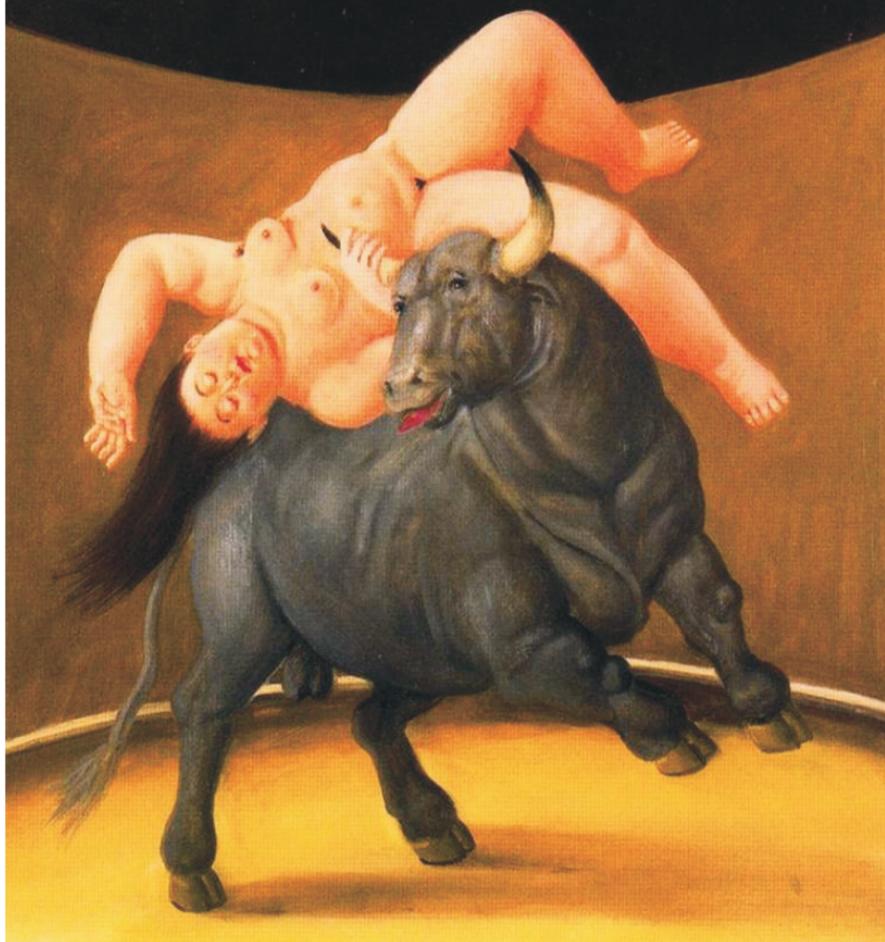


**Isidoro Davide Mortellaro**

# **TRA DUE SECOLI**

**Tappe e approdi dell'Unione Europea:  
1989-2011**



edizioni la meridiana

---

---

---

---

Isidoro Davide Mortellaro

---

# TRA DUE SECOLI

Tappe e approdi dell'Unione Europea:  
1989-2011

edizioni la meridiana

---

Introduzione. Tra due secoli	7
Su alcune questioni del Dopo-Maastricht	51
Il primato eurocratico	83
Neo-populismo	129
Carte di fine secolo	159
L'Europa alla carta	179
Vecchio scarpone. Usa ed Europa dopo la guerra	185
Cambio di stagione. Europa e Mediterraneo alla prova del XXI secolo	195
Il mondo dell'art. 11	215



Il crollo del Muro, il 9 novembre 1989, precipita il tempo e il mondo per dimensioni sconosciute. È soprattutto sul Vecchio Continente che la pagina del secolo si arrovescia decisa in anticipo<sup>1</sup>. Qui più che altrove – a dispetto e smentita dell’interrogazione hegeliana brandita sul mondo a mo’ di vaticinio altisonante quanto caduco<sup>2</sup> - la storia proverà ad assumere un passo vorticoso. Libero dalla camicia di forza imposta al mondo postbellico dalla lunga contrapposizione bipolare, il globo si avvierà per tappe e dinamiche inedite alla conquista di nuovi equilibri. Nel brevissimo arco di poco più di due anni la cronaca archiverà partite e soggetti costitutivi del Novecento. Una Germania nuovamente unita, ma di conio atlantico, s’installerà nel cuore di una inedita Europa, affacciata sui baratri spalancati dalla dissoluzione dell’impero sovietico e dalla chiusura della parentesi iugoslava. Nel Mediterraneo il 900 si congederà dalla scena passando per la porta di un’ennesima guerra globale. Altrove la Cina, digerita Tienanmen, continuerà la sua corsa per proporsi come protagonista a pieno titolo del nuovo Millennio.

### *Declini ed egemonie*

Su ben altre piste si erano indirizzati aruspici e àuguri quando, pronosticando l’esaurimento dell’egemonia a stelle e strisce, avevano provato a individuare il protagonista capace di raccogliere, alla fine del «secolo americano»<sup>3</sup>, il testimone della corsa al futuro. Unanime, di fatto, era stato il giudizio sulla maturità del ciclo statunitense, affetto ormai da «declino» evidente e dall’incapacità a reggere le sfide della «sovra-estensione imperiale»<sup>4</sup>. Né aveva raccolto consensi il

nuovo protagonismo del gigante sovietico. A dispetto di speranze e entusiasmi da più parti riversati su *perestrojka* e *glasnost*, l'URSS si era platealmente rivelata – ancor più sotto il pungolo dell'attivismo gorbaceviano - afflitta da tare sconvolgenti.

Molti sguardi di fatto si erano appuntati sul dinamismo rivelato dal Vecchio Continente nella sua corsa al mercato unico. Completata in anticipo, rispetto al 1992, la tabella di marcia dell'unificazione dei mercati tracciata dal *Libro Bianco* di Jacques Delors del 1985, la Comunità economica europea decideva nel giugno 1989 di lanciarsi alla conquista dell'unificazione economica e monetaria. Questa marcia apparentemente inarrestabile stimolava la fantasia di quanti, di lì a poco, avrebbero parlato di un possibile primato europeo o di una diarchia euro-americana virtuosamente installata nel vagone di testa di un Occidente rimasto senza rivali<sup>5</sup>. A soffiare nelle vele di queste ottimistiche vedute una fede pronunciata nella capacità dell'Europa di reinventarsi come «comunità di destino», di fuoruscire con facilità dal carapace atlantico in cui la sua parte più dinamica aveva vissuto quasi imbozzolata nel lungo inverno bipolare: magari, per rappresentare – diversamente dall'«iper-Occidente» americano - l'universalismo più autentico, di chi un tempo ha unificato il mondo e che oggi può virtuosamente provocare «l'interferenza, il dialogo, l'acculturazione reciproca Est-Ovest»<sup>6</sup>.

Messa davvero alla prova, la CEE rivela ancora una volta che è nel vecchio cuore franco-tedesco il motore reale dell'unificazione europea, capace anche questa volta di adeguare il proprio battito al passo accelerato della storia. Certo, si è dovuta superare qualche *defaillance* iniziale nel reparto francese, ben testimoniata a dicembre 1989 dalle malaccorte trasferte di François Mitterand a Kiev e Berlino Est con annessi giuramenti sulla sempiterna coesistenza di due Germanie. Forte il rischio di passare alla storia come novello Re Canuto invano proteso a fermare il moto delle onde, la marcia inarrestabile della storia e della unificazione tedesca. Ma il rinsavimento è immediato. È da Francia e Germania che parte infatti la chiamata a raccolta della nuova possibile Europa. Con la lettera congiunta del 19 aprile 1990 indirizzata al Presidente di turno della Comunità sono Helmut Kohl e François Mitterand a chiedere ai membri della CEE di affiancare al concerto intergovernativo sulla unione economica e monetaria un nuovo *summit* costituente. All'ordine del giorno, le

questioni della difesa e della sicurezza, l'unione politica dell'Europa a Dodici. L'obiettivo è chiaro: dove, come e a quali condizioni è possibile incanalare l'ormai irresistibile tendenza all'unificazione della Germania. Più articolata la discussione sulle sue possibili forme: l'auspicabile costruzione di una *Germania europea*, infatti, non può non apparire, agli occhi di molti, il facile cavallo di Troia di un'*Europa tedesca*.

Il dibattito è amplissimo, a volte aspro. A testimoniare la latitudine e profondità stanno le posizioni specularmente opposte delle stesse *élites* francesi. Da un lato, vi è François Mitterand con la sua rivisitazione della gollista *Europa delle patrie*, una Confederazione di stati dall'Atlantico agli Urali organizzata attorno alla CEE a dodici, nella cornice più generale dell'OCSE, di una nuova Helsinki: lì si potrebbe provare a contenere il protagonismo di USA e URSS, grazie anche all'intangibilità dei confini sancita da quei patti La sera del 31 dicembre 1989 esprime a Francesi e Europei tutti l'augurio più alto: «L'Europa rientrerà, come tornando a casa, nella sua storia e nella sua geografia ... gli anni Novanta saranno quelli della Confederazione europea». Diversamente «si rischia di ritornare all'Europa del 1919». Su un altro versante si collocano le *geometrie variabili* di Jacques Delors, geloso custode dell'*aquis communautaire*, e perciò favorevole a un'immediata trasformazione della CEE in un'Europa federale a dodici, organizzata «nella trasparenza e nella chiara definizione delle competenze», nucleo duro ma flessibile di un futuro allargamento ad Est a maglie sempre più larghe<sup>7</sup>.

Mentre gli Europei si bloccano e un po' si perdono sui due corni del dilemma – *allargamento* o *approfondimento* della Comunità – sono gli Americani a prodursi in uno scatto foriero di durature conseguenze. Oggi sappiamo quanto all'epoca li ossessionasse l'idea di una possibile intesa tra il protagonismo di Gorbačëv e la necessità di Kohl di non mancare l'occasione della riunificazione<sup>8</sup>. Essi, però, sanno tramutare la paura per il declino della propria missione imperiale in pungolo e lievito per un rinnovamento generale di visioni e strumenti di azione<sup>9</sup>. È in questo quadro che il terrore per un'intesa tra Berlino e Mosca funziona da catalizzatore di scelte strategiche di prim'ordine.

Nei primi giorni del dicembre 1989, saranno il presidente George H. W. Bush e il segretario di Stato, James Baker III, a prodursi in una

creativa rivisitazione della geografia continentale. L'occasione è, per l'uno, un Summit della Nato e, per l'altro, una visita mirata a Berlino, con tanto di prolusione al circolo della stampa. Rivendicano agli USA il ruolo e la dignità di protagonista a pieno titolo della storia e della vita europee, di vero e proprio soggetto costituente: «Gli USA sono e rimarranno una potenza europea», questo l'asse dei loro discorsi. Come già per due guerre mondiali e nella rifondazione dell'Europa contemporanea, gli Stati Uniti - anche con la permanenza di proprie forze militari a garanzia della sicurezza comune - possono e devono giocare un ruolo decisivo nel ridisegnare su nuove e pacifiche basi i rapporti tra le potenze europee, con l'Est e con il mondo. Come pilastro di questo processo di unificazione del continente viene indicata una Nato rinnovata. Soprattutto come alleanza politica fondata su un «nuovo atlantismo», aperto alla collaborazione della Comunità Europea e alla promozione della più ampia libertà nei paesi dell'Est<sup>10</sup>. A corollario e concreta esplicitazione di questi complessivi orizzonti, il presidente e il segretario di Stato americani proponevano un *memorandum* sul futuro della Germania in quattro punti<sup>11</sup>: auto-determinazione del popolo tedesco; continuità nell'adesione della Germania alla Nato e ad una sempre più integrata Comunità europea; processo di unificazione a tappe nel rispetto della complessiva stabilità europea; intangibilità delle frontiere nel rispetto dei principi fissati nell'Atto finale di Helsinki.

I nuovi orizzonti e legami tratteggiati dal gruppo dirigente americano non nascono da una tecnocratica elaborazione in vitro. Tradiscono l'attenta rivisitazione delle proposte con cui Gorbačëv ha generosamente tentato di sciogliere il bipolarismo in mutua, cooperativa rivisitazione dell'interdipendenza. In concreto, riprendono e rilanciano le proposte coraggiose già avanzate da Gorbačëv a Bonn e poi trasfuse nella dichiarazione congiunta con Kohl del 13 giugno 1989 - sulla costruzione di «un pacifico ordine europeo e di una casa comune europea, in cui trovino posto anche USA e Canada»<sup>12</sup> - o ancora le aperture fatte dal leader sovietico a Malta, sulla necessità di un perdurante impegno degli USA in Europa, anche per giungere ad una mutua trasformazione di Nato e Patto di Varsavia in organizzazioni politiche, più che militari, e ad una sorta di «Helsinki II»<sup>13</sup>. Nelle mani americane, però, le aperture gorbaceviane subiscono una torsione straordinaria: vengono puntualmente amputate di tutto ciò

che è scambio e ibridazione tra i blocchi, reciproco avvicinamento. In campo rimangono solo Occidente e atlantismo come orizzonte e punti di approdo finali.

Il presupposto non dichiarato del gruppo dirigente USA è che l'URSS sia nel gorgo di una crisi di sistema profondissima da cui provare a uscire schiudendosi al mondo e a idee nuove. Nasce qui, dopo una lunga pausa di riflessione, l'apertura di credito ampia ma selettiva verso Gorbačëv. Le *avances* e gli azzardi sovietici vengono puntualmente raccolti, ma in un orizzonte semplificato che volta a volta decostruisce le barocche costruzioni gorbaceviane – disposte per cerchi concentrici attorno a CSCE, Nato e Patto di Varsavia, CEE ecc. – in architetture più semplici e maneggevoli, ben conosciute dalle *élites* occidentali e di grande attrattiva per i gruppi dirigenti che, a Est, emergono dagli scotimenti delle ex democrazie popolari. Vi è un chiaro segno egemonico, spesso indigesto. Anche per alleati di primo piano come Francia e Inghilterra, Mitterand o Thatcher, dubbiosi sulla corsa precipitosa verso l'unificazione tedesca o su un legame comunitario più stretto. Ma si tratteggia un mondo sicuro, che si rivela un ancoraggio ancor più solido al confronto dei vuoti sempre più abissali che dall'interno dell'Unione Sovietica fanno smottare il terreno sotto i piedi di Gorbačëv e ne minano l'iniziativa.

