

Amiamo i prossimi come noi stessi. E se uno non vuole amarli come se stesso, almeno non arrechi loro del male, ma faccia del bene.

San Francesco d'Assisi

2020: LA NUOVA UNIONE EUROPEA - L'UE TRA ALLARGAMENTO E VICINATO, CRISI, VERTICITE, VECCHIE E NUOVE STRATEGIE (ED. LULU 2010) -

BREVE SINTESI DI SILVANA PARUOLO

Cosa caratterizza l'Unione europea odierna, e il contesto mondiale in cui si colloca? Quali sono i principali *trends* emergenti? Quali sono le risposte, "strategiche" - dell'Unione europea e dei vari "G" (in particolare dei G20, ivi incluso il G20 di Seul del novembre 2010) - alla grande crisi (2008-2009) e al suo problematico post-crisi? E le priorità della Commissione Barroso? Quale idea di Europa - e di Europa nel mondo - si va affermando?

Sono questi alcuni dei quesiti (cui do una risposta) che mi hanno spinto a scrivere questo mio (secondo) libro: *La nuova Unione Europea - L'UE tra allargamento e vicinato, crisi, verticite, vecchie e nuove strategie*. Dando una visione concreta di ciò che l'UE è e delle sue politiche (e, in particolare, dell'UE nel quadro dei G20 e dei negoziati sulla lotta ai cambiamenti climatici), questo libro vuole innanzitutto informare, e far conoscere. In altri termini, vuole capire - e far capire - realtà e sfide cui ci si trova confrontati. Ma solleva anche ulteriori quesiti, e questioni, e suggerisce innovazioni.

E' un libro, questo, in cui confluisce un mio percorso (intellettuale, professionale e specialistico) che a molti può forse apparire poco ortodosso.

Vi confluisce la mia passione europeista, e per le relazioni internazionali. Vi confluisce la mia esperienza professionale (di circa due anni) di Funzionario internazionale all'Assemblea dell'Unione dell'Europa Occidentale (esperienza di lavoro preceduta da una mia ricerca su "Sicurezza o difesa? Il dibattito all'UEO e alla CEE", finanziata da una borsa di studio del Ministero degli Affari esteri d'Italia, e seguita dal Professore Gianni Bonvicini): esperienza, qui rispolverata, e soprattutto rivalutata, in particolare, con l'elaborazione del Capitolo 2 dedicato alla politica estera di sicurezza e difesa europea, e del Capitolo 3 dedicato all'Unione tra allargamento e vicinato. Vi confluisce la mia attività di conferenziera, e di giornalista pubblicista, costante nel corso degli anni, anche se per testate diverse: da Diogene a Problemi dell'informazione, da Comuni d'Europa, e Regioni d'Europa, a l'Italia e l'Europa, da Notiziario Giuridico a Mondoperaio e Quaderni di Rassegna sindacale, da Finanza Italiana a Affari sociali internazionali, a Tempo libero, ecc. Vi confluisce il mio impegno, e lavoro, nel sindacato: Cgil (Segretariato Europa) per cui - al mio rientro in Italia, dopo otto anni a Parigi (di cui due come Funzionario internazionale all'UEO) e dopo consulenze e ricerche (tra l'altro) per l'Ufficio studi dell'ENEA - ho scritto il mio primo libro (ricerca) *Mercato Unico e Integrazione europea* (Parte prima e Parte seconda, Collana Dossier Europa, Ediesse 1988). Naturalmente, le opinioni qui espresse non vincolano l'organizzazione per cui lavoro.

Perché scrivere questo libro, ora? Potrei rigirare il quesito: perché non scriverlo, ora? Forse contribuire a una visione più chiara delle dinamiche (e processi in corso) può anche essere di aiuto nella ricerca di soluzioni, vere, per i problemi veri cui i cittadini - europei e del mondo - si confrontano.

QUALE IDEA DI EUROPA? - Per Chabod "l'idea di Europa" comincia a delinearsi nel Cinquecento, tra Machiavelli e Montaigne, prende corpo e fisionomia nel Settecento con gli Illuministi e acquisisce una fisionomia pressoché definitiva nel corso del Diciannovesimo secolo, dapprima cozzando contro l'idea di nazione e poi assorbendola e rielaborandola. A Chabod sono state mosse due critiche: da un lato la sua storia delle idee, fortemente influenzata dal modello crociano, è apparsa slegata dalla base materiale su cui quella storia si è svolta secolo dopo secolo; dall'altro si è sottolineato che la sua idea di Europa fa perno sulla Francia e l'Italia (e sembra talvolta allargare i suoi orizzonti all'Inghilterra e alla Germania). Il suo concetto di Europa resta però interessante. Si forma per contrapposizione in quanto c'è qualcosa che non è l'Europa, e acquista le sue caratteristiche e si precisa nei suoi elementi, almeno inizialmente, proprio attraverso un confronto con questa non Europa. Voltaire, ad esempio, evidenzia l'Europa nel confronto con luoghi lontani (e diversi) come la Cina e l'India.

