Forum
L'ordine di Bretton Woods. Interrogativi storiografici sui (declinanti) presupposti del multilateralismo
a cura di Giuliano Garavini

The Bretton Woods Order: Historiographical Questions on the (Declining) Foundations of Multilateralism

This forum examines the new international system that emerged following World War II, focusing on the so-called «Bretton Woods order», the rise of an oil-centred energy system, and of a new paradigm of international legitimacy based on the respect for human rights. This discussion takes place at a time when the international order that emerged after 1945 is undergoing a profound crisis. In fact, in recent years, the United Nations's role in maintaining peaceful relations among nations, the human rights protection regime, and the entire framework of economic multilateralism that took shape following the Bretton Woods negotiations have been simply ignored or radically challenged.

Keywords: Bretton Woods, Human rights, Petroleum, Embedded Liberalism, Global South.
Parole chiave: Bretton Woods, Diritti umani, Petrolio, Liberalismo controllato, Sud globale.

Nel forum che segue si riflette sui nuovi assetti internazionali prodotti dalla Seconda guerra mondiale, concentrando l'attenzione sul cosiddetto «ordine di Bretton Woods», sull'emergere di un sistema energetico incentrato sul petrolio e sull'affermarsi di un nuovo paradigma di legittimità internazionale fondato sul rispetto dei diritti umani.

La discussione viene presentata nel momento in cui è in atto una profonda crisi dell'ordine internazionale emerso dopo il 1945. In questi ultimi anni sono stati contestati, o semplicemente ignorati, il ruolo dell'Onu nel mantenimento di relazioni pacifiche tra le nazioni, il regime di protezione dei diritti umani, nonché l'intero impianto del multilateralismo economico che ha preso corpo dopo i negoziati di Bretton Woods. L'ordine emerso dopo il conflitto non aveva certo immediatamente realizzato tutte le aspettative che in esso si erano riversate. Esso non è mai stato pienamente pacifico e multilaterale, alla luce delle profonde divisioni e tensioni innescate dall'inizio della Guerra fredda e delle radicali contestazioni dei paesi ancora sottoposti al dominio coloniale. Eppure, nonostante le sue riarticolazio-

ISSN 0039-3037
© Carocci Editore S.p.A.

ni, ad esempio durante il periodo caratterizzato dalle rivendicazioni di un Nuovo ordine economico internazionale negli anni Settanta, e poi ancora nel periodo caratterizzato dall'emergere di un nuovo «ordine neoliberale» a partire dagli anni Ottanta, i semi gettati alla fine della guerra sono rimasti fino a tempi recenti una cornice di riferimento e di legittimazione per i maggiori attori internazionali[1].

Le storiografie europee e nordamericane da tempo hanno rivisto le tradizionali interpretazioni dell'ordine del dopoguerra come incarnazione del trionfo del liberalismo internazionale[2].

In primo luogo, una parte della storiografia ha rimesso in discussione la stessa periodizzazione del conflitto, decentrandone il cuore geopolitico. Nell'interpretazione tradizionale, ancora largamente presente nella manualistica, l'invasione della Polonia da parte della Germania nazista nel 1939 viene considerata l'inizio di un conflitto mondiale terminato con la sconfitta nazista nel maggio del 1945. Richard Overy, tra i maggiori storici del conflitto, sostiene invece che la guerra sia di fatto iniziata con la creazione di un protettorato giapponese in Manciuria nel 1931, e non possa dirsi conclusa se non con la fine delle guerre civili asiatiche in Cina e in Indonesia nel 1949[3]. Overy ritiene inoltre che la Seconda guerra mondiale vada inquadrata come l'ultimo conflitto imperiale, non solo perché provocò la fine degli imperi giapponese, tedesco e italiano, ma perché indebolí tutti gli imperi europei, al contrario di quanto avvenuto dopo la Prima guerra mondiale, a seguito della quale l'impero britannico e quello francese (e non solo) uscirono apparentemente rafforzati. Sulla stessa linea interpretativa, sia pur con una periodizzazione lievemente diversa, si colloca Rana Mitter, specialista della Cina e autore dell'assai discusso *Forgotten Ally*, il quale ritiene che la guerra sia iniziata nel 1937 con l'invasione giapponese della Cina nazionalista[4]. Queste interpretazioni alimentano e inevitabilmente alimenteranno una generale «revisione» nell'interpretazione del secondo conflitto

[1] Sul passaggio all'ordine neoliberale, cfr. G. Gerstle, *The Rise and Fall of the Neoloiberal Order: America and the World in the Free Market Era*, New York, Oxford University Press, 2022.

[2] Anche se queste interpretazioni sono dure a morire e vengono ribadite da una (sempre piú esigua) pattuglia di teorici delle relazioni internazionali: G.J. Ikenberry, *A World Safe for Democracy: Liberal Internationalism and the Crisis of Global Order*, New Haven, Yale University Press, 2020.

[3] R. Overy, *Blood and Ruins: The Last Imperial War 1931-1945*, New York, Viking, 2022.

[4] R. Mitter, *Forgotten Ally: China's World War II, 1937-1945*, Boston, Houghton Mifflin Harcourt, 2013.

mondiale, nel senso di spostare l'attenzione verso l'Asia, in qualche modo ridimensionando l'attenzione finora prevalente verso il quadrante europeo, e ricalibrando la centralità finora attribuita all'azione degli Stati Uniti durante il conflitto[5].

Anche il carattere democratico del sistema di sicurezza inaugurato con la creazione dell'Onu è stato da tempo messo in discussione dalla storiografia. Mark Mazower ne ha messo in luce il «peccato originale» di un'istituzione nata sulla scia di progetti dal sapore fortemente coloniale come quello della Società delle Nazioni, nonché segnata dalla costituzionalizzazione del ruolo preminente delle grandi potenze vincitrici dalla guerra[6]. Una nutrita, e crescente, schiera di studiose e studiosi ha inteso invece sottolineare il ruolo di paesi che sarebbero stati in seguito identificati come «Sud globale». Questi avrebbero attivamente determinato, modificandoli in profondità, gli sviluppi di un'organizzazione che all'inizio sembrava lasciar ben poco spazio alle loro esigenze (basti pensare che due dei paesi con diritto di veto nel Consiglio di sicurezza erano Stati coloniali in senso classico)[7].

Questa impostazione «revisionista» che vuol dar spazio agli attori «non occidentali» è ben consolidata anche nel caso degli studi sull'«ordine di Bretton Woods», incarnatosi, dopo la conferenza omonima, in istituzioni multilaterali quali il Fondo monetario internazionale (Fmi) e la Banca mondiale. Eric Helleiner, ad esempio, ha sottolineato il ruolo dei paesi in via di sviluppo nei negoziati, nonché il fallimento delle leadership di questi paesi (in prevalenza latinoamericani) nel proporre la creazione di istituzioni internazionali focalizzate allo stesso tempo sulle questioni del commercio e dello sviluppo (il riferimento è alla mancata ratifica del Trattato dell'Avana del 1947 che avrebbe dato vita all'Organizzazione internazionale del commercio)[8]. Altri, è per esempio il caso di Jamie Martin in questo forum, si distaccano dalle tradizionali interpretazioni che vedevano nelle istituzioni di Bretton Woods un virtuoso compromesso tra Keynes all'interno degli Stati nazionali e Smi-

[5] In generale: P. Grosser, *Dall'Asia al mondo. Un'altra visione del XX secolo*, Torino, Einaudi, 2018 (ed. or. 2017).

[6] M. Mazower, *No Enchanted Palace: The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations*, Princeton, Princeton University Press, 2009.

[7] A. O'Malley, L. Walker, *A Revisionist History of the United Nations*, in «Past & Present», 2025, 266, pp. 264-288.

[8] E. Helleiner, *The Forgotten Foundations of Bretton Woods: International Development and the Making of the Postwar Order*, Ithaca, Cornell University Press, 2014. Si veda anche *Global Perspectives on the Bretton Woods Conference and the Post-War World Order*, ed. by G. Scott-Smith, J.S. Rofe, London, Palgrave Macmillan, 2017.

th all'esterno, per sottolineare i limiti dell'impostazione keynesiana, l'eredità dei tentativi di regolazione economica tipicamente liberale nel periodo della Società delle Nazioni, nonché il fatto che «Bretton Woods» non divenne realmente «operativo» se non alla fine degli anni Cinquanta[9].

I partecipanti al forum riflettono proprio su queste recenti tendenze storiografiche revisioniste sull'emergere dopo il 1945 di un regime dei diritti umani, sulle caratteristiche del nuovo ordine economico rispetto a quello conflittuale, imperiale e tendenzialmente autarchico degli anni Trenta, nonché sull'ascesa di un capitalismo fossile centrato sul petrolio.

Per quanto riguarda la formulazione di un nuovo paradigma dei diritti umani, il cui momento fondativo viene canonicamente identificato nella Dichiarazione sui diritti dell'uomo nel 1948, esiste una consolidata letteratura storiografica che ritiene che la centralità della questione dei diritti individuali nella politica internazionale non possa essere retrodata a prima degli anni Settanta: nell'era «alta» della decolonizzazione infatti, i diritti collettivi, e in primo luogo quello all'autodeterminazione dei popoli, avrebbero avuto un peso preminente nel dibattito internazionale[10]. Silvia Salvatici osserva come la recente storiografia esamini l'emergere del paradigma diritti su periodi lunghi, almeno a partire dalla creazione della Società delle Nazioni. Osserva inoltre che la codificazione nel dopoguerra dei diritti dell'uomo sembrava rispondere, particolarmente in Europa, dove nel 1950 venne approvata la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, a interpretazioni assai conservatrici che prevedevano poco spazio per i popoli colonizzati, tendenzialmente immaginando diritti confinati ad un mondo bianco e cristiano.

Jamie Martin mette invece in discussione le tradizionali interpretazioni del funzionamento delle istituzioni create a Bretton Woods come fondate sul paradigma dell'*embedded liberalism* – teorizzato per primo da John Ruggie – per il quale queste avrebbero garantito allo stesso tempo apertura commerciale e stabilità finanziaria, ma anche la difesa dei «compromessi sociali» a livello nazionale[11]. Per Martin l'impianto e la logica del Fmi risentivano del para-

[9] J. Martin, *The Meddlers: Sovereignty, Empire and the the Birth of Global Economic Governance*, Cambridge (Ma), Harvard University Press, 2022. Cfr. inoltre P.P. Clavin, *Securing the World Economy: The Reinvention of the League of Nations, 1920-1946*, Oxford, Oxford University Press, 2016.

[10] Il libro che ha inaugurato le controversie storiografiche sul tema è S. Moyn, *The Last Utopia: Human Rights in History*, Cambridge (Ma), Belknap Press of Harvard University Press, 2012.

[11] J.G. Ruggie, *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*, in «International Organization», XXXVI, 1982, 2, pp. 379-415.

digma stabilizzatore della precedente Società della Nazioni. Martin ritiene che «Bretton Woods should be seen less as a moment of total originality but instead one of innovation in a long-running project to bring international oversight to the world economy». La novità dell'ordine di Bretton Woods sarebbe semmai il ruolo preponderante assunto dagli Stati Uniti (i quali non avrebbero mai dovuto sottoporsi ai vincoli di Fmi e Banca mondiale), non l'*embedded liberalism*[12]. Ciò sarebbe divenuto evidente già nel 1947 con i primi prestiti del Fmi al Cile ai quali, contro le tesi di propugnate da Keynes, vennero applicate pesanti condizionalità.

Federico Romero, pur sottolineando che l'impianto di Bretton Woods sarebbe stato incompleto, e comunque realizzato parecchi anni dopo il 1944, sottolinea invece la novità rappresentata dal fatto che le questioni sociali siano state messe a fondamento della concezione economica multilaterale postbellica, nonché le molteplici innovazioni sul fronte della cooperazione regionale, della reintegrazione degli sconfitti, dell'autodeterminazione. Romero, anche in linea con le interpretazioni di Alan Milward, mette in rilievo i caratteri «sociali» e «democratici» sottostanti al *settlement* postbellico, ed evidenzia come queste strutture a fondamento dell'ordinamento internazionale siano in seguito pressoché scomparse in un'epoca segnata dalla marginalizzazione delle organizzazioni sociali come ineludibile fonte di legittimità interna e internazionale[13].

Glenda Sluga sottolinea come, in parlallelo ai negoziati diplomatici di Bretton Woods, si siano svolte discussioni anche da parte dell'Organizzazione internazionale del lavoro e delle Camere di commercio internazionali, che svelavano la forza di un «momento multilaterale» nel quale un composito insieme di istituzioni e gruppi di interesse ha cercato di definire quali fossero i beni comuni internazionali, sia per orientare il mondo postbellico che per depotenziare le ragioni profonde che avevano portato al conflitto.

Nel suo intervento Adam Hanieh sottolinea come la Seconda guerra mondiale abbia avuto come effetto quello di incardinare il petrolio come motore

[12] Martin Daunton, nel suo voluminoso compendio sui tentativi di «governo dell'economia mondiale» tra il 1933 e il 2023, sottolinea l'importanza preponderante degli Stati Uniti, ma anche le novità rappresentate da Bretton Woods: M. Daunton, *Il governo economico del mondo. 1933-2023*, Torino, Einaudi, 2024 (ed. or. 2023).