È lungo un cammino siffatto che il gruppo dirigente americano arriva poi a quel vero capolavoro strategico compiuto per indicare la sede e la forma di un possibile accordo sulla unificazione della Germania: la formula «2+4», ovvero l'accordo tra le due Germanie come premessa all'accordo delle Quattro Potenze alleate, proposto come soluzione dirimente del contenzioso ereditato dalla II guerra mondiale e dal bipolarismo. Ai Sovietici che avevano resuscitato la vecchia formula delle quattro potenze antifasciste consegnata nei trattati di pace è stato facile obiettare che non si poteva conculcare entro i giochi diplomatici la volontà così manifestamente proclamata nelle piazze e col voto dalla rivendicazione popolare del «Wir sind ein Volk». Una formula e una strada che si riveleranno irrefrenabili quando con le elezioni nella Germania Est del 18 marzo 1990 si determinerà la netta vittoria dei cristiano-democratici e dei loro alleati. La storia si irrobustirà nel suo passo vorticoso, travolgendo anche ogni residua resistenza costituzionale: viene accantonata ogni ipotesi di ricorso all'art. 146 del *Grundgesetz*, della *Legge fondamentale*, ov-

vero la riformulazione di una nuova Costituzione figlia del popolo tedesco riunificato, a favore invece della meccanica adesione della ex DDR alla Repubblica federale di Germania, per la via breve dell'art. 23, vissuta antitetivamente come «via maestra» o «via dell'errore» secondo le definizioni al tempo date da Helmut Kohl o Willy Brandt<sup>14</sup>.

### *Diplomazia e rivoluzione passiva*

Una netta asimmetria tra gli eredi del bipolarismo inclina il piano del confronto sul futuro della Germania e dell'Europa. I fuochi accesi sul Baltico da nazionalismo e separatismo - dilagando ben presto per tutta l'Unione Sovietica, grazie anche alla scelta invero epocale di non contrastarli con la forza - azzoppano Gorbačëv, rendendo ancora più affannosa la sua ricerca di risultati stabilizzanti in politica estera. Come ha acutamente sottolineato Adam Michnik, «Gorbačëv finisce prigioniero dei successi della sua politica estera»<sup>15</sup>. Infatti, a mano a mano che la rivolta delle nazionalità verrà dilagando, apparirà sempre più chiaro che in patria il leader sovietico non ha sponde. Per poter guadagnare spazio e possibilità ad un'azione riformatrice v'è bisogno di successi in politica estera, da trasformare in leve per il rinnovamento. Ecco perché acquista ancor più valore, rispetto al proprio innato carattere strategico, il negoziato sul disarmo atomico e convenzionale. Nei codicilli di quei trattati vi sono grandi risorse da liberare dalla stretta degli apparati politico-militari e dagli automatismi dei loro meccanismi decisionali. Gli USA sono ben consci di queste necessità. Stanno perciò molto attenti a non lasciar mai cadere l'osso e a reinbandire il tavolo del negoziato, a stringere Gorbačëv nella spirale di una trattativa obbligata.

Nella gestione di questa asimmetria politica e diplomatica il gruppo dirigente americano raccolto attorno a George H. W. Bush compie il suo capolavoro, sì da cancellare dall'orizzonte strategico ogni profezia di «declino», più o meno imperiale. Colpisce nella lettura delle memorie lasciate dai protagonisti la crescente lucidità con cui si compone il disegno di «rivoluzione passiva» perseguito dagli USA<sup>16</sup>. Nessuna delle proposte riformatrici avanzate da Gorbačëv va fatta cadere. Ognuna però va ricomposta in un ordine diverso, in modo da alimentare il ridisegno di una egemonia occidentale e ame-

ricana più larga ed elastica, disposta a contenere nuovi e più vari protagonisti. Al suo centro una inedita Germania, unita, accolta nel seno di una nuova Nato originalmente disposta ad una politica della mano aperta nei confronti di un Patto di Varsavia in smobilitazione. Ben presto si trasformeranno i nuovi rapporti con l'Est in partnership strategiche disposte a rispondere agli inediti e ribaltati bisogni di sicurezza dei Paesi che fuoriescono dall'abbraccio oppressivo e dal disfaccimento dell'URSS. Ma è soprattutto indispensabile non far cadere quell'empito di rinnovamento che spirava nelle profferte gorbacieviane e che, alimentantandone la popolarità, aveva fatto sperare o temere nella sua capacità di ridisegnare il volto dell'URSS e il complesso dei suoi rapporti con l'Europa e il mondo. Al contrario, quelle speranze vanno rafforzate e sospinte come elementi di una evoluzione progressiva e più aperta, tendenzialmente unitaria del mondo e dell'umanità. Con attenzione, perciò, la definizione di un nuovo atlantismo, e di una Nato più elastica ed ampia, non deve avvenire a detrimento delle alleanze ed istituzioni esistenti: CSCE, CEE e Patto di Varsavia vanno doverosamente omaggiati, ma con decisione e dolcezza accompagnati alla marginalizzazione o all'estinzione o, magari, ad una trasformazione alimentata proprio dalle nuove opportunità determinate dalla caduta di vecchi muri e barriere.

Emblematica delle complessive dinamiche che guidano il confronto con l'URSS di Gorbačëv e il trapasso ad un diverso assetto del globo è la vicenda relativa a quella sorta di manifesto per un «Nuovo Ordine Globale» che sul crinale tra i due secoli ha efficacemente riassunto illusioni e speranza di una straordinaria congiuntura storica, segnandola indelebilmente. Pochi - e comunque in tono sommessso, *en passant* - hanno ricordato o ricordano che il merito del suo conio originario spetta a Gorbačëv. All'Assemblea dell'ONU del 7 dicembre 1988 aveva fatto grande sensazione il suo discorso sul «mondo e l'umanità del XXI secolo». Con grande efficacia allora egli aveva sottolineato la necessità di congedarsi da un globo regolato e gravato dalla minaccia dell'olocausto nucleare, dal rischio per la «sopravvivenza e l'autoconservazione dell'umanità, per procedere appunto verso «un nuovo ordine mondiale», orientato alla «cooperazione» e al «co-sviluppo»<sup>17</sup>. Per poter governare il «mondo interdependente e unitario» scaturito dalla guerra fredda, dalla rivoluzione della comunicazione e dai processi di globalizzazione dell'economia,

il leader sovietico indicava la via del reciproco riconoscimento: «la soluzione dei problemi globali richiede un *volume* e una *qualità* nuovi dell'interazione degli Stati e delle correnti politico-sociali, indipendentemente dalle diversità ideologiche e di altra natura»; vi è bisogno di incamminarsi lungo la strada del reciproco riconoscimento, della sottolineatura delle «differenze» come «fattore di arricchimento e di avvicinamento reciproci», nella edificazione di «un mondo non violento» fondato sulla «deideologizzazione dei rapporti interstatali», sul «disarmo» militare e ideologico, tra i blocchi e nei blocchi<sup>18</sup>.

Qualche tempo dopo, quando nel fatale 11 settembre 1990, George H. W. Bush delinea davanti al Congresso USA la risposta strategica all'invasione del Kuwait da parte di Saddam Hussein, con somma malizia e grande maestria diplomatica userà l'identica espressione gorbaceviana, «nuovo ordine mondiale», facendo proprio l'anelito all'ingresso in una nuova era della storia umana. La strapierà però accuratamente dalle quinte del riconoscimento e riavvicinamento dei blocchi, per configgerla, come obiettivo concreto - il «quinto», addirittura - negli orizzonti e sui fondali dell'azione strategica proposta dagli USA al mondo e avviata con gli Alleati e le Nazioni unite per riportare pace e stabilità nel Golfo e nel mondo messi a soqquadro dall'azione irachena. Il *New World Order* coniato da Bush si alimenta della spinta da una inedita coalizione di forze schierate per il ripristino della legalità internazionale spezzata, ma anche della volontà di riaffermare - nelle parole del leader americano - un netto primato, una indiscutibile egemonia: «non c'è surrogato alla leadership americana. Di fronte alla tirannia, faremo in modo che nessuno dubiti della credibilità e dell'affidabilità americane. Nessuno dubiti della nostra fermezza»<sup>19</sup>.

L'incauta, 'provvidenziale' follia di un vecchio alleato, quale Saddam, permetterà questa riscrittura degli orizzonti globali e l'incollamento nelle sabbie mediorientali di tanta parte del mondo dietro gli USA, già «nazione indispensabile». Il G7 di Londra del 15, 16 e 17 luglio 1991 misurerà drammaticamente lo slittamento di significato e di orizzonti, oltre che lo sbilanciamento di poteri, prodotto dallo scippo semantico e politico perpetrato da Bush. Per la prima e l'ultima volta l'URSS capitanata da Gorbacëv viene ammessa al club dei Grandi per perorare la causa di una propria sostenibile ri-

forma. A Gorbačëv, che dignitosamente sottolinea la necessità di varare «un mutamento» concepito «in modo che la società lo regga»<sup>20</sup>, i Sette - sia pure con i cauti e ponderati distinguo di Mitterand e Andreotti - rispondono negandosi e negando gli aiuti. L'appoggio, se verrà, sarà a riforme compiute, dopo una profonda e convincente conversione al mercato.

Giunto solo al vertice, Gorbačëv torna ancora più solo in patria: con «un assegno postdatato»<sup>21</sup>. In luogo della concordata riforma dell'URSS giungeranno il golpe di agosto e il suo epilogo: il trionfo di El'cin, la fine dell'Unione Sovietica. Da tempo il PCUS e gran parte della nomenklatura hanno sceltro un'altra strada: le Repubbliche contro l'Unione<sup>22</sup>. L'URSS sarà suicidata da una folla di volenterosi carnefici, dalla *nomenklatura* di un partito semi-feudale, votata con l'utilizzo della «cleptocrazia di Stato», della sistematica spoliatura del pubblico, alla propria trasformazione in *oligarchia* e *borghesia criminale*<sup>23</sup>.

### *Un parto travagliato*

Quando nel secondo semestre del 1990 il ciclo di presidenza italiana della UE avvia, tra varie tappe, il lavoro preparatorio della Conferenza intergovernativa di riforma dei trattati, chiusa poi a Maastricht, nell'essenziale i giochi sono già instradati. Se non fatti. Il 1° luglio con un cambio uno a uno il cancelliere Kohl ha imposto una attraente, ma costosissima unificazione monetaria delle due Germanie. Di lì a qualche giorno, al vertice di Londra del 5 e 6 luglio, la Nato ha provveduto a raccogliere tutti gli alleati dietro la bandiera di un *nuovo atlantismo*: l'Alleanza, arricchita ora dal contributo della Germania unificata, è stata indicata come la cornice più adatta per garantire la trasformazione politica della CEE e stabilire nuovi rapporti con i vecchi avversari d'oltre Cortina. Si inizia a praticare una geometria variabile capace d'arricchirsi in futuro di inedite declinazioni istituzionali, patti e *partnership*, fino alla costituzione nel 2002 del «Nato Russia Council». Il 3 ottobre la Germania ha infine provveduto alla riunificazione per incorporazione dei *Länder* orientali, salutata lo stesso giorno da una solenne adunata del Consiglio Atlantico.

Mitterand è finito in un angolo, vittima paradossale di una sopravvalutazione della manovra politica in cui si era creduto superiore. Grazie al patto di ferro e convenienza stretto tra Kohl e Bush I, la Nato l'ha spuntata. Ha saputo presentarsi come l'orizzonte più elastico e pronto per garantire alla Germania una scorciatoia per l'unificazione e agli occidentali uno sperimentato ombrello di sicurezza: occorre contenere un socio così corpacciuto, ma anche provvedersi di ripari e mezzi di intervento rispetto ai cupi brontolii e scossoni che promanano dall'impero sovietico in dissoluzione e dai Balcani. La spinta definitiva è venuta ad agosto dal 'provvidenziale' colpo di testa, nel ricco deserto del Kuwait, di un alleato a lungo sostenuto e foraggiato dagli USA, in copiosissima segretezza. Nella *guerra mondiale* contro Saddam Hussein la Nato verrà esaltata dagli USA come estrinsecazione dell'unità dell'Occidente e delle sue capacità di intervento nel mondo, a vindice ripristino - su delega ONU - della legalità internazionale.

Altri eventi, più mossi e ansiogeni, accompagneranno con inquietante cadenza i lavori della Conferenza intergovernativa. A marzo il Parlamento lituano ha inaugurato la lunga serie di dichiarazioni di secessione dall'URSS e di indipendenza. Nel giugno dell'anno seguente Slovenia e Croazia inizieranno a scucire la Jugoslavia. Tutto il domino euro-asiatico ha preso a ballare e scomporsi. In luogo delle due Germanie e di Cecoslovacchia, Jugoslavia e Unione Sovietica, circa 25 nuove entità statuali - quelle con riconoscimento formale - approderanno con le loro bandiere nel secolo nuovo.

È l'effetto di quello che Timothy Garton Ash con molta fortuna battezerà il «ritorno all'Europa»<sup>24</sup>. Cadute tutte le barriere ad Est, il nuovo gigante continentale, irrobustito dal trapianto tedesco, sprigiona tutto il suo magnetismo e imprime al federalismo e alle sue evoluzioni inedite declinazioni.

La nascita Unione Europea si rivelerà un potentissimo polo d'attrazione e legittimazione per alcune statualità e soggettività dell'ex federazione iugoslava, ma un debolissimo soggetto regolatore, sia dei propri egoismi e localismi nazionali e regionali, sia delle pulsioni suicide che tornano a dilaniare in particolare i Balcani. Lo stesso debutto sulla scena continentale e mondiale di una soggettività politica così ampia e disincarnata favorirà - grazie anche all'esaltazione del principio di sussidiarietà - la ricerca di identità e agibilità

politiche al livello più basso. Si spiega così il vitalismo e l'aggressività dei nuovi nazionalismi regionali, delle nuove «Nazioni senza Stato»: dai Paesi Baschi alla Nazione Corsa, al ritorno della Scozia nell'algida Inghilterra, fino alle contorte e inedite evoluzioni dettate da Fiamminghi e Valloni alla vita del Belgio contemporaneo. Più calamitosa si rivelerà invece l'attrattiva federale sul mobile ed espansivo confine orientale. All'attrattiva della cornucopia occidentale, alla sirena del *welfare* europeo non si sottrarranno le repubbliche baltiche. A quel tepore si scioglieranno anche i legacci che avevano tenuto in vita Cecoslovacchia e Jugoslavia. In quest'ultimo caso, la nascita dell'UE si rispecchierà distorta e sbilenco nella dissoluzione dell'altra, nella disintegrazione di un altro sistema federale. Nell'incapacità soprattutto ad evitarne i capitoli più bui, quali Sarajevo e Srebrenica. Lì l'Europa finirà divisa e impotente. Per estrarla dall'impantanamento in Bosnia serviranno le bombe della Nato e degli USA, che avranno poi via facile, con la *guerra umanitaria* nei cieli di Serbia, a dettare le regole di una nuova *pax europea*. Ne nascerà - nell'occasione del cinquantesimo anniversario dell'Alleanza Atlantica - una nuova Nato, cornice strategica e elastica dell'UE, del suo allargamento come delle evoluzioni della sua PESC, della sua politica estera e di sicurezza. Per la terza volta in un secolo gli USA potranno vantare la propria presenza e opera in Europa come catalizzatori di pace e mutamento.

