è spinti a credere, il ruolo della posizione geografica risulti paradossalmente valorizzato dal processo di globalizzazione. In un mondo *geograficamente esposto*, esibire i punti di forza non equivale a nascondere le proprie debolezze.

Il Piano d'azione 2016: dall'UE un nuovo strumento di contrasto al finanziamento del terrorismo

Rosa Stella De Fazio

La Commissione Europea ha di recente proposto un sistema di misure volte a contrastare l'utilizzo abusivo del sistema finanziario a scopo di finanziamento del terrorismo nell'ambito della Comunicazione¹ al Parlamento europeo e al Consiglio relativa al nuovo Piano d'azione per rafforzare la lotta contro il finanziamento del terrorismo.

Il Piano d'azione si prospetta come funzionale al contrasto più effettivo del terrorismo², che è una delle principali priorità dell'Agenda di sicurezza comune agli Stati NATO/UE in ambito interno e nelle relazioni con i Paesi del Mediterraneo/Medio Oriente; debellare il terrorismo contribuisce allo stesso tempo al rafforzamento della sicurezza internazionale, che rientra tra i fini dell'azione esterna e della politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione, secondo il combinato disposto degli artt. 21.2 lett. c e 42 rispettivamente del Capo I relativo alle "Disposizioni generali sull'azione esterna dell'Unione" e del Capo II relativo alle "Disposizioni specifiche sulla politica estera e di sicurezza comune" del Titolo V del TUE.

Il nuovo programma nasce con il duplice scopo di prevenire e contrastare l'utilizzo abusivo del sistema finanziario a scopo di finanziamento del terrorismo, considerato il legame tra la sua matrice ideologica ed economica. Esso mira complessivamente a limitare e sorvegliare le operazioni finanziarie in Unione europea, per bloccare i movimenti dei fondi necessari a finanziare le attività terroristiche, facilitare la ricerca delle reti terroristiche e svolgere adeguate indagini per arrestare gli autori degli attentati e i loro complici³.

Per il raggiungimento di tali scopi il Piano d'azione, contenuto in un Allegato⁴ alla Comunicazione stessa, è articolato in quattro macro-settori d'intervento la cui

1 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio COM(2016) 50 fin. del 2 febbraio 2016 relativa a un Piano d'azione per rafforzare la lotta contro il finanziamento del terrorismo.

2 La questione acquisisce tutta la sua attualità all'indomani dell'attentato compiuto nel centro di Ankara, dove alle 17.30 ore italiane del 13 marzo scorso un'autobomba è esplosa vicino ad una fermata dell'autobus, causando 37 morti e 125 feriti. Secondo le autorità turche l'attacco sarebbe riconducibile a seguaci del Pkk curdo, considerato organizzazione terroristica.

3 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio COM(2016) 50 fin., cit., p. 4.

4 Allegato COM(2016) 50 fin. ANNEX 1 del 2 febbraio 2016 relativo a un Piano d'azione per rafforzare la lotta contro il finanziamento del terrorismo della comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo.

implementazione è prevista per i quattro trimestri dell'anno in corso e del 2017 ed è rimessa all'azione degli Stati membri, della Commissione, e di quest'ultima in accordo con l'Alto Rappresentante dell'UE. Il primo macro-settore concerne la prevenzione del movimento di fondi e l'individuazione dei finanziamenti al terrorismo. La nuova Strategia si sviluppa in questo ambito prevalentemente attorno a due priorità: l'adozione di una "lista nera" dell'Unione per individuare i Paesi terzi ad alto rischio e con carenze strategiche nei loro regimi di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo; il rafforzamento dello scambio di informazioni fra l'UE e l'ONU, per rendere più efficace l'attuazione da parte dell'UE delle misure di congelamento dei beni dei terroristi. Allo stesso tempo il programma mira a rafforzare la capacità degli Stati membri, della Commissione, del Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE) e degli operatori economici di condividere le informazioni sulle difficoltà legate all'attuazione delle misure restrittive, nonché di scambiare reciprocamente informazioni sugli inserimenti dei nominativi di nuovi presunti terroristi negli elenchi delle Nazioni Unite, attraverso la banca dati delle sanzioni finanziarie. Sono inoltre previsti sostanziali emendamenti⁵ della quarta direttiva antiriciclaggio⁶, seguiti dalla pubblicazione di: a) una relazione sulla valutazione sovranazionale dei rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo e b) raccomandazioni per gli Stati membri sulle misure più congrue per affrontare tali rischi.

