"Prometeo e Leviatano. Lo scontro tra mercato e Stato per il controllo dell'economia globale" di Fabrizio Pagani

di Luca Picotti

27-10-2026

Recensione a: Fabrizio Pagani, Prometeo e Leviatano. Lo scontro tra mercato e Stato per il controllo dell'economia globale, Mondadori, Milano 2026, pp. 192, 18,50 euro (scheda libro)

Fabrizio Pagani, economista e docente a Sciences Po che ha ricoperto importanti incarichi in diversi governi italiani e in organizzazioni internazionali, nel suo ultimo libro Prometeo e Leviatano. Lo scontro tra mercato e Stato per il controllo dell'economia globale, edito da Mondadori, utilizza due immagini metaforiche per analizzare il delicato equilibrio tra Stato e mercato negli ultimi decenni, evidenziando come il pendolo oscilli a seconda della fase storica e come la congiuntura attuale rappresenti un grande ritorno della dimensione sovrana nell'economia. L'immagine di Prometeo, ripresa dalla mitologia greca, è richiamata per impersonificare il mercato, come luogo di scambio, forza dell'impresa, concorrenza e innovazione; in questo senso, il fuoco e le arti che Prometeo donò agli uomini oggi vanno declinate in termini di tecnologia, finanza, commercio, catene del valore. Il Leviatano, invece, nasce come mostro biblico, ma con Thomas Hobbes diventa qualcos'altro: la grande costruzione artificiale umana per sfuggire all'anarchia dell'homo homini lupus; tradotto nell'oggi, si tratta del potere pubblico, ossia lo Stato sovrano, che ha il monopolio della forza, stabilisce le regole, controlla e protegge persone e settori strategici, interpreta l'eccezione di sicurezza nazionale.

Lo sguardo dell'autore muove dal presente, e in particolare da come la tensione tra Stato e mercato si sta manifestando nello scacchiere economico interdipendente e interconnesso. Ovviamente, per arrivare all'attualità, e dare un senso al concetto di ritorno dello Stato, è inevitabile ripercorrere quantomeno gli ultimi trent'anni. Pagani lo fa non solo da un punto di vista teorico, ma anche pratico, facendo tesoro delle sue esperienze professionali a livello istituzionale, dall'OCSE alle segreterie tecniche dei Ministeri, dalla finanza privata alle delegazioni G20. In altre parole, le sedi dove si è provato a gestire le grandi crisi, a costruire canali diplomatici, a proporre modelli di governance globale in grado di tamponare i tanti squilibri che poi si sono manifestati, uno dopo l'altro, negli ultimi anni di profonde turbolenze.

Il punto di partenza è la grande vittoria del mercato, Prometeo, dopo la caduta del Muro di Berlino. Non è infatti possibile trascurare la stagione degli anni Novanta, sino al suo apice, ossia l'entrata della Cina nel WTO nel 2001. È in relazione allo spirito di quell'epoca, e alle relative trasformazioni economico-istituzionali nonché tecnologico-industriali, che la diagnosi prende le mosse. Si legge infatti nell'introduzione: «Oggi quella stagione è finita. Non perché la globalizzazione sia scomparsa, né perché il mercato abbia cessato di essere il motore principale della crescita. È finita perché l'apertura economica non è più percepita come un bene in sé. Questo libro racconta tale passaggio: dalla fiducia nell'integrazione al fenomeno della frammentazione. È piuttosto la storia di una trasformazione incompiuta, nella quale Prometeo e Leviatano non si escludono, ma tornano a contendersi il controllo dell'economia mondiale» (p. 6).

L'excursus parte, dunque, dal trionfo della globalizzazione, ossia la stagione degli anni Novanta, trionfo che però nascondeva in sé già allora alcuni semi della frattura - ossia un modello economico basato in larga parte su delocalizzazioni, desertificazioni di basi industriali, disequilibri globali tra Paesi esportatori e importatori, impatti ambientali e sociali. In ogni caso, la ricchezza degli scambi e