Nella corsa alla nuova *casa comune* che le istituzioni comunitarie si stanno sforzando di delineare i popoli non sono meno lesti di Stati e *élites* politico-culturali. Anche in questo caso la calamita tedesca si rivela la più potente. Qui il *welfare* è più generoso che altrove. Soprattutto è più lasco il crivello per la concessione di cittadinanza e asilo politico e umanitario. Cadute le vecchie barriere, si metteranno così in movimento le minoranze tedesche da ogni paese dell'Europa orientale, in specie Polonia, Romania e Unione Sovietica. Sotto il pretesto di una flebile o nominale ascendenza tedesca, ma pungolati dalla concreta prospettiva di un approdo alla prosperità occidentale, due milioni circa di *Aussiedlers* otterranno la piena cittadinanza tra il 1989 e il 1994. Ad ingrossare le loro fila provvederanno tra il 1989 e il 1992 oltre un milione di profughi e richiedenti asilo, cui si aggiungeranno nel decennio le centinaia di migliaia di scampati alla mattanza iugoslava, oltre che i flussi dell'immigrazione abituale<sup>25</sup>.

Ben presto anche altri lidi e frontiere si affolleranno di ospiti inattesi, profughi del «crollo comunista». A luglio 1990, all'indomani dell'assalto alle ambasciate straniere, inizia l'approdo sui lidi pugliesi delle zattere albanesi. Un'altra umanità viene a tastare con mano speranzosa quanto intravisto nel luccichio televisivo. A decine di migliaia saranno accolti, rifocillati e provvisti di permesso di soggiorno. Muterà tutto l'8 agosto 1991, all'ingresso del Vlora nel porto di Bari con il suo carico di ventimila disperati: plastica e orripilante rappresentazione di quell'«umanaio globale» con cui Alexander Zinoviev tratteggia il folle brulichio dell'umanità di Terzo Millennio, un formicaio scatenato nella lotta senza quartiere della competizione globale<sup>26</sup>. Saranno rinchiusi quasi tutti, «brutti sporchi e cattivi», indesiderati, in uno Stadio - ironia del caso - dedicato alla Vittoria e poi rimpatriati a forza. Dalle capitali d'Europa verrà stentorea qualche critica, ma anche sommesso e profondo un respiro di sollievo. Inizierà allora a mutare il rapporto dell'Europa con il mondo, con l'altro. Si è fatto il pieno: ora v'è bisogno di selettività, filtri, garanzie. Dappertutto - a partire da Francia e Germania - si comincia a porre restrizioni e limiti a cittadinanza e asilo. Apertura e accoglienza fanno spazio a risentimento e insofferenza. L'accesso privilegiato un tempo accordato in Germania a tutte le parole che iniziavano per "A" diviene ora rifiuto di *Asylanten*, *Auslander*, *Aussiedler*: rifugiato, straniero, profugo<sup>27</sup>.

L'angoscia per il futuro dissolve tutte le vecchie certezze, fino a tramutare le sicurezze di ieri, la casa sicura di un tempo in una sorta di scialuppa alla deriva presa d'assalto. Un grido inizia a correre per tutta l'Europa: «La barca è piena»<sup>28</sup>. Si inizia a «spegnere le luci per segnalare che la 'festa' è finita e che è ora di tornare a casa»<sup>29</sup>.

### *Sussurri e grida*

Nel gioco rotante delle presidenze semestrali tra Italia, Lussemburgo e Olanda si infittiscono intanto i traffici in preparazione delle Conferenze intergovernative. Si accavallano codicilli e architetture istituzionali, di varia e cangiante complessità: il futuro edificio si arricchisce così di piani e colonne, ogni volta che si vuole rendere più semplice e immediato l'accordo su nuove e vecchie cooperazioni; si

## SU ALCUNE QUESTIONI DEL DOPO-MAASTRICHT <sup>1</sup>

---

### *Incertezze e accelerazioni*

«Buon Dio...i ragazzi dai capelli lunghi hanno perduto il controllo delle cose!» Così, un ufficiale dell'esercito ad Alamogordo, subito dopo l'esplosione della prima bomba atomica nel luglio del 1945<sup>2</sup>.

Da allora siamo tutti ragazzi dai capelli lunghi. Ma più ancora lo siamo divenuti dopo l'89, e la guerra nel Golfo, e la cancellazione dell'URSS. Più che mai lo siamo oggi in quest'Europa ritornata centro del mondo, grumo pulsante di contraddizioni e nodi più generali.

Predomina l'incertezza. Ancor più dopo il voto francese, dopo quell'esitante inclinazione di un piatto da una parte, dopo che un pugno di francesi - mezzo milione di sì su 26 milioni di voti espressi, per 350 milioni di europei coinvolti - ha fatto pendere la bilancia da un lato.

Quanto mai improprio perciò il paragone istituito da alcuni commentatori, à la Churchill, con altre fasi della storia europea, con altri momenti di difesa dal pericolo di predominio tedesco: "mai nella storia tanti dovettero tanto a così pochi". Dal tunnel del referendum francese sul trattato di Maastricht non siamo usciti imboccando irreversibilmente una strada. Magari tutta virtuosamente segnata dall'affermarsi progressivo di una comune condizione d'Europei sotto il mantello d'una moneta unica. Predomina invece l'incertezza e per due motivi fondamentali.

Intanto, perché nel tentativo di disegnare un cammino comune, di segnare un unico passo, l'Europa si spacca e si sfrangia. Si decom-

pongono vecchie aggregazioni, sventolano o vengono agitati antichissimi drappi nazionali, ma si compongono anche nuove miscele. Ritorna il secolo scorso ma con confini spesso mai esistiti, mentre a volte sono proprio gli assetti più tradizionali che non reggono più, il cemento nazionale si rivela inadeguato a reggere nuove costruzioni (si pensi alla Lega che costruisce le sue fortune in controtendenza rispetto a tutta l'Europa, nella contestazione dell'idea stessa di una nazione italiana).

La CEE, lo SME "assumono due o più velocità", "assetto variabili", riemergono opzioni o forse possibilità di opzioni diverse. Lo stesso voto francese - e non solo un asprissimo contenzioso sociale maturato nel passaggio epocale che il capitalismo vive e su cui come benzina sul fuoco cade la rottura dei vecchi confini - mostra che opzioni e preoccupazioni diverse alimentano divisioni tra ricchi e poveri, tra coloro che sono o si proiettano integrati nel circuito comunitario, al centro, e coloro che ne sono fin qui stati esclusi o ne paventano l'esclusione, emarginati alla periferia dell'impero.

In secondo luogo, perché ritorna la politica, ritornano gli uomini in carne ed ossa a metter pietruzze o macigni lungo il corso apparentemente inarrestabile delle cose. Di una storia che insopportabilmente comprime ogni sviluppo possibile della democrazia nell'alternativa tra liberismo - eternizzazione di questa forma dell'interazione umana con la natura e tra gli uomini - e barbarie<sup>3</sup>. A dar forza e suggestione alle tesi sulla fine della storia, alle letture alla Fukuyama<sup>4</sup> non sta la persuasività dell'assunto teorico, quanto l'opacità di un processo storico dal quale sembra scomparsa ogni contraddittorietà del reale, ogni possibilità d'esistenza e costruzione di un punto di vista alternativo, non costretto nella resa all'esistente<sup>5</sup> e capace di ridare visibilità all'unica, vera complessità del mondo moderno - la politica. Capace soprattutto oggi di gettar luce in quel vero buco nero in cui è precipitata (è stata precipitata) quella svolta epocale costituita dalla caduta dell'URSS, dalla defragolazione in atto ad Est.

Qui abbiamo bisogno di far chiarezza, di avviarci a raccogliere forze per un lavoro di grande impegno e lunga durata. Intanto per frantumare l'equazione che schiaccia la possibilità o meno di un intervento umano sulla storia nei confini di quella esperienza e nel rapporto con essa. Ma poi, per impedire che la storia dell'URSS venga messa in parentesi, rendendo insondabile questo presente, oscuran-

dolo in una sorta di ritorno al passato, al secolo scorso, nella resa ad una storia immutabilmente avvolta in “corsi e ricorsi”.

La CSI non è l'impero zarista. Né il nazionalismo odierno la farsa di quel processo storico che ci ha accompagnato nella contemporaneità. In che rapporto sta la fine dell'URSS - quella fine determinata - non solo con il decennio reaganiano, ma con la nascita di una “grande Germania”? Possiamo continuare a rinchiuderci nel giudizio su Gorbačëv nella constatazione un po' immobilistica e forse fuorviante del successo dell'iniziativa internazionale, dimidiato dal fallimento delle riforme interne<sup>6</sup>? Senza nulla perdonare ad una sinistra europea colpevolmente spettatrice, quanto era illuministico, se non infondato, il disegno di imporre il disarmo come terreno di una nuova regolazione del rapporto tra Est ed Ovest? O, per esser precisi, di quali alleanze col Sud del mondo aveva bisogno di nutrirsi questa battaglia per piegare non già gli orientamenti di politica estera degli USA, ma un assetto determinato fatto di gerarchie tra paesi, di un rimodellamento sociale e produttivo dell'Occidente e del mondo? O, ancora, cosa interviene perché una politica che fa i suoi primi passi con scelte verso il Terzo Mondo, a favore della nonviolenza come forza del rapporto tra gli Stati, improvvisamente viri in una sorta di scambio tra disarmo e apertura dell'URSS all'economia di mercato, divenuto subito resa? È la disperazione di una situazione insopportabile? La scelta di gruppi dirigenti che puntano le loro carte su una sorta di “occidentalizzazione” accelerata?

Ancora. Dobbiamo arrenderci - nel reciproco rispecchiarsi di rassegnazione e allarme - alla visione di una Germania preda di presunte storiche tare o fobie? Magari per chiamarci fuori da quei processi? Oppure per ostinarci a non comprendere, ad esempio, che nella celebrazione più o meno dichiarata dell'anniversario delle V2 si annida, più che il “passato che non passa”, l'orgogliosa rivendicazione della paternità dell'“assalto umano al cielo”, dell'avventura spaziale divenuta il terreno di gara di quel bipolarismo cui a lungo la Germania divisa ha dovuto soggiacere? La rivendicazione, cioè, di un primato tecnologico tutto da spendere nella gara tra sistemi ora aperta.

O, infine, dobbiamo scoprire che il processo di ratifica del trattato di Maastricht può essere il terreno per una riaggregazione della sinistra, di forze progressiste vogliose di confrontarsi con i nuovi parallelogrammi di forze disegnati dalla rivoluzione conservatrice, con

le contraddizioni che scatena il tentativo di costruirvi sopra nuove aggregazioni sociali e geopolitiche; e non invece la rassegnata convergenza su un percorso deciso da altri, stanco adempimento di una sorta di missione consegnata dalla storia a questa parte del globo?

L'89 ha accelerato il passaggio a poteri e forme di aggregazione sovranazionali<sup>7</sup>, ma ha anche determinato la crisi di quelli esistenti. Sotto questo aspetto, Maastricht e il percorso lì tracciato si muovono in controtendenza rispetto a quanto è accaduto non solo ad Est: URSS, Cecoslovacchia, Jugoslavia. Negli USA stessi gli incendi di Los Angeles, la nuova esplosione dei ghetti hanno visto la polemica culturale sul multiculturalismo divenire, da disputa sulla possibilità di una nazione americana, rottura sociale e politica del melting pot - della capacità degli USA di avanzare rimescolandosi -, per poi materializzarsi come "crisi economica dell'America urbana", della città come epicentro e paradigma di questa modernità, spaccata oggi nelle "due Americhe"<sup>8</sup>.

Nasce di qui un primo problema di impianto stesso dell'analisi. Cosa sommuove questo passaggio d'epoca? Solo il colpo di coda di un reaganismo ormai ultradecennale che con la sua coltre finanziaria, con il suo monetarismo comprime e distorce ormai il mondo? E perciò il problema essenziale è quello di unire tutte le forze per respingere la moderna barbarie che questo apprendista stregone ormai sospinge? Non v'è forse in questa lettura un residuo della vecchia lettura crollista, di un catastrofismo duro a morire (o noi o il disastro!), oltre che la mancata comprensione di alcuni processi? Processi che indagati rivelano forse che l'epoca dello scasso è finita anche per altri, che oggi bisogna misurarsi con forze e disegni attivi a ripermire il mondo, riplasmarlo, e che la finanza, la moneta non sono la riedizione moderna delle "notti in cui tutte le vacche sono nere", ma si decifrano indagando nella materialità anche d'altri processi, con cui oggi arano questa terra, aprono nuovi terreni di lotta.

L'Europa - quella che oggi si divide e interroga attorno a Maastricht - è un osservatorio privilegiato per imparare a rintracciare le orme lasciate da questi processi, a distinguerne la filigrana. Condizione indispensabile per avviare questo lavoro è quella però di rintracciare con umiltà il punto di partenza - se esiste - dal quale è possibile riguadagnare non solo l'intelligenza dei fatti, ma leve per ricostruire un nuovo profilo della sinistra europea, una sinistra non si-

lente e divisa quale quella oggi chiusa nell'Internazionale socialista. E oggi l'Europa è profondamente unificata, perché attraversata a gradi diversi di sviluppo e manifestazione da un'unica, straordinaria contraddizione.

### *Il peccato dell'Unione*

Maastricht sconta oggi il peccato originale, la spaventosa contraddizione di voler unificare l'Europa, una parte di quella Europa che costituisce la più grande area al mondo unificata già, fertilizzata dallo Stato sociale, dal Welfare, delegando a sovrano di questo processo la moneta, promuovendo politiche monetariste di scasso di quella cittadinanza europea che si è venuta costituendo in decenni, sotto l'urto del movimento operaio, di un modo d'essere della politica, della democrazia segnato dal compromesso con la classe operaia, il lavoro dipendente. Questo tratto dell'Europa viene marginalizzato e sostanzialmente misconosciuto nel protocollo del Trattato dedicato alla "carta sociale", espulso dalla Tavole fondamentali della nuova "Comunità europea" in cui invece regna sovrana la "moneta unica" (e non comune).

Non si tratta solo di muovere in controtendenza rispetto alle forme di sviluppo che hanno modellato la conformazione storico-sociale di un'area, di erigere a regole costituzionali della Comunità le politiche della liberalizzazione finanziaria, della deregolamentazione. Dopo quell'89 che ha allargato i possibili confini di una "casa comune", si tratta di spezzare quel possibile trait d'union con quella immensa realtà dell'Est, anch'essa segnata - per quanto drammaticamente - da forme di "compromesso sociale", a suo modo di Welfare, che per decenni hanno riconosciuto, e anche compresso o distorto, cittadinanza, bisogni, diritti, alimentato potenzialità, istruito masse sterminate di uomini, creato insomma strutture, aggregazioni.

Negli articoli con cui a Maastricht è stata disegnata la nuova Comunità, da un lato, si tenta di prefigurare dall'alto una nuova Europa su quella demolizione dello Stato sociale da oltre un decennio all'opera con gradi diversi in tutti i paesi europei. Dall'altro, perimetrandola sui dodici paesi CEE, si promuove l'assunzione di moduli di 'cooperazione', interscambio o meglio scambio con l'Est in termini

esclusivamente di mercato. Il risultato è quello di determinare la trasformazione di quell'Est in Sud che si rompe e preme furiosamente alle porte di quest'Europa. Come nuovo Sud esso diventa questione sociale aperta, rimessa in discussione dello stesso Welfare, del suo costituirsi nei vecchi confini delle varie nazioni europee.

