

I costi della guerra e la leggerezza della democrazia

di Maurizio Franzini

I costi della guerra con l'Iraq per gli Stati Uniti potrebbero oscillare tra 100 miliardi e 1.900 miliardi di dollari. Sono questi i risultati raggiunti da autorevole economista, William Nordhaus che, sul finire degli anni settanta, fu anche consigliere economico del Presidente Carter¹.

I costi di cui si parla sono quelli che ricadranno sugli Stati Uniti in relazione all'intervento armato, agli aiuti per la ricostruzione e ai mutamenti negli scenari internazionali – a iniziare dal prezzo del petrolio – che si ripercuoteranno sull'economia americana. Si tratta, quindi, di soli costi economici, anche se intesi in senso lato e per questo motivo considerati su un orizzonte temporale lungo un decennio. Gli altri costi, quelli che spesso vengono chiamati «costi umani», sono esclusi e di certo non sarebbe facile calcolarli.

La forbice da 100 a 1.900 miliardi di dollari è amplissima malgrado l'ipotesi peggiore non contempra alcuni eventi negativi estremi. Si tiene, infatti, conto della possibilità che la guerra si prolunghi, delle difficoltà nella ricostruzione, dei danni agli impianti petroliferi, ma non della possibilità di atti terroristici di varia natura.

Si parla di valori elevatissimi: 1.900 miliardi di dollari sono quasi una volta e mezza il Prodotto Interno Lordo italiano e circa il 20% del Prodotto Interno Lordo americano. Considerando l'orizzonte temporale di riferimento, si tratta per gli americani di destinare in media ogni anno, per 10 anni, circa il 2% del Pil (crescita a parte) a questo scopo. Cifre elevatissime, dunque, anche se ridicole rispetto al costo per l'Iraq della guerra con l'Iran: si stima che sia stato pari a otto volte il Pil di quel Paese!

¹ W. Nordhaus, *The Economic Consequences of War with Iraq*, in *War with Iraq. Causes, Consequences, and Alternatives*, American Academy of Arts and Sciences 2002.

Ragionare sui costi che la guerra pone a carico di chi la promuove non è soltanto un cinico esercizio contabile. È, anche, un modo per interrogarsi sui processi che conducono a decisioni tanto drammatiche, sulla loro democraticità e sulla loro razionalità. Questa è la prospettiva che seguirò in queste brevi note.

Iniziamo con un primo blocco di domande: i decisori supremi americani hanno tenuto conto di questi costi? Quale dei diversi scenari, così influenti sui costi, essi considerano più probabile? E quale peso danno al fatto che, comunque, non si possono escludere gli eventi peggiori, cioè come fronteggiano il rischio e l'incertezza?

Non è facile rispondere a queste domande, ma qualche ipotesi attendibile può essere fatta. Il governo americano, così come il fido alleato inglese, in diverse occasioni ha lasciato intendere che la probabilità dello scenario più favorevole è assai elevata: guerra breve, pochi effetti collaterali negativi, rapida e efficace ricostruzione, limitata instabilità internazionale. In particolare, si tende a escludere la temuta eventualità di una snervante e pericolosa guerra urbana attorno a Bagdad e a considerare come molto realistica l'ipotesi di un'immediata resa dell'esercito e della guardia irachena, considerati oramai più che stufi della dittatura di Saddam.

Ma si tratta di una valutazione attendibile? Le ragioni per immaginare un eccesso di ottimismo da parte dei decisori Usa non mancano. E per trovarle non è necessario scomodare gli interessi economici collegati al petrolio. Questi indubbiamente esistono ma non è affatto detto che la guerra sia il modo più razionale per perseguirli. Trovare un secondo fine, non equivale a trovare una spiegazione razionale dei comportamenti e delle decisioni che vengono osservati.

La storia e la psicologia cognitiva ci spingono a non escludere l'ipotesi che di fronte all'evento bellico i decisori possono commettere errori gravi, in termini dei loro stessi obiettivi.

Nel saggio che ho già menzionato, Nordhaus si chiede:

con il senno di poi, i ministri di Giorgio III avrebbero rischiato l'impero per imporre una tassa sul tè? I sudisti avrebbero scelto la secessione e provocato la guerra civile se avessero conosciuto la devastazione che ne seguì? Avrebbero i tedeschi provocato la prima e la seconda guerra mondiale? [...] Avrebbero gli Stati Uniti inviato mezzo milione di uomini nel Vietnam?