In realtà - precisa bene Silvio Fagiolo - "l'Europa non è mai stata un'entità geografica, etnica, sociale, politica e culturale definibile in modo preciso nel tempo e nello spazio. (...) Accanto all'Europa degli Stati sorge ben presto quella che per gli spiriti illuminati diventa la vera patria e che si collocherà al di fuori o a fianco degli Stati. È di

Montesquieu l'idea che la caratteristica centrale dell'Europa fosse da un lato di presentarsi come una profonda unità rispetto al resto del mondo, ma dall'altro di nutrire nel proprio seno gravi e distruttive divisioni, un tema costante del pensiero europeo a partire dal Settecento. Voltaire parla di una repubblica letteraria che si è insensibilmente stabilita in Europa, nonostante le guerre e nonostante le diversità di religione. Ma Rousseau, al contrario, questo cosmopolitismo lo giudicava un processo di omologazione che avrebbe sacrificato quelle istituzioni nazionali che formano il genio, il carattere, i gusti e i costumi di un popolo, che lo faranno essere se stesso e non un altro". *Lo spirito delle leggi* di Montesquieu preannuncia l'era dei diritti. E, nell'eredità (all'identità europea) lasciata dall'Illuminismo, di sicuro c'è anche il concetto di pluralismo (di religioni, di culture, poteri nello Stato).

Con la rivoluzione francese si afferma la nazione. "Victor Hugo è uno dei primi a usare l'espressione 'Stati Uniti d'Europa' (...) Tra gli italiani, Mazzini ricorda che la lotta per l'indipendenza nazionale, non smentisce ma al contrario accelera il culto di un'Europa illuminata (...) L'ascesa dell'integrazione comunitaria sarà indissolubilmente legata al riflusso delle maggiori potenze europee". E, in effetti, gli Stati nazionali hanno dato inizio al processo d'integrazione europea sulle macerie della seconda guerra mondiale. Fin dall'inizio, i governi, da una parte, oppongono una resistenza strutturale a qualsiasi trasferimento di poteri dagli Stati alla Comunità europea; d'altra parte, sono spinti a collaborare fino a creare istituzioni europee per far fronte alla dimensione - europea e internazionale - dei principali problemi politici, economici e sociali, cui si trovano confrontati.

A oggi, l'Unione europea ha 27 Paesi membri, ed è un'Unione parzialmente federale. Approccio intergovernativo - e assi (più o meno, visibili, solidi o scricchiolanti) - sembrano avere la meglio su quel progetto federalista, volto a costruire gli Stati Uniti d'Europa che, a un certo punto, è parso potesse offrire gli strumenti istituzionali necessari per superare i limiti di questo metodo e dell'internazionalismo.

Tuttavia, tuttora, manca una chiara (e condivisa) idea - e visione - dell'Unione che si intende costruire. Un esempio per tutti? Basti pensare alle diverse filosofie che (sotto l'apparente diatriba concernenti le sedi) hanno rallentato il decollo di un nuovo sistema europeo di sorveglianza della finanza. Filosofie riassumibili in un solo quesito: vigilanza su un mercato unico? O frammentazione del mercato attraverso la vigilanza?

D'altra parte, le incertezze e i ritardi (di certo non a costo zero) riscontrati nell'affrontare il caso della Grecia - e l'attacco all'euro (potenziale moneta di riserva internazionale) - parlano da soli: anche se poi la decisione relativa al Fondo di stabilizzazione (salva-Stati) ha tentato di portare la soluzione intergovernativa (prestiti bilaterali) adottata per la crisi greca, in un quadro comune. Per rendere permanente il Fondo di stabilizzazione finanziaria (varato in emergenza nell'estate scorsa per rimanere in vita fino al 2013) si è avviata una modifica mirata e limitata dei trattati UE (che oggi vietano il salvataggio di un paese dell'eurozona), in particolare dell'art. 136.

Bisogna fare di più? Non tutti i governi sono d'accordo. Ad esempio, attualmente, Berlino dice NO a eurobond alla S. Holland, e a un nuovo Piano Marshall, europeo. Berlino dice NO anche ad un ampliamento dei capitali a disposizione del Fondo di stabilità salva stati (sollecitato dalla Bce e dal Fmi) e alla proposta di condividere una parte del debito pubblico europeo lanciata dal Presidente dell'Eurogruppo, J.- C. Juncker e dal ministro italiano G. Tremonti. "Non facciamo l'errore di credere che la collettivizzazione dei rischi sia la soluzione perché non lo è affatto" precisa la Merkel. E c'è anche chi considera la nuova architettura di riforma del Patto di stabilità troppo esigente e di carattere troppo punitivo (vedi dibattito sulle sanzioni).