Il secondo macro-settore riguarda poi le iniziative volte a completare il quadro giuridico esistente dell'UE concernente il finanziamento del terrorismo, attraverso l'armonizzazione dei reati e delle sanzioni legate al riciclaggio di denaro, il contrasto ai movimenti illeciti di denaro contante e le norme relative al congelamento dei beni dei terroristi. Il terzo d'ambito d'intervento concerne invece la redazione di due proposte legislative: la prima volta a rafforzare i poteri e la cooperazione delle dogane, la seconda mirata a combattere il finanziamento del terrorismo derivante dal commercio illecito dei beni culturali.

L'ultimo piano d'intervento prevede infine una regolamentazione della dimensione esterna del contrasto al finanziamento del terrorismo, avviando progetti per fornire assistenza tecnica ai Paesi del Medio Oriente e dell'Africa del Nord (MENA) ai fini della lotta contro il traffico di beni culturali; rafforzando l'aiuto fornito ai Paesi terzi per conformarsi agli obblighi giuridici delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e alle raccomandazioni del Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI); aiutando i Paesi delle regioni MENA e del Sud Est asiatico a controllare, smantellare e impedire il finanziamento del terrorismo; per ultimo, approfondendo i lavori in materia di scambio di informazioni con i Paesi terzi

5 In particolare essi concernono il rafforzamento di misure/contromisure per la più adeguata verifica nei confronti dei Paesi terzi ad alto rischio, la creazione di piattaforme di scambio virtuali, strumenti prepagati, registri centralizzati dei conti bancari e dei conti di pagamento o sistemi elettronici di reperimento dei dati, l'accesso ai dati da parte delle unità di informazione finanziaria e lo scambio di dati.

6 Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione, GU L 141 del 5 giugno 2015.

partner ed elaborando degli elenchi ad hoc come misure autonome dell'Unione di lotta contro il terrorismo.

In definitiva, il Piano d'azione assolve la duplice funzione di rafforzare la prevenzione e l'individuazione dei flussi finanziari ed altri beni destinati alle organizzazioni terroristiche o dei loro sostenitori, affievolendo il contributo economico nei loro confronti e la loro capacità di autofinanziarsi. In continuità con quanto richiesto dall'Agenda europea sulla sicurezza⁷, la sua implementazione da parte degli Stati consente la realizzazione di alcune azioni necessarie quanto urgenti

nel settore dell'anti-frode - una maggiore cooperazione e lo scambio più efficiente di informazioni chiave tra Autorità preposte alle indagini in materia di reati finanziari -, prefiggendosi al contempo di contribuire al rafforzamento dello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia europea.

Successivamente all'emanazione della Comunicazione della Commissione relativa al Piano d'azione bisogna segnalare ulteriori aggiornamenti sul piano normativo relativi alla prevenzione delle minacce per la sicurezza interna e l'ordine pubblico. In primis, essi si ravvedono nell'emanazione della proposta di regolamento del Parlamento europeo⁸ mirata a modificare il regolamento (CE) n. 562/2006 per il rafforzamento delle verifiche nelle banche dati pertinenti alle frontiere esterne. Parte del pacchetto legislativo sulla frontiere, la proposta di regolamento risponde alla richiesta del Consiglio GAI del novembre 2015 di “una revisione mirata del codice frontiere Schengen al fine di prevedere controlli sistematici dei cittadini dell'UE, compresa la verifica delle informazioni biometriche, nelle pertinenti banche dati presso le frontiere esterne dello spazio Schengen, sfruttando appieno le soluzioni tecniche al fine di non ostacolare la fluidità degli spostamenti”⁹.

Gli obiettivi della proposta di regolamento nel contrasto al terrorismo sono in parte ravvisabili nella direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁰ sull'uso dei dati del codice di prenotazione (“direttiva PNR”) e nelle Conclusioni del Consiglio¹¹ sulla Strategia regionale dell'UE relativa alla Siria e all'Iraq e alla minaccia rappresentata dal Da'esh. Ai sensi della direttiva PNR, adottata il 27 aprile 2016, i dati PNR raccolti possono essere trattati solo a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi. Il 23 maggio 2016, infine, il Consiglio ha esaminato l'attuazione della Strategia regionale dell'UE

7 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni COM (2015) 185 fin. del 28 Aprile 2015 concernente l'Agenda europea sulla sicurezza.