[13] Le tesi di Milward sulle strutture sociali e nazionali della cooperazione internazionale vengono presentate nel primo volume della sua «trilogia europea»: A.S. Milward, *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*, London, Methuen, 1984.

del sistema produttivo e del modello di consumi (si pensi all'avvento delle plastiche sintetiche e dei fertilizzanti chimici), facendo del capitalismo fossile e delle aziende petrolifere il cuore pulsante del capitalismo mondiale. Da questo punto di vista il multilateralismo economico internazionale ha giocato un ruolo marginale, anche se importanti iniziative regionali quali il Piano Marshall promossero lo sviluppo dell'industria petrolifera in Europa occidentale, anche come modo per garantire la crescita della produttività e dei consumi (e dunque per garantire anche pace)[14]. D'altra parte, la collaborazione oligopolistica tra le *majors* angloamericane del petrolio – che Mattei avrebbe definito le «Sette sorelle» – svolse la funzione di coordinamento internazionale garantendo alti profitti al capitale e flussi energetici a prezzi relativamente contenuti per i consumatori.

È interessante notare come nessuno dei partecipanti a questo forum menzioni esplicitamente il ruolo e la posizione dell'Urss nell'immaginare l'ordine internazionale del dopoguerra, nonostante l'Urss abbia partecipato ai negoziati per la nascita delle Nazioni Unite e delle organizzazioni di Bretton Woods, e nonostante negli ultimi anni vari studi abbiano cercato di porre in luce i tentativi sovietici di partecipare ai processi di integrazione economica mondiale[15].

Molti architravi di Bretton Woods e del sistema Onu sono stati rimessi in discussione, o hanno subito profondi cambiamenti, già dall'inizio della Guerra fredda e poi durante la fase piú radicale della decolonizzazione negli anni Settanta[16]. Ma, fino a tempi recentissimi, le grandi innovazioni della fine della Seconda guerra mondiale costituivano comunque un riferimento ideale, nonché un reticolo istituzionale al quale fare necessariamente riferi-

[14] Sul rapporto tra estrazione crescente del petrolio e retoriche della produttività a giustificazione dei conseguenti danni ambientali, cfr. P. Charbonier, *Vers l'écologie de guerre. Une histoire environmentale de la paix*, Paris, La Découverte, 2014.

[15] *Alternative Globalizations: Eastern Europe and the Postcolonial World*, ed. by J. Mark, A.M. Kalinovsky, S. Marung, Bloomington, Indiana University Press, 2020; O. Sanchez-Sibony, *Red Globalization: The Political Economy of the Soviet Cold War from Stalin to Khruschev*, New York, Cambridge University Press, 2014.

[16] L'ordine di Bretton Woods è stato contestato radicalmente negli anni Settanta con la proposta di un «Nuovo ordine economico internazionale»: N. Gilman, *The New International Economic Order: A Reintroduction*, in «Humanity Journal», VI, 2015, 1, pp. 1-16. Molto utile su questo M. Marchesi, *Il dibattito storiografico sul Nuovo ordine economico internazionale*, in «Mondo contemporaneo», 2025, 1, pp. 167-199. Oggi istituzioni come i Brics si pongono esplicitamente l'obiettivo di instaurare un «multilateralismo trasformatore» dell'ordine di Bretton Woods; ma su questo non esiste ancora una storiografia.

mento come fonte di legittimazione. A rimarcare i profondi cambiamenti in atto oggi, in cui alcuni tra i paesi che compongono i Brics invocano la creazione di un nuovo «multilateralismo trasformatore», mentre il presidente Donald Trump piccona le Nazioni Unite che a suo dire «stanno finanziando un assalto ai paesi occidentali»[17], vale la pena chiudere con le parole di Romero che, nel suo intervento, sottolinea come oggi sia «piú che possibile, ed anzi appare ormai quasi certo, che l'ottantesimo anniversario si riveli in realtà il momento in cui siamo definitivamente fuoriusciti dal sistema internazionale sorto a partire dal 1945. L'*imperium* torna con tutta la sua arbitrarietà a prevalere sulla legge e su ogni reticolo normativo».

Giuliano Garavini

DIRITTI UMANI, UMANITARISMO INTERNAZIONALE, DECOLONIZZAZIONE

*Silvia Salvatici**

Il secondo conflitto mondiale e gli anni del dopoguerra costituiscono indubbiamente una fase cruciale nella storia del regime contemporaneo dei diritti umani e dell'umanitarismo internazionale. È da questa constatazione che mi sembra opportuno muovere, prima di interrogarsi sul modo in cui i diversi percorsi storiografici sviluppatisi nel tempo hanno interpretato il periodo della guerra e quello immediatamente successivo. In alcuni casi, infatti, la loro rilevanza è stata messa in discussione, se non apertamente negata, pur restando – a mio avviso – significativa. L'analisi di tale rilevanza richiede, tuttavia, griglie di lettura piú articolate rispetto a quelle che hanno caratterizzato la prima stagione degli studi, a partire dagli anni Novanta del Novecento.

Rifacendosi a interpretazioni che individuavano nel 1945 una sorta di «anno zero», inteso come momento di rinascita e di cesura radicale con il passato, nella prima stagione storiografica si è finito per collocare nel

[17] *US President Donald Trump address to the United Nations General Assembly*, 23 settembre 2025.

* Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, Università degli Studi di Firenze, via delle Pandette 32, 50127 Firenze; silvia.salvatici@unifi.it.

secondo dopoguerra l'atto fondativo del sistema dei diritti umani. Un sistema i cui pilastri sono stati naturalmente individuati nell'Organizzazione delle Nazioni Unite, figlia del nuovo ordine internazionale e chiamata a garantire al mondo pace e stabilità, e nella Dichiarazione universale approvata nel 1948, pietra angolare della normativa internazionale che si sarebbe sviluppata in seguito. In altre parole, questa lettura ha sottolineato l'intimo legame tra il secondo conflitto mondiale e l'affermazione dei diritti umani mettendo l'accento sul fatto che questi ultimi hanno rappresentato la reazione – morale e politica – alle atrocità della guerra e all'orrore della Shoah da parte della comunità internazionale nata dalla vittoria sul fascismo. Lo sviluppo degli studi ha messo in evidenza i limiti di questo tipo di analisi, che risiedono tanto nell'enfasi posta sulla discontinuità intesa come rigenerazione positiva, quanto nella tendenza a una visione trionfalistica, secondo cui la svolta segnata dalla Dichiarazione del 1948 avrebbe aperto la strada alla progressiva e ineluttabile affermazione dei diritti fondamentali degli individui.

La narrazione ispirata al 1945 inteso come «anno zero» ha avuto una certa influenza anche sulle ricostruzioni della storia dell'umanitarismo internazionale, che in parte si intreccia e si sovrappone a quella dei diritti umani, in parte segue strade diverse. La convinzione che il secondo dopoguerra costituisse un momento di svolta, tale da portare a una vera e propria rifondazione del sistema degli aiuti, si diffuse ampiamente tra i contemporanei, soprattutto nel dibattito pubblico intorno ai mezzi che le potenze vincitrici – e *in primis* gli Stati Uniti – stavano dispiegando per curare le ferite inferte da una forza distruttiva che aveva minato le basi stesse della società occidentale. La novità principale veniva individuata nella costituzione della United Nations Relief and Rehabilitation Administration (Unrra), voluta da Franklin Delano Roosevelt per assistere «the victims of German and Japanese barbarism»[1]. L'Unrra era la prima organizzazione intergovernativa pensata non solo per la distribuzione degli aiuti, ma anche per il coordinamento di tutti i soggetti attivi in questo campo e per l'avvio di attività volte a favorire la «riabilitazione» (termine tanto ambiguo quanto ampiamente diffuso) delle società piú drammaticamente colpite dal conflitto. L'idea di un nuovo inizio, che apriva la strada a un regime umanitario autenticamente moderno, prendeva impulso anche attraverso il confronto con il primo

[1] *Address of the President of the United States*, in «United Nations Relief and Rehabilitation Administration Journal», 10 novembre-2 dicembre 1943, p. 1.

dopoguerra, presentato come un esempio negativo non solo per l'inefficacia dei programmi umanitari realizzati, ma anche e soprattutto perché gli Stati nazionali avevano sottostimato il peso che assistenza e riabilitazione dei civili potevano assumere nel restituire stabilità al mondo scosso dalle vicende belliche. La contrapposizione tra i due dopoguerra e l'immagine di un sistema umanitario moderno (ovvero autenticamente internazionale, professionale, laico e istituzionalizzato) figlio del secondo conflitto mondiale hanno finito poi per trovare un certo credito anche nella storiografia. Questa, a partire dall'enormità della devastazione portata dalla guerra, si è concentrata sull'emergere di un regime umanitario fondato sull'enunciazione di principi universalistici e sulla centralità delle organizzazioni intergovernative – soprattutto l'Onu e le sue agenzie – espressione del rinnovato internazionalismo.

Gli studi che da oltre un decennio hanno messo in discussione le interpretazioni troppo lineari, e per certi versi celebrative, dei nessi fra Seconda guerra mondiale, dopoguerra, diritti umani e umanitarismo hanno sicuramente avuto un effetto benefico sul procedere della ricerca. Rispetto alla questione dei diritti umani, un ruolo fondamentale è stato svolto dall'ampio, articolato e ormai notissimo dibattito sulle loro origini. Proprio all'interno di questo dibattito, che non è utile richiamare nel dettaglio in questa sede, è prevalsa la periodizzazione secondo la quale i diritti umani sarebbero entrati nello scenario internazionale soltanto negli anni Settanta. Si tratta di un'interpretazione ormai comunemente riproposta negli studi e che certo ha contribuito a scardinare l'immagine di un percorso di progressivo consolidamento dei diritti fondamentali degli individui iniziato con il 1945. Lo spostamento dell'attenzione sugli anni Settanta ha finito però per gettare un'ombra sui decenni precedenti, come se la «storia breve» dei diritti umani non si collocasse in un percorso di piú lungo periodo e le conseguenze – politiche, culturali, sociali – del secondo conflitto mondiale non avessero alcun peso. Un peso che un'ampia pluralità di ricerche, nel loro insieme forse meno visibili rispetto al dibattito sulla periodizzazione, ha invece contribuito a definire in modo piú articolato, circostanziandolo e indagandone aspetti diversi.

Di questa vasta produzione storiografica – che ha riguardato tanto il riconoscimento dei diritti umani quanto il dispiegarsi degli aiuti internazionali – credo sia importante mettere in evidenza almeno tre aspetti: la nuova attenzione verso le donne e (soprattutto) gli uomini che hanno dato forma alle politiche e alle pratiche delle organizzazioni internazionali; lo

spostamento del fuoco della ricerca dall'Onu ad altri soggetti (istituzionali o non governativi); l'analisi di lungo periodo delle dinamiche innescate dal secondo conflitto mondiale. Queste diverse prospettive, che naturalmente si sono intrecciate fra loro, hanno consentito di collocare guerra e dopoguerra sia all'interno di un tragitto che si è snodato lungo larga parte del XX secolo sia in un piú ampio contesto globale.

La ricostruzione delle traiettorie individuali di funzionari ed esperti che, rivestendo ruoli di diversa responsabilità, hanno contribuito a definire il quadro di riferimento e i programmi di intervento delle agenzie delle Nazioni Unite ha permesso di ricollegare il secondo dopoguerra a precedenti esperienze internazionali, sedi di elaborazione di idee e di formazione di competenze che avrebbero in seguito trovato una ridefinizione. Offrono in questo senso un esempio efficace le indagini che prendono le mosse dal profilo biografico di John Boyd Orr, eletto direttore generale della Food and Agriculture Organisation (Fao), agenzia intergovernativa che, nel quadro delle Nazioni Unite, sembrava rispondere perfettamente all'obiettivo formulato da Roosevelt di «liberare l'umanità dal bisogno». Orr, illustre scienziato scozzese, era stato uno stretto collaboratore della Società delle Nazioni e aveva contribuito agli studi che mettevano al centro la necessità di un deciso intervento dello Stato in materia di politiche alimentari e la definizione dei principi utili a stabilire i bisogni nutritivi di base degli individui. Era stata poi la drammaticità dell'emergenza bellica a tradurre queste indicazioni in provvedimenti effettivi, in primo luogo attraverso il sistema dei razionamenti.

Sulla scorta degli studi promossi dalla Società delle Nazioni e delle politiche adottate in tempo di guerra, John Boyd Orr – che era stato tra i consulenti di Churchill per la pianificazione delle razioni alimentari – pensava alla Fao come a un organismo incaricato di amministrare le politiche alimentari mondiali e dotato dei poteri necessari a farlo, in grado di garantire prosperità e pace. Tuttavia, il progetto di Orr e del gruppo di professionisti che avevano maturato le proprie competenze nel contesto dell'internazionalismo ginevrino «ran directly counter to the free trade regime Washington envisaged»[2]. Orr era uscito di scena e la Fao si era trincerata dietro un'interpretazione piuttosto riduttiva dell'assistenza tecnica che l'organizzazione poteva offrire ai paesi «sottosviluppati». La storia dei primi decenni di vita

[2] M. Mazower, *Governing the World: The History of an Idea*, London, Penguin Press, 2012, p. 283.

della Fao acquisisce un piú chiaro significato se letta a fianco di quella di altre agenzie delle Nazioni Unite, come la World Health Organization (Who) o l'Unicef. Pur tenendo conto delle importanti specificità dei singoli percorsi, in tutti i casi riscontriamo il confluire di esperienze precedenti – in particolare quelle promosse dalla Società delle Nazioni – all'interno di una nuova cornice istituzionale. Tale cornice si definí tanto in risposta alle esigenze imposte dalla guerra, in materia di approvvigionamenti, emergenze sanitarie e assistenza all'infanzia, quanto nel quadro del rilancio dell'internazionalismo tra la fine del conflitto e gli anni immediatamente successivi. Al tempo stesso, essa andò progressivamente mutando fisionomia con il consolidarsi del nuovo ordine internazionale.