In un mondo, sempre più multipolare anche se composto di Stati-Nazione (un mondo travolto da una crisi globale e confrontato con i lati oscuri della globalizzazione), finanza, economia, sistemi produttivi e di ricerca si mondializzano, mentre il diritto resta prevalentemente nazionale. E le istituzioni (sociali e politiche) e le politiche (a partire dalla fiscale) restano prevalentemente nazionali (e talvolta local-regionali). *Gli stessi "G20"* (v. capitolo 5) - sempre più inefficaci per un gioco di egoismi incrociati (Germania, Usa, Cina sono tutti impegnati innanzitutto nella difesa dei propri interessi nazionali) - oggi più di ieri pongono il problema della capacità della modalità operativa del "Gruppo dei venti" (e di quello che qui definisco "verticite", cioè, un eccesso complessivo, a prescindere dai G20, di costosi vertici e riunioni) per arrivare a una vera *governance* mondiale, che chiede forse, piuttosto, un multilateralismo efficace; e anche un migliore utilizzo delle organizzazioni internazionali esistenti (esse stesse da razionalizzare?).

Finora, il G20 più incisivo resta quello di Londra (con le sue decisioni di procedere verso la definizione di regole per la finanza, il suo stanziamento di risorse per incentivi per la crescita e sviluppo, il suo decidere la fine del segreto bancario, una lista dei paradisi fiscali, ecc.). Favorendo anche la loro domanda interna e non solo le loro esportazioni - è stato ribadito anche dai G20 di Pittsburgh (settembre 2009) e di Toronto (giugno 2010) - i paesi, come la Germania o la Cina, che possono stimolare la crescita, dovrebbero farlo anche loro. Al *G20 di Toronto* - che non ha accettato né la tassa concertata sulle banche né una tassazione delle transazioni finanziarie dall'UE difese (l'UE sta ora valutando una tassazione europea di queste transazioni, che potrebbe apportare 400 miliardi di euro per Piani di investimento) - anche se *à la carte* è prevalso il rigore. Al *G20 di Seul*, del novembre 2010, cambi e commerci - in altri termini "guerre delle monete" (dumping valutari) e squilibri globali (cioè Paesi in surplus contro paesi in deficit) - restavano ancora tra i principali nodi da sciogliere. E sul banco degli imputati ci sono stati soprattutto gli Usa, la loro politica super-espansiva e del mini-dollaro.

In altri termini, l'Unione europea odierna, *da una parte*, si ritrova, tra il mondo globalizzato della grande crisi (2008-2009) - crisi di un modello di sviluppo, crisi finanziaria, e subito dopo economica e sociale, sopraggiunta in un mondo già caratterizzato da un'emergenza climatica e della sostenibilità, come da crisi energetica, alimentare, indotte da accaparramenti senza scrupoli di materie prime e di terre - e spinte non solo protezionistiche, ma nazionalistiche e talvolta addirittura localistiche, favorevoli a dare sempre più potere a governi, e interessi nazionali e locali (basti pensare alla controversa e recente sentenza di Karlsruhe, della Corte Costituzionale tedesca). E *d'altra parte*, è confrontata con degli Usa che sembrano guardare più altrove che verso l'Europa; e paesi emergenti, anche ex-colonie, gelosi della propria sovranità, non necessariamente filooccidentali, e con un vantaggio competitivo non più basato solo su dumping sociale e salariale, ma anche su una grande capacità di ricerca (scientifica e tecnologica) d'innovazione e presentazione di brevetti, e (talvolta) su materie prime a basso costo.

Mentre il cancelliere Kohl voleva l'euro (cioè la moneta unica europea) "per costruire una Germania europea e non un'Europa germanica", la Germania odierna, superato il trauma dell'unificazione tedesca, più diventa economicamente forte, più pensa di potere fare da sola.

L'asse politico franco-tedesco, ancora - da molti - considerato unico punto di riferimento di un'Europa possibile, talvolta scricchiola; talvolta è addirittura superato (come nel caso del recente storico accordo franco-britannico sulla difesa); e talvolta fa danni, probabilmente, involontariamente più che per dare una scossa al ribasso all'euro (gradita all'export tedesco), come sospettato da analisti anche autorevoli. Circa questo ultimo punto, penso in particolare alla *frase* secondo cui anche gli investitori privati dovranno sopportare una parte degli oneri del salvataggio in caso di default di debiti sovrani e ristrutturazione del debito - frase (il cui senso condivido, tra l'altro perché consentirebbe di ridurre i danni da contagio causati da un default sul debito sovrano) voluta da A. Merkel e avallata dal Consiglio europeo del 28 ottobre 2010 - rispetto alla quale i cinque ministri delle finanze UE presenti al G20 di Seul hanno dovuto fare marcia indietro, considerato il violento attacco speculativo contro l'Irlanda.