Si pensi al rapporto tra G7 e URSS, ma più ancora a come la riunificazione tedesca, tutta orientata al mercato, è divenuta subito ferita maleodorante. A ragione Sobel ha definito, nel commento a caldo al voto francese<sup>9</sup>, il processo in corso un vero e proprio processo di lobotomizzazione dell'Europa: rimane solo la legge di mercato. Oppure si rifletta alla virulenza dell'attacco allo Stato sociale in Italia, a dispetto di tutti gli indici e le cifre che rivelano come il nostro paese sconti ancora la storica inferiorità di una spesa sociale procapite inferiore alla media europea. In quest'ottica, allora, rispetto al percorso disegnato a Maastricht suona falsa l'alternativa «Associazione o barbarie» agitata da tanti durante la campagna referendaria francese e fatta propria in Italia dal governo Amato come orizzonte necessitante del colpo assestato allo Stato sociale con l'impressionante sequenza di provvedimenti consegnata nelle due successive manovre finanziarie. Un'alternativa finora subita dalla sinistra (ve ne è traccia nel modo in cui ad esempio il PDS ha finora partecipato al processo di ratifica del trattato in Parlamento).

Enzo Bettiza, parafrasando Edgar Morin<sup>10</sup>, ha enucleato in questa forma il quesito posto oggi agli Europei, paragonando Maastricht a Sarajevo. Identici i processi in atto nella proiezione all'indietro scatenata dalla fine del comunismo e dallo scardinamento dei vecchi poteri sovrani dello Stato-nazione, in una catastrofe che rischia di seppellire anche il progetto di Europa comunitaria.

In realtà sono le forme dell'associazione stessa portatrici di barbarie. L'alternativa alla barbarie non può essere la restrizione nel letto di Procuste di questa unificazione europea, dell'Europa del monetarismo o di aggregazioni fondate sull'etnia ed il sangue. A Sarajevo come a Maastricht c'è del vecchio che si decompone e del nuovo che comincia a sorgere. In entrambi i casi sono le molle associative, i loro segni, le dinamiche che le governano a provocare nuove rotture e contraddizioni. In un caso la fratria, l'etnia, il sangue; nell'altro, la moneta quando diventa monetarismo, dominio del mercato, del più forte.

Duverger e Touraine<sup>11</sup> pongono un problema analogo quando dicono che con l'unione avremo l'ECU. Diversamente il marco con i suoi satelliti. Oppure che crescita economica dell'Europa e crisi politica vanno di pari passo. Ma non chiariscono di quale crescita si tratti e a che costi proceda.

### *Fratture e asimmetrie*

Chi cresce e chi va indietro? Come hanno ben rivelato lo scotimento continuo dello SME in atto da mesi e i provvedimenti di svalutazione connessi alla rottura del serpente monetario, di fatto Maastricht non integra ma divide. Non è vero che l'ampiezza del no sconta una congiuntura sfavorevole. In tal modo non si comprende che le fratture sono di lungo periodo e alludono, fanno intravedere rotture profondissime nel tessuto sociale. Si pensi solo al peso che fin dalla campagna referendaria in Danimarca hanno avuto i temi, anche agitati su base corporativa, da destra, di un Welfare ridisegnato al ribasso o della paura per il marco imperante. Comunque si allude a carne viva che viene strappata. O ancora si pensi a come in tanti paesi europei la crisi del sistema politico appare strettamente connessa alla crisi e alla ristrutturazione dello Stato sociale e ai tentativi di rieditare nuove Grosse Koalition in Europa (Italia, Germania, Svezia) in uno con politiche di austerità (innanzitutto monetaria).

La tempesta valutaria, assieme al voto francese, ha fatto intanto qualcosa di più che mettere in forse un percorso. In uno con un generale ripensamento indotto dall'ampiezza e dalle motivazioni del no, ha rimesso in movimento la sinistra. In Germania la SPD ha chiesto la sospensione del Trattato, il progetto di forzare l'Unione monetaria rispetto alla reale unificazione economica, e a scapito dell'unione politica, della sua costruzione in forme democratiche. I laburisti si sono divisi su Maastricht, respingendo però la sirena isolazionista, e con essa quella convergenza con i Tory di destra che potrebbe dar loro una vittoria tattica su Major. Dall'altro lato, si è messo in movimento qualcosa di più di un semplice progetto di rifacimento dell'Europa, tra aree forti e deboli, tra chi marcia spedito e chi è impacciato. Nell'Europa a due velocità cui l'incontro Kohl-Mitterand e il patto franco-tedesco in difesa dei rispettivi cambi sem-

brano aver dato l'imprimatur, le linee di frattura non appaiono quelle dipinte nella pubblicistica nostrana.

Al palo appaiono l'Italia partitocraticamente 'democratica' e 'spendacciona', come l'Inghilterra della sterlina dissanguata da decenni di politica thatcheriana, di un Major che, con l'abolizione della poll tax, sembrava avviato a fuoruscire dal reaganismo spinto e che, strattonato verso il dollaro da una divisione antica della classe dirigente inglese - indecisa anch'essa come quella tedesca tra Est ed Ovest -, adesso scopre (paradossi del liberismo) che lo SME è privo di difese per le monete più deboli.

Non il progetto di Maastricht ma lo stesso Sme è andato in frantumi, la vecchia aggregazione che pur aveva mostrato una sua solidità. È utile distinguere nelle spinte e nelle decisioni diverse che hanno concorso a questo risultato.

Ha votato sicuramente no a Maastricht quel dollaro che si rialza e sgomita per ricostruire le condizioni di un nuovo dominio, per conquistare agli USA la funzione di fulcro non solo politico ma economico del mondo. Bush da tempo si muove in una logica di guerra economica ad oltranza. Al di là dell'elettoralismo del momento, ne è espressione autentica il primo ed essenziale punto - «Sfidare il mondo» - del suo programma elettorale significativamente intitolato Agenda per il rinnovamento dell'America<sup>12</sup>. Partendo dagli accordi NAFTA, si propone di «vincere ora la competizione economica, vincere la pace. Dobbiamo essere una superpotenza militare, una superpotenza economica, una superpotenza esportatrice». In termini quantitativi è dato l'obiettivo di passare di qui al 2000 al raddoppio dei termini dell'economia USA: da 6.000 miliardi di dollari a 10.000.

### *Vecchi e nuovi regionalismi*

Si sconta una rivalità ormai di lungo periodo con il marco e con l'Europa (si pensi alla dichiarazione di inconvertibilità del dollaro): il problema vero è la riunificazione della Germania. Su quel fronte tra dollaro e marco si sta combattendo la terza guerra mondiale e si stanno creando nuovi conflitti, nuove forme di aggregazione<sup>13</sup>.

Maastricht metteva al centro la moneta (usare il passato è un auspicio non la certezza di un tramonto definitivo) unica, e non comune:

in questa forma il suo monetarismo disegnava un processo che dall'alto tendeva ad escludere altre forme di unificazione dal basso, di determinare con la frusta dei tassi di interesse le accelerazioni per una convergenza delle economie reali timorosa di qualsiasi fiammata inflazionistica. Come questo processo, in regime di cambi fissi e in presenza di forti dislivelli nelle economie reali dei vari partner comunitari, dovesse portare a costi sociali elevatissimi, ad una riduzione dei gradi di libertà a disposizione dei vari protagonisti, e alla costruzione di leadership d'un paese, la Germania, e di una moneta, il marco, è stato limpidamente squadernato non solo da ripetute prese di posizione e lucide analisi, anche utilmente retrospettive, ma da un processo tumultuoso che ha scosso dalle fondamenta quella costruzione<sup>14</sup>.

Ne è stata colpita l'ambizione o l'illusione di liberarsi dal dollaro senza cadere nella braccia del marco. S'era tentato di uscire da un'epoca in cui l'internazionalizzazione degli scambi sotto l'egida economica e politica del dollaro, nella confrontation con l'URSS, rifondava e ampliava su basi nuove l'interscambio mondiale. Fatto è che, man mano che le vecchie regole non funzionavano più, la progressiva e inarrestabile transnazionalizzazione dei mercati finanziari, degli scambi è venuta intrecciandosi con il costituirsi di aree di influenza monetaria che si sono venute sempre più regionalizzando in aree geo-politiche: così il dollaro e l'intera area americana, il marco e l'Est europeo, lo yen e il Sud-Est asiatico. Sulla base di questi processi, si sono venute costituendo incontrollabili entità monetarie transnazionali. Per il solo eurodollaro, la cronaca delle ultime settimane ci ha fatto sapere che, al di là delle diversità delle stime secondo i vari circuiti finanziari presi in esame, siamo a cifre, a movimenti giornalieri doppi rispetto alle valute disponibili dei paesi industrializzati. Si tratta di quantità che visivamente ci fanno impattare con mutamenti strutturali, di qualità della struttura del mondo. Quasi mille miliardi - due terzi del bilancio USA - aggrediscono ogni giorno il mondo<sup>15</sup>.

Dietro queste masse di denaro, che si muovono lungo e tra le linee nuove di frattura e riaggregazione che si vengono creando nel mondo attorno alle monete, si nasconde quella speculazione (la si chiama così) o, meglio, la base di interessi mossa e aggregata dal monetarismo, il suo blocco sociale: essa «è puntata direttamente sulle monete e sugli Stati nazionali usati come Borsa»<sup>16</sup>.

Di fatto la costruzione di Maastricht è caduta sotto la sferza del suo stesso padre-padrone, il monetarismo. Attuare quel percorso unitario attraverso la moneta porta alla disintegrazione: possono essere unificate delle politiche, ma a prezzi insostenibili, con il deflagrare delle stesse regole applicate a rompere quel compromesso keynesiano su cui i vari assetti nazionali s'erano venuti conformando sotto il mantello USA in una cornice comune. Ne esce sconvolta la cornice e sotto attacco la struttura sociale. Perciò assunti solitari verso il trattato - no o sparse adesione critiche - che non si misurino con la costruzione di aggregazioni e contatti più larghi sono destinati ad essere rapidamente archiviati. Sotto questo profilo la sovranazionalità è veramente una scelta irreversibile: altra però deve essere la sua concreta declinazione, in una direzione ben più impegnativa di un semplice, impensabile recupero dell'economia programmata di mercato.

Ha ragione Tremonti, le banche centrali non hanno ancora fatto i conti con il movimento reale della ricchezza nell'epoca dei computer:

Nello sprigionarsi della forza del denaro si avvera la profezia di Goethe, e cioè la forza alata delle valute che vince su tutto...Gli Stati nazionali non hanno ancora capito che si è spezzata la catena Stato-territorio-ricchezza. Non servono più i vincoli fisici, né quelli giuridici come i monopoli dei cambi per governare i capitali. Questi non circolano perché valgono, valgono perché circolano...Qui c'è da fondare un nuovo ordine politico, prima ancora che economico... Maastricht svela l'equivoco...sono partiti dalla moneta, nella convinzione che quest'ultima avesse una "cifra politica" bassissima...quello che sta succedendo...dimostra quanto invece sia poderosa la ricchezza...occorre rinegoziare Maastricht, ma su basi soprattutto politiche, interamente sovranazionali, che tengano conto della svolta epocale che stiamo vivendo.<sup>17</sup>

E la cifra politica elementare di politiche spinte di liberalizzazione valutaria e finanziaria non poteva che portare in capo la regola che vince il più forte, chi sa e riesce ad imprimere il passo più veloce, la remunerazione più alta

A misura che il percorso tracciato a Maastricht è imbozzolato ancora nelle vecchie strumentazioni nazionali, ma sollecita la moneta a compiere fino in fondo il compito affidatole di una nuova regolazione, esplode fortissima la contraddizione, genetica, connaturata

alla stessa logica di Maastricht. Quelle regole si rivelano incapaci di imbrigliare il 'Genio' che hanno evocato. Perché è esploso lo SME? Sicuramente perché la Germania ha fatto i suoi interessi, stretta anche dal nodo scorsoio di spaventosi problemi interni da domare. Ma sulla base di una rigorosa attuazione degli accordi di Maastricht, del suo credo monetarista. I suoi tassi sono alti, insopportabili, ma rimangono i più bassi d'Europa in termini reali. Sono gli altri paesi ad avere tassi esageratamente alti con economie deboli e sfibrate: perché così impone la ricetta sociale che malamente tiene in sella élites dovunque screditate; perché una nuova fase dell'accumulazione su scala europea è stata finanziata e ed è tuttora finanziata con politiche di liberalizzazione che in questi anni hanno tagliato di 3-4 punti in meno la quota di reddito attribuita al lavoro dipendente, con scelte come quelle del governo Amato, ma adottate anche in Svezia, Germania, Spagna, Inghilterra, che dovunque consolidano la frattura tra fisco e Welfare, tra cittadinanza e stato sociale e diritti.

Con la moneta vengono in primo piano i prezzi, il loro dominio, il livellamento d'ogni condizione di partenza, un'eguaglianza imposta dall'alto, al ribasso, sotto i colpi di un dumping continentale che alimenta nuove specializzazioni e condanne alla monocultura (industriale od agricola) e sospinge la ristrutturazione produttiva di interi settori: si pensi all'auto oggi in Europa o alle produzioni informatizzate nei nuovi Singapore ovunque collocati nel mondo, e per quanto riguarda l'Europa soprattutto ad Est. Si può allora forse avanzare un'ipotesi di lavoro, e cioè che questo passaggio d'epoca, di fine secolo possa esser segnato più che dalla fine del monetarismo e dai suoi ultimi conati, dal tentativo - conflittuale oltre ogni misura, tra soggetti ed aree diverse - del suo consolidamento, di misurarsi, dopo il bipolarismo, con la costruzione conflittuale o 'condominiale' di un nuovo ordine mondiale.

### *L'unipolarismo americano*

Forze immense sono state messe in movimento dalla rivoluzione reaganiana che per oltre un decennio ha scassato innanzitutto quel ruolo che il vecchio ordine bipolare e in Occidente l'atlantismo fordisto ancora riconosceva agli Stati. Sotto questa coltre, nuovi prota-

gonisti sono cresciuti e ambiscono a guidare i processi di riorganizzazione sovranazionale. Nei vari circuiti regionali così attivati, la moneta, da regolatrice incontrastata dell'interscambio mondializzato che umilia gli Stati, tenta di trasformarsi in confine, principio costituente di nuove comunità, sistema coerente di regole e stili di vita.

Al centro di questa trasformazione stanno sicuramente gli USA di Bush che devono oggi misurarsi con Giappone e Germania (e con la possibilità di un' Europa protagonista). Da questo punto di vista il reaganismo ha segnato un indebolimento tale della "fibra" produttiva statunitense da sconsigliare letture affrettatamente unipolaristiche. La questione è un'altra. Si tratta di guardare se monetarismo e militarizzazione non costituiscano il terreno di costruzione - qui unipolare, non contrastato finora dall'opposizione d'alcun altro principio regolativo - di una nuova egemonia, l'indicazione di nuove regole universalmente accettate da tutti. In questo senso, gli USA stanno oggi giocando la partita per imporsi come fulcro di un nuovo ordine mondiale, nella gigantesca promozione - per usare una terminologia a noi cara - di una rivoluzione passiva a dimensione planetaria, in cui gli altri pretendenti intanto sono portati ad accettare il terreno del confronto, fino ad introiettarlo come nuovo sistema di regole. A descrivere come sul terreno della promozione di politiche monetariste maturino nuove vocazioni geopolitiche ci si è già diffusi e si tornerà ancora. Quanto alla revisione delle proprie strategie di difesa in proiezione esterna, nella determinazione multinazionale di politiche di sicurezza nei focolai di crisi del Sud e dell'Est del mondo, stanno platealmente ad indicarlo la revisione degli stessi principi costituzionali della Germania come del Giappone.

