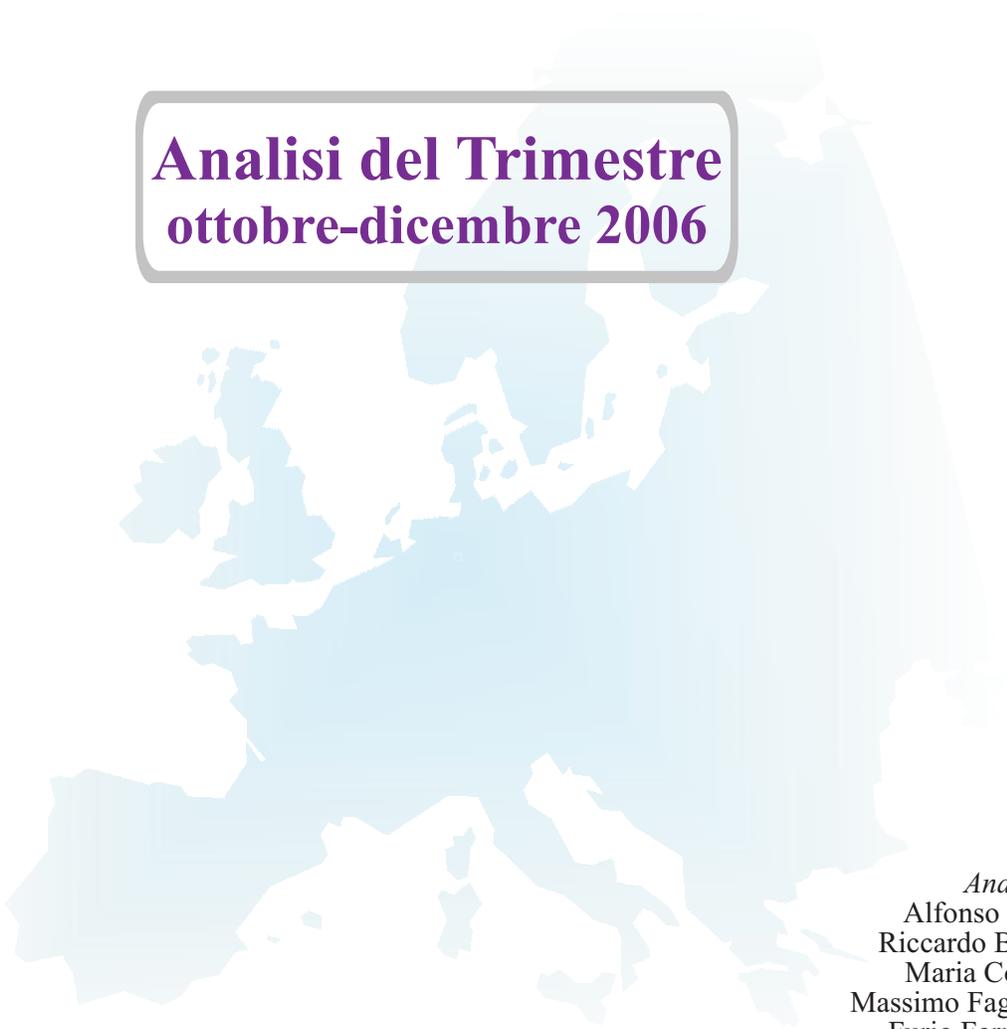




europressrese@rch

la costruzione del soffitto Europa nel dibattito della stampa europea

Europressresearch.com testata registrata presso il Tribunale di Bologna con iscrizione n.7533 del 15 aprile 2005



**Analisi del Trimestre
ottobre-dicembre 2006**

Direttore:
Paolo Pombeni

Segreteria generale:
Gemma Tampellini
segreteria @europressresearch.com

Analisti:
Alfonso Botti
Riccardo Brizzi
Maria Coccia
Massimo Faggioli
Furio Ferraresi
Giulia Guazzaloca
Marzia Maccaferri
Michele Marchi

Centro Studi per il Progetto Europeo

costituito con il contributo della





EUROPRESSRESEARCH
Europe in the making as seen through its press

Analisi del Trimestre
Ottobre-Dicembre 2006

EDITORIALE
di Paolo Pombeni

EUROPEI, MA SENZA ENTUSIASMO

Se dovessimo dire subito cosa colpisce di più nella rassegna stampa dell'ultimo trimestre, diremmo che è la scomparsa quasi totale di qualsiasi entusiasmo europeista. Certamente esistono ancora intellettuali che affermano di credere nel futuro dell'Europa unita e che lo dicono con chiarezza (non molti in verità); i capi di stato e di governo, quale più quale meno, si guardano bene dal mettere in discussione l'Unione Europea; qualche uomo politico si spinge periodicamente a lanciare qualche sua ricetta per uscire dall'*impasse* attuale. Di entusiasmo però neanche l'ombra e questo è grave, perché non si può smuovere un'opinione pubblica sempre meno incline a vedere con favore le istituzioni europee, se non riesce a trasmettere un poco di passione.

Che l'atteggiamento dei cittadini dell'UE verso le istituzioni comunitarie non sia in una fase positiva lo rivelano i sondaggi di Eurobarometro, abbondantemente ripresi dalla stampa. È curioso notare che comunque il trend ancora abbastanza positivo verso l'Europa unita in quanto tale (siamo pur sempre leggermente sopra il 50%) crolla miseramente non appena si parla dell'euro, cioè di quella moneta unica che è stata il traguardo storico dell'unificazione e che ha realizzato uno dei sogni dei padri fondatori.

La cosa è abbastanza curiosa perché, diciamocelo francamente, da molti punti di vista l'euro è stato un successo al di là delle aspettative. Basti pensare che quando, nella fase di progettazione della nuova valuta, si diceva che esso avrebbe potuto raggiungere la parità col dollaro, sembrava un'utopia senza speranza di avverarsi. In realtà l'euro è divenuto rapidamente ben più forte del dollaro, tanto che comincia ad essere massicciamente utilizzato nel mondo sia come moneta di riserva sia come valuta di riferimento nelle transazioni internazionali. L'euro ha garantito una tenuta generalizzata contro l'inflazione, ha semplificato il sistema di scambi sul mercato interno, ha favorito il turismo. In più l'Europa nel suo complesso sta mostrando una discreta tenuta economica, anzi nell'ultima fase di quest'anno sembra anche partita la famosa «ripresa».

I cittadini però hanno percepito solo una cosa, cioè che l'euro ha portato, dove più, dove meno, ad una impennata dei prezzi al consumo. La colpa non è naturalmente dei banchieri di Francoforte che governano la moneta, ma della voracità del sistema capitalistico dei consumi che, specie in alcuni paesi, è brutalmente speculativo ed ossessionato dalla possibile erosione nel futuro dei suoi guadagni per cui punta a raccogliere profitti nel modo più spiccio possibile. Questo però i cittadini faticano a capirlo, sicché si è bloccato quel processo virtuoso d'identificazione fra progressi nell'integrazione europea e miglioramento degli standard di vita.

Stupisce che il sistema di governo dell'UE non voglia cogliere questa elementare verità: l'integrazione è nata e si è sviluppata come un meccanismo che alzava il livello di benessere nei diversi paesi, ma oggi non è più in grado di rispondere meccanicamente a questo compito. È ovvio che la situazione non sia eguale in tutti e 25 i paesi membri (fino alla fine del 2006), ma, pur con molte differenze, il trend generale non era poi così diverso. In sostanza diremmo che si è spaccato il meccanismo virtuoso che congiungeva sviluppo economico allargato a tutti e consenso all'Europa.

Nel trimestre ottobre-dicembre è divenuto ancor più evidente che esiste un progresso economico, ma che di questo non beneficia automaticamente la generalità dei cittadini. La stampa ha insistito particolarmente su questo aspetto: si è parlato soprattutto di crisi delle classi medie. Infatti, almeno a stare alle rilevazioni economiche, dello sviluppo beneficiano sempre più solo le classi alte e quelle basse, mentre le classi medie o stanno ferme o più spesso regrediscono.

Ricordare che l'Europa si è fondata proprio nella fase in cui si assisteva all'espansione del benessere delle classi medie, anzi all'omogeneizzarsi delle società in questa amplissima fascia di mezzo, può sembrare banale, ma è un dato di fatto che andrebbe tenuto maggiormente presente.

Un'altra faccia di questa medaglia è costituita dal tema dell'allargamento. Anche qui c'è un conflitto fra una realtà economica che da questo processo ha visto partire una certa ripresa e che comunque ritiene che il mercato della grande Europa sia un'opportunità unica per lo sviluppo, e la percezione dei cittadini che per la stragrande maggioranza non ne vogliono sapere di nuovi ingressi. Si tratta di una scollatura grave fra le ragioni dell'economia e della politica ed il comune sentire della gente, ma è un fenomeno che va capito ed accettato come tale, perché non è qualcosa che si risolva da solo col passare del tempo.