Con l'euro, si è deciso di creare una zona di stabilità monetaria. E ora? C'è da temere per la tenuta dell'euro? E ancora, la crisi sarà un elemento di rafforzamento dell'integrazione regionale (intesa quale associazione tra stati confinanti)? O un'occasione di ri-nazionalizzazione? La sfida non è ancora persa. E' possibile una migliore governance delle politiche interne ed esterne dell'Unione. Del resto - precisa il Prof. Mario Telò - studi recenti indicano che, in futuro, si avranno più integrazioni regionali (e integrazioni più approfondite): c'è un'emulazione dell'Europa ma (anche se ci sono elementi comuni) ognuno segue la propria strada.

Il macro-regionalismo (il regionalismo internazionale) si sviluppa perché offre beni comuni quali prevenzione o risoluzione di conflitti (v. unificazione tedesca), aiuti per la stabilizzazione internazionale, una società della conoscenza ecc.

Metodo comunitario? Cooperazione intergovernativa? Metodo del coordinamento aperto? Nel 2010, anche se in modo confuso, la bilancia UE sembra pendere verso un maggior peso dei governi nazionali (e relativi interessi) - e quindi - verso una cooperazione di carattere intergovernativo. Sono i governi a dettare l'Agenda. E - nei mass media - è oramai di moda un *hit parade*: Cina? Usa? Germania? A quale modello dare la preferenza? La lotta che si continua a combattere nell'Unione europea è tra chi la vede come un affare di governi che si coordinano, e chi la vede come un'entità sopranazionale che 'impone' (piaccia o non piaccia agli isterismi euroscettici) le sue scelte ai governi. A voler essere ottimisti, forse, la crisi greca e dei debiti sovrani, e l'attacco all'euro (potenziale valuta di riserva internazionale), riusciranno a far fare un salto di qualità verso un vero governo economico dell'Unione.

Ma non mancano preoccupazioni. Ad esempio *c'è chi* - ritenendo che i mercati già danno per scontato una ristrutturazione del debito greco, irlandese e portoghese, che potrebbe allargarsi a quelli spagnolo e italiano (e uscendo dall'area euro, al debito americano) - *immagina* che, se si dovesse arrivare a questo punto, si apriranno due capitoli molto pesanti: (a) l'uno sulla capacità di quei paesi di finanziare sui mercati nuovi deficit; (b) l'altro sulla tenuta dei bilanci delle banche.

A quel punto, la soluzione sarebbe di tipo americano, ovvero la Bce come la Fed dovrebbe intervenire stampando moneta. Ma, questa soluzione - alla Germania - piace poco. Allora, più di ora, si tornerà a parlare di tenuta dell'euro, della sua capacità di mantenere i confini attuali e del rischio che alcuni vagoni non possono fare altro che sganciarsi.

Anche da qui, l'attuale rilancio della proposta di Eurobond alla S. Holland, e di uno spirito da nuovo Piano Marshall (europeo) di ricostruzione; la recente idea Juncker-Tremonti di un'Agenzia europea del debito (Eda) emittente di Eurobond (titoli europei); e altre ipotesi di euroobbligazioni... Gli Eurobond devono servire solo per tracciare una via senza ritorno dall'euro, e per far fronte a debiti, e alla crisi dei debiti sovrani? O devono, piuttosto - grazie a un Piano UE d'investimenti pubblici - puntare innanzitutto a crescita e sviluppo? Ecco la vera questione.

Il problema dei problemi è che l'economia europea continua a crescere troppo lentamente. Al di là del colore politico dei singoli governi, il copione del rigore sembra ripetersi un po' ovunque! *La sfida delle sfide mi sembra* - quindi - *essere quella di sapere conciliare il rigore con la crescita e lo sviluppo* (uno sviluppo sociale, anche, oltre che verde e

sostenibile). Che fare, allora? Puntare, innanzitutto, su *Eurobond* e su un grosso Piano UE d'investimenti per 'fare': ad esempio, innovazione, processi e prodotti ecologici e verdi (a partire dall'auto elettrica e l'attrezzatura nelle strade, necessaria affinché la si possa usare), installazioni per energie alternative e rinnovabili, infrastrutture e città ecologiche, ecc.? E ancora, demolire il *welfare state*? O mirare, piuttosto, a costruire anche una vera dimensione sociale della globalizzazione? Dalla fine della seconda guerra mondiale, in Europa, questo è il momento peggiore per redditi da lavoro, e per diritti sociali.