Sul piano degli strappi unipolaristici che gli USA - in virtù dell'incontestabile status di unica potenza globale e del virtuale monopolio delle tecnologie militari e atomiche più sofisticate - hanno continuato ad imprimere al mondo, v'è solo bisogno di ricordare i momenti più salienti: lo stop imperiale impresso ad ogni concreta e realistica conclusione del Vertice di Rio sull'ambiente e lo sviluppo; quella vera e propria "seconda guerra del Golfo"<sup>18</sup> proclamata con il diktat nei confronti dell'Irak assieme a Francia e Inghilterra; la stessa torsione impressa alla proposta di riforma dell'ONU di Boutros-Ghali (attraverso politiche di privatizzazione degli aiuti internazionali e valorizzazione di alcuni processi di ristrutturazione delle forze militari USA)<sup>19</sup>.

Più contrastata è la questione della sfida che gli USA stanno portando sul terreno economico. Nel senso che la partita è tutta in corso ma rimane indecifrabile se ci si ferma proprio alla superficie del monetarismo reaganiano e non si misura con le questioni della terza ondata che sta trasformando tumultuosamente le regolazioni fordiste della produzione. Sotto questo aspetto, la presidenza Bush ha segnato già un'inversione di tendenza. Nel confronto continuo istituito con il Giappone, divenuto una sorta di incubo, innumerevole è la casistica con cui in vari settori - dall'auto ad alcune branche dell'informatica - è stata invertita una tendenza a quello che impropriamente era anche stato definito un processo di deindustrializzazione e la capacità ingegneristica giapponese, i livelli conquistati dal Giappone nel time to market, nel tradurre ricerca in prodotti, è stata compressa e derubricata nella produzione di componenti, per quanto sofisticati e strategici in una tradizionale articolazione dei processi di divisione internazionale del lavoro.

Più in generale e per esser brevi, il modello sociale giapponese si è rivelato un incubatore eccezionale per l'applicazione di tecnologie e regole produttive che rompono i grandi aggregati sociali del passato e rimodellano il rapporto tra uomo e macchina lungo un'adesione anche individualizzata a nuovi codici e stili di comportamento. Ma si tratta pur sempre di un humus complessivo difficilmente esportabile. Ben diversa - e con un livello sicuramente più ampio e manifesto del conflitto - è la esportabilità di un modello in cui nuove filiere produttive si vengono ora costruendo attorno all'incrocio delle tecnologie informatiche e delle reti di comunicazioni: dal telefono al video alle reti satellitari. Stanno adesso arrivando sul mercato dalla fucina statunitense prodotti e strumenti che potenziano ulteriormente la "produzione snella", ma che soprattutto costruiscono il loro mercato, si espandono grazie all'ulteriore promozione di quel modello sociale informato all'individualismo possessivo, di cui gli USA detengono l'indiscusso copyright e che ha conformato finora, fin negli angoli più remoti del pianeta, la sua occidentalizzazione o, in particolare per l'Europa, americanizzazione<sup>20</sup>.

### *Virtualità*

A chi si affacci *on-line* sui due siti rispettivamente apprestati dal Parlamento europeo e dal Consiglio europeo per rendere trasparente e accessibile a chiunque, via Internet, il complessivo lavoro della Convenzione incaricata di elaborare il progetto di una Carta dei diritti fondamentali - e magari di intervenire - netta appare la cesura. L'elaborazione di una Carta dei diritti dell'Unione europea ci proietta in un'altra era. Frontiere e confini del Vecchio Mondo tornano ad essere sconvolti, riattraversati e riannodati non più solo da bit e monete, merci e clandestini, ma da valori. Tornano a campeggiare progetti di città future, ancorate ed ispirate alla visione comune d'un uomo europeo, non solo consumatore del mercato globale, ma cittadino, soggetto di relazioni solidali sganciate dalla territorialità, titolare di diritti capaci di contendere spazio e legittimità a vecchi poteri statuali come a nuove potenze sovranazionali. Il percorso comunitario cessa d'essere il monopolio esclusivo di *élites* intente, dall'alto e per cerchie ristrette, a dettarne le tavole sempre più cogenti. S'apre una partita sui poteri e le forme costituenti dell'Europa futura. Si slarga la strada per chi dal basso vuole provare a ritessere le maglie di una integrazione attraverso i diritti, a riportare sul proscenio le voci e le ragioni dei molti. Con una Carta dei diritti dell'Unione europea sarà più semplice per genti e nazioni provare a diventare popolo, a farsi Europa. Intanto, già il semplice fatto di aver intrapreso la sua stesura ha reso più naturale, a febbraio, la presa di posizione comune dei vari governi europei nei confronti della coalizione governativa austriaca, così segnata dagli uomini e dalle idee della FPÖ di Jörg Haider.

Ad illustrare bene la portata dell'evento sta paradossalmente, su un diverso versante, l'attraversamento di un altro, storico guado ad opera dell'alfiere dell'euro-scetticismo, quell'Inghilterra che il 2 ottobre vedrà entrare in vigore lo *Human Rights Act*. Nella legislazione anglo-sassone sarà incorporata la Convenzione europea sui diritti dell'uomo del 1950, ratificata dall'Inghilterra già mezzo secolo fa. Dall'indomani, ogni cittadino inglese potrà impugnare la Convenzione, anche contro Sua Maestà britannica, direttamente nelle Corti nazionali e non solo a Strasburgo. Una antica insularità sarà rotta. Anche di là della Manica il Parlamento si vedrà spodestato nel suo ruolo centrale e assoluto da giudici capaci ora di far valere un Catalogo di diritti che viene d'oltre frontiera. Nascerà un nuovo equilibrio tra giustizia, Parlamento e governo<sup>2</sup>.

Sporgendosi sulle pagine *on-line* della Convenzione non è possibile evitare una qualche sensazione di vertigine e spaesamento. Anche a causa della mole e dell'ampiezza dei materiali offerti. A volte tra di essi si rischia di perdersi. Di fatto, c'è stato uno scatto nella fila della società civile europea in formazione e ve n'è traccia larga nel flusso - un po' disordinato, non sempre disinteressato, a volte settoriale quando non particolaristico - di prese di posizione, proposte, critiche riversate sul sito della convenzione. La raccolta di materiali qui presentata ha il merito nel suo piccolo, magari un po' strangolata dalle costrizioni dello spazio, di offrire al lettore non specialista un filo per ordinare e muoversi in quella massa di materiali. L'intento prioritario è di aiutare a comprendere la genesi della Carta, la natura del mandato affidato alla Convenzione, i presupposti dai quali il suo lavoro ha preso le mosse. Il tutto naturalmente per permettere un primo giudizio sul progetto di Carta licenziato dall'Ufficio di presidenza della Convenzione a fine luglio.

### *Parlamento e governo*

Per familiarizzare nel modo giusto con i materiali, si può intanto osservare su Internet le modalità di presentazione del lavoro della Convenzione seguite dal Consiglio europeo e dal Parlamento europeo<sup>3</sup>. Il primo indica l'insieme dei delegati preposti al lavoro di elaborazione come «*body*», tradotto «*enceinte*» sulle pagine francesi ov-

vero «aula», «assemblea», e «organo» in quelle italiane. Sul secondo sito non v'è alcun dubbio: campeggia il termine «*Convention*», «Convenzione», in tutte le lingue. La differenza, abissale e di straordinario valore, riviene dal modo con cui le due istituzioni si sono rapportate al processo complessivo di scrittura della Carta e alla terminologia adoperata nei rispettivi documenti. Per il Consiglio europeo il progetto di Carta deve essere elaborato, secondo il deliberato di Colonia del 3 e 4 giugno 1999, «da un organo composto di delegati dei capi di Stato o di governo e del Presidente della Commissione europea, nonché di membri del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali», coadiuvati da rappresentanti della Corte di giustizia europea come «osservatori» e da rappresentanti del Comitato economico e sociale, del Comitato delle regioni e di gruppi sociali ed esperti come «invitati». Il lavoro dovrebbe concludersi a fine 2000, in tempo per la riunione del Consiglio europeo di Nizza, quando «il Consiglio europeo proporrà al Parlamento europeo e alla Commissione di proclamare solennemente, insieme con il Consiglio, una Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea». Implicita in questa agenda dei lavori è la riserva posta dal Consiglio sul progetto di Carta: a se stesso il compito di approvarla definitivamente, magari emendata, al Parlamento di partecipare alla proclamazione solenne. Quanto al valore giuridico della Carta si rinvia ad un momento successivo, quando «occorrerà esaminare le modalità necessarie per integrare eventualmente la Carta nei Trattati».

Da parte sua il Parlamento europeo, soprattutto con le sue risoluzioni del 16 settembre 1999 e del 16 marzo 2000<sup>4</sup>, ha subito provveduto a chiedere la completa equiparazione come pilastro costituente rispetto al Consiglio, quanto a numero di rappresentanti nell'organo ribattezzato «Convenzione»<sup>5</sup> e a modalità finali di voto, e soprattutto a riservarsi il parere di un parere conforme nelle eventuali future modifiche alla Carta. In sostanza ha teso a rendere irreversibile la prima breccia prodotta nel monopolio finora rigidamente conservato sulle procedure di rango costituente da parte dei governi e dai capi di Stato, da Maastricht in poi riuniti come Consiglio europeo<sup>6</sup>. Con l'elaborazione della Carta, per la prima volta il Parlamento europeo ha conquistato la partecipazione ad un processo di «natura costituente». In secondo luogo - e qui è l'essenziale - ha chiesto di sciogliere ogni ambiguità quanto alla natura della Carta: essa deve esser

dotata di «carattere giuridicamente vincolante mediante il suo inserimento nel trattato sull'Unione europea».

È una storia lunga e complessa quella rattrappita in questo scontro terminologico: parte inevitabilmente con l'elezione diretta del Parlamento europeo, passa per numerosi tentativi abortiti o deviati di dare una Costituzione alla Europa in formazione - si pensi al Trattato Spinelli - e di sancire il ruolo costituente del Parlamento, culmina nel Progetto Herman di Carta costituzionale, derubricato nel febbraio 1994 a semplice risoluzione del Parlamento europeo e completamente trascurato dal Consiglio europeo nel processo di revisione dei trattati chiuso nel 1997 ad Amsterdam<sup>7</sup>.

Ancor più duro e teso è il confronto tra Consiglio e Parlamento quanto alla concreta individuazione e alla formulazione dei diritti da inserire nella Carta. Il Consiglio europeo ha pochi dubbi e affida all'«organo» un mandato esplicito, sulla base di una particolare visione: la Carta deve contenere i «diritti di libertà e uguaglianza, nonché i diritti procedurali fondamentali garantiti dalla Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario», oltre ai «diritti fondamentali riservati ai cittadini dell'Unione», relativi cioè al diritto di voto e alla libertà di movimento. Quanto ai «diritti economici e sociali» il Consiglio chiede che siano presi in esame quelli «enunciati nella Carta sociale europea e nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori (articolo 136 TCE)», ma solo «nella misura in cui essi non sono unicamente a fondamento di obiettivi per l'azione dell'Unione». Aderendo cioè alle tesi del costituzionalismo soprattutto anglosassone che considera diritti solo quelli «giustiziabili», ovvero esigibili di fronte ad una Corte di giustizia, il Consiglio distingue tra diritti ed obiettivi di politica economica, questi ultimi per propria natura mutevoli e soprattutto soggetti alla variabilità del ciclo, alla disponibilità di risorse, e soprattutto a quel calcolo economico, a quei principii di «stabilità dei prezzi» e di «finanze sane» assurti, con Maastricht e il successivo «patto di stabilità», a comandamenti primi della Comunità europea e a morso dei bilanci come delle Costituzioni nazionali. È un progetto di Carta ben preciso, di chiaro e vecchio stampo liberal-democratico, dimidiato quanto alla sua caratura sociale e in ogni proposito innovatore, in ogni slancio progettuale.

Altre corde vibrano invece nelle risoluzioni del Parlamento europeo, soprattutto in quella del 16 marzo 2000. Sulla scorta anche del rapporto Simitis, qui spira una diversa concezione della Carta e dei diritti, vista come «come l'elemento essenziale del processo che è necessario realizzare per dotare l'Unione europea di una Costituzione»: la loro garanzia, e in particolare di quelli economici e sociali, è affidata alla salvaguardia e alla promozione di un processo sociale e democratico aperto, alla discesa in campo esplicita ed organizzata dei cittadini come soggetti consapevoli dei propri diritti, oltre che all'assunzione esplicita di politiche mirate, alla predisposizione di concrete misure organizzative quanto non di istituzioni o protocolli particolari. Rivendicata la qualità eminentemente «parlamentare» del compito di «riconoscimento e definizione dei diritti fondamentali e dei diritti dei cittadini», il Parlamento europeo invita i suoi membri ad adoperarsi nella Convenzione su una serie precisa di obiettivi. Innanzitutto, la «Carta non può in alcun modo sostituire o indebolire gli ordinamenti in vigore negli Stati membri in materia di diritti fondamentali». Si ritiene inoltre necessaria, rispetto alla incredibile situazione odierna, «una clausola con cui si preveda, in qualsiasi circostanza e senza alcuna eccezione, il consenso del Parlamento europeo qualora possano essere limitati i diritti fondamentali»<sup>8</sup>. A dar tono complessivo al nuovo catalogo dei diritti, dovrebbero comunque essere l'inclusione di «diritti fondamentali quali il diritto di associazione in sindacato e il diritto di sciopero», la concessione «alle persone presenti nell'Unione europea di una protezione giuridica anche nei confronti di nuove minacce ai diritti fondamentali», l'«incorporazione nella Carta, oltre ai diritti già sanciti dal trattato UE, delle norme applicabili all'Unione delle convenzioni internazionali, che sono state firmate dagli Stati membri nell'ambito delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa, dell'Organizzazione internazionale del lavoro e dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa».

### *Un primo bilancio*

Per quanto più aperte, anche queste posizioni del Parlamento europeo faticano a liberarsi della storica carenza sociale della normativa comunitaria, di quello stato di minorità in cui i diritti sociali sono

stati relegati nell'ordinamento europeo<sup>9</sup>: la Comunità si impegna solo a tenerli presenti e a rispettarli, non certo a farne un quadro vincolante per la propria azione. Intesi come diritti che sostanziano non «la libertà nei confronti dello Stato, ma la libertà conquistata con l'aiuto dello Stato»<sup>10</sup>, come diritti senza dei quali le tradizionali libertà liberal-democratiche non hanno modo di inverarsi, i diritti sociali fondamentali rinviano per la loro conquista ed attuazione al rinsaldarsi di relazioni collettive, con altri individui, e a precise competenze pubbliche, a poteri deputati a garantirne il godimento. Sotto questo profilo la Carta riflette di fatto le conquiste già fatte ad Amsterdam con l'introduzione nei trattati del Titolo VIII dedicato all'*Occupazione*, ma nell'ambito di un assetto istituzionale costituzionalmente e programmaticamente volto, dopo Maastricht e con il vincolo del «patto di stabilità», a rimuovere non tanto gli ostacoli che impediscono il pieno esercizio dei diritti da parte degli individui e dei popoli europei, quanto tutti i legacci nazionali, politici e sociali che impacciano il dispiegarsi più largo del mercato unico.