Estendendo lo sguardo al di là delle Nazioni Unite, alcune linee di indagine hanno colto la pluralità di significati attribuiti ai diritti umani nello scenario internazionale in via di definizione. Di particolare rilievo è la storiografia che si è concentrata sulla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali (Cedu), approvata dal Consiglio d'Europa nel 1950, e sulla Corte europea dei diritti umani, istituita tre anni piú tardi. Gli studi si sono interrogati sulle ragioni che portarono alla definizione di un regime europeo dei diritti umani, sugli attori coinvolti, sui valori e sui modelli di riferimento a cui essi guardarono, nonché sui legami tra la tutela dei diritti fondamentali e l'avvio del processo di integrazione europea. L'insieme di queste indagini, diverse fra loro per scelte metodologiche e prospettive di analisi, ha mostrato come la questione dei diritti umani possa offrire una chiave di lettura efficace e innovativa delle società del dopoguerra e dei progetti per l'Europa. Per molti dei suoi promotori, l'elaborazione di una convenzione per la difesa dei diritti fondamentali costituiva l'elemento essenziale di un progetto di comunità europea ancora in via di definizione, nel quale i diritti umani erano chiamati a fungere da fonte di legittimazione e di impegno etico-politico. Muovendo da questa premessa, le ricerche hanno indagato i nessi tra il significato politico, giuridico e morale attribuito ai diritti fondamentali e i processi di transizione del secondo dopoguerra. In questo senso, la storia dei diritti umani si è intrecciata con quella della stabilizzazione delle democrazie occidentali, delle origini della Guerra fredda e dell'avvio della decolonizzazione.

A mio parere, le ricerche piú interessanti in questo senso sono state quelle di Mikael Rask Madsen e di Marco Duranti. Secondo Madsen, la «reinvenzione» dei diritti umani nell'Europa postbellica fu strettamente collegata tanto alla recente esperienza del dominio nazifascista quanto al nuovo as-

setto geopolitico del vecchio continente e alla paura di un'espansione del comunismo. La tutela dei diritti fondamentali attraverso la Cedu apparve ai paesi membri del Consiglio d'Europa uno strumento potenzialmente utile per impedire la rinascita del totalitarismo sul vecchio continente; un'eventualità resa piú minacciosa dalla forza acquisita da alcuni partiti comunisti (come quello italiano) e dall'incombere dell'Unione Sovietica e dei suoi alleati. La proposta interpretativa di Madsen prende le mosse dalla questione geopolitica per arrivare a una lettura transnazionale della storia dei diritti umani in Europa. Nella sua analisi il significato antitotalitario e anticomunista riconosciuto ai diritti umani rappresentò l'orizzonte condiviso dai rappresentanti di un gruppo di paesi che consentí ai singoli interessi nazionali, alle differenti tradizioni giuridiche e pratiche politiche di relazionarsi, contaminarsi e convergere per dare vita a un testo, quello della Cedu, originale e autenticamente europeo[3]. È questa interpretazione che lo ha successivamente portato a sottolineare la necessità di un approccio regionale alla storia dei diritti umani[4].

I nessi fra progetto europeo e determinazione del regime dei diritti umani, lo spirito antitotalitario, la dimensione transnazionale: tutto questo torna, ma con declinazioni assai diverse, nel volume di Marco Duranti[5]. Si tratta di una ricerca poderosa, di cui mi limito a richiamare alcuni aspetti, che offrono ulteriori elementi per esaminare i nessi fra l'esperienza della guerra, le dinamiche postbelliche e la definizione di un regime europeo per i diritti umani. Smentendo l'assunto comune secondo cui l'affermazione dei diritti fondamentali sarebbe appannaggio di convinzioni e politiche progressiste, Duranti esamina il ruolo delle élite conservatrici britanniche e francesi nel definire i principi sanciti dalla Cedu e afferma che l'impegno dei conservatori per l'affermazione dei diritti umani fu alimentato dal progetto di una comunità europea fondata sull'idea di una tradizione cristiana condivisa. A questa tradizione era necessario garantire continuità, riaffermandone lo spirito etico, grazie al quale i popoli del vecchio continente avrebbero potuto

[3] M. Rask Madsen, *La genèse de l'Europe des droits de l'Homme. Enjeux juridiques et stratégies d'État (France, Grande-Bretagne et pays scandinaves, 1945-1970)*, Strasbourg, Press Universitaires de Strasbourg, 2010.

[4] A. Huneeus, M. Rask Madsen, *Between Universalism and Regional Law and Politics: A Comparative History of the American, European, and African Human Rights Systems*, in «International Journal of Constitutional Law», XVI, 2018, 1, pp. 136-160.

[5] M. Duranti, *The Conservative Human Revolution: European Identity, Transnational Politics, and the Origins of the European Convention*, Oxford, Oxford University Press, 2017.

ritrovare la propria unità, andata in frantumi sotto le macerie della guerra. Il programma che costituiva la cornice entro la quale prendeva forma il riconoscimento postbellico dei diritti umani implicava dunque una visione nostalgica e ancorata al passato della società e dell'ordine giuridico internazionale. Una visione forgiata dall'esperienza coloniale, che riproponeva un ordine gerarchico dei popoli e giustificava l'esistenza degli imperi come compimento della missione civilizzatrice. Duranti sostiene che furono questi presupposti a determinare la limitazione territoriale dei diritti sanciti dalla Convenzione europea del 1950, il godimento dei quali rimaneva di fatto circoscritto ai cittadini della metropoli, mentre i popoli delle colonie ne erano esclusi.

La conciliazione – sul piano politico, giuridico e culturale – tra la persistenza degli imperi coloniali e l'affermazione dei diritti umani nell'Europa del dopoguerra rappresenta un nodo cruciale, ricorrente nei principali studi sulle origini della Convenzione del 1950. In questa storiografia, l'attenzione si concentra prevalentemente sulle metropoli e sul modo in cui la lunga esperienza coloniale, insieme alla volontà di conservare gli imperi in una fase in cui la decolonizzazione era ancora agli albori, influenzò il processo di elaborazione del regime europeo dei diritti umani. Sottolineo questo aspetto perché nella crescente letteratura sul rapporto tra la fine degli imperi e il riconoscimento dei diritti umani la prospettiva è invece rovesciata: l'attenzione è rivolta ai popoli delle colonie e all'importanza che i diritti fondamentali ebbero (o non ebbero) prima nella legittimazione dei movimenti anticoloniali e poi per il posizionamento dei paesi di nuova indipendenza nello scenario internazionale. Si tratta di questioni piuttosto controverse, che hanno alimentato un filone importante della storiografia, ma che mi porterebbero lontano dal perimetro entro cui il tema è affrontato in questo forum.

Mi sembra invece rilevante ricordare un percorso di indagine che si è aperto recentemente all'interno degli studi – in rapida crescita – sul rapporto fra umanitarismo, diritti umani e decolonizzazione. L'attenzione, in questo caso, si concentra non solo sugli organismi internazionali, ma anche sulle organizzazioni non governative (Ong), che nella seconda metà del Novecento hanno assunto un ruolo sempre piú rilevante nel mondo degli aiuti internazionali. Le radici di questo crescente protagonismo affondano nell'esperienza bellica, che per molti versi cambiò i connotati delle operazioni umanitarie e dei loro protagonisti. La guerra, infatti, catalizzò i circuiti di solidarietà transnazionali già esistenti e dette impulso al costituirsi

di nuovi soggetti, dediti all'assistenza delle popolazioni civili travolte dal conflitto totale. Tra questi, gruppi e associazioni che tra la fine del conflitto e gli anni successivi si sarebbero trasformati in organizzazioni destinate a diventare attori di primo piano nello scenario degli aiuti internazionali. Gli uomini e le donne attivi nelle loro file contribuirono a formare quella «new generation of humanitarians and human rights activists» che, attraverso il coinvolgimento nel processo di decolonizzazione, «found themselves assuming a much larger, and in many ways unforeseen, role in world affairs»[6].
L'insieme delle ricerche che ho potuto menzionare solo brevemente dimostra la rilevanza del rapporto tra la Seconda guerra mondiale, le dinamiche del dopoguerra, i diritti umani e l'umanitarismo internazionale. È proprio da questo intreccio che hanno preso forma pratiche, linguaggi e istituzioni centrali nella storia del secondo Novecento, dai quali oggi numerosi attori del tempo presente sembrano volersi rapidamente sbarazzare. Infatti quegli «anti-human rights sentiments» che già all'inizio del XXI secolo emergevano come uno dei tratti costitutivi delle derive illiberali degli Stati democratici[7] – *in primis* gli Stati Uniti durante il primo mandato di Donald Trump – sembrano aver trovato piena affermazione. A questi si affianca ora un attacco piú esplicito alle organizzazioni umanitarie, attraverso il definanziamento, il discredito e l'impedimento delle loro attività. Le articolazioni di questo processo sono numerose e congiungono politica interna e internazionale. Lo dimostrano, ad esempio, i provvedimenti in materia di migrazioni, che ci rimandano drammaticamente alle operazioni dell'Immigration and Customs Enforcement (Ice) negli Stati Uniti, ai centri di detenzione dei migranti in Libia, al naufragio di uomini e donne lungo la rotta del Mediterraneo. Respingimenti, deportazioni, esternalizzazione delle frontiere stanno trovando una loro «normalizzazione», all'interno di un sistema che subordina i diritti fondamentali e il regime umanitario internazionale a logiche di deterrenza e di controllo. Di questo sistema, l'offensiva contro le iniziative di solidarietà – come la criminalizzazione delle Ong di salvataggio in mare – è una componente strutturale, funzionale a colpire il soccorso, l'assistenza e la documentazione degli abusi, e a restringere de-

[6] A.S. Thompson, *Unravelling the Relationships between Humanitarianism, Human Rights, and Decolonization: Time for a Radical Rethink?*, in *The Oxford Handbook of the Ends of Empire*, ed. by M. Thomas, A.S. Thompson, Oxford, Oxford University Press, 2018, pp. 453-476: 454.
[7] T. Landman, *Review of J. Reinbold*, Seeing the Myth in Human Rights, in «H-Net Reviews», luglio 2017, <https://www.h-net.org/reviews/showrev.php?id=48884>.

liberatamente tanto gli spazi di protezione dei e delle migranti quanto la libertà di azione della società civile. La prospettiva di lungo periodo può aiutarci a leggere queste dinamiche non come deviazioni contingenti, ma come l'espressione di una crisi piú generale dell'ordine umanitario e dei diritti umani costruito nel secondo dopoguerra, oggi sempre piú apertamente rinegoziato e contestato.

MYTHS AND LEGACIES OF BRETTON WOODS

*Jamie Martin**

It is commonly believed that one of the most significant legacies of the Second World War was the birth of global economic governance – by which it is generally meant the collection of rules and organizations that attempt to stabilize and manage the world economy. The Bretton Woods Conference of July 1944, staged to redesign the rules of an international monetary system that had been destabilized by depression and war, was undeniably a remarkable moment of the twentieth century: when officials, experts, and central bankers from over forty countries agreed to a new cooperative framework to underpin global capitalism and spearhead the economic reconstruction and development of war-broken and impoverished countries. Their principal aim was to prevent competitive devaluations and destabilizing capital flight while encouraging the return to freer exchange by providing a fixed but adjustable exchange rate regime backed by an international institution that could provide assistance to states facing short-term balance of payments problems. The idea was to restore the best of the gold standard – predictability and stability – without forcing states to adopt deflationary and austere policies in the midst of crisis. It was at this moment that the two most powerful international institutions in history were created: the International Monetary Fund (IMF) and International Bank for Reconstruction and Development (later called the World Bank). For this reason alone, Bretton Woods deserves its status as one of the key world-making moments of modernity; never again, since the end of the

* History Department, Harvard University, Robinson Hall, 35 Quincy St, Cambridge, MA 02138; jrmartin@fas.harvard.edu.

Second World War, has any international summit had remotely comparable results.

However, as several scholars, myself included, have pointed out, Bretton Woods should be seen less as a moment of total originality but instead one of innovation in a long-running project to bring international oversight to the world economy[1]. It was after the First World War, not the Second, that the first significant international economic institutions were created: the League of Nations Financial Committe oversaw a series of major financial stabilization programs as well as a small number of development loans in Central and Eastern European states and the Balkans in the 1920s; the Bank for International Settlements (BIS) formalized central bank cooperation; and numerous intergovernmental commodity organizations, the precursors to Opec, were created to oversee production and export quotas among the producers of rubber, tin, tea, and other goods. And these were only the most influential and successful of many other interwar efforts to bring international control to trade, finance, development, and commodity production. These efforts themselves had pre-1914 precedents, particularly in the various public debt commissions and international public unions that had emerged in the nineteenth century[2]. But it was in the wake of the First World War that what we would recognize as the first real forms of global economic governance were established. My current book project, on the history of the world economy during the First World War, shows how thoroughly the global economic order was unsettled by the war. This was what made possible these ambitious efforts to transform the relationship of states, business, and the world economy.