Potrebbe essere cosa utile immaginare (come qui suggerisco) che - al prossimo G20 di Cannes (novembre 2011) - l'UE proponga, con forza, la creazione di una o più Task Force inter-istituzionali (UE, OIL, ONU, OMC, FMI, Consiglio d'Europa, ecc.) per riflettere anche sul da farsi per costruire uno Spazio Sociale - mondiale oltre che europeo - qui inteso quale insieme sinergico di Politiche, Diritti, Pari opportunità, Dialogo sociale, Responsabilità sociale delle imprese e Relazioni industriali. Ma, è evidente che per arrivare a questa proposta in sede G20 serve - innanzitutto - una visione d'Europa (condivisa a livello UE) che vada in tal senso: e cioè, l'idea di un'Europa (che non è o che non è solo, miopi egoismi nazionali, *business*, riforme, liberalizzazioni e mercato unico europeo, capacità di ricerca e innovazione) che è anche un insieme di diritti, e valori, che l'UE è decisa a difendere, in Europa e nel mondo. È *utopia*? Sentenze recenti della stessa Corte di Giustizia Europea (casi Laval, Viking, Rüffert e Commissione V Lussemburgo ecc.) - squilibrate per i lavoratori - vanno in senso inverso; ma la Cina, e tutti i Paesi emergenti, cominciano a reagire allo sfruttamento. Quello che, qui, propongo è un'accelerata in tal senso, oggi: cioè, prima di uno smantellamento sistematico delle principali conquiste sociali europee realizzate dall'Ottocento ad oggi. E oso proporlo, anche se l'improvviso riesplodere della crisi irlandese e il diffondersi di timori sulle insolvenze in vari stati dell'eurozona, al G20 di Seul (11-12 novembre 2010), hanno reso meno autorevole del solito la voce dei leader europei. E anche se - sotto i riflettori del palcoscenico - in un modo o nell'altro, in Europa e nel mondo, finiscono con predominare dumping valutario (che rischia di trasformarsi in guerre commerciali), finanza (le sue nuove regole adottate a Seul, ora da tradurre in leggi) e speculazione finanziaria; crisi dei debiti sovrani, ecc. Se si è veramente determinati a scrivere nuove regole, sarebbe opportuno farlo - non solo per la finanza, il futuro sistema monetario mondiale, il libero commercio ecc. - ma anche per tutti gli aspetti riguardanti la vita di ciascuno di noi, dalla lotta all'inquinamento (anche acustico) e ai cambiamenti climatici, al diritto di un lavoro e pensione decente, all'accesso a istruzione-formazione lungo l'arco della vita, a un sistema sanitario pubblico di qualità, a trasporti pubblici ecc. *C'è una lacuna nell'Agenda dei 20 grandi della terra*? Nel mondo - rileva l'OIL - si constatano grossi gaps (ad esempio) per quanto riguarda l'accesso alle cure mediche, alle pensioni, all'assistenza sociale e alle indennità di disoccupazione

COSA SI E' APPROFONDITO IN QUESTO LIBRO - Nei Capitoli 1-3 mi soffermo sulle innovazioni del Trattato di Lisbona, sulla politica estera di sicurezza e di difesa, e sull'Unione tra allargamento e vicinato. Invece, nei Capitoli 4-12 mi soffermo, sia sulla grande crisi (2008-2009) e il problematico post-crisi (2010), sia sulle risposte strategiche UE e 'G' già definite, o in corso di definizione.

CAPITOLO I - TRATTATO DI LISBONA: COME VI SI È GIUNTI E COSA CAMBIA - Dopo una rapida panoramica di teorie - e storia - dell'integrazione europea, in questo Capitolo mi soffermo, in particolare, sulle principali innovazioni introdotte dal Trattato di Lisbona, oramai in vigore dal dicembre 2009.

CAPITOLO II - L'UE E LA SUA POLITICA ESTERA DI SICUREZZA E DI DIFESA - Con la fine della guerra fredda, e l'emergere di nuove sfide e minacce sono sostanzialmente cambiati anche gli obiettivi e contenuti della sicurezza, e i compiti in essa devoluti alla elemento militare. Il documento Solana del dicembre 2003 - sostanzialmente riaffermato nel 2008, e più recentemente da Lady C. Ashton - allarga il campo delle missioni di Petersberg, e precisa (tra l'altro) che la sicurezza è uno dei prerequisiti dello sviluppo. Dal documento Solana (2003), alla Strategia europea in materia di sicurezza, vengono attribuiti tre obiettivi strategici: 1. affrontare le minacce lontane e vicine 2. costruire sicurezza nelle nostre vicinanze 3. un Ordine internazionale, basato su un multilateralismo efficace, centrato sulle Nazioni Unite.