Difficile immaginare risposte positive a queste domande. E ciascuno di questi casi, e i molti altri che potrebbero essere elencati, fanno da contraltare al riferimento alla tiepida attenzione verso il nascente nazismo hitleriano come precedente da non ripetere in questa occasio-

ne. Nella storia, sembra di poter dire, le disattenzioni colpevoli si intrecciano con le attenzioni irresponsabili.

Vi è, dunque, il sospetto che di fronte alle guerre i decisori possano errare in modo piuttosto sistematico – e, lo ripeto, rispetto agli obiettivi nazionali oltre che ai loro eventuali fini più ristretti.

Perché accade questo? La psicologia, che non risparmia neanche i supremi decisori, potrebbe svolgere un ruolo: l'onore e la propria credibilità vengono molto spesso anteposti al calcolo razionale e l'autoinganno può assumere un peso decisivo.

Richiamandosi al lavoro della storica Barbara Tuchman sui casi di decisioni catastrofiche, Nordhaus ricorda che la tendenza a valutare le situazioni in base a preconcetti non scalfiti da segnali e evidenze indiscutibilmente contraddittorie è tutt'altro che infrequente tra i decisori supremi. L'esempio emblematico sarebbe quello di Filippo II di Spagna: «nessuna prova del fallimento della sua politica riusciva a scuotere la fiducia che egli nutriva nella propria eccellenza».

Distogliendo per un attimo l'attenzione da queste note leggiamo in un quotidiano statunitense nell'edizione di oggi: «La Cia ha avvertito che i terroristi con base in Iraq stanno preparando attentati contro le truppe americane e degli alleati all'interno del Paese da attuare dopo l'invasione»².

Questi eventi sono considerati dai supremi decisori? Più in generale, si tiene adeguatamente conto del fatto che la probabilità di eventi capaci di configurare gli scenari peggiori è funzione delle stesse azioni belliche che vengono prescelte?

L'analisi sperimentale dei comportamenti in presenza di rischio è sufficientemente sviluppata da permetterci alcune, molto attendibili, generalizzazioni. Come ricorda Cass Sunstein, in un suo lavoro recente e molto interessante³, in presenza di rischio si tendono a commettere alcuni errori sistematici. Ciò vale in generale, dunque non soltanto con riferimento ai decisori supremi e agli eventi bellici.

In primo luogo, «episodi vividi, salienti possono portare a reagire in modo eccessivo a piccoli rischi» (p. 2). In altri termini, in questi casi viene sopravvalutata la probabilità che si verifichino eventi rari. Questa distorsione potrebbe applicarsi non tanto ai costi della guerra quanto agli atti terroristici che la guerra dovrebbe prevenire, secondo le intenzioni di Bush. Che l'ignobile attentato contro le Torri

² C.I.A., *Warning of Terror Risk to G.I.'s in Iraq*, in «New York Times», 9 marzo 2003.

³ C.R. Sunstein, *Risk and Reason*, Cambridge University Press, 2002.

gemelle sia un episodio vivido appare indiscutibile. Ed è possibile che la probabilità del ripetersi di simili episodi venga sovrastimata.

In secondo luogo, riportando i risultati di un importante esperimento condotto da uno psicologo tedesco, Sunstein afferma che «molti dei partecipanti all'esperimento – anche i più istruiti e professionali – provocano calamità». Ciò avviene perché raramente si è in grado di considerare e valutare i molteplici effetti di ogni singola azione. Il sospetto è, anzi, che quanto più elevata è la fiducia in se stessi tanto minore è l'attenzione che si presta a queste complesse questioni.

Quando si afferma «la storia ci darà ragione» – e sia Bush sia Blair non si sono risparmiati al riguardo – lo si fa dall'alto di una incrollabile fiducia in sé stessi o dal basso di un responsabile calcolo razionale, integrato da una particolare cautela nei confronti dei meccanismi che possono condurre agli errori sistematici rilevati negli esperimenti? E la fede religiosa di Bush, oltre a porlo in singolare contrasto con il Papa, aiuta o ostacola le sue capacità di calcolo razionale?

L'entità dei costi della guerra e i rischi connessi alla loro estrema variabilità pongono un problema diverso da quello della razionalità dei decisori supremi sul quale finora mi sono soffermato. Si tratta della consapevolezza di coloro che dovranno sopportarli, cioè i cittadini americani visto che qui si considerano soltanto i costi economici che ricadranno su quel Paese.

Si è talvolta sostenuto che i costi della guerra non costituiscono un problema per gli Stati Uniti in quanto il finanziamento verrà dall'aumentato prezzo del petrolio. Se con questo si intende che alcuni segmenti della società americana potranno guadagnare da questi sviluppi non vi è nulla da obiettare. Se, viceversa, si volesse con questo sostenere che l'intera società americana ci guadagnerà si commetterebbe un serio errore. Tanto per fare un solo esempio: l'aumento del prezzo del petrolio è un costo che il cittadino medio americano dovrà sopportare.