So, what was new, then, about the Bretton Woods Conference? Many things: the number of players involved; the ambition of its aims; the drama of the negotiations leading to its outcomes; its consequence of enshrining the US dollar as the world's reserve currency; and its spawning of two new institutions with greater powers than their interwar predecessors. Two additional things stand out: first, many of the negotiators involved in

[1] J. Martin, *The Meddlers: Sovereignty, Empire, and the Birth of Global Economic Governance*, Cambridge (Ma), Harvard University Press, 2022; P. Clavin, *Securing the World Economy: The Reinvention of the League of Nations, 1920-1946*, Oxford, Oxford University Press, 2013; Y. Decorzant, *La Société des Nations et la naissance d'une conception de la régulation économique internationale*, Brussels, Peter Lang, 2011.

[2] B. Truong-Loï, *La gouvernance économique mondiale est-elle née dans l'entre-deux-guerres?*, in «Révue d'histoire moderne et contemporaine», LXXII, 2025, 2, pp. 120-144.

shaping the Bretton Woods agreements shared a belief that dealing with economic depressions was an appropriate aim of international economic cooperation, not least because the preceding years had shown how severe economic crises could lead to political extremism and even war. This was, at the time, far from an entrenched common sense; indeed, the idea that economic depressions were an international problem had only become widespread in the 1930s. Before this point, it was, by and large, containing inflation that had sparked more robust international cooperation. The crucial corollary to this was a conviction that a new international monetary regime had to provide breathing space for national governments to enact countercyclical policies and provide some forms of social welfare without jeopardizing their integration into the international monetary system. The meaning of stability had changed: now, international cooperation was not only for the sake of stable exchanges, but also social and political stability as well. This was, to the extent that it was truly believed in, a novel commitment.

The second thing that stands out was the fact that the US state was now at the helm of this new international system. The United States was far from absent during interwar experiments in global economic governance; yet Washington itself was officially aloof. The United States was not a member of the League of Nations; the US Federal Reserve was not allowed to participate in the BIS; and the US government was perhaps the fiercest antagonist to the first international commodity organizations. Still, Wall Street played a prominent organizational role in these interwar efforts by providing both expertise and capital, and numerous US officials participated in the establishment and functions of these organizations, though at a remove. This was not the case in the 1940s: now, there was little question that US state power backed this system of international economic cooperation. While the British Empire had played the primary role in superintending most of the new institutional arrangements after World War I, it was never in a comparable position of hegemony as the United States was from the 1940s onward. This is one of the key reasons why the Bretton Woods system is often seen as having been so much more successful and robust, if ultimately short-lived, than what had come before. It is thus understandable that these two phenomena have long shaped analysis of the Bretton Woods Conference. First, that it enshrined a world economic framework that facilitated trade and integration without browbeating states into pursuing deflationary and restrictive policies as

the gold standard had before. This has been called the «embedded liberal» compromise of the postwar – a modern alternative to the pre-1914 gold standard system that married world economic openness to domestic social guarantees[3]. Second, that Bretton Woods was one of the key embodiments of the US state's assumption of a kind of enlightened liberal internationalism and Atlanticism after the ruinous isolationism of the interwar and a new commitment to providing global public goods as a matter of US strategy.

These two aspects of Bretton Woods have also been held up time and again as reasons to be inspired by its memory. At numerous subsequent moments of crisis that have brought neoliberal globalization under the microscope – the 1997 Asian financial crisis, 2008 and Eurozone crises, and the late 2010s rise of populist backlash to globalization – many have called for a new embedded liberal compromise as a more humane form of capitalist integration[4]. It has also long been common to plead for the restoration of a mid-century-style of US internationalism in terms of reviving the spirit of Bretton Woods. Indeed, since the 1990s, it has been a cliché for European heads of state – among them Tony Blair, Gordon Brown, and Nicholas Sarkozy – to call for a «new Bretton Woods». While encompassing a grab bag of ideas, such calls have almost invariably emphasized a renewed commitment to transatlantic cooperation.

Whatever we make of these calls, they are, to be sure, selective misreadings of what actually came from the Bretton Woods Conference. This becomes clear, for example, when we pull the curtain back on the supposed mid-century transatlantic consensus about «embedded liberalism». While it was undeniably true that many believed in something like this during the discussions leading up to Bretton Woods, this does not mean that it remained an operating consensus for long after the war ended. Even during wartime negotiations, it was far from clear whether such robust protections for national autonomy would be written into the founding documents of the new international monetary institution. The sticking point was whether, in providing financial assistance, this institution could monitor and demand changes to a member's domestic fiscal and monetary policies. John Maynard Keynes fought to ensure this would not happen and that

[3] J.G. Ruggie, *International Regimes, Transactions and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*, in «International Organization», XXXVI, 1982, 2, pp. 379-415.

[4] See, for example, J. Snyder, *The Broken Bargain: How Nationalism Came Back*, in «Foreign Affairs», XCVIII, 2019, 2, pp. 54-60.

the new international monetary institution would avoid enforcing similar restrictions on domestic policy as the gold standard had done before. But Keynes only ever received vague promises from his US counterparts, themselves facing pressure from Wall Street bankers – and Wall Street's Republican congressional advocates – not to allow this new institution to automatically make US resources available to member states[5].

And soon enough after the war was over, it became clear that an automatic right to drawing on the IMF's resources was not, despite what appeared to have been a wartime agreement, going to become a reality. Over time, the limited guardrails against the institution policing its members' domestic policies fell away, as Keynes himself had feared they would before his death in 1946. While some European Executive Directors at the IMF were confident that the wartime consensus held, it was becoming clear by 1947 at the latest that this was not the case. For example, when Chile made a request to draw that year, it was confronted with demands to provide assurances that it was following particular fiscal and monetary policies. This came as a shock. Soon after this point, US Executive Director Frank A. Southard clarified that such scrutiny was to become routine. That year, Mexico, when making a request to draw, faced similar queries about its domestic political economy. IMF conditionality had been born.

Whatever wartime commitment there had been to some-kind of embedded liberal framework, the actual negotiations at Bretton Woods had fallen short of guaranteeing it as a universal priciple of postwar international economic cooperation. And in the context of the postwar dollar shortage, the resurgence of Wall Street's political power, and the onset of the Cold War,

[5] The content of this and the following two paragraphs are explored in greater detail in *The Meddlers*, cit., chapter 6. See also S. Babb, *Embeddedness, Inflation, and International Regimes: The IMF in the Early Postwar Period*, in «American Journal of Sociology», CXIII, 2007, 1, pp. 128-164, and S. Babb, A. Buira, *Mission Creep, Mission Push and Discretion: The Case of IMF Conditionality*, in *The IMF and the World Bank at Sixty*, ed. by A. Buira, London, Anthem, 2006, pp. 59-84; J. Best, *Ambiguity and Uncertainty in International Organizations: A History of Debating IMF Conditionality*, in «International Studies Quarterly», LVI, 2012, 4, pp. 674-688, and J. Best, *The Limits of Transparency: Ambiguity and the History of International Finance*, Ithaca, Cornell University Press, 2005; M. Guitián, *Conditionality: Past, Present, and Future*, in «IMF Staff Papers», XLII, 1995, 4, pp. 792-835; E. Helleiner, *States and the Reemergence of Global Finance*, Ithaca, Cornell University Press, 1994; S. Dell, *On Being Grandmotherly: The Evolution of IMF Conditionality*, in «Essays in International Finance», 1981, 144, pp. 1-38; J.K. Horsefield, *The International Monetary Fund 1945-1965*, Washington DC, International Monetary Fund, 1969.

Keynes's wartime anxieties about an interventionist IMF were confirmed. While the number of drawings at this time was comparatively low, and early conditionality was primarily applied to Latin American states, it was only a matter of time before this power to police and surveil would expand. Once government spending had become an appropriate target of this institution, there was little hope that anything like embedded liberalism could survive for long.

It was perhaps ironic, however – given that it would be Global South states that would face the brunt of this power in the form of later structural adjustment programs – that it was Western European member states that at first protested most fiercely against a US-dominated IMF wielding the power to scrutinize its members' policies. And this fact raises a second point: that US and Western European relations in the IMF were, in fact, quite fraught during this era. European executive directors repeatedly insisted that their US counterparts were violating the spirit and rules of the institution as it defined its role in a postwar world that was turning out quite differently from what many had imagined. In fact, the Marshall Plan, the supreme embodiment of US postwar largesse, sparked something of a crisis at the IMF, when US representatives insisted that European recipients of Marshall aid could not draw, except in extreme cases, on the IMF's resources. This obvious violation of the Articles of Agreement showed that overwhelming US domination of the institution meant that it would act according to what Washington and, ultimately, Wall Street wanted, not according to whatever spirt of transatlantic consensus had animated wartime negotiations about its policies.

These early postwar disputes about the IMF's relationship to its members and its constitutional checks on US power are one example of how hazy memory of this era has consolidated into myths about the postwar settlement. Yet there has also been an impulse to go too far in the other direction, seeing the entire Bretton Woods arrangements as a failure or at best an ephemeral phenomenon. The British historian Alan Milward, for example, once made this point with characteristic flourish in arguing that, if there ever had been something like a Bretton Woods system, it was killed already in 1949, when the British devalued the pound without consulting the IMF[6]. And it was not until 1958 that most West European currencies were made fully convertible. For some, this fact alone means that the Bretton Woods

[6] A.S. Milward, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-51*, Berkeley, University of California Press, 1984, p. 44.

system, at best, only existed for a little over a decade, at least in the way it was intended, crashing to earth in 1971 in the manner that many had warned when the dollar's gold peg was removed[7]. Even well before this point, it was common for commentators to see these arrangements as a failure. In an early use of the expression «Bretton Woods system» in a 1953 article, the Austrian-American economist Gottfried Haberler insisted that almost no one thought this system was successful[8]. In 1951, from a different vantage point, the US economist Charles Kindleberger agreed that the IMF had been a disappointing failure. It was adrift in a world inhospitable to rules agreed on in 1944. He even went so far as to suggest that its liquidation was not unreasonable[9].

Yet both Kindleberger and Haberler recognized that international institutions like the IMF were unlikely to die easily, even if the Bretton Woods system was not what it was supposed to be. And in this regard they were prophetic: these institutions really only came into their own after the formal end of the system they were supposed to superintend. A Keynesian failure became a neoliberal success. Since the 1970s, the IMF has weathered numerous periods of crisis and unpopularity to remain, today, as busy as ever, disbursing over the last five years a record quantity of financial assistance to member states. Even in the face of some efforts on the US right to force the United States to quit the organization altogether – called for in the Project 2025 manifesto that has done much to shape the policies of the second Trump administration – the IMF continues its business as usual. If anything, it is more active today than at nearly any other point in its existence. Seen in this light, some of the most consequential, if unintended, legacies of the Bretton Woods system have simply taken longer to play out than focus on the comparatively short timescale of its formal postwar existence, and the disappointment of its architects' wartime hopes, might lead one to think.

[7] On this point, see A. Tooze, *Everything You Know About Global Order Is Wrong*, in «Foreign Policy», January 30, 2019; M.D. Bordo, *The Bretton Woods International Monetary System: A Historical Overview*, in M.D. Bordo, B. Eichengreen (eds.), *A Retrospective on the Bretton Woods System: Lessons for International Monetary Reform*, Chicago, University of Chicago Press, 1993, pp. 3-98: 4.

[8] G. Haberler, *Reflections on the Future of the Bretton Woods System*, in «American Economic Review», XLIII, 1953, 2, pp. 81-103.

[9] C.P. Kindleberger, *Bretton Woods Reappraised*, in «International Organization», V, 1951, 1, pp. 32-47.

LOST ECONOMIC HISTORIES OF THE POST-WAR WORLD

*Glenda Sluga**

In the early twenty-first century, as we look around trying to understand the changing world, we find ourselves confronted with speculation regarding the decline of an existing liberal international order. From that perspective, the end of the Second World War is often pinpointed as a crucial earlier turning point, as is the dominant role of the United States of America at the United Nations Monetary and Financial Conference convened on July 1st, 1944, at Bretton Woods. Historians too have focused on the critical outcomes of this meeting. For the economic historian Harold James, the Bretton Woods summit was «the first successful systematic attempt to produce a legal and institutional framework for the world economic system»[1]. Jamie Martin has questioned the «newness» of the Bretton Woods moment, and argues that it was a new chapter in a longer history of global economic governance[2]. What has remained however, is the power of the Bretton Woods' story, and its outcomes: from the creation of new international economic bodies the International Monetary Fund (IMF) and the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), to the institutionalization of US economic hegemony through its institutionalization of the US dollar as *the* world currency, the standard to which every other currency was pegged. In this essay, I want to make two points about the ways in which Bretton Woods has given *economic* agreements a defining status for the postwar international order. The first is the extent to which this narrative ignores what happened around Bretton Woods, not least the other international conferences that took place in 1944, in anticipation of the end of the Second World War, and the larger imperative of peace, of the need to remake the world order so that a major war would never again occur. The second is

* History/RSCAS, European University Institute, Via della Badia dei Roccettini 9, 50014 Fiesole; glenda.sluga@eui.eu.

[1] H. James, *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*, Washington DC, International Monetary Fund, 1996, and Id., *The Legacy of Bretton Woods*, in «Journal of European Economic History», LI, 2022, 1, pp. 9-36. See also I. Maes, I. Pasotti, *The Legacy of Bretton Woods: Some Reflections on Harold James's Essay*, ivi, pp. 37-51.