Ora a noi sembra che, a scorrere i giornali europei, non ci siano istanze che si fanno carico di questo pericoloso corto-circuito. Jacques Delors con la lucidità che lo contraddistingue, ha parlato di un corto circuito nel triangolo istituzionale (Commissione – Parlamento – Consiglio),

sicch  l'Europa si troverebbe priva dei suoi strumenti di governo. Non   difficile concordare su questa tesi: la Commissione   costantemente bersaglio di critiche pesanti da giornali di tutte le tendenze; il Parlamento   praticamente scomparso dalle cronache; quanto al Consiglio la situazione in molti stati chiave   cos  confusa che non si vede come questo organismo potrebbe funzionare. Non c'  praticamente nessun leader dei paesi chiave che stia veramente bene: Prodi in Italia guida un esecutivo rissoso con una sinistra radicale ben poco europeista; Blair   al tramonto cos  come Chirac; Zapatero   in crisi di consensi. La stessa Merkel, su cui tanto si era puntato, non   esattamente all'apice della sua popolarit , tanto che si   affrettata a mettere le mani avanti avvisando che non ci si potevano aspettare «miracoli» dal semestre tedesco di presidenza. I paesi pi  piccoli (Austria, Olanda, Belgio) non hanno governi particolarmente accreditati e quanto all'Est la situazione   piuttosto instabile.

Ovvio che in questo contesto manchi una qualunque leadership, sebbene assistiamo spesso a tentativi di guadagnare la scena per rompere il malvagio incantesimo di una Unione in panne. Chi non sembra provarci nemmeno   la Commissione: Barroso   un presidente che non ha alcun sostegno dalla stampa, ma anche i suoi commissari non riescono a diventare popolari. Come sempre in questi casi un giudizio «di massa»   ingiusto, perch  non pochi nei loro settori si muovono bene. Tuttavia non   sulle capacit  tecniche di questo o quel settore che si appuntano le critiche, bens  sulla mancanza di una strategia globale e di una comunicazione efficace, che sappia parlare al cuore della gente.

Qui un discorso andrebbe pur fatto su una strategia comunicativa che definire bizzarra   poco, perch  si oscilla fra grandi e includenti discorsi generalissimi (democrazia, diritti, ecc.) e piccole *technicalities* burocratiche (come l'omogeneizzazione e l'abbassamento delle tariffe del *roaming* per la telefonia mobile). Non dovrebbe neppure essere necessario ricordare che non si ha memoria di alcun processo di coinvolgimento di una opinione pubblica in qualche evento cruciale realizzato attraverso questi mezzucci.

Proprio la consapevolezza di quest'*impasse* ha portato la stampa europea a tornare sul tema del futuro del Trattato costituzionale. Accortisi tutti che la famosa «pausa di riflessione» era davvero una «siesta» che non portava da nessuna parte, ci si   rimessi a cercare una via per rilanciare il processo e giungere ad un qualcosa che comunque consenta una migliore governabilit  dell'Unione (lo si chiami Trattato Costituzionale o in altro modo, appare secondario).

Un curioso aspetto pure in questo caso   dato dalla distanza che esiste fra le opinioni pubbliche dei vari paesi ed i loro leader politici: questi ultimi capiscono che la ridiscussione delle

basi della *governance* europea è necessaria, mentre il tema rimane poco popolare presso il grande pubblico. Lo si può vedere benissimo nella campagna elettorale per le presidenziali francesi, dove tutti si tengono alla larga da dichiarazioni veramente impegnative in questo campo.

La proposta più forte in questo momento, o almeno quella che ha trovato più ascolto nella stampa europea, è quella della cancelliera Angela Merkel, che non dice molto su ciò che vorrà fare del Trattato, ma almeno si pone il problema di premettere alle trattative un documento che dica qualcosa sul rilancio dell'Europa e sulle prospettive attorno alle quali esso va organizzato.

L'idea di un *Manifesto per l'Europa*, magari da presentare a Berlino in occasione delle cerimonie per il cinquantenario della firma dei Trattati di Roma, potrebbe essere buona, se si trattasse di un testo che esce da un gruppo di persone che siano credibili in termini di leadership sull'opinione pubblica europea. Se uscirà da un gruppo di burocrati (ambasciatori, alti funzionari e roba simile), oppure da un negoziato fra i vertici di pochi o molti governi dei 27 paesi membri, dubitiamo essere un testo capace di avere un effetto di aggregazione e trascinamento.

L'Europa non può essere ridotta né ad un tema per specialisti di diritto comunitario e di politiche comparate né ad un argomento da lanciare nel tritacarne delle attuali inclinazioni populiste che in Europa, soprattutto all'Est, non mancano davvero. Se è vero che in questo momento le paure in circolazione sono tante (perdita del benessere acquisito, o, nei nuovi paesi, impossibilità di conquistare i livelli di benessere degli altri; spaesamento di fronte ad una politica estera che non si sa dove conduca; timori per la fine delle protezioni sociali per il lavoro; sconcerto di fronte ai cambiamenti ambientali e climatici; ecc.), l'Europa deve presentarsi come la forza capace di confrontarsi con esse.

Senza retorica (che non serve), ma ritrovando l'operatività di istituzioni legittimate con alla testa veri leader riconosciuti come tali.

paolo.pombeni@europressresearch.com



EUOPRESSRESEARCH
Europe in the making as seen through its press

Analisi del Trimestre
Ottobre-Dicembre 2006

SPECIALE
di Giulia Guazzaloca

LA PAUSA (INFINITA?) DEL PROCESSO COSTITUZIONALE

Del problema della ratifica del Trattato costituzionale europeo, dopo la bocciatura di Francia e Olanda nei rispettivi referendum, se ne parla con regolarità ormai da un anno e mezzo ma non si può dire che l'ultimo trimestre del 2006 abbia registrato, su questo fronte, novità importanti. Se non l'unanime speranza (ma non certezza) degli osservatori che il 2007 possa finalmente rappresentare l'anno del «risveglio europeo»¹ e della tanto attesa, e indispensabile, soluzione del problema della Costituzione UE. L'argomento, però, non è fra quelli che appassionano di più l'opinione pubblica europea e le difficoltà maggiori, oggi, consistono proprio nel creare un vasto consenso popolare attorno a cui cementare il processo costituente e la riforma delle istituzioni comunitarie. Già qualche anno fa J.H.H. Weiler, nella prefazione all'edizione italiana del suo libro sulla Costituzione europea, scrisse che le parole «costituzione» e «europea» erano diventate «un pericolo per la salute mentale»; spesso noiosi i discorsi in seno alla Convenzione, ripetitivi e superficiali molti dei dibattiti su questo tema, sfuggente e complessa tutta quanta la materia a partire dalla definizione stessa di «costituzione». Non sorprende quindi che il tema attragga poco i cittadini e per questo – afferma Weiler – sarebbe necessario, da parte del dibattito pubblico e politico, «un atto di immaginazione creativa» che catturi il significato vero che «l'integrazione europea ha conferito alla nostra vita pubblica», che sappia costruire «un discorso di valori e di sensibilità, pubbliche e private» che questa Europa «può, o potrebbe, alimentare, nel bene e nel male»².

Nonostante gli sforzi per tenere viva l'attenzione su questo problema, non ci sembra che, a tutt'oggi, l'obiettivo invocato da Weiler sia stato raggiunto nel dibattito pubblico europeo. Sulla stampa prevale semmai un diffuso attendismo, non privo talvolta di qualche slancio ottimistico; lo stesso attendismo – quello del «faremo e rifletteremo» – che, secondo Weiler, ha accompagnato

¹ Cfr. B. Valli, *L'Europa nell'anno che verrà*, La Repubblica, 29-12-2006; *2006 set the priorities, 2007 must deliver*, European Voice, 21-12-2007

² J.H.H. Weiler, *La Costituzione dell'Europa*, Bologna, Il Mulino, 2003 (ed. orig. 1999), pp. 9-11

tutto il processo di integrazione e costituzionalizzazione dell'Europa³. Un atteggiamento attendista che è stato in qualche modo «istituzionalizzato» dallo stesso Consiglio europeo il 18 giugno 2005, quando dichiarava aperto un «periodo di riflessione» per permettere in ciascun paese UE «un ampio dibattito, che coinvolga i cittadini, la società civile, le parti sociali, i parlamenti nazionali e i partiti politici».

Dopo un anno e mezzo da quella dichiarazione non si è fatto molto per rendere davvero efficace questa pausa di riflessione da parte sia delle istituzioni comunitarie, sia delle classi dirigenti dei vari paesi. Un esempio su tutti: non si parla quasi più dell'ambizioso Piano D (Dialogo, Democrazia, Dibattito) lanciato il 13 ottobre 2005 da Margot Wallström, Commissario europeo per le relazioni istituzionali e la comunicazione, che prevedeva 13 iniziative per rilanciare il dibattito europeo e la partecipazione di cittadini sui grandi temi comunitari (competitività economica, allargamenti, sicurezza). Nato con l'intenzione di definire una *road map* per il futuro dell'Europa, il Piano era stato demandato alle iniziative di ciascun paese, che avrebbe dovuto impostare strategie e temi con cui coinvolgere e sensibilizzare l'opinione pubblica nazionale⁴. In quest'ottica, lo scorso 27 marzo, la Commissione europea ha inaugurato un forum internet di dibattiti in 20 lingue sul futuro dell'Europa⁵ e a ottobre ha stanziato 4,5 milioni di euro a sostegno dei progetti realizzati da organizzazioni e gruppi della società civile per promuovere il dialogo fra i cittadini su questioni relative all'UE.