Come nota anche Nordhaus, la discussione sui costi della guerra è stata praticamente assente negli Stati Uniti. L'opinione pubblica e il Congresso se ne sono occupati assai poco e, considerando la probabile entità delle cifre coinvolte, la conseguenza potrebbe essere un eccesso di ottimismo. Non mi soffermerò sulla possibilità, in verità piuttosto ben fondata, che ciò contribuisca a rendere gli americani più favorevoli o meno sfavorevoli alla guerra di quanto altrimenti sarebbero e sul vantaggio che da ciò traggono decisori supremi che non siano del tutto dediti all'interesse della propria nazione. Piuttosto mi sembrano rilevanti due altre questioni.

La prima: se e quando gli americani scopriranno che i costi della

guerra sono nel loro complesso più elevati di quanto non immaginasero, cosa accadrà? È piuttosto dubbio che questa sgradita consapevolezza possa condurre al blocco dei finanziamenti necessari alle operazioni militari, qualora la guerra si prolungasse oltre le attese degli ottimisti. Ciò che non verrebbe concesso prima del passo iniziale può, viceversa, essere permesso dopo aver compiuto quel passo. È la logica della *path dependenc* e, se vogliamo, della meno nobile *escalation*. Vincere la guerra, dopo averla avviata, diventa indispensabile ed è anche perfettamente razionale che sia così: la posta in gioco cambia, dopo aver compiuto il primo passo.

È, invece, probabile che altri costi della guerra non vorranno essere sopportati. Sono quelli delicati e cruciali della ricostruzione post-bellica la cui entità è notevolissima. Se questo accadesse risulterebbe ben difficile realizzare in Iraq una democrazia che funga da «nobile esempio di libertà per le altre nazioni della regione» come si è espresso Bush. Rischierebbe, così, di cadere la parte più suggestiva del progetto bellico, qualche che sia oggi la determinazione consapevole a portarla a compimento. E non si tratta di una prospettiva incoraggiante.

Per meglio valutare la verosimiglianza di questo scenario si deve ricordare che sul piano economico l'amministrazione Bush è chiaramente impegnata a ridurre il carico fiscale, con una certa predilezione per le classi più agiate. Ciò contribuisce a rendere assai improbabile che per finanziare i costi della guerra si attui una radicale inversione di tendenza. Piuttosto, come ha osservato Stiglitz di recente⁴, i fondi per la guerra dovrebbero provenire da tagli ad altre spese quali quelle per istruzione, ricerca o ambiente (al quale, peraltro, l'amministrazione Bush già riserva un'attenzione ai limiti dell'irresponsabilità). Ma è difficile immaginare che, nel caso degli scenari peggiori, da questi tagli possano venire fondi sufficienti senza infliggere ulteriori e gravi danni al Paese, e non soltanto. Dunque, l'ipotesi di una ricostruzione democratica incompiuta in Iraq per la mancanza di fondi appare, in ogni caso, assai verosimile.

La seconda questione sulla quale mi soffermo è questa: in assenza di una chiara consapevolezza dei costi della guerra e della loro estrema variabilità da parte di chi questi costi dovrà sopportare, può essere considerata democratica la decisione che viene assunta? La risposta negativa appare obbligata. Blair e forse anche Bush hanno sottolineato come loro compito sia quello di decidere e lo hanno fatto per sottoli-

⁴ J. Stiglitz, *Chi pagherà il costo del conflitto*, in «Corriere della Sera», 17 gennaio 2003.

neare la distinzione tra manifestazioni di piazza e azioni di governo, temendo che qualcuno l'avesse persa di vista. Ma la responsabilità di decidere è un esercizio che può essere compiuto in molti modi. Nelle democrazie moderne vi è uno scarso interesse per la valutazione informata del più grande numero possibile dei cittadini e si trova, dunque, in grande difficoltà la democrazia deliberativa. Mentre si annuncia il nobile progetto di realizzare, anche a costi elevatissimi, la democrazia là dove manca, farebbe piacere, e aiuterebbe la fiducia, assistere a una qualche seria riflessione sui problemi di casa propria – che non devono essere lievi, se autorevoli politologi liberali americani, come Dahl, esprimono più di un motivo di malcontento per il modo nel quale la democrazia funziona nel proprio Paese. Se ne potrebbe giovare anche il modello da esportare, soprattutto se si riuscisse a congegnarlo in modo tale da permettere piena espressione delle specificità culturali locali.