[2] J. Martin, *The Meddlers: Sovereignty, Empire, and the Birth of Global Economic Governance*, Cambridge (Ma), Harvard University Press, 2022.

how we might revisit the economic legacies of the Second World War in terms of their political intentions. I make these points understanding that in my own earlier work I ignored the significance of economic questions and 'the economy' in the messiness of the mid-twentieth century re-invention of the international order. I argued that from the perspective of the last years of the war and immediately after, the mid-twentieth century should be thought of as the 'apogee of internationalism' as a political idea, but I did not acknowledge the extent to which economic ideas were at the foundation of that climax[3]. In this essay, I want to reinforce the idea that this mid-century moment represents the apogee of twentieth century internationalism, *and*, at the same time, address the range and extent of international thinking, from the perspective of an economic focus, and, as importantly, how economic questions were fundamentally connected to an imperative defined as «peace and prosperity» – objectives already in the wind when the Atlantic Charter was agreed, in 1942, as the basis of an anti-Axis wartime alliance. In other words, what is distinctive and different about this moment nearly a century ago is precisely the importance that multilateral thinking assumed, across political and economic thought, as a means of achieving greater *social* justice through prosperity, in turn, as a means of ensuring future peace. The lost histories of *these* intersecting political and economic international legacies of the Second World War matter precisely because they return us to the importance of the international order that we are now at risk of losing, or have already lost.

The best place to begin to reassess the limits of the significance of Bretton Woods to the legacies of the Second World War is by revisiting its history. Indeed, new histories of Bretton Woods are helping to shift our focus away from the representatives of the two major powers involved, John Maynard Keynes (the UK delegate) and Harry Dexter White (the US delegate), who between them imagined quite distinctive economic means of and motives for international governance to those ends. Not least, they have begun to consider the other 728 delegates from 44 Allied nations gathered at the small east coast town of Bretton Woods to plan for peace. Here I am thinking of the work of historians who have begun to excavate the deeper and wider history of this moment are pointing out that colonial and post-colonial states wanted an equal share in the shaping of a

[3] G. Sluga, *Internationalism in the Age of Nationalism*, Philadelphia, University of Philadelphia Press, 2013.

postwar international order and its economic terms. For example, Aditya Balasubramanian and Srinath Raghavan's work reminds us that Indian delegates were also at Bretton Woods to claim a stake in the postwar, and utilize international organizations for national ends, «lobbying for greater concessions toward developing countries and resisting their prescriptions for Indian economic development»[4]. Of course it is not insignificant that lobbying failed. The final agreement ensured a more limited set of rules and policies fixing the economic hegemony of the US, and the West, or the countries that we now refer to as the Global North. Indeed, the outcome left the Indian delegation with a foundational ambivalence toward the new liberal international economic order, not least because it was structured in ways that ensured developing countries would remain economically dependent on the United States and the so-called «developed world», or the formerly and still existing colonial powers. The story of their demands however constitutes one part of a thick history of a debate that shaped the sphere of international institutions and their work through the 1950s and 1960s, coming to a climax in the 1970s with the concept of a New International Economic Order (NIEO) – a concept that was returned to recently by the G77 as a means of challenging the authority and reach of the G20[5].

Even if we return to 1944, we find that awareness of the structural bias in the liberal economic world order favoring the Global North framed another important gathering that took place a few months earlier around 400 miles south of Bretton Woods, in the American city of Philadelphia. This time, the international cohort was gathered under the influence of the International Labor Organization (ILO), invented in 1919, largely by a team of American experts and lawyers, as part of the League of Nations' system. The ILO's structural innovation was that it gave representation to workers' interests alongside those of states and businesses, and, significantly, at the heart of its original 1919 constitution was the importance of social

[4] A. Balasubramanian, S. Raghavan, *Present at the Creation: India, the Global Economy, and the Bretton Woods Conference*, in «Journal of World History», XXIX, 2018, 1, pp. 65-94. See also E. Helleiner, *Silences of Bretton Woods: Gender Inequality, Racial Discrimination, and Environmental Degradation*, in «Review of International Political Economy», XXX, 2023, 5, pp. 1701-1722.

[5] *The New International Economic Order Stumbled once Before. Will It Succeed a Second Time around?*, in «The Conversation», 15 February 2023, <https://theconversation.com/the-new-international-economic-order-stumbled-once-before-will-it-succeed-a-second-time-around-198969>.

justice[6]. In 1944, the ILO once again anticipated a postwar world and, this time, proposed even more radical ambitions: to renovate the social and pacific objectives of international economic governance so as to emphasise the Atlantic Charter's principle of «freedom from want» as relevant to the interests of the non-European and non-Western postwar world[7]. Further, the archive tells us that at the heart of this conference was Frances Perkins, the first woman US Secretary of Labor.

Until early 1940, the ILO had been a Geneva-based institution – the war however had driven its management and workers to seek refuge, which they found in Montreal, Canada. Not long after, Perkins convinced Nicholas Murray –the president of Columbia University and the erstwhile author of *The International Mind* – to host an international scale ILO Conference in the US. Perkins had already shown interest in the ILO while she was New York's state industrial commissioner in the early 1930s, through her connection to the then head of the ILO Harold Butler – for her the ILO was an instrument for improving labor laws, norms and its practices in the US itself[8]. She saw the 1941 Conference in New York and Washington as a chance to turn attention to the ILO's importance in postwar reconstruction, and, according to her colleagues, «in practice, [she] determined the agenda and directed the day-to-day operations of the conference». Three years later, in May 1944, Perkin's involvement led to the second, landmark, ILO International Conference, this time held at Temple University, Philadelphia, and devoted specifically to the *Future Policy, Program and Status of the ILO*[9]. Ultimately, the final version of the 1944 Philadelphia Declaration manifested the growing wartime ambitiousness of international economic thinking. It transformed the ILO into an institution representing equality as a principle, with a radically broad reading of the economic purpose of international organizations to the ends of «freedom from want» at a global level.

[6] Although the US had not signed on to the League of Nations, in 1934 it had joined the ILO.

[7] See «Frances Perkins Papers», 1895-1965 (Columbia University, New York).

[8] Perkins was appointed by the American president Franklin D. Roosevelt as the first US woman Secretary of Labor in 1933. See also C. Riegelman Lubin, A. Winslow, *Social Justice for Women: The International Labor Organization and Women/Carol Riegelman Lubin and Anne Winslow*, Durham, Duke University Press, 1990, p. 45.

[9] Lubin, Winslow, *Social Justice for Women*, cit., pp. 64, 62.

Why does Perkins' involvement matter? Partly because we rarely see women in these histories of international ordering. At a time when men once again dominate the landscape shaping the international order it is important to see women's active participation. And while Perkins did not formally preside at the Philadelphia gathering – that was the role of Walter Nash, a New Zealand businessman who had turned Labor politician and was in the US as New Zealand's resident minister – she chaired the committees on constitutional issues, and those on social clauses intent on establishing the ILO's jurisdiction over economic and social issues in the postwar. As important, the other women who came to Philadelphia – 16 from 10 countries, including Czechoslovakia, Egypt, Liberia, Mexico, and UK – also took relatively prominent roles. Their influence can be heard in the agreement on the equal rights of all to pursue «material well-being» and «spiritual development» as core to the ILO's «goals principles and competence». They also made certain these rights were annexed to the original ILO constitution.

When we examine the Bretton Woods and Philadelphia moments together, we are more likely to notice the resonant multiple economic versions of *liberal* international order through the rest of the twentieth century, perhaps even in our own time. Not only the reconstruction of Europe's economy, but the rebalancing of the world's economies in the interests of all. The year 1944 alone yields multiple examples of the expanse of demands and models, including among business-oriented actors. Thomas David and Guilherme Sampaio suggest paying attention to another finance-focused conference, also held on the American east the coast, six months after Philadelphia, and three months after Bretton Woods[10]. This was the «International Business Conference» which drew 400 businessmen from 52 countries to the New York town of Rye, located between Bretton Woods and Philadelphia. These businessmen came from countries such as the United States (23 members), China (19), Sweden (17), the UK, Brazil, and Canada (16), Bolivia, Colombia, Egypt, Mexico, and South Africa, which sent one or two businessmen, among others[11]. The international focus of the Rye meeting was generated by the American chapter of the

[10] T. David, G. Sampaio, *The Alternative Bretton Woods: The 1944 International Business Conference in Rye and the Postwar International Economic Order*, in «HEC Working Papers», 2024, 1, <https://hdl.handle.net/1814/76669>.

[11] David, Sampaio, *The Alternative Bretton Woods*, cit.

International Chamber of Commerce (ICC), which set up a committee for International Economic Policy devoted to the postwar and topics such as «World Trade and Employment» and «The International Economic Outlook». To be sure, the Rye Conference reflected the economic and political dominance of the US at that moment[12].

The reason why the Rye Conference matters to this history is only in part because it underscores the extent of the long twentieth century history of business interest and investment in international economic governance, and the landscape of international organizations – and the extent to which these interests were able to imagine an international public sphere in the interests of an international public good. If we look back to the early twentieth century, the ICC was intended both to support the League and its peace purpose, and to act as a kind of shadow organization that put «business diplomacy» to work on behalf of corporate economic interests. In the circumstances its invention was a key moment in the intersection of state and non-state actors and international economic thinkers. Between its establishment in 1920 in Paris and the postwar, the ICC's membership had grown from around 14 to more than 32 states, as well as wide-ranging business interests. In 1944, these businessmen worked with economists such as the New Zeland born J.B. Condliffe, a professor at Berkeley, who published a series of monographs for them on postwar economic reconstruction plans. As David and Sampaio argue, the result was that Rye «revealed the actual diversity of business actors' approaches to economic planning and anticipating the postwar trajectories of what we might now refer to as "global capitalism"» moving between multilateral trade agendas, and national priorities[13]. The Conference «proposed to have representative businessmen of each nation tell how things look from their respective countries – whether they are predominantly committed to raw materials, to manufacturing, to agriculture, or to services, or shifting

[12] The Rye Conference was sponsored by the four main United States business organizations – the National Association of Manufacturers, the Chamber of Commerce of the United States of America, the National Foreign Trade Council, and the American Section of the ICC.

[13] As importantly, citing evidence that «India made demands which went far beyond economic considerations and were tied to a genuine project for political independence», they argue that the fault lines among the delegations «foretold the multiple challenges to colonial supremacy that would gain momentum over the next few decades» (David, Sampaio, *The Alternative Bretton Woods*, cit., p. 2).

from one commitment to another»[14]. On the one hand, the bankers involved in the ICC saw the Bretton Woods' agreement as a threat to «the rebuilding of an open, liberal international financial system from which they, as the world's leading bankers after the war, would derive considerable benefit»[15]. On the other, Rye also gave a voice to 'Global South' business delegations keen to articulate their postwar economic vision for the world. At Bretton Woods, India was led by an Englishman, while at Rye, nine members of the delegation were Indians who argued that «backward, or relatively undeveloped» countries, like India, «must conserve their raw materials, safeguard their nascent industries, and protect or reserve their local markets in order to improve their standards of life». The Brazilian business delegation emphasized the distinctiveness of «underdeveloped countries» and the importance of not only focusing on reconstruction but also on development issues[16]. They also underscored «the "social objectives of capital", on the view that "social function" of businessmen was "to safeguard the preservation and utilization of capital [...] not solely for the exclusive benefit of its owners [...] but for the advancement of the well-being of all and the elimination of poverty and underdevelopment among populations»[17]. From this perspective, the Rye International Conference fits alongside Philadelphia and Bretton Woods, marking the intersections of international and national economic thinking, and diverse public and private actors, IGO and NGO bodies, and policy agendas.

What do we learn from the juxtaposition of these three 1944 international conferences, all organized on the east coast of the United States? Certainly, it is a view on the past that shows that actors and thinkers we do not usually find in economic or political histories of this moment were engaged in trying to shape it to historically specific definitions of public good – whether women, or businessmen, or «Global South» actors. The juxtaposition of the Bretton Woods, Rye and Philadelphia meetings too underscores the multiple economic versions of the so-called *liberal* (as opposed to anti-liberal or illiberal) international order, even at one moment.

[14] E. Mercier, *La Conférence de Rye (novembre-décembre 1944)*, Paris, Publications du Comité d'Action économique et douanière, 1945, p. 20.

[15] E. Helleiner, *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*, Ithaca-London, Cornell University Press, 1994, p. 39.

[16] E. Helleiner, *Forgotten Foundations of Bretton Woods: International Development and the Making of the Postwar Order*, Ithaca-London, Cornell University Press, 2014, p. 249.

[17] David, Sampaio, *The Alternative Bretton Woods*, cit., p. 76.

Dissecting those varieties helps us lay out the spectrum of expectations and awareness of the built-in inequality of existing economic arrangements in the mid-twentieth century. The diversity of views across Rye, Philadelphia and Bretton Woods alone foreshadows future discussions and attempts to expand the inclusivity and potential of international economic governance to challenge and address the structural economic legacies of empire, and the much acknowledged political imbalances intrinsic to the international economic order -- from the idea of the International Trade Organization (ITO), to the creation of United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), and the NIEO.