In Europa (in questo Capitolo traccio anche una breve cronistoria 1947-2010 degli eventi) - a partire dal fallimento del progetto di Comunità europea di difesa (CED) - in materia di difesa ha dominato a lungo un vero e proprio tabù. Da una parte, c'è chi teme una possibile concorrenza tra NATO e UE, con al termine una divisione transatlantica. D'altra parte, lo stesso concetto di autonomia della Politica di sicurezza e difesa comune non manca di ambiguità. E lo stesso termine *autonomo* è frutto di un compromesso tra *indipendente* (preferito dalla diplomazia francese) e *complementare* (alla NATO) tipico della visione britannica. Inoltre, la prevenzione europea è cosa diversa dalla guerra preventiva degli Usa del 2002: per gli americani è soprattutto militare e può essere unilaterale; l'UE (fortemente impegnata, in particolare, nel campo della sicurezza) subordina gli interventi ai mandati del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, ai sensi dell'art. 24 (TUE) comma 1, la competenza dell'Unione in materia di Politica estera e di sicurezza comune (PESC) comprende "la definizione progressiva di una politica di difesa comune che può condurre a una difesa comune". Il Trattato di Lisbona apre nuove prospettive, tra l'altro, con la possibilità di Cooperazioni strutturate. Anche da qui, il recente rilancio - grazie anche a dichiarazioni politiche -

dell'idea di un esercito europeo (di cui non c'è ancora una sola idea). Va inteso come una forza militare integrata, con Comandi operativi permanenti? Il dibattito è aperto.

Intanto, per i tagli sempre più profondi ai bilanci militari, Francia e Gran Bretagna si sono finalmente decise a mettere in comune le loro forze strategiche (dalle portaerei ai sottomarini nucleari) comprese le relative testate. Il che potrebbe anche essere un passo concreto (in tempi imprevedibili) verso la creazione di una forza militare europea unificata (novità attesa da oltre mezzo secolo). E (questione nucleare risolta) verso una forza di dissuasione nucleare, comune? Questo modificherebbe gli equilibri tra le due sponde dell'Atlantico. Inoltre, resta da vedere se il Parlamento europeo assumerà piene competenze in materia di difesa; e se si arriverà finalmente a migliorare l'efficienza della politica europea di *defence procurement* e delle sue industrie, tramite in primo luogo la creazione di un mercato unico europeo della difesa e una vera politica industriale e della R-ST (ricerca e sviluppo tecnologico).

Per quanto riguarda la NATO, attualmente, si è alle prese con la definizione del suo nuovo obiettivo strategico. Il dilemma dell'Afghanistan dovrebbe favorire un vero chiarimento di fondo dell'insieme delle questioni aperte. In questo Capitolo, rievoco anche le priorità della politica per lo sviluppo, e per gli aiuti umanitari.

TRA AMPLIAMENTO E VICINATO - Grazie a una serie di allargamenti, il numero dei Paesi membri dell'Unione europea è gradualmente passato da 6 a 27 Stati .

A. - Ai paesi liberati dal dominio sovietico, l'Europa del mercato sembra ora quasi angusta "rispetto all'Europa ritrovata della cultura, della storia, della geografia". Inoltre questi paesi restano diffidenti verso la Russia. Hanno scarsa familiarità con l'equilibrio tra lealtà atlantica e appartenenza all'Europa. E forniscono agli investitori bassi salari, e una manodopera produttiva ed efficiente. Anche se uno studio recente della Commissione europea dimostra l'infondatezza della sindrome dell'idraulico polacco, nelle capitali UE c'è poco entusiasmo nei confronti di ulteriori allargamenti; e i paesi candidati temono la cosiddetta sindrome di una 'stanchezza di allargamento'.

La Conferenza di Serajovo (2 giugno 2010) ha ribadito la prospettiva europea dei paesi dei Balcani. Di recente, una sentenza della Corte di giustizia internazionale dell'ONU ha stimato legittima la dichiarazione d'indipendenza unilaterale del Kosovo. La presidenza belga (2° semestre 2010) intende fare avanzare i negoziati di adesione con Croazia, Turchia e Islanda.

B. - Ispirato dagli scarsi risultati del partenariato euro-mediterraneo (indotti da cause esogene ma anche endogene), il presidente francese N. Sarkozy ha proposto un'Unione Mediterranea, ben presto diventata Unione per il Mediterraneo. Rispetto all'iniziale progetto francese, resta l'eguaglianza tra i partner delle due sponde; e restano i grandi progetti concreti. La partecipazione è invece estesa a tutti gli Stati membri dell'UE (Unione europea) e Paesi della sponda sud, con l'aggiunta dei paesi dei Balcani.

In risposta all'intervento di Israele a Gaza, l'UpM (Unione per il Mediterraneo) - reintegrata nel partenariato euromediterraneo del processo di Barcellona dell'UE, al vertice di Parigi (luglio 2008), ma dotata di un'organizzazione intergovernativa - è stata ben presto bloccata dai Paesi arabi. Attualmente, sul ruolo della Commissione europea - e dell'UE - nell'UpM non c'è ancora un vero accordo. Intanto i Paesi arabi propendono a lavorare sul solo versante economico-finanziario e sui grandi progetti, spogliando l'Unione per il Mediterraneo dei suoi obiettivi politici (pace nel Medio Oriente, dimensione sociale della cooperazione, rispetto dei diritti dell'uomo, coesione e sviluppo sociale anche per prevenire flussi migratori insostenibili, sinergie, ecc.). E il rischio di una politica estera dell'UE frammentata non è lontano.