Vi è un ulteriore aspetto da considerare. Anche le procedure di decisione più razionali e più democratiche possono essere inadeguate – perché errate, perché inique – quando si tratta della guerra. Una particolare cautela – qualcosa di simile ad un operativo principio di precauzione – è richiesta. L'eccesso di fiducia in sé porta nella direzione opposta. Forse anche per la consapevolezza di questi pericoli e di quelli che la guerra di per se stessa comporta, molte costituzioni bandiscono la guerra. Forse lo hanno fatto nella speranza che sempre vi fosse un'alternativa, che sempre potesse essere trovata.

Già, le alternative. Come altro prevenire il riarmamento di Saddam, sconfiggere il terrorismo e instaurare una duratura democrazia in Iraq se non con la guerra? Gli avversari della guerra forse non sono stati capaci di produrre proposte articolate e pienamente convincenti, ma i belligeranti di certo hanno mostrato scarsissimo interesse per questo tema. Spesso lo hanno usato in modo provocatorio, come quando nel nostro Paese, attraverso uno dei loro esponenti di maggior peso e presenza, hanno chiesto alle piazze che manifestavano: scusate, quale è la vostra proposta?

Mi guardo bene dal proporre (e poi a chi?) un programma alternativo, ma qualche considerazione si può avanzare. La prima è di metodo: non si dovrebbe pretendere da altri la precisione che non si è in grado di produrre per proprio conto. Neanche la guerra è un mezzo sicuro per ottenere tutti gli obiettivi indicati e a costi ragionevoli.

La seconda: nel definire le alternative si può o meno ragionare «a parità» di costi? Se questi dovessero risultare pari ai 1.900 miliardi di dollari indicati in precedenza forse non sarebbe difficile disegnare credibili alternative.

Provo a lavorare di fantasia: gli Stati Uniti investono quanto occorre per disporre di energie alternative al petrolio nell'arco di 5 o 10 anni ed affrancarsi dalla dipendenza dal Medio Oriente e dagli altri Paesi produttori. Così il Medio Oriente cessa di essere una regione strategica per gli americani e non si potrà più sostenere, come parte dell'opinione pubblica ha fatto di recente, che quello che avviene in quella parte del mondo è di interesse nazionale. La minore dipendenza dal petrolio permetterà, con appositi aiuti, una felice riconversione dell'economia di quei Paesi. Ricordo brevemente quale è la situazione dell'Iraq a questo riguardo in base alla poche e non completamente attendibili statistiche disponibili.

Il Pil si aggirerebbe sui 59 miliardi di dollari ed il suo valore pro-capite, calcolato a parità di potere d'acquisto, sarebbe di 2.500 dollari (in Usa è di oltre 36.000 dollari). Nel 1979, quando Saddam prese il potere, questi dati erano di gran lunga maggiori: la caduta sarebbe stata dell'ordine del 70-80%. Al di là di questo crollo nei valori medi è facile immaginare cosa è accaduto nelle code della distribuzione. Se mancassero altre ragioni per desiderare l'allontanamento di quest'uomo, eccone una. Ma il punto da sottolineare è che, prima delle guerre di Saddam e delle sanzioni, il petrolio rappresentava più della metà del Pil di questo Paese. Secondo una logica che viene applicata in molti altri casi, chiudere il rubinetto del petrolio forse è necessario per permettere a queste economie di trovare nuovi equilibri. La guerra non dà alcuna garanzia che questo accada. Una strategia alternativa potrebbe porsi anche questo problema.

E nell'alternativa dovrebbero trovare spazio anche interventi immediati che abbiano lo scopo di contenere e controllare i pericoli di riarmamento che vengono paventati e forse anche quelli di terrorismo. Appare davvero difficile credere che con i fondi di cui si potrebbe disporre non si possa disegnare una strategia di adeguata efficacia.

Ragionando sui costi della guerra viene da chiedersi se le guerre, oltre che giuste e ingiuste, possano essere considerate razionali e irrazionali. Forse sì e forse il problema si pone oggi perché manca il tradizionale casus belli che rende immediatamente razionale la guerra. Cosa c'è da calcolare quando si è invasi, quando è in pericolo attivo la propria indipendenza, la propria identità?

In questo caso, invece, c'è molto da calcolare. C'è da chiedersi se gli obiettivi verranno raggiunti e con quali costi. C'è da valutare se con quei costi non siano possibili alternative migliori. Non sembra che questo sia stato fatto. La nostra inquietudine trova, purtroppo, nuove ragioni.