Inevitably, there are more international histories of the legacies of the Second World War to be told, even if one stays focused on the US east coast, that put the ambitiousness and limitations of the mid- twentieth century postwar dreams of peace into perspective. In 1943, there was a postwar planning conference that preceded Bretton Woods, held in Dumbarton Oaks, representing a very limited community – China, the United Kingdom, the Union of Soviet Socialist Republics, and the United States. Among their deliberations was the form of postwar international organization that might replace the League of Nations. Among their proposals was a future international body, which eventually became the UN, and which should have at its core an Economic and Social Council – this was an idea that famously reflected the influence of the 1939 League-generated «Bruce Report». In contrast to the Bretton Woods' general agreement on economic imperatives to facilitate trade, that report authored by a businessman-cum-statesman, focused on the purpose of trade, described as improving the standard of living for the whole world[18]. When, in the spring of 1945, a charter for a new international organization to succeed the League of Nations was drafted, the Economic and Social Council situated at the heart of the UN was the manifestation of that earlier vision – for all its eventual shortcomings.

What we learn from all of these examples is that the legacies of the Second World is a history that takes us not only deep into the events of the second half of the twentieth century, but also back before the war, when the

[18] See S.U. Selchow, *From «Economic and Social Questions» to National Containers and Two Notions of «Political»: Findings of a Systematic Analysis of the Symbolic Construction of Economic Problems in the League of Nation's Bruce Report (1939)*, in «HEC Working Papers», 2022, 7, <https://hdl.handle.net/1814/75130>.

challenges of peace and prosperity were still uppermost in the minds of international economic thinkers. The rapid demise of the ambitions of this mid-century moment is something we also need to understand – not least because the arrival of the Cold War so quickly put a dampener on many of the social ambitions associated with international economic governance. While the lost stories I have mentioned put at its centre forgotten actors, the global history – not least the relative investment of the Soviet Union in this same historical moment, and its international ambitions – remains to be told. Reclaiming those histories is not simply a question of «filling gaps», but rather of remembering the broad parameters of economic thinking and the rich landscape of economic thinkers that shaped international politics and its thick and deep ambitions in ways that in our present seem to have little purchase.

WORLD WAR TWO, OIL, AND THE EMERGENCE OF A NEW ENERGY ORDER

*Adam Hanieh**

Accounts of the Second World War often foreground the battles, ideologies, and political protagonists that shaped the course of that destructive and violent conflict. Yet beneath these visible forces lay another factor that has received far less attention: the energy systems that underwrote the waging of war, above all oil. The war marked a decisive turning point, propelling petroleum to the centre of global economic life and setting the stage for a profound reorganisation of the world energy regime. In the decades that followed, oil displaced coal as the backbone of modern capitalism. Alongside this change in the global energy order, the expanding economic centrality of oil carried deep geopolitical consequences, reconfiguring European colonialism and animating the neo-imperialist arrangements that emerged during the 1960s and 1970s. The legacies of this system continue to define the climate crisis we now urgently confront.

The initial roots of this transformation can be traced to the early twentieth century, when warfare began to shift away from coal-based systems toward machines powered by liquid petroleum. As Timothy Winegard argues in

* SOAS, University of London, Thornhaugh Street, Russell Square London WC1H 0XG; ah7@soas.ac.uk.

The First Oil World War, the introduction of tanks, aircraft, motorised vehicles, and submarines intensified the destructive capacity of warfare and made oil indispensable to military operations[1]. Britain, for example, entered the First World War with only a few hundred motor vehicles; by the war's end, this number had grown into the tens of thousands. Oil's significance to war-making extended beyond transport. Refined oil by-products such as toluene fed the production of Tnt, sustaining the artillery-intensive trench warfare that devastated Europe. Petroleum-fired machinery dramatically expanded the output of factories, while tractors and other mechanised farm equipment helped release labour for the front. In effect, armies, industries, and agricultural systems alike were drawn into the gravitational pull of petroleum-powered modernity – a fact famously captured in the pithy comment of Britain's Lord Curzon, who noted shortly after the war that the Allied forces had «floated to victory on a wave of oil».

The Second World War deepened and extended the importance of oil to war-making. The conflict unfolded at a scale, speed, and level of mechanisation that required continuous and abundant fuel supplies. Unlike the Allied powers, Germany lacked a reliable and consistent source of oil. Nazi planners understood that the Wehrmacht's tanks, aircraft, and transport vehicles were deeply vulnerable to fuel shortages, and this scarcity informed both their tactical decisions and their broader geopolitical strategy. The regime invested heavily in synthetic fuel production from coal, while simultaneously pursuing aggressive campaigns to seize oil fields in Eastern Europe and the Soviet Union. The expansionist aims of the Third Reich cannot be disentangled from its acute dependence upon (and relative lack of access to) petroleum supplies.

Securing reliable flows of oil was equally central to Allied strategy. In this respect, the abundance of US oil supplies was a key factor in the eventual Allied victory, with American planners consciously looking to expand the production of oil and refined products, and develop new logistical systems that could transport fuel to Europe and the Pacific. The construction of the two massive «Inch» pipelines that linked inland American oil fields to Atlantic ports was emblematic of this effort, ensuring a steady flow of crude and fuel products across the ocean[2]. A massive oil refinery located in Baton

[1] T. Winegard, *The First Oil World War*, Toronto, University of Toronto Press, 2016.

[2] K. Martin, *The Big Inch: Fueling America's WWII War Effort*, in «National Institute of

Rouge, Indiana, served as the single largest source of aviation fuel for the Allied forces. In this sense, the Allies' material advantage rested not simply only on industrial capacity but also on the ability to mobilise and distribute oil on a continental scale.

By the close of the Second World War, oil consumption accelerated rapidly as states rebuilt devastated economies and as new patterns of industrial production took shape across the late 1940s and 1950s. This was the moment in which the global energy system shifted definitively from coal to oil as the primary fossil fuel. By 1950, petroleum consumption in the United States had surpassed coal for the first time, and Western Europe and Japan followed in the 1960s[3]. Importantly, this shift did not mean a decline in overall coal consumption, which continued to grow (and indeed, reached record levels in 2024). Instead, oil was layered atop expanding coal consumption, leading to a doubling of fossil fuel use worldwide between 1950 and 1965[4].

The expansion of oil consumption was driven forward by a series of intertwined transformations in postwar capitalism[5]. Paramount here was the revolution across all modes of transport, which fundamentally reshaped the movement of people and commodities on a global scale. In maritime shipping, steam vessels had almost entirely vanished from the world's oceans by the mid-1960s, replaced by ships powered by oil-fired engines. Steam locomotives likewise became practically obsolete as diesel engines spread across rail networks in Europe, the United States, and Asia. The most dramatic changes, however, occurred in road and air transport. Here petroleum did not simply replace coal; it enabled entirely new systems of mobility that depended on the energy density and chemical versatility of liquid fuels. World automobile production quadrupled between 1938 and 1960, as the car became a widespread form of personal transport and mass automobile markets took shape across Western Europe under US-backed reconstruction programmes[6].

Standards and Technology», 26 March 2018, <https://www.nist.gov/blogs/taking-measure/big-inch-fueling-americas-wwii-war-effort>.

[3] S. Pirani, *Burning Up: A Global History of Fossil Fuel Consumption*, London, Pluto Press, 2018.

[4] Pirani, *Burning Up*, cit., p. 64.

[5] For a deeper analysis of these shifts, see A. Hanieh, *Crude Capitalism: Oil, Corporate Power, and the Making of the World Market*, London, Verso, 2024.

[6] D. Jones, J. Womack, *Developing Countries and the Future of the Automobile Industry*, in «World Development», XIII, 1985, 3, pp. 393-407: 394.

Alongside these revolutions in transport, the rise of oil was also driven by the rapid expansion of oil-fired electricity generation. From negligible levels in the early 1950s, oil came to produce more than a quarter of all electricity in the OECD by the early 1970s[7]. During this period, oil-fired plants supplied the majority of national power generation in Denmark, Italy, Portugal, Japan, Greece, Ireland, and Belgium. A similar shift occurred in industry: oil's share of energy consumption in West European manufacturing rose from roughly 10 percent in 1950 to 50 percent by 1970[8]. In this way, petroleum played a central role in the mass electrification of Western Europe after the war and helped drive a major shift in patterns of everyday life, as households increasingly adopted new consumer durables such as dishwashers, televisions, washing machines, and refrigerators. Oil also displaced wood and coal as a major heating fuel across the OECD in the 1950s and 1960s; by the early 1970s, more than one-third of all households in the United States, France, Denmark, Germany, Canada, Japan, Sweden, and Norway relied on oil for home heating.

A third key driver of oil consumption was the emergence of the petrochemical industry in the post-war period[9]. This involved the substitution of a wide range of naturally occurring materials such as wood, cotton, glass, natural rubber, with synthetic products derived from petroleum and, later, natural gas. Although this transformation has since been normalised within everyday life, its significance was profound. Petrochemicals greatly extended the power and reach of the oil industry, particularly that of American firms. Crude oil was no longer used solely as a transport fuel or source of lighting; it became the basic material foundation of modern commodity production. What had once been a refinery byproduct was transformed into a versatile industrial feedstock, embedding petroleum ever more deeply into the fabric of economic and social life.

This synthetic shift was driven largely by the United States, whose petrochemical sector relied heavily on oil rather than the coal-based feedstocks dominant in the much larger German chemical industry before 1945. Under the Marshall Plan and other post-war arrangements for Western Europe, the United States deliberately dismantled key elements

[7] C.S. Bamberger, *Oil in Power Generation*, Paris, OECD-IEA, 1997, p. 26.

[8] J.A. Hassan, A. Duncan, *The Role of Energy Supplies during Western Europe's Golden Age, 1950-1972*, in «Journal of European Economic History», XVIII, 1989, 3, pp. 479-508.

[9] A. Hanieh, *Petrochemical Empire: The Geo-Politics of Fossil-Fuelled Production*, in «New Left Review», 2021, 130, pp. 25-51.

of Nazi Germany's coal industry, shifting it instead towards oil-based feedstocks. The Potsdam Conference of July 1945 banned Germany from utilising coal to produce synthetic fuels and other chemicals, a move that forced the expansion of oil refining in order to satisfy the country's need for liquid fuels[10]. In 1951 this order was rescinded, but by that stage all four German coal-to-fuel plants in Western-controlled zones had either been deactivated or converted to processing oil.

The rise of petrochemicals marked a profound reorganisation of the material basis of capitalist production. Freed from reliance on natural cycles, the volume and variety of commodities expanded dramatically. Innovations such as injection-moulding machines and automated assembly lines sharply reduced the labour time required to produce goods, enabling the mass fabrication of inexpensive, reproducible components. This synthetic turn accelerated the deeper logics of capitalism: the ever-growing production of commodities, an intensified tendency towards mechanisation, and the speeding up of capital turnover. It also reshaped patterns of consumption, fostering new habits centred on disposability and planned obsolescence. We live today with the environmental consequences of this synthetic turn, manifested in the spread of microplastics and the broader toxic contamination of the biosphere.

The consolidation of this new oil-centered energy regime was closely linked to the rise of powerful multinational oil corporations. By the late 1940s, the extraction, refining, and marketing of almost all the world's oil was dominated by seven American and European oil companies, popularly known as the «Seven Sisters». These firms were the forerunners of today's largest Western oil giants, such as ExxonMobil, Chevron, Shell, and BP. At the conclusion of the war, the Seven Sisters controlled more than 80 percent of all crude oil reserves outside of the US and USSR[11] – their vertically integrated structures allowing them to coordinate extraction, shipping, and pricing across continents, effectively shaping the world petroleum market according to their own commercial interests.

The dominance of these multinational firms was reinforced by geopolitical shifts. The United States, now the pre-eminent capitalist power, understood

[10] A. Stranges, *Germany's Synthetic Fuel Industry, 1927-1945*, in *The German Chemical Industry in the Twentieth Century, Chemists and Chemistry*, ed. by J.E. Lesch, Dordrecht, Springer, 2000, pp. 146-216: 213.

[11] Hanieh, *Crude Capitalism*, cit., p. 97.

the control of oil as being essential to its own global influence. Five of the Seven Sisters were American firms, and the US also possessed the largest and most developed oil market in the world. As noted, the US-led reconstruction of post-war Europe deliberately embedded oil at the centre of new European energy systems – indeed, more than one-tenth of Marshall Plan aid was spent on oil[12]. US post-war aid to Europe and Japan also focused on developing other sectors that were deeply linked to oil, such as automobiles and petrochemicals.

Yet the ultimate success of this transition to oil in Western Europe and elsewhere depended on a realignment in world oil production. American policymakers were explicit that Europe's recovery could not be fueled by US oil, since doing so would distort domestic prices. Instead, oil was supplied from nearby countries in the Middle East, a region that possessed vast petroleum reserves (estimated at 40 percent of the world's total in 1950). Middle East oil was relatively cheap to produce, and was located in proximity to European markets. By 1960, Middle Eastern crude made up roughly 85 percent of Europe's oil imports, up from 43 percent in 1947[13]. Europe's oil-based industrial and social reconstruction thus became inseparable from the geopolitical dynamics of the Middle East.

As oil became foundational to the global economy, major oil-producing regions increasingly resisted foreign control of this crucial natural resource. Anti-colonial movements across the Middle East, Latin America, and elsewhere linked political independence with resource sovereignty, seeking to nationalise oil and renegotiate concession agreements with the Seven Sisters. Independent oil companies from outside the Seven Sisters used this shifting landscape to secure new concessions, often offering more favourable terms to producer governments. Their entry eroded the near-monopoly of the major firms and set the stage for a reconfiguration of the global oil order.