Le iniziative non mancherebbero ma si ha l'impressione di essere di fronte alla classica operazione «scaricabarile»: le istituzioni comunitarie affidano ai governi e ai Parlamenti nazionali il compito di definire progetti e strategie, nella convinzione che essi siano meglio in grado di cogliere gli umori nazionali e le ragioni intrinseche dei diversi «euroscetticismi»; a loro volta le istituzioni dei vari paesi tendono, per molteplici ragioni, ad adagiarsi sull'immobilismo dell'Unione, persuase che l'attuale situazione di stallo possa essere sbloccata solo da un pronunciamento forte del Parlamento o della Commissione e da un successivo riavvio del processo costituente. Anche la riunione interparlamentare sul futuro dell'Europa svoltasi a Bruxelles l'8-9 maggio 2006 non ha fatto che confermare questa sorta di circolo vizioso; in mancanza di posizioni condivise in merito alle modalità, opzioni e tempi per rilanciare il processo costituzionale, la riunione si è limitata a

³ Ivi, p. 27

⁴ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1272&format=HTML&aged=0&language>.

⁵ <http://europa.eu/debateeurope/index.htm>.

ribadire l'importanza del pieno coinvolgimento dei Parlamenti nazionali, oltre che del Parlamento europeo, nelle scelte sul futuro politico e istituzionale dell'Europa⁶.

La stampa europea ha finito quindi per registrare e assorbire questa specie di gioco al rimpallo; critica verso l'incapacità delle élite comunitarie e nazionali di riattivare, in modo aperto e democratico, il processo costituente, ribadisce la necessità di creare un vasto consenso popolare per rimettere in moto questo processo⁷. Ma, come sanno bene gli organi di Bruxelles, dare la parola ai cittadini europei sarebbe una scelta coraggiosa ma piena di incognite; non solo, infatti, i referendum di Francia e Olanda hanno dimostrato che la Costituzione approvata nel 2004 non piace ai cittadini, ma la crescita dell'euroscetticismo (specie sul tema degli allargamenti) non fa certo ben sperare sulle possibilità di riuscita di una riapertura «dal basso» del processo costituente⁸.

Se, dunque, il processo di costituzionalizzazione dell'UE non può prescindere da un'iniziativa forte delle istituzioni comunitarie e nazionali e da un vasto consenso dell'opinione pubblica, è indiscutibile che oggi quell'iniziativa e quel consenso scarseggiano. Da un lato, infatti, i cittadini sono confusi e frastornati di fronte a un processo costituente che percepiscono lontano e autoreferenziale e che, soprattutto, non sembra dissolvere le loro paure circa il futuro della società europea (paure relative agli effetti della globalizzazione, agli allargamenti, all'immigrazione, all'insicurezza delle imprese ecc.). Dall'altro lato, la classe dirigente europea e le élite nazionali non sembrano in grado di riempire di contenuti condivisi, di grandi valori e ideali le istituzioni comunitarie e men che meno il processo costituente. Il presidente della Commissione Barroso, pur continuando a ribadire la priorità del rilancio della Costituzione UE⁹, ha quindi deciso di virare la

⁶ Sul forum interparlamentare dello scorso maggio e sul più recente dibattito sul futuro della Costituzione europea cfr. http://www.camera.it/files/Rapporti_UE/cost014a.pdf.

⁷ Cfr. ad esempio J. Vidal-Beneyto, *Un «no» con vocación de «sí»*, El País, 16-9-2006.

⁸ Non è tanto il sensibile calo nel «gradimento» della UE registrato dall'ultimo sondaggio di Eurobarometro: la fiducia nell'Unione è confermata dal 53% dei cittadini, due punti in meno rispetto al sondaggio della scorsa primavera; è scesa dal 50% al 46% la percentuale di chi giudica positivamente l'immagine della UE; resta invariata (54%) la parte di coloro che ritengono vantaggiosa l'appartenenza all'Unione. Più preoccupante è il dato che i cittadini europei percepiscono una crescente insicurezza in campo economico, sono contrari agli allargamenti, poco informati e poco interessati al funzionamento dell'UE. Anche in un paese storicamente europeista come l'Italia, la percentuale di coloro che ritengono che il paese abbia tratto vantaggi dall'appartenenza alla UE è scesa al 47%, rispetto al 54% della primavera 2006; il 54% degli intervistati ha detto di non comprendere il funzionamento dell'Unione e il 39% ritiene che i paesi membri siano ancora 15; il 53% degli italiani non sa che i deputati europei sono eletti a suffragio universale diretto. Cfr. <http://ec.europa.eu/italia/documenti/EB66.pdf>. Sui dati di Eurobarometro relativi agli allargamenti cfr. A. Bouilhet, *Elargissement: le scepticisme s'étend en Europe*, Le Figaro, 19-12-2006.

⁹ Cfr. *Merkel y Barroso quirin que los 27 se comprometan con el proyecto europeo*, La Vanguardia, 12-10-2006.

discussione pubblica su politiche «giornaliere», invitando i capi dell'esecutivo di Bruxelles a puntare su questioni contingenti (immigrazione, politiche sociali, energia) che coinvolgono direttamente la vita dei cittadini¹⁰. Una manovra dettata probabilmente dalla volontà di colmare il divario esistente tra le misure adottate dall'Europa e il modo in cui i cittadini interpretano il suo ruolo; perché «solo ottenendo risultati concreti – ha dichiarato Barroso lo scorso maggio, quando la Commissione ha chiesto di varare un'agenda politica per i cittadini – potremo far sì che i cittadini ritrovino la fiducia nell'Europa e creare i presupposti per una soluzione istituzionale»¹¹. Ma il ricorso di Barroso a priorità concrete, tra cui quella dei mutamenti climatici, non solo rischia di essere inefficace senza una corrispondente riforma complessiva delle istituzioni UE¹², ma potrebbe nascondere – ha osservato qualcuno – derive populiste molto pericolose per la stabilità e la legittimità dell'Unione. Perché se è vero che il futuro dell'Europa e della sua Costituzione dipendono dal consenso dei cittadini, è altrettanto vero che l'obiettivo della Commissione non è quello di diventare «popolare», ma di attuare politiche a favore dell'integrazione e della sicurezza senza concedere nulla a tentazioni «populiste»¹³. L'Europa – ha ribadito recentemente Delors – è cresciuta sulla risoluzione di problemi concreti ma sempre alla luce di grandi visioni¹⁴; il pericolo è che l'attuale «realismo» perda di vista gli ideali profondi che costituiscono l'essenza del progetto comunitario.

A fronte di chi denuncia il pieno fallimento della strategia di Barroso di lanciare l'Europa dei «progetti»¹⁵, la maggior parte dei commentatori rileva come la Commissione, chiusa nelle secche di interessi particolaristici, sia vittima di un immobilismo senza vie d'uscita¹⁶. La Commissione è alla ricerca affannosa di nuovi obiettivi per la seconda parte del suo mandato, ma nemmeno il seminario strategico organizzato a Profondval lo scorso 19 settembre, per fissare l'agenda

¹⁰ A. Missé, *La UE aparca el debate sobre su futuro*, El País, 21-9-2006.

¹¹ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/595&format=HTML&aged=0&language>. Cfr. anche le interviste rilasciate da Barroso ad A. Franco, *Europe: les quatre vérités de Barroso*, Le Point, 5-10-2006 e a H. Kafsack e M. Stabenow, *Die Grenze der EU ist ihre Aufnahmefähigkeit*, Franfurter Allgemeine Zeitung, 11-10-2006.

¹² *2006 set the priorities, 2007 must deliver*, European Voice, 21-12-2007.

¹³ S. Taylor, *Barroso isn't paid to be popular*, European Voice, 23-11-2006.

¹⁴ J. Delors, *Retrouver l'envie d'Europe*, Le Nouvel Observateur, 16-11-2006.

¹⁵ Cfr. *La Costituzione europea: verso un nuovo inganno dei governi?*, L'Unità Europea, ottobre 2006, n. 392, p. 1.

¹⁶ Sull'immobilismo della Commissione e l'urgenza di riforme profonde e complessive cfr., tra i tanti, M. Moravec, *Erweiterungs-Eiertanz*, Der Standard, 9-11-2006.

comunitaria dei prossimi due anni, sembra aver portato risultati concreti¹⁷. Non ha di certo giovato, poi, all'immagine della Commissione la polemica sollevata dal suo vicepresidente Günter Verheugen sulla «lotta di potere permanente» in corso fra i commissari e gli alti funzionari di Bruxelles. Già da tempo la Commissione Barroso sta cercando di circoscrivere lo strapotere della burocrazia europea e di semplificare il *corpus* di leggi e regole che ne governano i meccanismi interni; non c'è dubbio, però, che le dichiarazioni di Verheugen e il progetto della presidenza finlandese di ridurre di 2000 unità, in 10 anni, il nucleo dei funzionari europei abbiano creato una miscela esplosiva che rischia di diventare il pretesto per giustificare l'immobilismo delle riforme istituzionali. Se, infatti, il problema dell'alto numero e dello strapotere dei funzionari è reale¹⁸, al di là dei toni vagamente populistici con cui l'ha presentato Verheugen, non è poi difficile accusare questa legittima preoccupazione di «minimalismo» volto a coprire lo stallo del progetto costituzionale. Proprio in questi termini ha risposto il presidente del comitato centrale del personale di Bruxelles: «è davvero scioccante che di fronte alla situazione di *impasse* del progetto europeo, la sola iniziativa politica da parte degli Stati membri sia quella di ridurre gli effettivi della Commissione, amputando così le istituzioni»¹⁹.