In luogo del diritto al lavoro, previsto in tante Costituzioni nazionali, si potrà trovare nell'art. 15 del progetto licenziato dall'Ufficio di presidenza della Commissione, dedicato alla *libertà di professione*, un «diritto di esercitare una professione liberamente scelta»: una formulazione che certo non scalda il cuore dell'universo dei lavoratori europei, non solo ancora lontani dall'esercizio di una concreta libertà di scelta, ma aspramente e quotidianamente conculcati su questo terreno. Né vi è traccia nella proposta di Carta di un'impostazione quale quella che campeggia nel preambolo della Costituzione francese del 1946: «la Nazione assicura all'individuo e alla famiglia le condizioni necessarie al loro sviluppo». Si potrà invece trovare al terzo comma dell'art. 32 un impegno più cauto: «L'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a chiunque non disponga di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni e prassi nazionali».

Importa comunque sottolineare come con il lavoro di elaborazione della Carta si sia giunti finalmente ad infrangere una resistentissima barriera linguistica: per la prima volta in un documento di rango costituente dell'UE compare il termine *eguaglianza*, per quanto riferito semplicemente all'«eguaglianza di fronte alla legge»,

al divieto di qualsiasi forma di discriminazione o alla parità di trattamento tra i sessi in materia di occupazione o di impiego. Più completa e moderna appare invece la panoplia di diritti relativa alla vita associativa, a partire dalla «libertà di associazione», alla contrattazione sindacale, alla protezione sul luogo di lavoro, alla limitazione del tempo di lavoro, all'accesso ai servizi di collocamento, all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa.

Volendo esprimere un primo giudizio su questa parte della Carta non si può non osservare come, grazie anche alle timidezze dell'impostazione consegnata dal Parlamento europeo alla materia sociale, il risultato finora conseguito dalla Convenzione non fuoriesca significativamente dal binario tracciato dal Consiglio europeo di Colonia, dalle sue nette distinzioni tra diritti e obiettivi sociali. Come ha efficacemente osservato Stefano Rodotà «non si può scrivere una Carta dei diritti con gli occhi rivolti al passato». E invece rischia di prevalere, in questo approdo del lavoro svolto dalla Convenzione, una sorta di «regressione rispetto a tutto il costituzionalismo del Novecento, che ha appunto integrato nelle sue “lunghe” Costituzioni le nuove generazioni di diritti». Con il ritorno ad «una visione molecolare dei diritti» si corre il pericolo di smarrire il tratto più forte e caratterizzante del modello europeo: non una sua generica e indistinta «socialità», ma la capacità di «congiungere forti poteri individuali e legame sociale, così responsabilizzando sia i singoli che le istituzioni, chiamati a confrontarsi con le ragioni degli altri e con gli interessi generali»<sup>11</sup>. Un giudizio da sottoscrivere tutto, salvo forse nell'indicazione della direzione di marcia. La prevalente intonazione liberal-democratica della Carta appare, infatti, come il risultato, più che di un ritorno all'indietro, del lavoro e del rivolgimento operati dal neoliberalismo attorno alla pretesa eurosclerosi dell'edificio europeo. Si tratta piuttosto di un salto nel *postmoderno*: si tenta la celebrazione dell'individuo denudato della ricchezza delle relazioni sociali da un modello di sviluppo che, sulle ceneri del *liberismo regolato* dell'epoca fordista, prova a celebrare i fasti del *neoliberalismo disciplinante*, di quel *neoliberalismo autoregolato* volto ad imporre alla politica di farsi ancella e agenzia del mercato e delle sue pulsioni.

Bisogna rassegnarsi a questo esito, o nello spazio che rimane, nel lavoro ancora da compiere in Commissione fino al voto finale sul progetto di Carta di metà settembre, e ancora fino al Consiglio eu-

ropeo di Nizza di fine anno, si potrà ancora raccogliere forze per intervenire e correggere questa tendenza regressiva? Magari sapendo capitalizzare le parti più innovative del lavoro svolto dalla Convenzione in materia di diritti politici e civili. Qui più netta è la radice europea e più innovativo anche il suo sviluppo. Non a caso, su questo fronte forte e forse decisivo è stato l'apporto di ONG e pezzi della società civile europea che sui nuovi terreni, nel confronto con gli sviluppi più moderni ed inquietanti della società dell'informazione, di fronte alle promesse e alle minacce delle scienze biotecnologiche, hanno saputo produrre una mobilitazione e una innovazione culturale di valore universale. Il principio, statuito all'art. 2, che «nessuno può essere condannato alla pena di morte, né giustiziato» rende la Carta un punto fermo nella battaglia per un nuovo diritto cosmopolitico. Di analogo valore le statuizioni che fanno divieto alla «clonazione riproduttiva degli esseri umani», alle «pratiche eugenetiche, in particolare quelle aventi come scopo la selezione delle persone», o a «fare del corpo umano e delle sue parti una fonte di lucro». Nella stessa direzione si muovono i principi stabiliti in materia di «protezione dei dati personali», di accesso di ogni individuo ai dati raccolti sulla propria vita personale, come anche il diritto a «ricevere o comunicare informazione». Importante è la distinzione tracciata, al di là di ogni tradizionale, naturale sovrapposizione, tra il «diritto di sposarsi» e il «diritto di costituire una famiglia». Né è da sottovalutare il segnale lanciato, in tempi di antipolitica e di indistinta rivolta antipartitica, con l'art. 12 sulla *libertà di espressione e di associazione*, in cui si afferma che «i partiti politici a livello europeo contribuiscono a esprimere la volontà politica dei cittadini». Sul piano stesso dei riconoscimenti del «diritto di proprietà» e della «libertà di impresa» è da sottolineare come, sulla scorta del più classico costituzionalismo europeo, si stabilisca che «l'uso dei beni può essere regolamentato nei limiti imposti dall'interesse generale»: una formulazione meno impegnativa di quelle rinvenibili nelle Costituzioni, ad esempio, italiana o francese, ma pur sempre importante per la soluzione di continuità istituita tra privato e pubblico.

Sono questi risultati che portano a ritenere o sperare che con una mobilitazione più decisa ed aguzza delle energie democratiche ed intellettuali europee si possono correggere le formulazioni meno felici e conquistare risultati più impegnativi. Magari sul terreno dei diritti

di cittadinanza, ancora tutta a ricalco delle varie cittadinanze nazionali e troppo restia a riconoscere la realtà di quelle altre etnie, culture, religioni che hanno irrimediabilmente colorato e rimescolato le vecchie nazionalità. Su questo piano non sono stati accolti i suggerimenti e le pressioni dei sindacati europei e delle ONG impegnate sul piano sociale a favore di una più netta declinazione multirazziale dei diritti di cittadinanza, più coraggiosa nel riconoscimento della presenza e dei diritti degli immigrati. Una mobilitazione più coraggiosa e sentita potrebbe forse strappare ancora risultati significativi, sia nel campo dei diritti economici e sociali, sia sullo stesso terreno che ha registrato finora gli avanzamenti più significativi. In materia di sviluppo scientifico o di diritto all'informazione, esistono formulazioni e proposte avanzate, ad esempio, dai rappresentanti italiani, che non sono state accettate nel progetto di Carta proposto dall'Ufficio di presidenza, ma che potrebbero ulteriormente rafforzare l'ispirazione sociale ed egualitaria della Carta. Ad esempio, là dove si propone di porre a principio fondativo dell'UE la «possibilità di poter accedere alle nuove opportunità offerte dal progresso scientifico e tecnologico e di controllarle»: un orizzonte oggi pesantemente sfidato dal rischio di privatizzazione della vita ad opera di un pugno di aziende transnazionali che detiene il pratico monopolio del settore biotecnologico; oppure là dove si propone di difendere il diritto di ognuno a «ricevere e diffondere informazione» rispetto non già solo «all'ingerenza di autorità pubbliche o alle limitazioni di frontiera», ma anche al «potere di condizionamento delle grandi concentrazioni proprietarie nel campo dei media»<sup>12</sup>.

Nella direzione di una decisa correzione di linea, una questione spicca su tutte. In tutta la Carta ricorre una sola volta il termine *pace*. Lo si trova in testa a tutto, all'art. 1 del Preambolo: «I popoli europei hanno creato tra loro un'unione sempre più stretta e hanno deciso di condividere un futuro di pace fondato su valori comuni». Il riferimento è netto e preciso alla cesura intervenuta nella storia europea con la decisione di intraprendere il cammino comunitario e di farla finita con quell'equilibrio di potenza sfociato nelle catastrofi delle due guerre mondiali. Non v'è alcun riferimento agli orientamenti di politica estera e nel richiamarsi ai diritti universali non v'è altro rimando se non alle varie convenzioni o trattati europei. La Carta si muove in un universo conchiuso, quasi orba e muta nei confronti del

mondo circostante. Formulazioni ben più impegnative ricorrevano nel 1994 nel Prologo del Progetto Herman votato dal Parlamento europeo. Non solo vi si indicava l'obiettivo della «pace in Europa», ma si statuiva allora che l'affermazione della UE sul piano internazionale si sarebbe realizzata attraverso «un'azione comune che favorisca la pace, la sicurezza e la creazione di un ordine mondiale libero e pacifico fondato sulla giustizia, il diritto, il rispetto dell'ambiente e il progresso economico e sociale». All'indomani della guerra in Kosovo, combattuta da quasi tutti gli Stati europei fermamente allineati nelle fila della nuova Nato, al rimorchio dello strapotere militare e strategico USA, non può che inquietare la mancanza di voti ed espressioni simili, la limitazione della pace a questione interna europea. Si tratta di un silenzio che getta ombre sinistre su quella Politica estera e di sicurezza comune, PESC, avviata di gran carriera all'indomani dell'impresa in Kosovo e saldamente collocata nell'alveo della nuova Nato, come suo pilastro europeo, per di più affidato alla solerte direzione dell'ex segretario dell'Alleanza atlantica, Xavier Solana.

### *Silenzi e impotenze*

Su questo vuoto di così gran significato non è possibile non intervenire nel tempo che resta. Per poterlo fare, però, così come per provare a colmare gli altri vuoti già evidenziati, o per correggere le aporie più stridenti, è necessario comprendere le ragioni dell'improvvisa afasia che ha quasi colto la sinistra in tema di Carta dei diritti. Eppure non era stato così a metà degli anni 90, quando proprio la sua rivendicazione aveva costituito un cavallo di battaglia per una larga vittoria in tutta Europa, allora salutata come apertura di un nuovo ciclo politico. Oggi quella pagina sembra già chiusa e paradossalmente con un risultato - quanto ai contenuti programmatici della Carta fin qui elaborata e alle conquiste sociali che avrebbero dovuto umanizzare il passo della globalizzazione e dell'Unione europea - ben al di sotto degli equilibri segnati dai generali rapporti di forza politici. Come spiegare ad esempio che nelle formulazioni attuali della Carta manca non solo un impegno univoco alla pace mondiale, ma persino la delimitazione dell'obiettivo della «piena occupazione», anch'esso ben visibile nel Progetto Herman licenziato nel '94 in ben

altro clima politico, quasi all'indomani della pesante ipoteca neoliberista posta a Maastricht sul futuro d'Europa?

In realtà la sinistra si è quasi disinteressata della elaborazione della Carta, e non solo in Italia. Tanto nel mondo politico quanto in quello sindacale: su oltre 200 contributi consultabili sul sito *on-line* della Convenzione, quelli di provenienza sindacale non superano le dita di una mano. In tutta Europa l'attenzione è stata altrove: tutta presa dai vari vulcani che nazionalmente hanno continuato ad eruttare il magma sospinto in profondità dagli scotimenti della globalizzazione e dello stesso decorso comunitario. È successo così che quasi tutta la sinistra europea ha di fatto disertato la stessa discussione sulla nuova Conferenza intergovernativa di revisione dei trattati e sul futuro dell'Unione europea. Con la sola eccezione di Joschka Fischer, il pallino è saldamente ritornato al centro quando non a destra. A riprova v'è la scarsissima, quando non nulla, caratura sociale della discussione seguita alla proposta lanciata da Fischer su una evoluzione più nettamente federalistica dell'Unione, anticipata magari da un'avanguardia, nella necessità di contrastare la tendenza alla diluizione e all'indebolimento indotta dall'allargamento ad Est.

Tacere su questo terreno significa però non solo venir alle promesse fatte a metà degli anni 90 alla società europea, ma soprattutto l'incapacità di rispondere ai problemi inediti posti dalla stessa costruzione europea, dalle zoppie e cecità che ora rendono difficoltoso e problematico il prosieguo del cammino. La solitudine istituzionale della BCE non è stata salutata finora dai mercati a marchio di genetiche virtù. Al contrario, proprio la mancanza di una definita e forte sovranità politica è stata assunta a dimostrazione di congenita debolezza. Su di essa una serie di prossimi appuntamenti referendari ed elettorali - *in primis*, dalla Danimarca chiamata come nel '92 ad un referendum sull'adozione dell'euro - rischiano di scaricare violenti contraccolpi. Né sono rassicuranti gli sviluppi promessi da un allargamento ad Est privo di ammortizzatori sociali e politici o da una PESC lanciata in fretta e furia al cospetto dello strapotere americano nei cieli balcanici. Malauguratamente entrambi questi sviluppi trovano la loro più forte, se non unica, garanzia nell'ombrello offerto fin troppo generosamente dall'«amico americano»: un riparo dalle intemperie più catastrofiche, ma anche un'ombra continua che nega permanentemente la vista del sole.

In queste condizioni è perciò comprensibile che, nelle forme di una discussione sul futuro federale d'Europa, riprenda quota il dibattito sulla necessità di cooperazioni rafforzate, di geometrie variabili in cui i più forti provino a far valere ancor più una voce più forte o un passo più lungo. La necessità di una Carta nasce e si rafforza rispetto a questi nuovi sviluppi e tentazioni. Ma è sommamente pericoloso che possa infine essere risucchiata o condizionata da queste spinte.