Per quanto riguarda il partenariato orientale resta invece controverso il suo rapporto con la Russia.

CAPITOLO IV. LA GRANDE CRISI (2008-2009): LE SUE CAUSE E I SUOI EFFETTI - De-regulation e assenza di regole, avidità, l'economia di carta - favorita dalla decisione, nel sistema monetario fondato a Bretton Woods (nel luglio del 1944) - di sganciare il dollaro dall'oro, squilibri e disuguaglianze sempre più forti, risposte inadeguate per una *governance* globale di un mondo sempre più multipolare, ecc.: ecco (in sintesi) le cause di questa grande crisi. Ristagno dei consumi nei paesi più sviluppati, calo di investimenti e di esportazioni, un possibile crescente processo di fusioni ed acquisizioni, impatto devastante sull'occupazione, questi, i suoi principali effetti. E i principali *trends*? Basti qui pensare al ruolo crescente delle economie emergenti, agli investimenti sud-sud, alla trasformazione dei distretti industriali da Sistemi territoriali orientati all'esportazione in Centri di coordinamento di catene produttive transnazionali, al protezionismo più o meno strisciante, ecc.

CRISI (2008-2009) O POST- CRISI? CHE FARE? - La pesantezza della situazione, e le carenze del solo mercato, hanno spinto diversi Paesi verso un forte intervento pubblico.

Ora, l'era delle grandi manovre di spesa pubblica sembra finita. In Europa il rigore regna sovrano. Da qui la forte protesta - sindacale e sociale - in corso.

Nel Capitolo V, analizzo quanto segue:

- UE E G20 - Si traccia una breve cronistoria delle principali decisioni, misure, Piani e Strategie (inclusa Europa 2020 erede della Strategia di Lisbona), nuove regole (e sorveglianza) per la finanza, concepiti per contrastare

la grande crisi (2008-2009) e la crisi dei debiti sovrani (scoppiata in particolare a partire dal caso della Grecia, e il primo attacco all'euro) che - con i dolorosi Piani d'austerità - caratterizza il cosiddetto post-crisi.

- Il caso della Grecia.
- Le conclusioni dei vari G20 fino al G20 di Séul (novembre 2010).
- Le rivendicazioni dei sindacati.
- La politica marittima e la strategia dello sviluppo sostenibile.

Benché collegati alla problematica del Capitolo V, sulle proposte del Rapporto Monti sul rilancio del grande mercato unico in un contesto di economia sociale di mercato (v. Capitolo IX), e sulle priorità fiscali del Commissario Šemeta; sulla realtà sociale (v. Capitolo X) degli Stati membri - spesa sociale (per servizi e per funzione) e suo finanziamento (Stato e - o contributi sociali di datori di lavoro e di lavoratori) - e sull'impegno sociale dell'Unione europea (metodo, programmi, Agenda ecc.); sul programma di Stoccolma (v. Capitolo XI); sulle priorità della politica industriale, del turismo, della concorrenza, e della R&ST e innovazione (v. Capitolo VI); sullo stato dei lavori e sulle priorità delle reti transeuropee (per telecomunicazioni, trasporti e energia) (v. Capitolo VII); sul dibattito sul bilancio UE, e PAC e politica regionale (v. Capitolo XII); sulle novità del Pacchetto Energia-Clima, il protocollo di Kyoto e il post-Kyoto (le decisioni delle Conferenze ONU di Copenaghen e di Cancún), sulle priorità attuali, e sulla sfida da saper cogliere dell'eco-innovazione, e di un'indispensabile terza rivoluzione industriale alla Jeremy Rifkin (v. Capitolo VIII) - e su altre strategie trasversali dell'Unione - ci si sofferma nei capitoli seguenti.

Nel Capitolo IX, illustro le principali teorie sull'economia sociale di mercato, e le interessanti proposte (in particolare in materia fiscale) del recente Rapporto Monti. Ma si saprà avanzare verso un nuovo modello di sviluppo capace di proteggere anche i diritti sociali, civili, dei lavoratori, dei consumatori, della salute e sicurezza, sul posto di lavoro e del pianeta che ci ospita? Lo ribadisco: la sola garanzia per una risposta positiva a questo quesito potrebbe venire, innanzitutto, da un vero impegno comune, a livello mondiale, anche nel senso della costruzione di uno Spazio sociale (mondiale oltre che europeo). Forse, al G20 di Toronto, le proposte UE di una tassa concertata sulle banche, e di una tassa sulle transazioni internazionali, avrebbero potuto avere una sorte diversa se inserite in un vero progetto comune di costruire la dimensione sociale della globalizzazione (uno spazio sociale mondiale) piuttosto che insistere solo sull'opportunità (in ogni caso non negabile) di fare pagare anche alle banche i costi di una crisi generata da esse stesse.