These currents converged in 1960 with the creation of the Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC), founded by Iran, Iraq, Kuwait, Saudi Arabia and Venezuela[14]. OPEC was the first major international

[12] D. Painter, *Oil and the Marshall Plan*, in «Business History Review», LVIII, 1984, 3, pp. 359-383: 362.

[13] N. Kokxhoorn, *Oil and Politics: The Domestic Roots of US Expansion in the Middle East*, Frankfurt, Peter Lang, 1977, p. 127.

[14] See G. Garavini, *The Rise and Fall of OPEC in the Twentieth Century*, London, Oxford University Press, 2019.

body led by states from the global South and reflected a growing insistence that producer nations should exercise greater authority over the extraction and pricing of their resources. Its formation marked a clear challenge to the Western corporate and imperial structures that had dominated world oil throughout the twentieth century. This culminated in the 1970s oil «shocks» when OPEC asserted its control over crude pricing and sharply raised oil prices on the world market.

With oil now firmly established as the world's dominant fossil fuel, these price hikes generated unprecedented financial surpluses for exporting states. Between 1965 and 1986, Middle Eastern OPEC members earned roughly $1.7 trillion in oil revenues, with Saudi Arabia alone taking more than 40 percent[15]. These vast surpluses (which became known as «petrodollars») were central to the emerging global financial architecture of the 1970s. Above all, they reinforced the position of the United States at the apex of a financial system organised around the US dollar, American capital markets, and Euro-American financial institutions.

The US relationship with Saudi Arabia and the other Gulf monarchies in the Middle East was pivotal to how this new financial order developed. American backing ensured that the control of oil production would not be wielded in ways that might destabilise the global system. Equally crucial was the Saudi decision to price oil solely in US dollars (up until the mid-1970s, nearly a fifth of international oil transactions were still conducted in sterling)[16]. Dollar pricing entrenched the US currency as the world's reserve asset, compelling all states to hold substantial dollar balances to pay for the world's most essential commodity. For Washington, this created a structural advantage: global demand for dollars consistently exceeded domestic needs, allowing the US to run external deficits with far fewer inflationary or exchange-rate constraints than other states faced. Once the dollar was cemented as the world's reserve currency, the US also acquired extraordinary leverage, most visibly through sanctions and the threat of exclusion from the American banking system. The geopolitical effects of this architecture are still very much with us.

A crucial element to this system was the recycling of Gulf petrodollars into US financial markets. One mechanism was the large-scale purchase of US

[15] Hanieh, *Crude Capitalism*, cit., p. 179.

[16] S. Galpern, *Money, Oil, and Empire in the Middle East: Sterling and Post-War Imperialism, 1944-1971*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

Treasury bonds and other securities. A series of secret agreements between Washington and Riyadh channelled Saudi oil revenues into American markets, and by the late 1970s Saudi Arabia held roughly one-fifth of all US Treasury notes and bonds owned by foreign governments[17]. Another major avenue was the Gulf's rapid consolidation as a leading buyer of US arms and military hardware. These relationships remain with us today – indeed, more than one-fifth of world arms exports went to the Gulf monarchies between 2019 and 2023, surpassing any other region worldwide[18].

At an ecological level, however, the shift to an oil-fuelled world also inaugurated what scientists now describe as the «Great Acceleration» – an unprecedented transformation in our relationship with the biosphere that began in the middle of the twentieth century and continues through to the current day[19]. As part of this, the rapid expansion of fossil fuel consumption after 1945 drove an intense increase in greenhouse gas emissions, fundamentally altering the earth's climate systems. Indeed, nearly three-quarters of the human driven increase in the atmospheric concentration of CO_2 has happened since the Second World War, and about half since the 1980s. The same qualities that made oil the essential fuel of capitalist growth – its energy density, portability, and chemical versatility – have rendered it the primary driver of global warming.

In the postwar period, oil's emergence as the dominant fossil fuel did not reduce coal consumption in absolute terms; instead, it enabled the ever-accelerating enlargement of the total energy base. The same pattern is evident today with the so-called «green transition»: renewable capacity grows, but so does the consumption of oil, gas, and coal[20]. Meanwhile, the infrastructures laid down across the postwar petroleum age – such as pipelines, refineries, tanker fleets, highways, and power stations – represent vast sums of fixed capital that cannot be easily abandoned or replaced. Multinational oil companies continue to wield enormous political power,

[17] D. Spiro, *The Hidden Hand of American Hegemony Petrodollar Recycling and International Markets*, Ithaca, Cornell University Press, 1999.

[18] Z. Hussain, A. Tartir, *Recent Trends in International Arms Transfers in the Middle East and North Africa*, in «SIPRI», 10 April 2025, <https://www.sipri.org/commentary/topical-backgrounder/2025/recent-trends-international-arms-transfers-middle-east-and-north-africa>.

[19] I. Angus, *Facing the Anthropocene: Fossil Capitalism and the Crisis of the Earth System*, New York, Monthly Review Press, 2016.

[20] A. Hanieh, *Greening the Gulf? Renewables, Fossil Capitalism and the «East-East» Axis of World Energy*, in «Development and Change», LVI, 2025, 4-5, pp. 957-981.

and many states, particularly in the global South, still rely on hydrocarbon revenues for fiscal stability. The global financial system itself, shaped by decades of oil surpluses and their recycling through Western markets, is tightly bound to hydrocarbon wealth. In all these ways, the path to decarbonisation remains constrained by the structural legacies of the oil-centred order that consolidated after 1945.

As such, the contemporary struggle against anthropogenic climate change cannot be understood apart from the global trajectories of energy use constituted in the immediate aftermath of World War Two. We now confront the consequences of that system in the form of increasingly severe climate disruptions, deepening geopolitical instability, and profound inequalities between and within nations. Addressing these challenges requires more than technological «fixes» or false solutions such as carbon capture or «green» hydrogen[21]. It demands a reckoning with the historical forces that made oil the energy substratum of postwar capitalism, and with the political and economic transformations necessary to move beyond.

CONSIDERAZIONI SULL'ECLISSI DELL'ORDINE POSTBELLICO NEI PAESI OCCIDENTALI

*Federico Romero**

L'ottantesimo anniversario del 1945 è passato senza grandi commemorazioni o celebrazioni in Occidente: eventi piú obbligati che sentiti, ma poco di piú. Viceversa, la discussione pubblica quasi ovunque si è concentrata sulla realizzazione che le guerre in Ucraina e Gaza, e poi gli sconquassi portati dalla seconda presidenza Trump, hanno smantellato quel poco che rimaneva dell'ordine postbellico, delle sue regole e istituzioni.

Non di meno, vale la pena ricordare che ben prima che si arrivasse a questo radicale distanziamento da pratiche e principi consolidati dell'agire internazionale post 1945, in particolare da parte degli Stati Uniti, era già svanito un tratto profondamente caratteristico del *settlement* postbellico, marginalizzato dai resoconti di storia internazionale e, soprattutto, eclissato dalle

[21] See Hanieh, *Crude Capitalism*, cit., for a critique of these approaches.

* Istituto Universitario Europeo; federico.romero@eui.eu.

mutazioni della cultura politica e pubblica a partire da fine Novecento. Mi riferisco alla dimensione di governo economico e politico-sociale che fu parte cosí centrale della concezione postbellica di pace e stabilità, tanto da considerare le strategie del consenso, e in qualche misura di inclusione sociale, come pilastro ineliminabile della costruzione della pace[1].

È indicativo che nel ritegno commemorativo ci si concentri su altri aspetti dell'ordine postbellico che sta venendo demolito e lasciato alle spalle: il ritorno di nefasti stermini (a Gaza come in Ucraina e in Sudan) senza significativa reazione internazionale; la sovversione dei principi che hanno almeno teoricamente ispirato le relazioni internazionali nelle ultime generazioni (sovranità e autodeterminazione, cooperazione, rispetto della legge internazionale e, pur in misura assai variabile, dei diritti umani); la diffusa ripresa di culture e retoriche di una destra che della vittoria sul nazifascismo non sa che farsene, e preferisce sia dimenticata, se non addirittura ribaltata di significato.

Questo ci spiega anche il basso profilo della commemorazione, che rischiava di esibire non la celebrazione bensí la sepoltura del 1945 come momento valoriale emblematico, e divenire l'involontario funerale di ogni etica dell'internazionalismo e della cultura dell'interdipendenza istituzionalizzata, della sua impalcatura giuridica e delle sue interconnessioni economiche. Non credo sia un caso che le stesse Nazioni Unite abbiano evitato celebrazioni roboanti della propria nascita[2].

Ed è ancor piú sintomatico il fatto che le uniche commemorazioni di una qualche imponenza e solennità sono state quelle – apertamente politiche e «revisionistiche» rispetto al tradizionale consenso occidentale – svoltesi a Mosca nell'anniversario della vittoria sulla Germania e poi, a fine agosto, al vertice dalla Shangai Cooperation Organization. Sia Vladimir Putin che, soprattutto, Xi Jinping le hanno usate per celebrare le proprie visioni di un ordine alternativo, svincolato dal dominio occidentale, fondato su una piú ampia multipolarità e, almeno secondo l'interpretazione di Xi, maggiormente rappresentativo di una effettiva globalità.

Il fatto è che nel corso dei decenni, e soprattutto intorno al giro del secolo, il 1945 era venuto assumendo un valore forse sproporzionato, grazie a una

[1] Qui mi limito – per coerenza tematica e necessità di sintesi – a considerare l'area dell'Europa occidentale e del Nord Atlantico.

[2] Cfr. <https://www.un.org/en/UN80#:~:text=2025%20Major%20meetings,cooperation%20grounded%20in%20international%20law>.

sua idealizzazione ed elevazione simbolica tali da sfiorare la mitizzazione. Nella grammatica di molti studi storici, e ancor piú nella produzione mediatica e nella retorica del discorso pubblico invalso in Europa e in Nord America, quello succeduto alla Seconda guerra mondiale era divenuto il dopoguerra per eccellenza, il paradigma di come vada risolto e superato un conflitto: l'archetipo di un nuovo ordine che – vista la sua durata – era ritenuto frutto di un'architettura sapiente, lungimirante ed equilibrata. I principali componenti di quell'opera di costruzione della pace sono noti: forti, decisive egemonie ordinatrici in ciascuno dei due campi che definiranno la rivalità della Guerra fredda; internazionalismo istituzionalizzato, in particolare con l'Onu, con ampie e crescenti (anche se spesso frustrate) ambizioni normative; elevazione della sovranità – e in misura assai piú controversa, almeno inizialmente, dell'autodeterminazione – a parametro preminente, ancorché poi coniugato empiricamente entro reticoli e vincoli crescenti di interdipendenza; riabilitazione e inserimento degli sconfitti nelle nascenti coalizioni internazionali; marcata accentuazione delle politiche di crescita economica e, sia pure in diversa misura, di progresso sociale; organizzazione di macroaree regionali di cooperazione o addirittura di integrazione economica; e, sul lungo periodo, la vincolante disciplina ordinatrice della deterrenza nucleare. Con questi e altri strumenti meno esplorati dalla retorica pubblica si era costruito un sistema in cui l'internazionalismo era ancorato, ma anche subordinato, alla politica di potenza e alla bipartizione ideologica e geopolitica, e al tempo stesso incardinato su Stati-nazione che con il passare del tempo si sarebbero variamente collegati in una moltitudine di organizzazioni e pratiche di cooperazione internazionale[3].

Che molti di questi principi e criteri siano ormai non solo trascurati ma abbandonati e ripudiati – se non deliberatamente rovesciati nella negazione della cooperazione ed esaltazione della sopraffazione, nel dominio della forza e la violazione del diritto, nel prevalere dell'esclusione sull'integrazione – è cosa assodata che misura l'enorme distanza che ci separa dai progetti, dalla cultura ma anche dalle pur parziali e spurie realizzazioni del 1945 e del dopoguerra che gli succedette. È piú che possibile, ed anzi appare ormai quasi

[3] Cfr. *Europe's Postwar Periods: 1989, 1945, 1918: Writing History Backwards*, ed. by M. Conway, P. Lagrou, H. Rousso, London, Bloomsbury, 2019; K.H. Jarausch, *After Hitler: Recivilizing Germans, 1945-1995*, Oxford, Oxford University Press, 2006; D. Mayers, *America and the Postwar World Remaking of International Society, 1945-1956*, London, Taylor & Francis, 2018; P. Betts, *Ruin and Renewal: Civilising Europe after the World War II*, New York, Basic Books, 2020.

certo, che l'ottantesimo anniversario si riveli in realtà il momento in cui siamo definitivamente fuoriusciti dal sistema internazionale sorto a partire dal 1945. L'*imperium* torna con tutta la sua arbitrarietà a prevalere sulla legge e su ogni reticolo normativo; alla collaborazione e alle coalizioni si sostituisce la transazione coercitiva, unicamente mirata al vantaggio esclusivo; l'imposizione, il ricatto e la violenza autocratica vengono elevati a nuovi parametri politici e financo morali.

Se ci soffermassimo su queste piú recenti mutazioni finiremmo per deviare verso una discussione sulle relazioni internazionali nel XXI secolo. Vale però la pena di ricordare che alcuni di quei criteri – in particolare l'integrazione dell'ex nemico – fossero stati di fatto abbandonati già dopo il 1989, e che molti altri dei principi affermati nel secondo dopoguerra venissero poi rapidamente accantonati, se non cancellati, con la «guerra al terrore» e in particolare con l'invasione dell'Iraq (del resto erano spesso rimasti lettera morta nelle relazioni dell'Occidente con il Sud del mondo)[4].