8 Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio 24 febbraio 2016 che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 per quanto riguarda il rafforzamento delle verifiche nelle banche dati pertinenti alle frontiere esterne.

9 Conclusioni del Consiglio dell'Unione europea e degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio sulla lotta al terrorismo, 20 novembre 2015, punto 5 lett. a).

10 Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi, GU L 119/132 del 4 maggio 2016.

11 Conclusioni del Consiglio del 23 maggio 2016 sulla Strategia regionale dell'UE relativa alla Siria e all'Iraq e alla minaccia rappresentata dal Da'esh.

relativa alla Siria e all'Iraq e alla minaccia rappresentata dall'ISIL/Da'esh¹² e ha adottato le Conclusioni relative all'impegno per la costruzione della pace, della sicurezza e della stabilità nei due Stati, ponendo fine alla sofferenza della popolazione locale e preservando il carattere multi-etnico, multi-confessionale e multi-religioso delle società siriana ed iraquena, insieme al loro patrimonio culturale.

Nel riscontro con l'attualità, negli ultimi sei mesi si sono susseguiti ben tre attentati di portata epocale: secondo dati ANSA¹³ il primo, avvenuto il 21 marzo 2016, ha causato 31 morti e circa 300 feriti in una raffica di attentati compiuti a Bruxelles e rivendicati dall'Isis, due all'aeroporto Zaventem e uno alla stazione della metro di Maalbeek. All'indomani di tale episodio non sono mancate risposte a livello politico: il 22 marzo i Ministri della Giustizia e degli Interni dell'UE rilasciavano infatti una Dichiarazione comune ad hoc nella quale riconoscevano i sostanziali progressi già compiuti a livello di Stati membri e di UE, proponendo allo stesso tempo una serie di azioni utili a rafforzare la propria capacità collettiva di combattere il terrorismo¹⁴. Il secondo attacco, che risale al 28 giugno 2016, ha provocato 41 morti e 239 feriti a seguito della deflagrazione di una donna kamikaze all'aeroporto di Istanbul; infine, l'ultimo, del 14 luglio 2016, è consistito nell'azione, da parte di un pesante camion – il cui conducente è stato poi ucciso dalla polizia – di falciare la folla per due chilometri sul lungomare della Promenade del Anglais a Nizza, comportando decine di morti (almeno 74 secondo un primo bilancio) e circa 130 feriti, dei quali una quarantina gravissimi.

Tali dati, che rivelano la minaccia incombente sulla sicurezza di cittadini in Europa e sulla pace nelle Regioni politicamente più instabili, danno spazio alla riflessione sulla necessaria creazione di un piano europeo per l'armonizzazione legislativa e la messa in atto degli strumenti legislativi più attuali per minare le fonti di finanziamento del terrorismo internazionale, parallelamente alla ricerca di soluzioni politiche durature atte a minare le ideologie violente delle forme di terrorismo "regionale".

12 Allegato alle Conclusioni del Consiglio del 16 marzo 2015 sulla Strategia regionale dell'UE relativa alla Siria e all'Iraq e alla minaccia rappresentata dal Da'esh.

13 Su www.ansa.it/sito/notizie/mondo/2016/07/15/nizza-la-scia-di-sangue-del-terrorismo-in-europa_f024e1a3-177a-492a-a628-decdd64a5785.html.

14 La Dichiarazione fa riferimento a un programma di dieci azioni, così sintetizzabili: progredire nelle indagini sulle reti coinvolte negli attentati di Parigi e di Bruxelles; adottare nell'aprile 2016 la direttiva PNR, adottandola in via d'urgenza; completare rapidamente la legislazione anti-terrorismo e le verifiche sistematiche alle frontiere esterne dello spazio Schengen; condividere le informazioni con le autorità e gli operatori dei trasporti; incrementare l'uso delle banche dati europee ed internazionali nei campi della sicurezza, degli spostamenti e della migrazione; ottenere più rapidamente prove digitali; continuare a sviluppare misure preventive efficaci, individuando in maniera precoce i segnali di radicalizzazione a livello locale; sostenere il Gruppo Contro-terrorismo (CTG); ricorrere alle squadre investigative comune; ricorrere alle squadre investigative comuni; istituire una squadra comune di collegamenti di istituire una squadra comune di collegamento di esperti nazionali antiterrorismo presso il centro europeo antiterrorismo (ECTC) di Europol.