la riduzione della povertà, specie nel sud-est asiatico, nonché l'apparente illusione di un sistema win-win, ne garantì un iniziale successo, sino quantomeno alla prima grande crisi, quella finanziaria del 2007-2008.
Da quel momento, su tutti i fronti - monetario, finanziario, industriale, geopolitico, sociale - iniziarono i primi scossoni. La crisi dei debiti sovrani fu un delicato stress test per la tenuta dell'architettura giuridico-economica dell'Unione Europea. La Brexit e l'elezione di Donald Trump furono espressioni di un malessere diffuso, in particolare tra i cosiddetti vinti della globalizzazione; la cooperazione tra Stati Uniti e Cina presto vacillò, e Pechino con il piano Made in China 2025 avviò un ampio progetto geo-economico finalizzato all'autonomia strategica e al primato nelle nuove tecnologie. Gli Stati Uniti, dall'altra parte, e in particolare con il primo mandato di Trump, iniziarono a rispolverare diversi strumenti protezionistici, dai dazi al controllo degli investimenti esteri, passando per sanzioni ed export control, approccio proseguito poi di fatto da Joe Biden, che aggiunse anche la componente di politica industriale con l'Inflation Reduction Act.
Il sistema di interdipendenza globale ha iniziato così lentamente ad essere considerato non più una razionale spartizione delle competenze e risorse, bensì una pericolosa esposizione. Da qui, la rinnovata attenzione, attraverso gli occhi e le braccia del Leviatano, rispetto ad ogni approvvigionamento, catena di fornitura, risorsa critica. Il tutto ha trovato, ovviamente, il proprio culmine nella stagione 2020-2026, caratterizzata dal susseguirsi di grandi crisi, dalla pandemia all'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, dall'accentuarsi della competizione geopolitica e tecnologica tra Stati Uniti e Cina alla guerra in Iran. In un panorama del genere, non poteva che prevalere, come scrive Pagani, il Leviatano. «L'economia internazionale, attorno a cui si era costruito negli anni un insieme di regole e istituti di cooperazione, si è trasformata, come ha titolato The Economist, in un gunboat capitalism, il capitalismo delle cannoniere. La coercizione economica è tornata stabilmente nel repertorio degli strumenti degli Stati. Non solo viene impiegata con frequenza crescente, ma tende anche a essere percepita da molti attori come una componente quasi normale della competizione geopolitica ed economica contemporanea» (p. 43).
In questo contesto, l'Unione Europea, costrutto giuridico basato sul diritto, si è trovata in enormi difficoltà, non solo dal punto di vista delle proprie condizioni economico-materiali (dipendenza energetica, scarse risorse, poca innovazione), ma anche e soprattutto in termini di nuove categorie da maneggiare. Dopotutto, e forse qui risiede uno dei nodi più critici, quando parliamo di ritorno del Leviatano ci riferiamo allo Stato, interprete del politico e dell'eccezione di sicurezza nazionale, mentre l'Unione Europea è una organizzazione ibrida al cui interno rimangono tante singole sovranità. Simile struttura può, forse, funzionare quando le categorie sono quelle neutre degli scorsi decenni (accordi commerciali sotto l'egida del WTO, cooperazione multilaterale, diritto internazionale), ma in una fase di dominio del politico l'assenza di un centro unitario pesa nell'approccio alle sfide globali. Non mancano ovviamente le iniziative atte a costruire un nuovo strumentario al passo con i tempi, ricorda Pagani: si pensi al Chips Act o allo strumento anti-coercizione, passando per le proposte di revisione delle norme sulle fusioni. Va da sé che ciò non basta. L'Unione Europea, ci dice l'autore, deve subire una metamorfosi se vuole sopravvivere. Una metamorfosi che, quantomeno sul piano economico (fondamenta poi dello sviluppo industriale-tecnologico e della conseguente proiezione politica), passa per quattro passaggi chiave: «il completamento del mercato unico; la creazione di un safe asset europeo; il rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro; e infine il raggiungimento di una maggiore indipendenza e competitività tecnologica» (p. 111).
Pagani dedica, inoltre, alcuni spunti conclusivi anche all'Italia, individuando quattro priorità per il nostro Paese, alla luce della conformazione economica che lo caratterizza. In primo luogo, data la capacità di esportare prodotti di qualità e dominare diverse nicchie nella componentistica, occorrerebbe un approccio offensivo per tenere aperti i mercati e aprirne di nuovi, con sforzi

diplomatici adeguati e sostegno, ragionato e non acritico, agli accordi commerciali che si stanno discutendo in sede unionale. In secondo luogo, è necessario attrarre investimenti, pur senza rinunciare ad un presidio tramite strumenti di controllo (Golden Power), da declinarsi però in termini restrittivi e solo laddove necessario. Ancora, è importante continuare a lavorare sulla Saving and Investment Union, sì da sviluppare un adeguato mercato dei capitali in grado di canalizzare il risparmio nei settori industriali; infine, è sempre nell'interesse italiano, conclude Pagani, proseguire i cantieri degli strumenti di finanziamento comune e di un safe asset europeo.

La conclusione è aperta, rappresentando per ciò solo un invito ad agire. Invito rivolto a tutti gli stakeholder: «L'unica certezza è il riequilibrio in corso tra Stato e mercato: Leviatano sottrae spazi a Prometeo. Ma riequilibrio non è equilibrio, e la ridefinizione degli spazi rimane in divenire, mobile e aperta» (p. 146). Prometeo e Leviatano di Fabrizio Pagani è un monito a non subire passivamente queste trasformazioni, bensì individuare una cassetta degli attrezzi per gestirle. Un modo per navigare nel disordine globale.