Fra queste polemiche e l'urgenza di riforme strutturali (non ultima quella relativa all'ingresso di Bulgaria e Romania che, portando a 27 il numero dei commissari, raggiunge il numero massimo previsto dal trattato di Nizza²⁰), qualche iniziativa per uscire dall'attuale incertezza comincia timidamente a farsi strada. Un segnale positivo, anche se non risolutivo, è venuto dalla recente ratifica della Costituzione europea da parte del Parlamento finlandese con 125 voti favorevoli e 39 contrari; a questo punto mancano Gran Bretagna, Cechia, Polonia, Svezia, Danimarca, Irlanda, Portogallo, che hanno momentaneamente sospeso il processo di ratifica, mentre Francia e Olanda hanno escluso di indire un nuovo referendum sullo stesso testo. Proprio dalla Francia, tuttavia, Nicolas Sarkozy, candidato del centro-destra alle prossime elezioni presidenziali, ha rotto il ghiaccio dell'attuale pausa di riflessione con la proposta di un mini-trattato che includa alcune delle riforme istituzionali più urgenti presenti nel vecchio testo costituzionale. Riconoscendo che esso è

¹⁷ All'ordine del giorno i commissari avevano posto due temi, il miglioramento del mercato interno e la riforma del *budget* comunitario nel 2008-2009, ma su entrambi sono emerse più difficoltà che consensi; cfr. P. Richard, *La Commissione de M. Barroso peine à lancer de nouveaux projets*, Le Monde, 21-9-2006.

¹⁸ Cfr. M. Winter, *Besserwisser in Brüssel*, Süddeutsche Zeitung, 16-10-2006 e P. Bussjäger, *Verheugen hat Recht!*, Die Presse, 28-10-2006.

¹⁹ P. Ricard, *Tension entre la Commission et ses fonctionnaires*, Le Monde, 7-10-2006; cfr. anche l'intervista di G. Verheugen, *Der Kommissar ist nur ein Hausbesetzer*, a cura di A. Hagelüken, Süddeutsche Zeitung, 5-10-2006 e A. Hagelüken, *Alle Macht den Kommissaren*, Süddeutsche Zeitung, 6-10-2006.

²⁰ Cfr., tra gli altri, *El futuro de Europa*, La Vanguardia, 2-10-2006.

ormai lettera morta e mettendo in cantiere l'elaborazione di una nuova Costituzione da ratificare in occasione delle elezioni europee del 2009, Sarkozy ha chiesto di puntare su «un mini-trattato per realizzare le riforme istituzionali più urgenti» da discutere e approvare «in non più di alcuni mesi» col meccanismo della maggioranza qualificata: «il solo modo per salvare l'Europa politica è quello di scardinare il principio dell'unanimità. Un paese ha diritto a dire di "no", ma la sua opposizione non dovrebbe pregiudicare i progetti degli altri»²¹.

Pur non mancando le riserve di una parte degli osservatori e dei *think-tanks* europei²², la proposta di Sarkozy è stata vista come un segno positivo della volontà del candidato alle presidenziali di rilanciare le prospettive europeiste della Francia già durante la campagna elettorale. A fronte delle dichiarazioni caute e meno esplicite della sfidante socialista Segolène Royal (l'ex ministro degli Esteri Michel Barnier ha parlato addirittura di «silenzio assordante» da parte sua²³), l'eventuale vittoria di Sarkozy nel 2007 potrebbe ricreare quell'asse franco-tedesco indispensabile per rimuovere dalle secche in cui si trova il progetto di Costituzione europea²⁴. Anche dalla Germania, infatti, sembrerebbero venire segnali incoraggianti, anche se non sempre lineari. La cancelliera Angela Merkel, che fino a qualche mese fa non perdeva occasione per illustrare le linee guida del programma tedesco durante il prossimo semestre di presidenza UE, col rischio, talvolta, di «scavalcare» il presidente finlandese di turno e dando l'impressione di voler nascondere le tensioni all'interno della sua maggioranza spostando i riflettori sui problemi europei²⁵, ultimamente sembra aver adottato una strategia più graduale e realistica²⁶. Pur continuando a ribadire la centralità del tema della Costituzione europea durante il semestre di presidenza tedesca e ponendosi come obiettivo per la sua ratifica la seconda metà del 2008 (durante il semestre francese), la Merkel sembra oggi su posizioni meno lontane da quelle di Sarkozy rispetto a qualche mese fa.

²¹ Cfr. http://www.euronews.net/create_html.php?page=europa&article=378840&lng=4&opt.

²² Cfr. *Sarkozy divides and rules*, The Prospect, 127, ottobre 2006; il mensile inglese vede nella proposta di Sarkozy un maldestro tentativo di resuscitare il vecchio testo costituzionale e per rimediare, da parte francese, al terremoto del referendum 2005.

²³ M. Barnier, *L'Europe, maillon faible de Ségolène Royal*, Le Monde 10-11-2006.

²⁴ P. Martin-Gernier, *2007, l'Europe attend la France*, La Croix, 3-10-2006; M. Levy, *Turquie dans l'Europe: Royal ni pour ni contre*, Le Figaro, 12-10-2006.

²⁵ C. Bastasin, *La Cancelliera salvata dall'Europa*, La Stampa, 27-9-2006.

²⁶ Tra i tanti articoli sulla stampa tedesca che affidano al semestre di presidenza UE della Germania le speranze per il rilancio del processo costituente, cfr. K.D. Frankenberger, *Allzu viele Erwartungen*, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5-10-2006; C. Schwennicke, *Kanzlerin von Europa*, Süddeutsche Zeitung, 12-10-2006. Cfr. anche l'intervista al ministro degli Esteri tedesco in cui ammette che le attese riposte nel semestre di presidenza della Germania sono troppo alte rispetto alla complessa posta in gioco: F.W. Steinmeier, *Wunder können wir nicht vollbringen*, a cura di N. Fried e S. Kornelius, Süddeutsche Zeitung, 21-12-2006.

Durante la sua visita in Olanda a ottobre, la Merkel ha affermato che, pur restando europeisti convinti, non si possono trascurare le riserve dei cittadini europei nei confronti del progetto costituzionale; di fronte allo scetticismo che regna in Olanda, ha invitato il *premier* Balkenende a lavorare, per ora, «dietro le quinte», ventilando anche l'ipotesi di lasciar perdere il termine «Costituzione» al fine di salvaguardare almeno la sostanza di quell'originario progetto²⁷. In termini simili si è espresso anche il ministro degli Esteri italiano Massimo D'Alema²⁸. Fiducioso sul fatto che l'Europa abbia davanti a sé una «seconda occasione» dopo «la vera e propria crisi generata dallo stallo del processo costituzionale», D'Alema ha posto due condizioni affinché questa opportunità si realizzi: «un nuovo assetto istituzionale e confini esterni certi». Per far funzionare un'Europa allargata è indispensabile – ha detto – che l'essenza del testo costituzionale firmato a Roma nel 2004 venga salvaguardata; «che si chiami o no Costituzione è meno rilevante», ma dovrà essere un patto fondamentale che integra «le riforme essenziali su cui gli Stati membri avevano già raggiunto [...] un difficile accordo». Questo trattato, un *core treaty* più che un *mini treaty*, è il punto di arrivo della traiettoria storica dell'Unione Europea: «non possiamo pretendere consenso permanente su un attore politico di cui restino perennemente incerti i confini esterni e le regole di funzionamento interno».

Questi continui distinguo – patto fondamentale e non Costituzione, mini-trattato e non trattato costituzionale, Europa a più velocità²⁹ – sono evidentemente un tentativo per aggirare, almeno per il momento, lo scoglio della ratifica della Costituzione per via referendaria. Tuttavia, di fronte ad una pausa di riflessione che rischia di diventare infinita, a paesi come la Polonia e la Repubblica Ceca dove c'è una generale avversione per il testo costituzionale del 2004 e al costante euroscetticismo della Gran Bretagna, il «minimalismo» di certe soluzioni potrebbe rappresentare la sola via d'uscita possibile. Certo, queste soluzioni non piacciono ai federalisti: il parlamentare europeo Andrew Duff ha proposto, assieme al gruppo federalista per la Costituzione europea, un Piano B per salvare il testo del 2004; si tratterebbe di convocare una nuova Convenzione per rivedere la parte III del vecchio trattato, quella più contestata dai cittadini, e la parte IV concernente le procedure di ratifica.

²⁷ Cfr. http://www.rom.diplo.de/Vertretung/rom/it/Nachrichten_10_06/30_10_06_seite.html.

²⁸ M. D'Alema, *La seconda occasione dell'Europa*, La Repubblica, 27-10-2006; M. D'Alema, *Nuovi obiettivi per l'Europa*, Affari Esteri, ottobre 2006; cfr. anche il discorso tenuto all'Istituto Universitario Europeo al sito http://www.massimodalema.it/interventi//documenti/dett_dalema.asp?id_doc=1762.