Tuttavia, voglio concentrarmi sul tema accennato in apertura, quello del governo economico e politico-sociale delle tensioni postbelliche. Nella prima (e a tutt'oggi piú esaustiva) stagione di studi sul dopoguerra euroatlantico, la focalizzazione principale si appuntò – assai sintomaticamente e significativamente – sull'interfaccia tra allineamenti internazionali e strategie domestiche, in particolare con l'emblematica concentrazione degli studi sul Piano Marshall, autentico e decisivo crocevia tra strategia, politica, economia e ingegneria sociale[5]. Quegli storici vedevano il Piano come risposta all'assodata inefficacia dei criteri di Bretton Woods: un'azione indispensabile non solo per salvaguardare (e intensificare) la malferma crescita economica, ma per incardinare l'ancor esile riallineamento occidentale agli interessi riconosciuti degli Stati partecipanti, e quindi alla costruzione di coalizioni domestiche sufficientemente ampie e robuste perché rappresentative di interessi sociali estesi e plurali.

Che fosse nella versione newdealista sperimentata negli Usa, o in quelle d'impianto democratico-cristiano o social-democratico che da lí in avanti si affermarono in Europa, le strategie di ripresa rispondevano non solo alle

[4] Ho discusso piú estesamente questo punto in F. Romero, *When Winning the Peace Still Mattered*, in «RSA Journal», XXXVI, 2025, pp. 271-276.

[5] Si vedano gli ormai classici studi di A.S. Milward, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-51*, London, Methuen, 1984; C.S. Maier, *The Two Postwar Eras and the Conditions for Stability in Twentieth-Century Western Europe*, in «The American Historical Review», LXXXVI, 1981, 2, pp. 327-352; M.J. Hogan, *The Marshall Plan: America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.

urgenze del dopoguerra ma ancor piú ambiziosamente ai dilemmi evidenziati dalla grande depressione. Pur con significative variazioni da paese a paese, esse non di meno vertevano sull'inclusione di sezioni significative se non maggioritarie delle classi medie urbane, del mondo rurale e della classe operaia industriale nella dinamica di crescita, nelle politiche che la promuovevano, e negli accomodamenti piú o meno corporatisti che sorreggevano queste nuove democrazie piú inclusive.

Ovviamente ciò discendeva dalle pressioni esercitate dalle forze politiche e sindacali che emergevano nel nuovo panorama post e soprattutto antifascista, dalla prevalenza delle dottrine «keynesiane» legittimate dalle lezioni della depressione, e dalla diffusa volontà di smussare e stemperare le pulsioni piú radicali per lasciarsi finalmente alle spalle i sanguinosi decenni della guerra civile e ideologica europea. È vero che tutto questo comportava il superamento, non sempre facile e tutt'altro che indolore, di forme maggiormente partecipative e radicali di democrazia, in favore di pratiche tecnocratiche, di governance amministrativa, di accentramento in esecutivi protetti. Sia perché al nuovo ordine inclusivo erano affidate mansioni fortemente disciplinari: garantire le sorti tanto del contenimento (interno e internazionale) del comunismo sovietico quanto del consolidamento transnazionale dell'economia, e quindi dell'egemonia delle élite capitalistiche mondiali. Sia perché la centralità del paradigma antitotalitario richiedeva, anzi prescriveva istituzioni tecnocratiche ed amministrazioni di esperti per quanto possibile schermate dalla pressione popolare diretta e dal rischio di soggezione a idee antiliberali[6]. Ma questi modelli di «democrazia gestita»[7] dall'alto in nome tanto della prosperità quanto della stabilità sociale, e soprattutto del compromesso moderato, portavano nell'alveo dello Stato le rappresentanze di interessi precedentemente marginalizzati o esclusi, ampliando e diversificando la sua rappresentatività: non solo i sindacati, i partiti e le associazioni economiche, ma le nuove elettrici, talvolta i consumatori, e centinaia di professioni, mestieri e organizzazioni private e pubbliche.

Era lo Stato, che veniva costantemente ed enormemente allargato nei tre decenni successivi, a fungere sia da ambito di sviluppo sia da collante e vettore principale di questa nuova forma di democrazia. Spesso con aziende

[6] J.W. Müller, *L'enigma democrazia: le idee politiche nell'Europa del Novecento*, Torino, Einaudi, 2012 (ed. or. 2011); M. Conway, *L'età della democrazia*, Roma, Carocci, 2023 (ed. or. 2020).

[7] Conway, *L'età della democrazia*, cit., p. 64.

nazionalizzate e sempre con nuove strutture tecniche e ministeriali (sovente figlie delle esperienze della mobilitazione bellica) che pianificavano modi e indirizzi della crescita economica, incanalavano e stimolavano investimenti privati e pubblici, gestivano un'espansione senza precedenti delle infrastrutture. Con entrate fiscali e spese pubbliche in robusta, costante ascesa che davano vita a grandi apparati di welfare pubblico, a sistemi educativi e sanitari pressoché universali, a sostegni mirati (ma non per questo meno imponenti) all'agricoltura ed altri settori maggiormente bisognosi di compensazioni rispetto alle dinamiche di mercato. E infine con una panoplia di strumenti e misure di mediazione sociale, di sostegno alla contrattazione collettiva e ad altre forme di compromesso sociale in nome della rappresentanza organizzata di interessi grandi e piccoli.

Che lo si guardi da ciascuno dei molti lati del prisma ideologico e politico che sostanziava l'opera postbellica di governo in Europa occidentale (e in notevole misura anche in Nord America), lo Stato-nazione spiccava come protagonista centrale: terreno d'incontro e vero e proprio architetto di nuovi equilibri sociali; motore di un tipo di crescita che usava il dinamismo del mercato anche, se non principalmente, per finalità di stabilizzazione politica; e infine attore preminente che non esitava a incanalare, dirigere e limitare l'operato del mercato, subordinandone molte sue caratteristiche (innanzitutto i flussi di capitale) allo scopo strategico della costruzione di coesione, consenso e identificazione collettiva[8].

Molto del successo economico (e, a cascata, sociale e politico) dell'ordinamento postbellico ovviamente discendeva dalla nuova cornice internazionale fatta di stabilizzazione atlantica e di regole finanziarie e pratiche commerciali condivise – inizialmente in ambito euro-americano e poi gradualmente piú estesa. L'ancoraggio al dollaro, la graduale liberalizzazione degli scambi di beni industriali e il flusso transnazionale di investimenti, tecnologie e consumi offriva la prevedibilità, la scala e l'accessibilità di risorse necessarie per la febbrile crescita delle singole economie nazionali[9].

[8] Cfr., anche per la varietà di punti di vista, T. Judt, *Postwar. La nostra storia*, Roma-Bari, Laterza, 2022 (ed. or. 2005); P. Anderson, *The New Old World*, London, Verso, 2009; *Post-War Reconstruction in Europe: International Perspectives, 1945-1949*, ed. by M. Mazower, J. Reinisch, D. Feldman, Oxford, Oxford University Press, 2011; D. Stone, *Goodbye to All That? A History of Europe since 1945*, Oxford, Oxford University Press, 2014; K.H. Jarausch, *Out of Ashes: A New History of Europe in the Twentieth Century*, Princeton, Princeton University Press, 2015.

[9] Il miglior compendio di questo processo in M.J. Daunton, *Il governo economico del mondo*, Torino, Einaudi, 2024 (ed. or. 2023).

Per quanto promosso da una visione statunitense di libertà economica, e piú specificamente libertà di mercato e d'impresa, e pubblicizzato come emblema di una libertà occidentale assai piú privatistica che pubblica, non di meno il sistema internazionale postbellico manteneva una cruciale attenzione alle condizioni della sua stabilità e riproducibilità, all'imperativo di promuovere la massima occupazione, prevenire la depressione e consentire – se non sostenere – quelle forme di democrazia industriale e di concertazione domestica a cui erano ancorati gli equilibri politici degli Stati occidentali.

Nell'universo apparentemente e orgogliosamente liberalizzatore della cosiddetta «comunità atlantica» in lotta con il comunismo, gli Stati nazionali gestivano robusti controlli sui movimenti di capitali, sceglievano quali investimenti privilegiare e dove indirizzarli, si curavano dei consumi pubblici non meno di quelli privati, e in genere operavano in modalità ampiamente e orgogliosamente dirigistica. Lo scopo era quello di offrire una prospettiva credibile di sicurezza economica a tutti e di progresso sociale a molti, assicurando cosí le condizioni necessarie per il riprodursi di un consenso fondato su una crescente inclusione democratica.

Questa attenzione al consenso e alla stabilità sociale, con la tipica convergenza politica al centro come leva con cui perseguirla – spesso sintetizzata poi dagli storici come una *politics of productivity*[10] mirata non solo a moltiplicare i frutti della produttività ma a condividerli (sia pure in proporzioni ineguali e variabili) – andrà poi perdendosi quando il *boom* postbellico cedette alle «crisi» degli anni Settanta. La critica neoliberista, la svolta politica conservatrice in Gran Bretagna e Stati Uniti (e piú gradualmente anche in altri paesi), le nuove politiche economiche di deregolamentazione, privatizzazione e moltiplicazione della competizione di mercato riuscirono rapidamente a eclissare la centralità del compromesso sociale e della sicurezza economica diffusa sia in Nord America che in Europa.

Negli anni finali del Novecento la concezione di una democrazia sociale, inclusiva e contrattata – e di uno Stato interventista che la garantisse – era ormai sulla via del tramonto. Con essa finiva per svanire non solo l'alternativa socialdemocratica ma anche la nozione che relazioni internazionali stabili e pacifiche discendessero anche da forme consensuali di stabilizzazione e democratizzazione interna. I molti fattori che produssero questo esito cosí lontano dall'esperienza del dopoguerra possono essere solo sommariamente

[10] C.S. Maier, *The Politics of Productivity: Foundations of American International Economic Policy after World War II*, in «International Organization», XXI, 1977, 4, pp. 607-633.

elencati in questa sede: dalla crisi inflattiva degli anni Settanta alla pressione imprenditoriale per il recupero di autonomia e profittabilità del capitale; dalla mitologizzazione del mercato come meccanismo autoregolato al rigetto delle ipotesi di un nuovo ordine economico negoziato su scala globale; dal ridimensionamento del valore dei diritti sociali all'ascesa delle letture individualistiche dei diritti umani. A cui non pochi autori aggiungono il declino della sfida comunista al capitalismo, senza la cui pressione le élite economiche occidentali non videro piú motivo per accedere a politiche dirigiste e compromessi contrattati con il lavoro e altri interessi organizzati[11]. Ma quale che sia la ricostruzione storica che si vuole privilegiare della parabola «socialdemocratica» dei paesi occidentali, l'esito indubbio è la piena disgiunzione – ormai assodata nella sfera politico-diplomatica ma non meno dominante in quella culturale, e cosí lontana dai lineamenti del 1945 da cancellarne pure la memoria – tra condizioni internazionali per la pace e stabilità e centralità dei caratteri domestici del compromesso democratico. È sintomatico che i caratteri «sociali» del *settlement* postbellico siano ormai pressoché scomparsi non sola dalla vulgata politica e gran parte della memoria pubblica, ma anche dalle piú recenti analisi scientifiche e storiche. Queste, assumendo come è logico una focalizzazione precipua sul ciclo della globalizzazione liberista degli ultimi decenni, hanno naturalmente sospinto in un passato remoto e via via piú brumoso l'importanza del compromesso sociale postbellico e la sua organica connessione con un ordine internazionale piú mediato e governato dagli Stati nazionali[12]. Insomma, il 1945 che oggi sembra cosí lontano era già stato trasfigurato dalla lunga marcia di distacco dalle sue origini.

[11] Una lettura proposta inizialmente da E.J. Hobsbawm, *Il secolo breve*, Milano, Rizzoli, 1997 (ed. or. 1994) e poi ripresa da F. Romero, *Storia della guerra fredda*, Torino, Einaudi, 2009 e G. Gerstle, *Ascesa e declino dell'ordine neoliberale*, Vicenza, Neri Pozza, 2024 (ed. or. 2022).

[12] Penso, a titolo di esempio, a Q. Slobodian, *Globalists. La fine dell'impero e la nascita del neoliberalismo*, Milano, Meltemi, 2021 (ed. or. 2018); W. Brown, *Il disfacimento del demos. La rivoluzione silenziosa del neoliberismo*, Roma, Luiss University Press, 2023, (ed. or. 2015); W. Streeck, P. Camiller, *Buying Time: The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*, London, Verso, 2014; J. Whyte, *The Morals of the Market: Human Rights and the Rise of Neoliberalism*, London, Verso, 2019; D. Rodrik, *La globalizzazione intelligente*, Roma-Bari, Laterza, 2015 (ed. or. 2011); B. Milanović, *Capitalismo contro capitalismo: la sfida che deciderà il nostro futuro*, Roma-Bari, Laterza, 2020 (ed. or. 2019). Fanno in certa misura eccezione A. Dianara Andry, *Social Europe, the Road Not Taken: The Left and European Integration in the Long 1970s*, Oxford, Oxford University Press, 2022, e M. Di Donato, *Le socialdemocrazie in transizione. Una storia internazionale degli anni Settanta*, Bologna, il Mulino, 2024.