AUTORI

Ruben Maria Correra

Ricercatore del CFE, co-responsabile della sezione "Geografia delle Relazioni Internazionali". Laureato in Relazioni e Politiche Internazionali presso l'Università di Napoli "l'Orientale", è specializzato negli aspetti sistemici e di world-system analysis dell'analisi geografica, con forti contaminazioni dai vari settori delle scienze sociali. Collabora con l'associazione Europa2020 e con varie testate web tra cui "Terza Pagina" in qualità di analista politico.

Rosa Stella De Fazio

Ricercatrice del CFE, responsabile della sezione di ricerca "Politiche di Sicurezza e Difesa in Europa". È dottore di ricerca e 'doctor europaeus' in Scienza Politica e Istituzioni in Europa presso l'Università degli Studi di Napoli "Federico II". Consulente presso il Consolato Generale d'Italia a Gerusalemme e cultrice della materia di Diritto dell'Unione Europea presso il Dipartimento di Studi giuridici dell'Università del Salento. Già docente a contratto di Diritto Internazionale e dell'Unione Europea presso il Campus Universitario "CIELS".

Bruno Formicola

Laureando in Scienze Politiche e Relazioni Internazionali all'Università degli studi di Napoli "l'Orientale", ha scritto per la sezione 'Politica estera' del quotidiano online "Libero Pensiero News". Attualmente scrive articoli per la testata giornalistica "Terza Pagina", dove si occupa di politica internazionale. Per il CFE affronta i temi degli etnismi, dei nazionalismi e dei movimenti separatisti e unionisti all'interno dei confini europei, ed è impegnato in un periodo di ricerca in Romania.

Antonio Giattini

Direttore del CFE, responsabile della sezione di ricerca "Diritti Umani e Internet", membro del Consiglio Direttivo e vicepresidente dell'Italian Institute for the Future. È dottorando di ricerca in Studi Internazionali presso l'Università di Napoli "l'Orientale" e cultore della materia di Diritto Internazionale presso la facoltà di Giurisprudenza dell'Università Telematica Pegaso, dove ricopre anche il ruolo di responsabile organizzativo del Modulo Jean Monnet sul "Futuro della cooperazione giudiziaria in materia penale" finanziato dalla Commissione europea.

Chiara Manzillo

Ricercatrice del CFE, responsabile della sezione di ricerca "Geografia delle relazioni internazionali", è laureata in Studi Internazionali con una tesi magistrale in Geografia delle Relazioni Internazionali dal titolo "Le ragioni dei confini territoriali", presso l'Università degli Studi di Napoli "l'Orientale". Esperta di editing, è stata impiegata presso il Consolato Britannico di Napoli.

Valentina Prisco

Ricercatrice del CFE, responsabile della sezione di ricerca "Diritto del lavoro e Politica sociale in Europa". È dottore di ricerca in Scienza Politica e Istituzioni in Europa presso l'Università degli Studi di Napoli "Federico II" e docente a contratto di Legislazione Sociale Avanzata presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II". Responsabile dello Sportello di Orientamento Internazionale al Lavoro - Informagiovani del Comune di Napoli.

Ciro Luigi Tuccillo

Ricercatore del CFE, co-responsabile della sezione "Politiche di Sicurezza e Difesa in Europa". È ufficiale del Corpo delle Capitanerie di Porto - Guardia Costiera, attualmente in servizio presso l'Ufficio Affari Internazionali. Laureato in Politiche e Istituzioni dell'Europa, è esperto di geopolitica e studi strategici. Scrive sulla rivista "Futuri" e collabora con la testata web "Difesa Online".

Supplemento a **FUTURI** n. 7

ISSN 2284-0923

Settembre 2016

Redazione: Roberto Paura

Impaginazione: Ramona Di Paola

© Italian Institute for the Future

Il futuro dell'Europa

POSITION PAPER DEL CENTER FOR THE FUTURE OF EUROPE