²⁹ Anche D'Alema, nell'articolo su *La Repubblica*, ha detto che l'Europa dovrà andare a più velocità, ma «il punto è che vada sulla stessa strada».

Siamo in attesa, dunque. Il 2007 sarà (o dovrà essere) un anno fondamentale; perché ricorre il 50° anniversario del Trattato di Roma³⁰ e perché, con il semestre di presidenza tedesca e le elezioni presidenziali in Francia, si capirà se le attuali promesse saranno diventate un impegno concreto e condiviso. Di certo, indipendentemente dalle soluzioni che saranno adottate, bisogna evitare che l'attuale «riflessione» sul processo costituzionale diventi l'alibi per un immobilismo senza fine³¹. Perché – come disse Alcide De Gasperi e ha ricordato recentemente il *premier* italiano Prodi – «l'Europa la possiamo fare subito o tra qualche lustro, ma cosa succederà da qui ad allora Dio solo lo sa»³². Oggi i pericoli non sono più quelli di cinquant'anni fa, ma è anche in virtù dei cambiamenti intervenuti in questo mezzo secolo che l'Europa, se vuole diventare un soggetto attivo nel mondo del XXI secolo, non può permettersi di arenarsi proprio adesso.

giulia.guazzaloca@europressresearch.com

³⁰ Sui timori che quell'anniversario possa essere compromesso dall'indeterminatezza geografica e istituzionale dell'Europa cfr. l'ex ambasciatore a Berlino S. Fagiolo, *L'Europa grande incompiuta*, Il Sole24Ore, 27-10-2006.

³¹ Cfr. ad esempio l'esortazione dell'ex presidente italiano C.A. Ciampi, *Europa è ora di riprendere il cammino*, la Repubblica, 17-11-2006.

³² R. Prodi, *Salviamo la Ue con la Carta*, Il Sole24Ore, 5-11-2006.



EUOPRESSRESEARCH
Europe in the making as seen through its press

Analisi del Trimestre
Ottobre-Dicembre 2006

FRANCIA
di Michele Marchi

NELLO SPECCHIO FRANCESE I MALI D'EUROPA

L'impressione diffusa è quella di una nervosa attesa. L'Europa aspetta il nuovo inquilino dell'Eliseo come ultima, e quasi disperata, ancora di salvezza per ripartire nel suo interrotto percorso di integrazione. Probabilmente l'Europa spera in un vero colpo di reni della politica transalpina. 2007 come rinascita dell'asse franco-tedesco, motore costitutivo dei primi cinquant'anni di vita dell'Europa unita? Il 1 gennaio 2007 e l'avvio del semestre di Presidenza tedesco. Le ottime impressioni, soprattutto a livello di politica estera, cresciute in poco più di un anno di cancellierato attorno a Merkel. Le commemorazioni per i cinquanta anni dai Trattati di Roma, con la grande cerimonia di Berlino che nelle attese delle diplomazie europee dovrebbe tramutarsi nel rilancio simbolico della UE. Il completamento dell'allargamento con l'ingresso di Romania e Bulgaria e il definitivo archiviarsi della divisione europea, frutto perverso della contrapposizione postbellica tra comunismo e occidente liberal-democratico, costituiscono un passaggio fondamentale, che solo il diffuso euroscetticismo ha fatto passare in secondo piano. Ad un primo sguardo il bicchiere potrebbe sembrare mezzo pieno. Ma il secondo pilastro dell'architrave franco-tedesco, quello cioè che poggia su Parigi, è pronto a contribuire attivamente a questa non più rinviabile ripartenza? La Francia che nel maggio 2005 ha chiamato i suoi cittadini ad esprimersi con «sì» o con un «no» sul Trattato costituzionale, ma che in realtà ha elevato le sue paure, i suoi insuccessi e i suoi problemi a livello europeo, è ora in grado di elaborare strategie concrete per aiutare l'Europa ad uscire dalla lunga fase di stallo nella quale si trova? L'impressione è quella che la Francia odierna, più che costituire una possibile fonte di soluzione, sia lo specchio nel quale si riflettono i problemi europei. Una sorta di laboratorio politico, economico e sociale all'interno del quale si esplicitano le patologie dell'Europa e forse, ma con grande difficoltà, si sperimentano alcuni possibili rimedi.

1. La lunga campagna elettorale presidenziale: quale spazio per l'Europa?

La stampa francese e i suoi principali commentatori sono praticamente unanimi su un punto: scegliendo il loro prossimo Presidente della Repubblica, i cittadini francesi decideranno anche del ruolo che il loro paese avrà all'interno della UE. Diventa allora estremamente necessario «riportare l'Europa al centro del dibattito presidenziale»¹ e prendere atto che mai come in questa occasione l'esito elettorale assume una dimensione di diffuso interesse continentale². Con una punta di sarcasmo, il quotidiano economico-finanziario *Les Echos* afferma: «2007, si tratta anche di Europa»³ ricordando come da un lato la classe politica transalpina, e in particolare gli attuali candidati all'Eliseo, sembrino eludere i grandi temi di respiro ed interesse europeo. Ma come contemporaneamente l'Europa stia progressivamente «stancandosi di attendere Parigi». Le nuove dinamiche di allargamento, così come l'attesa Presidenza di turno della Germania, possono tramutarsi in momenti chiave all'interno di una costante e progressiva perdita di rilevanza della Francia nel continente.

Almeno su tre punti il nuovo inquilino dell'Eliseo sarà chiamato a proposte concrete ed immediate. Innanzitutto il futuro del Trattato costituzionale, che con la duplice bocciatura franco-olandese ha sostanzialmente interrotto la sua ragione di esistere, ma con l'Europa a 27 diventa indispensabile. In secondo luogo la linea di politica economica che il Paese deciderà di scegliere. Il nuovo Presidente dovrà mostrare alle cancellerie europee che la Francia è in grado di proseguire il cammino di liberalizzazione del mercato del lavoro, punto di partenza imprescindibile per una complessiva riforma del sistema di *welfare*. In terzo luogo dovrà essere in grado di intervenire sul tema dell'allargamento, sostituendo proposte concrete alla formula propagandistica del «no all'allargamento senza approfondimento», sottolineando che non necessariamente un'Europa «più larga è un'Europa meno politica»⁴.

Ebbene gli attuali candidati in testa ai sondaggi d'opinione⁵ sembrano non condividere questa «priorità europea». L'ambiguità domina le loro prese di posizione. L'intervento più netto, anche per il valore simbolico del luogo nel quale è stato pronunciato (la sede della *Fondation*

¹ N. Lenoir, *Replacer l'Europe au cœur du débat présidentiel*, Le Figaro, 7-12-2006.

² P. Martin-Gernier, *2007, l'Europe attend la France*, La Croix, 3-10-2006.

³ *2007, c'est aussi l'Europe*, Les Echos, 15-12-2006.

⁴ C. Lequesne, *Trois questions pour débattre de l'Europe*, Ouest-France, 30-10-2006.

⁵ L'ultimo sondaggio CSA pubblicato il 4 gennaio 2007 da *Le Parisien* vede Royal al 34% di intenzioni di voto al primo turno, davanti a Sarkozy con 32%. Al secondo turno la candidata socialista è data vincitrice con il 52% dei suffragi. Le astensioni raggiungerebbero il 26%.

Robert Schuman di Bruxelles), è stato quello di Sarkozy. Nel vuoto di proposte, la concretezza di ripartire da un mini-trattato costituzionale in grado di rompere l'attuale impasse, per poi giungere all'elezione di una nuova Convenzione in corrispondenza con le elezioni europee del 2009, è parsa perlomeno un gesto nella direzione del volontarismo e della necessità di una Francia nuovamente protagonista. Due notazioni sono però indispensabili. L'intervento risale oramai all'8 settembre 2006 ed è stato pronunciato in una fase in cui la candidatura dell'attuale Ministro degli Interni alle elezioni presidenziali non era così scontata (la designazione ufficiale, anche se oramai certa⁶, non è per altro ancora giunta). In secondo luogo, alle parole di Sarkozy non ha fatto seguito un dibattito né all'interno della maggioranza di centro-destra, né tanto meno nell'opposizione socialista o anti-liberale.