Bisogna darsi l'obiettivo di conciliare il rigore con la crescita e lo sviluppo. E bisognerebbe darsi anche l'obiettivo di una vera armonizzazione fiscale - su scala mondiale e non solo europea - ma, spesso, la questione delle questioni non è la quantità di risorse disponibili, bensì la qualità (modalità e finalità) della loro *spesa*. Chi sono i veri beneficiari delle spese di risorse pubbliche? Si può far meglio? Cosa cambiare? Ad esempio, va innanzitutto assicurato il diritto allo studio (e a Università pubbliche di qualità, a costi simbolici) e, forse, servirebbe anche un vero diritto soggettivo di accesso al Life Long Learning (learning qui inteso quale istruzione-formazione). Il che implica (a mio avviso) una razionalizzazione sistemica dell'offerta di LLL (senza escludere stages) e (forse) Conti correnti UE (o internazionali) pro-capite di ore di LLL - o altri meccanismi - per facilitarne un accesso democratico.

Stabilità, efficacia e equità (bel titolo di un Rapporto degli anni '80) e sviluppo per tutti: ecco le stelle polari che bisognerebbe essere capaci di seguire. Ecco i valori pilota cui bisognerebbe rendere conto.

Dopo la grande crisi (2008-2009), i Sistemi nazionali di *welfare* hanno contribuito a stabilizzare l'economia, e ad aiutare le persone vulnerabili. Bisogna estenderli?

Per far fronte alle sfide di questa era, il Commissario Andor pensa che bisogna incoraggiare le persone a restare attive. Proposta non realistica, sottolinea giustamente la Confederazione europea dei sindacati. Un esempio per tutti? Basta guardare il caso recente di pensionamento imposto a ricercatori (universitari) italiani. E non bisogna dimenticare i giovani, e la lotta alla disoccupazione. Non sarebbe meglio approfondire la vecchia formula "lavorare tutti, lavorare meno?" intesa quale nuova organizzazione del lavoro?

Il dialogo sociale e la Responsabilità sociale delle imprese restano molto importanti come i Comitati aziendali europei e gli Accordi transnazionali delle 2065 imprese. Tuttavia - mi chiedo - serve (per una lotta efficace contro il dumping salariale e sociale, quindi fiscale) anche un più grande sforzo di coordinamento, per una razionalizzazione di tutto quanto in vigore (Convenzioni, Accordi, Codici volontari, Codici del lavoro, diritto nazionale e internazionale) per garantire, ovunque, un vero rispetto di diritti fondamentali? Al prossimo G20 di Cannes, l'UE dovrebbe chiedere anche una o più Task Force inter-istituzionali (FMI ONU UE OIL OMC Consiglio d'Europa ecc.) per analizzare cosa bisognerebbe fare per edificare una vera dimensione sociale della globalizzazione?

Passando al programma di Stoccolma, Vivianne Reding affronterà anche il problema della prescrizione e della durata dei processi? E ancora, la criminalizzazione è la migliore risposta per una questione complessa quale l'immigrazione e le sue ragioni (povertà, guerre ecc.)? Una cosa è certa: servono equilibrio e sinergie con le politiche di sviluppo.

Perché serve più Europa? Per risolvere i problemi che nessuno Stato può oramai risolvere da solo, per prefigurare un mondo sostenibile (e per tutti vivibile) in cui l'UE sappia svolgere un ruolo leader e illuminato; e per acquistare, al più presto, un potere di negoziazione che possa permettere di avanzare anche verso la costruzione di uno spazio sociale, quale sù definito, rendendo inimmaginabili le condizioni di lavoro descritte da F. Rampini nel suo libro *L'impero di Cindia*, e frenando lo smatellamento (ispirato dalla paura di delocalizzazioni, e dalla sola miope ricerca di riduzione dei costi) delle conquiste sociali europee.

Inoltre, non bisogna dimenticare che il processo d'integrazione è nato dalle rovine della seconda guerra mondiale. La pace resta un obiettivo di fondo, come la fine della corsa agli armamenti, e un mondo senza armi nucleari. L'esercito europeo - di cui si parla oggi - va inteso quale forza militare integrata, con Comandi permanenti? Di certo, c'è da seguire i possibili sviluppi aperti dalla recente, storica, intesa franco-britannica sulla difesa (novembre 2010).

E ancora, il dilemma dell'Afghanistan sarà l'occasione per un chiarimento dell'insieme delle questioni aperte sul tappeto (il ruolo della NATO, una migliore cooperazione UE-NATO, il ruolo degli USA in Europa, ecc.) ?

Queste le questioni principali affrontate in questo libro.