Vale intanto per il momento sottolineare come la stessa apertura della discussione da parte di Fischer non abbia fatto altro che recuperare di fatto integralmente la proposta lanciata nel 1994 dai due dirigenti della CDU, Wolfgang Schäuble e Karl Lamers, con il documento *Riflessioni sulla politica europea*<sup>13</sup>. Identico il punto di partenza: la paura per un vuoto al centro d'Europa causato dall'allargamento ad Est e rischioso per l'ormai acquisita appartenenza tedesca al campo occidentale. Potrebbero tornare i vecchi demoni della *Sonderweg*, di una via speciale, del destino eccezionale della Germania chiamata ad esser centro, attore egemonico dell'Europa che si sarga ad Est. A distanza di anni, nel suo discorso alla Università von Humboldt di Berlino del 12 maggio, Fischer ripropone nell'essenziale, pur senza mai citarla, tutte le tappe della proposta Schäuble-Lamers: necessità di una Costituzione a stampo federale per la nuova Europa; fondata sul principio di sussidiarietà, con una devoluzione dei poteri legislativi alle due Camere, il Parlamento e il Consiglio europeo, trasformato in una sorta di Camera intergovernativa; passaggio a procedure di voto qualificato o a maggioranza in campi politici fondamentali che permettano l'aggregazione di un'Europa nocciolo, *Kern-Europa*, magari attorno ai paesi che condividono già l'Euro; esaltazione dello storico-legame franco-tedesco. Unico scostamento rispetto al documento del 1994 è nella terminologia: Fischer ribattezza il «nocciolo-duro» come «centro di gravità».

A differenza di allora questa volta le novità vengono dalla Francia ormai familiarizzata, per l'opera indefessa di Jacques Delors, alle complicazioni della «geometria variabile». Questa volta Chirac risponde positivamente. Le perplessità maggiori si fanno sentire a sinistra e non solo per bocca di Chevènement. Gli accenti più critici sono sulla bocca di Hubert Védrine, ministro degli Esteri del governo Jospin<sup>14</sup>. Come ha notato Andrea Manzella, l'intonazione del

discorso di Chirac al Bundestag del 27 giugno, tocca accenti nuovi: rispetto all'Europa delle Patrie delle tradizioni gaullista risuona più alto il riferimento ad «une certaine idée de l'homme» come fondamento dell'Europa comune e del destino europeo<sup>15</sup>. Sta di fatto che poi la convergenza di Chirac sulle posizioni di Fischer ritrova le tradizionali intonazioni intergovernative, con la proposta di costituire un «groupe pionnier», un'avanguardia capace di aprire la strada e di forzare sul terreno delle «cooperazioni rafforzate».

Anche in Italia la discussione è rimasta ai piani altissimi e quasi inaccessibili della politica, rinserrata nei massimi vertici istituzionali: tra Presidenza del Consiglio e Presidenza della Repubblica. Ad un Ciampi schiettamente federalista, favorevole alle cooperazioni rafforzate ma attento all'unitarietà del quadro istituzionale, si è contrapposto l'Amato delle «sovranità condivise» o «disperse», della «politica senza sovrano» o «senza Stato» o, meglio, «post-statuale»<sup>16</sup>. Conviene soffermarsi sull'intervento di quest'ultimo perché in realtà permette di meglio comprendere alcuni piani della discussione in atto non chiaramente esplicitati e le ragioni del mutismo della sinistra, dell'*impasse* in cui è precipitata la sua strategia europea. In aperta polemica con Joschka Fischer, e più velatamente con Ciampi, Amato disvela l'arcano delle sue proposizioni sulla «dispersione» della politica nell'ircocervo dell'Unione europea, croce e delizia del costituzionalismo come della scienza politica. In realtà non si tratta, egli precisa, della morte della politica o del sovrano, ma di un mutamento di funzione in rapporto soprattutto al mercato. Rispetto alla fase storica di affermazione della Comunità economica europea, cresciuta assieme ad una dilatazione della mano pubblica e dei sistemi di Welfare nazionali, oggi «gli Stati nazionali tendono piuttosto a ritirarsi dall'economia e dalla stessa società, a svolgere un ruolo regolatore piuttosto che interventista: difficile dunque pensare ad un recupero a livello sovranazionale di quel potere di “comando” ormai perduto, oggi che i mercati non coincidono più con gli Stati e che le “reti” globali determinano non solo la *new economy* ma l'intero spettro delle nostre relazioni pubbliche e personali».

La conseguente rivendicazione, di contro alle costruzioni piramidali e gerarchiche di ieri, di un modello a rete solo in apparenza è diretta in contestazione della «cultura di ieri», del federalismo del tempo che fu, che ancora «pensano che denudando gli Stati Nazione

della sovranità, questa traslochi a un livello superiore». In realtà è in discussione la natura delle forze costituenti della nuova Europa. Da un lato, l'appello ai popoli capaci di contrattare e imporre un nuovo patto europeo; dall'altro la mobilitazione silenziosa e quotidiana della società civile transnazionale secreta dai processi della globalizzazione neoliberista e dai meandri della cooperazione comunitaria. La petizione di principio di Amato è un'orgogliosa rivendicazione di appartenenza all'*eurocrazia*, a quell'*élite* transnazionale che in un sotterraneo ma quotidiano processo costituente sta rimodellando il volto d'Europa lungo i canoni imposti dalla competizione globale.

Ma anche Amato, come prima Fischer, paga pegno ai soliti Schäuble e Lamers, all'europeismo moderato più navigato e ferrato. Ancora una volta e con molta più precisione essi hanno per tempo individuato e tratteggiato il mutamento intervenuto nella politica e nelle istituzioni comunitarie. Nel loro secondo documento sulla politica europea del maggio 1999<sup>17</sup>, essi illustrano il mutamento epocale intervenuto nella storia d'Europa con il passaggio dal *federalismo solidale*, tipico della storia costituzionale tedesca, al *federalismo competitivo* tenuto a battesimo dalle regole di Maastricht e dal principio della sussidiarietà, della competizione tra sistemi economici e politici. Quel che è nuovo nell'Europa dell'euro non è la tradizionale divisione dei poteri tra il livello comunitario e quello degli Stati costituenti, ma «la mancanza di compensazioni e trasferimenti finanziari» tra i vari livelli. In Europa, «l'eguaglianza e la giustizia non saranno conseguite per mezzo di trasferimenti, ma attraverso la competizione. Il federalismo europeo è una forma di federalismo competitivo». Competizione e dinamismo sono ora la regola non solo «per le relazioni tra imprese, ma soprattutto per le relazioni tra Stati». L'«obiettivo più autentico del trattato di Maastricht era di modernizzare e rinvigorire le economie e le società europee, aiutandole a mettersi al passo della globalizzazione». In questo orizzonte non solo è impensabile il ritorno a una «nuova età social-democratica». Soprattutto la «tradizionale opposizione tra destra e sinistra non rappresenta più uno scenario plausibile per il dibattito sul modo migliore di costruire in Europa una moderna economia sociale di mercato».

Con precisione Schäuble e Lamers tratteggiano le ragioni di fondo che consegnano al centro moderato un'egemonia di lungo periodo sulle sorti dell'unificazione europea. È nell'adesione a questi

moduli di intervento, a questa visione del federalismo e della politica, che la sinistra spegne intelligenza e voce.

Quanto ad Amato, rimane da sottolineare una reticenza di fondo che infirma tutto il suo discorso. Rispondendo a Barbara Spinelli, dubbiosa circa la scomparsa del sovrano, egli afferma che anche per il Kosovo, anche per la decisione suprema di muover guerra, anche per quella rottura del diritto internazionale vigente, anche per quella delegittimazione dell'ONU, non si trattò della «decisione di un sovrano. I poteri vennero devoluti alla Nato, che non è un sovrano». In bilico tra autosuggestione e nascondimento, Amato non sa o non osa dire quanto invece i tedeschi proclamano apertamente. Lo ha fatto con grande chiarezza Fischer avanti alla platea della von Humboldt: «due scelte storiche a metà del Novecento mutarono e in meglio il destino d'Europa. *In primis*, la decisione degli USA di rimanere in Europa; in secondo luogo, il patto tra Francia e Germania a favore dell'integrazione, innanzitutto quella economica». Come si usa dire soprattutto in Germania, la scelta americana e la successiva costituzione della Nato hanno provvisto innanzitutto la Germania, ma poi tutta l'Europa, di una sorta di «seconda Costituzione». Si è approdati così ad una *Costituzione duale* che oggi, alle soglie del nuovo secolo e all'indomani della metamorfosi della Nato conquistata nei cieli balcanici, ha avuto modo di qualificarsi come nuova architettura di sicurezza europea, involucro per le evoluzioni future dell'Unione europea. La dispersione della politica indagata da Amato non si realizza in realtà su un piano uniforme: conosce vuoti e addensamenti, si dispone anch'essa per nuove gerarchie, diverse da quelle di un tempo rigidamente ordinate dall'equilibrio statuale di potenza. Farci i conti è una condizione indispensabile per comprendere ed agire. Ma anche su questo terreno la sinistra europea ha abdicato alla propria funzione, piegando le ginocchia e perdendo seccamente spazio e iniziativa.

### *Che fare?*

Adesso anche questo 2000 incurva verso la fine. A metà settembre la Convenzione è chiamata alle scelte e al voto finale sul progetto di Carta. Di fatto il Consiglio europeo di Nizza è vicino, con le sue de-

# CAMBIO DI STAGIONE. EUROPA E MEDITERRANEO ALLA PROVA DEL XXI SECOLO <sup>1</sup>

---

## *La tempesta*

Di Francia e d'Olanda una salutare tempesta è venuta ad abbattersi sul tentativo di eternare il regolo inventato a Maastricht a cardine di una nuova e più larga Carta costituzionale. L'«Europa ad una dimensione» ha fallito la prova di una più compiuta e sentita legittimazione. Accurati e più recenti scavi demoscopici hanno rivelato in particolare come, in Francia, proprio tra i più giovani - quelli con meno di 25 anni - il no abbia ottenuto più del 60% dei voti<sup>2</sup>. A far difetto non è stata la chiarezza sul passato d'Europa e sulle sue radici, ma la capacità di prefigurare un futuro accettabile. L'*oscurantismo* non era tra gli elettori ma in un progetto incapace di conquistare ad un domani condiviso.

Certo, nei Trattati cosiddetti costituzionali posti al vaglio di popoli e parlamenti c'è o c'era anche altro: anche diritti di valenza e conio nuovi nei territori aperti o invasi da scienza e comunicazione. Ma è altrettanto indubbio che l'imperativo volto all'edificazione del mercato unico, secondo il catalogo di regole titolate alla libera concorrenza e alla stabilità dei prezzi, è al centro di quella costruzione e ne ordina unilateralmente valori, gerarchie e mezzi. Per sincerarsene può bastare uno sguardo all'ordinamento che disciplina euro e Banca Centrale Europea, BCE. Sganciati da ogni obbligo o giuramento, si muovono in forme compiutamente autoreferenziali, fino all'assurdo – unico al mondo – di legare le mani di un futuro potere costituente, subordinato ai voleri e pareri della BCE. Come infatti si può utilmente leggere agli artt. IV-443 e ss. dei Trattati, i costituenti che un domani volessero avventurarsi nella riscrittura della parte di Costitu-

zione dedicata all'unione monetaria dovrebbero obbligatoriamente ascoltare il parere della Banca. A ulteriore conferma di questa centralità e autonomia conquistata dall'economico-monetario, sta lo stato minoritario in cui vengono confinati i «diritti sociali»: figli di un Dio minore, sono riconosciuti solo se non danno vita a ulteriori obblighi o poteri comunitari e in un ambito rigorosamente nazionale, ovvero evirati a variabili dipendenti di bilanci nazionali e spesa pubblica meccanicamente compressi da patti di stabilità e divieti.

La tempesta attivata sul Vecchio Continente dagli apprendisti stregoni di terzo millennio – una lega di instabile tenuta fatta da leader nazionali ed eurocrazia comunitaria - rischia ora di frangersi ben più lontano e più in alto dei lidi che ora flagella. Vale allora la pena di chiedersi – intanto qui in Italia, dove il dente più duole, dove la crisi del rapporto con l'Europa matura all'ombra di un unanimità europeista di facciata - se da questa salutare bocciatura verrà ossigeno per difendersi dall'attacco più che decennale portato in tutta Europa alle carte costituzionali o allo stato sociale in esse incardinato, prova vivente dei nuovi confini su cui le democrazie nate dall'antifascismo si erano spinte per buona parte del secondo Novecento. La domanda rischia di avere una risposta negativa visto che le tempeste di Francia e d'Olanda hanno colpito duro soprattutto a sinistra, si sono abbattute con più forza sui reparti laschi e rissosi delle sinistre europee. Per gran parte, nella loro componente maggioritaria e moderata, esse sono finite azzittite nella bocciatura calata sul verbo di un'Europa contronatura, programmaticamente volta allo smantellamento di una civiltà e di una socialità entro cui era nato e si era sviluppato, all'indomani della «guerra civile europea», il messaggio comunitario originario. Né salute migliore vanta la sinistra da subito schierata – sia pure lungo una differenziata panoplia di motivazioni - su un netto antiliberalismo, per un no risoluto ai Trattati: da questo versante, infatti, non si è saputo vivere il no come processo di costruzione di unità e identità più larghe, non tanto politiche ma financo culturali. Sono prevalse invece divisione e frammentazione ulteriori tra i laudatori della sovranità nazionale e coloro che vedono potenzialmente nella crescita di un'altra Europa la tappa di un nuovo internazionalismo.

Le recenti elezioni in Germania hanno confermato queste tendenze. La sinistra tedesca è tornata a dividersi, a beneficio dello

schieramento moderato, e il cancelliere Schröder è riuscito infine a conquistare una rimonta finale per la SPD, ma con l'espedito miracoloso di farsi alla fine oppositore di se stesso, cucendo miracolosamente sulle spalle dell'antagonista, Angela Merkel, tutte le paure e le angosce che la propria piattaforma di riforme – l'Agenda 2010 – aveva suscitato. Il probabile sbocco in una riedizione della *Grosse Koalition* sospende un punto interrogativo epocale sulle direzioni di marcia che saranno impresse a parte grande del cuore d'Europa. Tanto meno fa luce o chiarezza la conclusione impressa alla questione dell'ulteriore allargamento dell'UE alla Turchia. Nella fase finale la quadratura dei conti è stata ottenuta grazie ad un intervento decisivo degli USA e del segretario di Stato, Condoleezza Rice. Ancora una volta sono essi, nei momenti decisivi, a supplire in Europa alla mancanza del necessario *lievito* o *puntello costituente*. Ne è uscita fuori un'agenda di lavoro che disegna un assai intricato percorso per il prossimo decennio. Si intravede un'Europa a maglie molto lasche, ben disposta a ulteriori allargamenti: più centrata insomma sulla predisposizione di una sintassi dei rapporti con l'altro che sulla delinea-zione di sé nel mondo, di una identità e di un progetto. Ora fuoco e difficoltà sembrano aver cambiato di campo. Gli sponsali sulle rive del Bosforo si sono trasformati in un esame esigentissimo e difficile non già per i Turchi, ma per ogni partner comunitario alle prese con elettorati riottosi e nuovi referendum. È a Istanbul che ora campeggia l'interrogativo epocale: ce la farà la Vecchia Europa, l'*Old Europe*?