Proprio dal fronte socialista ci si attendevano i contributi più interessanti sia per l'imponente dibattito innescato dalle consultazioni primarie che il 16 novembre hanno incoronato Ségolène Royal, sia perché il «no» referendario del 29 maggio 2005 è stato, anche se non solo, essenzialmente *un non de gauche*. Ambiguità e ritrosia hanno così caratterizzato le dichiarazioni di Royal nel suo percorso trionfale di avvicinamento alla candidatura socialista. A pochi giorni di distanza dal discorso di Sarkozy, in occasione di una visita a Bruxelles, Royal aveva deciso di rompere lo strategico riserbo sui temi europei nel corso di un brevissimo incontro con la stampa (condotto secondo *Libération* «con l'occhio sempre attento all'orologio»). Volendo in realtà rispondere al rivale, più che delineare un progetto per il futuro europeo, Royal si era detta sostenitrice di «un'Europa dei progetti e dei risultati», antepoendo alla realizzazione di un nuovo Trattato la necessità di ripensare in profondità «l'ideale europeo»⁷. Una risposta più articolata al rivale è giunta solo ad oltre un mese dal manifesto sull'Europa di Sarkozy. In occasione di una conferenza stampa organizzata all'Assemblea Nazionale, Royal si è confrontata con le questioni chiave del dibattito, senza aggiungere particolari novità allo slogan dell'Europa «da valutare in base ai risultati ottenuti nelle prove che deve affrontare», formula per altro non dissimile dal richiamo «all'Europa dei risultati», utilizzata da Chirac all'indomani del referendum del 29 maggio 2005.⁸ Sui temi tecnici della riforma istituzionale ha glissato e ha sottolineato l'inutilità di un mini-

⁶ Oltre al voto dei militanti, possibile nelle sezioni e telematicamente dal sito dell'UMP, Sarkozy sta progressivamente ricevendo il sostegno di tutti gli uomini forti del partito, quali Raffarin, Douste-Blazy, Juppé. Di recente il ministro Alliot-Marie, fedele di Chirac, ha poi ribadito la sua indisponibilità per una candidatura all'interno dell'Ump (non ha escluso una discesa in campo da indipendente).

⁷ J. Quatremer, *Pour Ségolène Royal, l'Europe ne manque pas de Constitution*, *Libération*, 13-9-2006.

⁸ I. Mandraud, *Pour relancer l'Europe, Ségolène Royal prône pour une Europe par la preuve*, *Le Monde*, 13-10-2006.

trattato se non si opera per «ricostruire nella cittadinanza la voglia di Europa». Anche alcune proposte di Royal, apparse a prima vista originali, (ad esempio impedire settimane lavorative superiori alle 48 ore o farsi rimborsare gli aiuti europei dalle aziende che delocalizzano la produzione), sono in realtà risultate o già applicate o in corso di implementazione. Il vero e proprio trionfo dell'ambiguità si è poi toccato nel momento in cui Royal ha affrontato il delicato tema dell'allargamento alla Turchia. La scelta di affermare «la mia opinione è quella del popolo francese» si è mostrata in linea con i timori generalizzati nella classe politica transalpina di fronte alla possibilità di riattivare un *clivage* particolarmente divisivo all'interno del PS⁹.

Una tendenza di questo tipo non è stata smentita nemmeno dal dibattito interno al partito socialista in occasione della campagna per le primarie. Royal, Strauss-Kahn e Fabius si sono divisi e scontrati su molti argomenti, in particolare le ricette di politica economica e la leadership interna al partito, ma si sono tenuti a precauzionale distanza dalla questione europea. In occasione del terzo ed ultimo incontro-dibattito televisivo tra i candidati all'investitura socialista, la questione Europa non poteva essere elusa, trattandosi di un confronto sulle differenti opzioni di politica estera. Anche in questo caso però la necessità di *rassembler* i militanti socialisti ha prevalso e solo Fabius, probabilmente perché considerato il candidato debole dai sondaggi, si è lanciato in una difesa strenua dei significati del «no» referendario, ribadendo che il famigerato e mai esplicitato «piano B» dei contrari al Trattato costituzionale, si incarna alla perfezione nel suo progetto socialista fatto «di un Trattato con criteri di convergenza sociale, la revisione dei parametri di Maastricht, un nuovo statuto per la BCE, una nuova direttiva quadro sui servizi pubblici e una migliore protezione commerciale per l'Europa». Allo scontato richiamo all'Europa dell'asse franco-tedesco di Strauss-Kahn ha corrisposto l'altrettanto prevedibile riferimento di Royal ad un'Europa in grado di «agire concretamente nell'interesse dei cittadini». Sul tema ancor più scottante della Turchia, senza avanzare esplicite proposte di chiusura dei negoziati, i tre candidati hanno comunque tiepidamente abbracciato l'ipotesi del partenariato privilegiato¹⁰.

Come sostiene Pierre Moscovici il pericolo concreto che la classe politica francese sottostimi l'importanza che la questione europea avrà nella legislatura 2007-2012 e di conseguenza non faccia del tema europeo il fulcro del dibattito presidenziale esiste ed è ben rappresentato da questa fase preliminare della campagna elettorale¹¹. Alcuni recenti sviluppi nella marcia verso l'Eliseo aprono uno spiraglio nello scongiurare l'espulsione delle questioni europee

⁹ N. Dubois, *Royal tente de se rattrapera sur l'Europe*, Libération, 11-10-2006.

¹⁰ N. Dubois-J.-D. Merchet-P. Quinio-P. Viot, *Trois visions des affaires étrangères*, Libération, 8-11-2006.

¹¹ P. Moscovici, *L'Europe est morte, vive l'Europe*, Paris, Perrin, 2006.

dal dibattito politico in corso. Citando Patrick Jarreau di *Le Monde* «è forse possibile sciogliere il dibattito europeo all'interno di quello presidenziale»¹². Per quanto riguarda Royal, il *ralliement* di Chevènement al suo progetto sin dal primo turno e l'incapacità di accordarsi su una candidatura unitaria della cosiddetta sinistra antiliberal, sono ottime notizie. Il fronte anti-europeista di sinistra si è in questa maniera messo fuorigioco da solo. Se si guarda al centro-destra, Sarkozy ha molti meno problemi di Royal, dal momento che l'elettorato UMP ha seguito quasi unanimemente le indicazioni di voto al referendum e inoltre il candidato dell'UMP è tornato in maniera diffusa sulle questioni europee con l'importante discorso *La France dans la mondialisation* tenuto a Saint-Etienne il 9 novembre 2006, nel quale ha mostrato come un complessivo *recentrage* della politica estera transalpina debba necessariamente passare per un ruolo nuovo della Francia all'interno della nuova Europa allargata e post-Guerra fredda¹³. Resta la minaccia dell'estrema destra, in particolare del Fn, dato che il sovranista de Villiers sembra costruire la sua campagna più sull'anti-islamismo che sull'anti-europeismo. Infine non si può dimenticare l'UDF, che con il suo Presidente e candidato Bayrou, dato in continua crescita nei sondaggi, e i cui voti al secondo turno saranno probabilmente fondamentali per decidere la sorte degli sfidanti Royal-Sarkozy, conserva l'ambizione di una vera e propria Costituzione europea.

Se misura, circospezione e a tratti ambiguità sono il tributo che i «presidenziabili» francesi devono pagare allo «spettro del 29 maggio» che aleggia sulla Francia, il vero e proprio «tiro al bersaglio» nei confronti della moneta unica che ha caratterizzato gli ultimi mesi di dibattito transalpino nasconde una tendenza pericolosamente diffusa: quella del populismo. «La tentazione della democrazia d'opinione non cessa di crescere: si privilegiano i sentimenti, le passioni, le frustrazioni, le paure e i rancori che si impongono sulla razionalità, la coerenza, la conoscenza e l'esperienza»¹⁴. Il crescente malumore che ruota attorno all'introduzione dell'euro finisce per tramutarsi nel catalizzatore di diffuse frustrazioni legate in realtà alla scarsa crescita economica e alla profonda crisi nella quale versano classi medie. I candidati «della protesta» (Sarkozy che si è liberato dall'abbraccio mortale di Chirac, Ségolène che ha metaforicamente ucciso «gli elefanti socialisti» e Bayrou novello Don Chischiotte che lotta contro i mulini a vento dell'esclusione mediatica) prevalgono, almeno per il momento, e per la prima volta sembra stravolta la profezia-minaccia di Mitterrand «Non si può essere Presidenti, se si va contro l'Europa». Oggi, e l'attacco

¹² P. Jarreau, *Le débat européen est-il soluble dans la présidentielle?*, *Le Monde*, 16-12-2006.

¹³ L'integralità del discorso al sito http://www.u-m-p.org/site/index.php/ump/s_informer/discours

¹⁴ A. Duhamel, *Apothéose de la démocratie d'opinion*, *Libération*, 20-12-2006.

all'euro sembra esserne la riprova, ogni «presidenziabile» sembra mormorare «Si può essere eletti solo se si critica l'Europa»¹⁵.

2. Dall'euro-fobia...

Gli osservatori più attenti agli umori dell'opinione pubblica lo avevano da tempo notato, con il sondaggio pubblicato dal settimanale *Le Pèlerin* il 28 dicembre 2006 se ne è avuta la conferma empirica: il 52% dei francesi considera «l'euro qualcosa di poco vantaggioso». In tre anni la cifra è cresciuta di sette punti; ancor peggio il 57% degli intervistati giudica la moneta unica «negativa dal punto di vista personale». La scarsa considerazione, per non dire l'avversione, nei confronti dell'euro non è una peculiarità soltanto francese. L'ultima indagine Eurobarometro 2006 mostra che il dato francese deve essere inserito in un trend europeo di continuo discredito della moneta europea. Due fattori sono però degni di nota. Innanzitutto la media europea è comunque più bassa, ci troviamo infatti attorno al 48%. Ma soprattutto, e questo è il dato sottolineato con più allarme dalla stampa transalpina, la classe politica francese ha deciso di non impegnarsi in un'azione pedagogica nel tentativo di sottolineare anche gli aspetti positivi legati all'introduzione dell'euro e ha scelto di assecondare le pulsioni dell'opinione pubblica, facendo dell'euro forte e della politica economica della Banca centrale europea i propri bersagli critici privilegiati¹⁶.

Le bordate di Sarkozy nei confronti dell'euro e della politica monetaria di Francoforte risalgono al 22 giugno 2006 quando in un discorso pubblico dichiarò «[...] l'introduzione dell'euro ha rimescolato i punti di riferimento monetari, si è accompagnata ad un eccessivo innalzamento del costo della vita e ad un crollo del potere di acquisto dei salari». Su toni simili si è poi espresso nel già citato intervento del 9 novembre 2006 «[...] ciò che non è più accettabile è l'assenza di un governo economico, che rende l'euro una moneta senza bussola e senza obiettivi condivisi. Si è di fronte ad una Banca centrale che non accetta di dialogare con le autorità legittime dell'Europa, come affermato anche di recente da Jean-Claude Juncker». Ultimo in ordine di tempo un passaggio dell'intervento dal titolo emblematico *Discours pour la France qui souffre* del 19 dicembre 2006, nel corso del quale il Presidente UMP ha intimato «[...] Non si può più proseguire

¹⁵ E. Zemmour, *Election présidentielle: quand tous les candidats adoptent la posture protestataire?*, Le Figaro, 20-12-2006.

¹⁶ J. Quatremer, *Cinq ans après, haro sur l'euro*, Libération, 28-12-06; J. Boissonnat, *Haro sur l'euro?*, Ouest-France, 27-12-2006.

in questo modo! Non esiste Paese al mondo nel quale la Banca centrale non dialoghi con il governo legittimamente eletto»¹⁷.

Se si passa al fronte socialista il tono non muta. A meno di un mese dalla consacrazione alle primarie, Royal si è presentata di fronte alla platea internazionale del Congresso del Partito socialista europeo attaccando senza mezzi termini la politica del governatore (francese!) della Banca centrale europea, accusato di avere indebitamente alzato i tassi di interessi, e affermando «Non spetta più al signor Trichet guidare l'economia del nostro Paese»¹⁸.

A detta dei più attenti analisti di questioni economico-finanziarie, l'attacco all'euro deve essere inserito in un ciclico «populismo economicista» che si presenta in occasione di ogni tornata elettorale. Come in passato la Banca di Francia e il franco venivano colpevolizzati perché la moneta troppo forte ostacolava esportazioni e crescita, oggi l'euro e la BCE ricevono un trattamento simile, dimenticando che nel contesto francese solo il 20% degli scambi si svolgono in regime di cambio (cioè verso Stati Uniti e Oriente), mentre il restante 80% del traffico commerciale, essendo intra-europeo, non è soggetto ad alcun cambio¹⁹.

In realtà, se i continui richiami critici che la politica francese rivolge all'euro, all'autorevolezza e alla legittimità della BCE possono essere in gran parte archiviati come vuota retorica nazionale (riflesso incondizionato di una *grandeur* oramai perduta)²⁰, non si può trascurare l'euro-fobia e il suo trend ascendente a livello di UE. In questo caso la Francia diventa lo specchio delle contraddizioni europee o meglio delle aspettative che oggi paiono tradite. Presentata otto anni fa, al momento della sua creazione e tre anni dopo, al momento del suo ingresso ufficiale, come stimolo alla crescita e strumento per consolidare il benessere, in realtà l'euro avrebbe dovuto essere lo strumento al servizio di politiche economiche virtuose e fondate sull'integrazione fra i vari indirizzi di politica-economica nazionale. L'euro, da strumento necessario per proseguire nella costruzione europea, si è tramutato in strumento esclusivo e fine ultimo della costruzione europea, in balia del vuoto delle decisioni politiche. Da principale successo a capro espiatorio di tutti gli insuccessi e tutte le fobie europee il passo è stato incredibilmente breve²¹.

¹⁷ Vedere l'integralità dei discorsi sul sito http://www.u-m-p.org/site/index.php/ump/s_informer/discours. Sempre su questi toni, ed esplicito sin dal titolo, l'editoriale di H. Guaino, *ghost writer* di Sarkozy per quello che riguarda i temi economici. H. Guaino, *L'euro fort affaiblit l'Europe*, La Croix, 20-11-2006.

¹⁸ I. Mandraud, *Royal, symbole de renouveau pour les socialistes européens*, Le Monde, 9-12-2006.

¹⁹ J.-P. Betbèze, *Quand l'euro bat la campagne*, Les Echos, 23-11-2006.

²⁰ *Politique et BCE*, Le Monde, 9-12-2006.

²¹ *Vive l'euro!*, Le Monde, 30-12-2006; F. Ernenwein, *L'Europe en plus*, La Croix, 29-12-2006.

3. ... alla sindrome da allargamento

Si potrebbe affermare che dopo la «sindrome dell'idraulico polacco» la Francia sia ora in preda al «virus antiturco». L'avversione nei confronti di un allargamento della UE alla Turchia è diffusa sia a livello di opinione pubblica che di classe dirigente per lo meno a partire dal 2002, quando il Consiglio di Copenhagen fissò i criteri per l'avvio dei negoziati di adesione²². Per altro tale attitudine si inserisce in una crescita progressiva della sfiducia nei confronti delle politiche di allargamento a livello dell'intera Unione, con punte allarmanti nei Paesi tradizionalmente favorevoli a nuovi ingressi come Spagna, Belgio e Gran Bretagna²³. L'avversione nei confronti della Turchia nella UE, tornata al centro del dibattito in corrispondenza con il Consiglio europeo di dicembre 2006 e la decisione di congelare una serie di capitoli dei negoziati di adesione, si è presentata come un concatenarsi di scetticismo e ambiguità europee, da sommare a vizi e manicheismi francesi.

Le forti dichiarazioni del Presidente Chirac, in occasione della visita ufficiale in Armenia («Bisogna che la Turchia riconosca il genocidio armeno per poter entrare nella Ue? Francamente credo di sì!»)²⁴ hanno costituito il presupposto per accelerare l'*iter* parlamentare di ratifica della legge francese che prevede la condanna per chi nega il genocidio armeno. Nato da una proposta del capogruppo socialista all'Assemblea Nazionale Ayrault e votata da una maggioranza trasversale sull'onda della «sindrome antiturca», il provvedimento legislativo si inserisce in un trend oramai caratteristico della crisi identitaria che sta vivendo il Paese, i cui sintomi principali sono l'oscillazione tra un sentimento di colpevolezza nazionale che porta al tentativo di rimuovere consolidate eredità storiche²⁵ e una contemporanea tendenza della politica a candidarsi a «procuratrice di una supposta memoria universale»²⁶.

²² L'ultimo sondaggio disponibile è di fine 2005 e parla di oltre il 60% di francesi contrari all'allargamento alla Turchia.

²³ J. Quatremer, *L'Europe vers le trop-plein*, Libération, 17-10-2006 ; A. Bouilhet, *Elargissement: le scepticisme s'étend en Europe*, Le Figaro, 19-12-2006. Secondo questo articolo, il sostegno all'allargamento è crollato in Gran Bretagna al 36%.

²⁴ N. Nougayrède, *Jacques Chirac lie l'adhésion turc à l'Ue à la reconnaissance du génocide arménien*, Le Monde, 3-10-2006.

²⁵ M. Winock, *La chute*, Le Débat, 141, p. 23.

²⁶ Y. Thérard, *Génocide arménien: la faute à éviter*, Le Figaro, 12-10-2006; D. Quinio, *Un vote inutile*, La Croix, 13-10-2006. Sulla costante tendenza della politica francese nel legiferare su questioni riguardanti la memoria storica (vedi legge Toubira del 2001 o la proposta di legge sul valore positivo del colonialismo del febbraio 2005) vedi R. Rémond, *Quand l'Etat se mele à l'histoire*, Paris, Stock, 2006.

I principali protagonisti della vita politica non si sono sottratti alle consuete prese di posizione antiturche (Sarkozy e Bayrou), all'ambiguo attendismo (Royal) o al consumato tatticismo (Chirac, da sempre favorevole, ha orchestrato con il cancelliere Merkel il sostanziale blocco dei negoziati). La stampa ha massicciamente condannato l'ipocrisia (europea e francese), puntando il dito non tanto sulla sospensione dei negoziati, quanto sulla tendenza a fare del caso turco il paravento per coprire problemi strutturali e politici dell'Unione²⁷. La cosiddetta sindrome antiturca cela però un'ulteriore indicazione. È infatti in atto il tentativo quasi disperato di una Francia che, vedendo ulteriormente diminuito il suo ruolo di perno centrale della costruzione europea nel momento in cui l'asse sembra muoversi costantemente verso est e nella direzione di un'Europa più anglosassone e per certi aspetti atlantica, rivendica il diritto a porre all'attenzione europea alcune «idee forti». Innanzitutto il richiamo alla necessità di valutare «la capacità di assorbimento» della UE nel momento in cui si decide se accogliere o meno nuovi membri. Emblematica da questo punto di vista l'elezione alla presidenza del Movimento europeista francese di Goulard, teorica di questo punto di vista e avversaria strenua dell'ingresso turco nella UE²⁸. In secondo luogo l'insistenza sulla nozione di *partenariat privilégié*, da sostituire a quella di adesione, una formula che pare teorizzata appositamente per trovare una via d'uscita alla situazione di impasse con la Turchia²⁹.