Con questi chiari di luna è difficile che – sia pure con il concorso di movimenti e forum sociali, oggi più attenti di ieri alla dimensione europea e sovranazionale - s'accenda da subito la scintilla di un altro costituzionalismo, magari accentrato attorno al ruolo propulsivo del parlamento europeo. C'è da temere piuttosto una nuova stagione di quella *immaginazione costituente* di cui da Maastricht in poi hanno dato prova classi dirigenti ed eurocrazia europee e di cui, non a caso, è stato maestro ed interprete ineguagliato Guido Carli, reggitore per decenni di Bankitalia, presidente di Confindustria, ministro del Tesoro: protagonista e primo attore, per la delegazione italiana, della trattativa che nella cittadina olandese doveva sfociare nell'invenzione dell'Unione europea. Memorabile l'invettiva contenuta nelle sue memorie contro una classe dirigente svagata, finita impiccata non all'al-

bero di Mani pulite, ma nel cappio annodato a Maastricht, vera pietra tombale del *caso italiano*: tanto dei suoi vizi quanto della sua Costituzione, di quegli imperativi che la volevano fondata sul lavoro e sull'obbligo a rimuovere le condizioni che ostacolano l'avvento delle classi lavoratrici a classi dirigenti. Né è possibile dimenticare o passare sotto silenzio l'elogio elevato da Carli a quel vero e proprio «colpo di stato» compiuto a danno del Parlamento italiano dalla delegazione italiana alle trattative comunitarie culminate nel trattato di Maastricht: «ancora una volta, si è dovuto aggirare il Parlamento sovrano della Repubblica, costruendo altrove ciò che non si riusciva a costruire in patria ... ancora una volta dobbiamo ammettere che un cambiamento strutturale avviene attraverso l'imposizione di un "vincolo esterno"». E di che proporzioni fosse il mutamento imposto al paese l'ex governatore di Bankitalia precisava senza indugi: il trattato di Maastricht «comporta un cambiamento di natura costituzionale» ovvero «l'idea di uno "Stato minimo", un conflitto sociale che si snoda nel rispetto della stabilità dei prezzi, esaltando la nuda creatività del lavoro, la capacità di innovare, la flessibilità del lavoro»<sup>3</sup>.

Per paradosso si può dire che da Maastricht in poi si è provveduto a cambiar di spalla al fucile. Gli imperativi eternati in quei trattati e in quelli che li hanno seguiti - fino alla Costituzione paritorita da Giscard d'Estaing e dai suoi pari - ora obbligano Unione e Stati a rimuovere non più gli ostacoli alla libertà e all'eguaglianza di donne e di uomini: così come si prescrive all'art. 3 della Costituzione della Repubblica Italiana, ma anche in disposizioni simili delle altre Carte nazionali. Al centro dell'obbligazione, della nuova regolazione sovranazionale ora vi sono la fluidità e libertà del mercato: adesso si fa obbligo a rimuovere quelle ruggini, quell'euro-sclerosi - un modello di civiltà e socialità, invero - che frena la competizione, fa attrito rispetto alla libera espressione e al fluido movimento dei mercati. È stato questo ribaltamento che ha messo in mora, in parentesi, ibernato insomma le costituzioni nate dalla lotta e dalla temperie antifasciste: per noi la Costituzione repubblicana del '48. In questo modo si è costruito un universo normativo alternativo rispetto a quello consegnato nella prima parte della Carta, soffocata ormai e ostacolata ad esprimere il suo vecchio messaggio, azzittita nella nuova più larga casa comunitaria: avviata anch'essa in un percorso altro persino da quello che, come Comunità

economica europea, CEE, ne aveva caratterizzato i primi passi nell'involucro atlantico.

### *L'immaginazione costituente*

Con l'invenzione del vincolo esterno Carli e l'europeismo elitario di fine secolo seppero dal loro punto di vista far buon uso dell'*immaginazione costituente*: una pratica cui spesso avrebbero dato corso nei quasi quindici anni successivi. Guardando con occhi e riferimenti italiani a quella capacità creativa nelle sue applicazioni di lungo periodo – ma cambiando di osservatorio, prendendo ad esempio altri paesi, il risultato non muta se non per i riferimenti testuali – essi hanno saputo strappare alla sinistra uno dei suoi capisaldi, addirittura l'art. 11 della Costituzione, per piegarlo ad un uso partigiano, per farne lo strumento di una immensa e duratura *rivoluzione passiva*. Elementare ma ingegnoso il meccanismo messo in opera più volte e sui terreni più svariati: dai vari trattati comunitari di Maastricht, Amsterdam, Nizza, a quelli di adesione al WTO. Quasi trionfale poi l'opera di ristrutturazione compiuta sul vecchio corpo della Nato. Grazie agli interventi nei Balcani, si è potuto archiviare la vecchia Alleanza atlantica della guerra fredda, strategicamente e programmaticamente collocata in difensiva, e trasformarla, novella Araba Fenice, in una nuova organizzazione ormai concepita, nei suoi ultimi, incrementalmente sviluppi, come braccio armato dell'Occidente, strumento flessibile da impugnare nelle *guerre preventive* programmate per il XXI secolo. Ogni volta si è agito con un meccanismo elementare, ma di straordinaria efficacia: si è come spezzato l'art. 11. Della prima parte – «l'Italia ripudia la guerra» – si è provato a sbarazzarsi, quasi con vergogna per il pacifismo di un tempo, annegandola nel dimenticatoio e nel silenzio tutte le volte che da alleati più che volenterosi ci si è affiancati agli USA nelle nuove guerre globali. Della seconda – «l'Italia acconsente alle cessioni di sovranità .....» – si è fatto uno scalpello per smantellare la vecchia Costituzione, volta a volta annegata in patti sovranazionali tutti improntati al neoliberalismo trionfante o alla predisposizione dei nuovi scenari geopolitici e strategici affermati dal ritorno della guerra. Il tutto lontano dagli occhi e dall'azione di Parlamenti, forze politiche e sociali e magari spesso na-

scondendo – come per il nuovo Concetto strategico della Nato, reinventato a Washington nell’aprile 1999 – la sottoscrizione di nuovi trattati contrabbandati come semplici aggiornamenti dei vecchi obblighi internazionali.

E pensare che quell’art. 11 rappresentava un tempo l’ambizione ad edificare non solo un’altra Italia, ma addirittura un nuovo mondo, grazie ad una estensione della sovranità ben oltre gli ambiti nazionali, ma esercitato in comunione con altri popoli e stati e soggetti in nuove configurazioni sovranazionali. *L’immaginazione costituente* del tempo sapeva pensare le Nazioni Unite o le nuove creature messe in campo a Bretton Woods: Fondo Monetario e Banca centrale. Dopo sarebbero venute la CEE e l’OCSE, e poi il G7 e la WTO, ma soprattutto la *rivoluzione neoliberale* che, alla fine degli anni Settanta e con ancor più vigore all’indomani dell’89, avrebbe mutato l’orizzonte di riferimento di questi nuovi attori, trasformati quasi tutti in leve del mercato mondiale e dei suoi imperativi di crescita e d’accumulazione.

Oggi, all’indomani dei pronunciamenti di Francia e d’Olanda e della decisione di Blair di rinviare *sine die* l’appuntamento referendario della Gran Bretagna con la nuova Costituzione europea, si chiude di fatto il ciclo aperto quasi un quindicennio fa dai trattati che a Maastricht davano vita all’Unione europea. Assieme rischia di celebrarsi – come il 7 giugno 2005 «Le Monde» ha titolato un suo editoriale - *La morte di una idea*. Sono stati 15 anni tumultuosi che, da un punto di vista europeo, si possono utilmente leggere lungo l’inesausto ed incompiuto tentativo delle *élites* eurocratiche di legittimare costituzionalmente l’UE, una creatura nata sbilenca – per il prepotere del comando monetario – e avvertita minacciosamente da gran parte dei popoli europei come attentato al modello europeo di civiltà consegnato nelle varie configurazioni nazionali di *Stato sociale*: una sorta di *New Europe* volta contronatura a contrastare *l’Old Europe*, ovvero a dissolvere proprio i tratti originali in forza dei quali forse è possibile parlare di “popolo europeo”, rintracciare cioè una peculiare qualità sociale storicamente divenuta timbro e voce unitari di popoli e comunità. Si potrebbe ricordare come ad Amsterdam nel 1997 si provò a includere i capitoli del lavoro e dell’inclusione sociale nei trattati. Ne nacque il «patto di stabilità e di crescita», divenuto tristemente noto e passato alla storia sfortunatamente solo con la

prima specificazione. Della *crescita* ancor oggi si fatica a trovar traccia. A Nizza si provò a colmare la lacuna – per dir così - dei diritti: fu partorita una *Carta* contraddittoria e monca, soprattutto sul fronte di quei diritti sociali che costituiscono il lascito, il contributo più significativo e forte del Novecento al ripensamento di *libertà e eguaglianza* e all'argomentazione delle loro storiche frontiere. Di lì al tentativo successivo di elaborare una Costituzione il passo è stato breve e il lavoro - al chiuso di una Convenzione classicamente *octroyée*, organizzata dall'alto e per questa forma legittimata – relativamente semplice. Tutto si è complicato, quando si è passati all'esame dei popoli: li hanno preso a regnare turbolenza ed inquietudine.

Nei marosi di questa storia, in questo quindicennio, sono già affondate tutte le classi dirigenti che a Maastricht avevano contraddittoriamente osato pensare i termini di una nuova autonomia europea, postbipolare. Nessuno dei leader protagonisti di quel passo, nessuno di quei firmatari è politicamente sopravvissuto. Né alcuno dei loro successori è rinsavito di fronte all'inequivoco tornado accumulato sui cieli d'Europa. Tutti, allievi e maestri, sono caduti come apprendisti stregoni incapaci di padroneggiare le potenze messe all'opera, i meccanismi posti al governo della nuova creatura comunitaria. Istruttiva in merito è la vicenda dei criteri di convergenza economica, posti a presidio dell'unificazione economica e monetaria, ovvero della nascita dell'euro, e del successivo «patto di stabilità», retto da parametri ben precisi di deficit nei bilanci pubblici e di debito pubblico: materie tutte assunte, nella concreta struttura e lettera dei trattati comunitari, come principi di rango costituzionale. Di fatto, le istituzioni europee - in controtendenza rispetto ai gradi di libertà, informalità e flessibilità tanto dell'impresa capitalistica, soprattutto nelle sue evoluzioni transnazionali, quanto delle istituzioni nuove affermatesi dopo gli anni 70 con l'avvento del nuovo ciclo di globalizzazione – rivelano tratti di assoluta rigidità. Il nuovo gigante ha voluto quasi nel nascere legarsi le mani, rinunciare alla potenza del politico: o meglio l'ha confinata negli automatismi che conformano e reggono l'euro e la Banca Centrale Europea, concepita fin dall'inizio come *dominus e motore* dell'unificazione continentale. Attorno a questi domini e imperativi, l'intera impalcatura istituzionale europea ha finito con il soffrire di mancata elasticità, di una complessiva rigidità costituzionale. L'automatismo istituzionale è stato

concepito come una sorta di cura dei tratti di incertezza e mancata legittimazione, via via ribaditi e sofferti man mano che ci si è inoltrati ad Amsterdam, Nizza e nell'ultima Convenzione a Bruxelles nel tentativo di conquistare ai nuovi edifici dell'UE il favore di vecchie e nuove comunità, progressivamente ammesse al desco della nuova famiglia europea. L'Europa tutta si è immersa così, per un intero quindicennio, in una sorta di Costituente ininterrotta, continuamente protesa, per cerchi concentrici sempre più larghi, a guadagnare il favore di parlamenti e popoli, ma senza quei poteri e strumenti che elasticamente consentono alle istituzioni di dialogare con comunità e soggetti sociali e politici. Da questo punto di vista, approfondendo il punto d'analisi offerto dall'euro in rapporto soprattutto alla flessibilità e capacità manovriera sfoderate in questo periodo negli USA dalla Federal Reserve e da Alan Greenspan nel governo del dollaro, si potrebbe paragonare l'Unione europea ad una sorta di *eunuco* della storia alle prese con l'ingresso nel Terzo Millennio, ovvero privo degli strumenti fondamentali – promozione e governo della spesa pubblica, leva monetaria – su cui si sono costruite e hanno prosperato nel Novecento le democrazie del secondo dopoguerra o con i quali provano a lasciare la loro orma sul XXI secolo vecchi e nuovi protagonisti della scena globale.

Del resto, su un altro versante, proprio l'Italia più recentemente ha costituito *in vitro* il laboratorio più limpido per rilevare – con le vicende relative a Bankitalia e al suo governatore, Antonio Fazio – come le rigidità costituite a salvaguardia della BCE e del Sistema europeo delle banche centrali si siano ormai mutate in uno straordinario accumulo di poteri sottratti a controllo e in una zona franca fottoria di straordinari conflitti istituzionali, nazionali e sovranazionali.

### *Alle soglie di un'epoca nuova*

All'alba del Terzo Millennio l'*immaginazione costituente*, sfoderata sul finire del 900 dalle classi dirigenti europee, non può che esibire un bilancio contraddittorio. All'indubbia efficacia sul piano interno, soprattutto nella destrutturazione neoconservatrice dei vecchi equilibri sociali e politici, non corrisponde un risultato analogo sul piano globale, sul fronte esterno. Il ritorno della guerra sulla scena

L'Unione Europea nasce a Maastricht all'1,22 di mercoledì 11 dicembre 1991. A spingerla nel mondo grande e terribile di fine Novecento un Trattato con 252 articoli, 17 protocolli, 31 dichiarazioni: croce e delizia per popoli, parlamenti e corti di giustizia.

Da allora ad oggi, ha visto i suoi 12 soci fondatori divenire una platea di 27, ancora in espansione, e assistito a 4 guerre mondiali. Manipolata e promossa da governi e costituenti, a tratti è incappata nelle bocciature dei popoli, ha tenuto a battesimo l'euro ma mancato l'appuntamento con una Costituzione, un popolo, un'anima. Oggi ha persino il numero di telefono chiesto invano da Kissinger. Non sa però sollevarsi e prender voce nel mondo che si scuote di dosso il passato, vive e si riprogetta nella comunicazione globale.

Raggiunta la maturità con il ventennio e dopo l'ultimo *maquillage* a Lisbona, l'Unione s'avvolge da tempo in un frenetico immobilismo. China su se stessa, si accanisce a somministrare il cilicio di nuovi patti di solidarietà, nell'illusione di sanare così tare e asimmetrie congenite. Più che mai urge cambiare strada rispetto a questa deriva, ripensare il cammino fin qui fatto. Per schiodare cultura e politica dalle gabbie unilineari della disciplina neoliberale. Per restituirle a progetto e speranza.

**Isidoro Davide Mortellaro** insegna Storia delle relazioni internazionali e Storia delle istituzioni politiche presso la Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università di Bari. Collabora al «Manifesto» e al «Centro Studi e iniziative per la Riforma dello Stato».

Tra i suoi lavori nelle nostre collane *Dopo-Maastricht. Cronache dall'Europa di fine secolo*, 1998. Per manifestolibri ha pubblicato *I signori della guerra. La Nato verso il XXI secolo*, Roma 1999.

In copertina: Fernando Botero,  
*Il Ratto d'Europa*, 1998

ISBN 978-88-6153-210-6



**Euro 20,00 (I.i.)**

9 788861 532106