4. Disincanto

Forse meglio sarebbe utilizzare l'espressione francese *désenchantement*, che oltre ad indicare la definitiva perdita dell'innocenza, lo sguardo privo di illusioni e di speranza verso il futuro, può essere letta come contrario di *enchantement*, cioè incantesimo. L'incantesimo è svanito, le generazioni figlie della classe media, quella entità di mezzo trascurata nelle indagini sociologiche – ma vera protagonista della straordinaria crescita dei Trenta Gloriosi – si sentono di non poter più raggiungere il livello di benessere ottenuto dai genitori. Le classi medie, simbolo dell'ascesa sociale, del progresso e del miglioramento di vita, magari lenti ma continui, vivono una

²⁷ P. Weill, *Le Turc émissaire*, 11-12-2006; *Hypocrisies*, Le Monde, 14-12-2006; T. Ferenczi, *Turquie: l'ombre d'un doute*, 15-12-2006.

²⁸ Vedi S. Goulard, *Le Grand Turc et la République de Venise*, Paris, Fayard, 2004 e S. Goulard, *Le coq et la perle. Cinquante ans d'Europe*, Paris, Le Seuil, 2007.

²⁹ J.-D. Giuliani, *La Turquie doit faire l'effort de comprendre ce qu'est l'Europe*, Le Figaro, 2-12-2006; *Le partenariat privilégié, alternative à l'adhésion*, Notes de la Fondation Robert Schuman, 38, 12/2006.

fase di profonda crisi e ripiegamento su se stesse. Si sentono in preda all'angoscia e all'impressione, non sempre reale, che il proprio potere d'acquisto cali o che le ineguaglianze crescano. Al di là delle impressioni, il cui valore nelle dinamiche sociali non deve comunque essere sottostimato, indagini empiriche hanno stabilito che nel periodo 1996-2001 le fasce di popolazione che hanno visto migliorare concretamente il proprio reddito e le proprie condizioni di vita sono quelle basse e quelle alte³⁰. E la «Francia di mezzo»? La Francia di mezzo continua a incamerare risentimento e cercare fonti di rappresentanza politica ed espressione pubblica. La risposta della politica fatica a giungere e rischia di scivolare dall'attenzione alle «esigenze popolari» alla rincorsa delle «tematiche populiste». Il confine tra «populismo» e «popolare» si fa labile quando si esalta il protezionismo europeo (Sarkozy), si propone di tassare chi delocalizza la produzione o si promette l'innalzamento dal salario minimo di disoccupazione (Royal), o ancora si addossano le colpe della mancata crescita francese al governatore della BCE (Sarkozy e Royal)³¹. Il moltiplicarsi delle promesse disordinate e spesso contraddittorie finisce per disorientare l'elettorato. Il vero populismo è per altro in buona salute, come testimonia un sondaggio pubblicato da *Le Monde* il 15 dicembre 2006. Il FN di Le Pen non solo si colloca nelle intenzioni di voto allo stesso livello del 2002 (17%), ma si presenta sempre più come un partito accettato dagli elettori (solo il 34% giudica «inaccettabili» le posizioni del leader populista), in grado di incarnare i temi della patria, della tradizione e della critica nei confronti della classe politica dominante (il 30% degli intervistati ne ha questa opinione) e sempre meno connotato dal punto di vista del razzismo e della xenofobia (solo il 24% lo identifica con queste caratteristiche)³². Dopo le presidenziali del 2002, il 29 maggio 2005, le *banlieues* dell'autunno 2005 e la questione del CPE la Francia è pronta a fornire un altro esempio della sua febbre esagonale? Difficile pronosticarlo. Ad oggi l'unico dato certo è che essa incarna le più acute contraddizioni e le più complicate sfide che attraversano l'Europa. «La Francia indietreggia, in un'Europa immobile»³³.

michele.marchi@europressresearch.com

³⁰ N. Barré, *Désenchantement*, Le Figaro, 15-12-2006; F. Aubenas-D. Bui, *Classes moyennes: la crise*, Le Nouvel Observateur, 7-12-2006. L. Chauvel, *Les Classes moyennes à la derive*, Paris, Le Seuil, 2006.

³¹ E. Le Boucher, *Le retour mondial des populistes*, Le Monde, 10-12-2006.

³² Vedi l'integralità dei dati all'indirizzo <http://www.tns-sofres.com/>

³³ A. Duhamel, *La régression européenne de la France*, Libération, 3-1-2007.



EUOPRESSRESEARCH
Europe in the making as seen through its press

Analisi del Trimestre
Ottobre-Dicembre 2006

GERMANIA
di Massimo Faggioli

TRA IL DOPO-REGENSBURG E IL GELO CON LA TURCHIA: IL TRIMESTRE DEGLI ULTIMATUM NELLA STAMPA TEDESCA

Anche se le ultime settimane del 2006 – tra il vertice di metà dicembre e i presagi per l'inizio del semestre di presidenza tedesco – hanno avuto un andamento privo di asperità consono alle festività di fine anno, questo periodo di stasi non ha cancellato le tensioni registrate sullo scenario europeo nel corso del quarto trimestre 2006. Apertosi con la parte terminale delle tensioni internazionali scoppiate tra Vaticano e mondo arabo per le reazioni al discorso di Benedetto XVI a Regensburg, il periodo ottobre-dicembre è proseguito con una serie di schermaglie che hanno costellato le relazioni tra la UE e il principale «pretendente», la Turchia. Il dibattito è proseguito attorno ai nodi cruciali del progetto europeo: la politica della Commissione; il dibattito sulla Costituzione europea; il ruolo internazionale della UE nel Mediterraneo, nei confronti della Russia e nei rapporti transatlantici; il progetto di allargamento della UE e la sua sostenibilità.

1. Il «caso Verheugen», il semestre finlandese e la Commissione Barroso

Il «caso Verheugen» che qui interessa non è quello trattato dai settimanali scandalistici ampiamente diffusi in Germania (e che hanno un non trascurabile effetto sull'opinione pubblica). Infatti, uno dei personaggi che ha arricchito il *pantheon* dei capri espiatori (per gli euro-scettici, gli euro-delusi o anche solo gli euro-gelosì) è stato sicuramente il commissario Günter Verheugen. Alcune settimane prima di finire nella bufera del pettegolezzo, l'esponente politico SPD, commissario europeo all'industria e vice-presidente della Commissione (e grande avvocato della causa turca presso la UE nella Commissione precedente guidata da R. Prodi), aveva aperto il dibattito sul potere della burocrazia comunitaria in un'intervista che ha tenuto banco per qualche

tempo¹. In questa intervista Verheugen sembrava proclamare «tutto il potere ai commissari!»². Nel suo attacco contro la burocrazia di Bruxelles, Verheugen poneva il dito nella piaga di un problema che risale a Max Weber (se non prima), ma dando l'impressione di un politico smarrito nei meandri delle competenze di Bruxelles nei confronti non solo degli Stati nazionali, ma nei confronti della burocrazia al servizio della Bruxelles comunitaria. Ciò che ha colpito vari osservatori è stato il rischio che si è assunto Verheugen affrontando in quel modo la burocrazia della UE, attirandosi le accuse di essere uno dei frustrati dall'Europa di oggi, ovvero di non riuscire a condurre la propria agenda di commissario. In realtà, a parere di alcuni con le sue recenti critiche alla burocrazia della UE Verheugen ha soltanto reso pubblico un sentimento che cova da molto tempo: la UE ha un problema istituzionale, che non riguarda solo i rapporti tra Commissione, Parlamento e Consiglio alla luce dell'allargamento, ma anche i rapporti con la struttura stessa della Commissione³. Se quello di Verheugen era il tentativo di porre la questione della burocrazia sul piano delle riforme strutturali legate alla questione della Costituzione europea, è stato un tentativo fallito: negli ultimi mesi la Germania ha parlato il meno possibile della Costituzione e dei progetti per un suo salvataggio.

L'andamento del semestre di presidenza finlandese nell'ultimo trimestre 2006 non ha ricevuto particolare attenzione. Qualche sporadica intervista non ha rimediato alla sensazione, nata contestualmente all'inizio del semestre stesso, che il semestre finlandese sarebbe stato, per forza di cose, un altro semestre di transizione, dopo i tentativi di «armonie mozartiane» del primo semestre austriaco. In qualche modo, sembra che le incertezze finlandesi nella gestione del ruolo europeo nella crisi internazionale tra Israele e Libano di luglio abbiano lasciato i segni: a conferma del fatto che la capacità europea di affrontare le crisi internazionali non ha a che fare soltanto con le responsabilità morali e storiche della UE nel bacino mediterraneo, ma è direttamente proporzionale alla capacità della UE e dei suoi attori sulla scena di agire efficacemente sulla scena e sull'agenda interna alla UE.

¹ Cfr. Günter Verheugen, «*Der Kommissar ist nur ein Hausbesetzer*», a cura di Alexander Hagelüken, *Süddeutsche Zeitung*, 5-10-2006.

² Cfr. Alexander Hagelüken, *Alle Macht den Kommissaren*, *Süddeutsche Zeitung*, 6-10-2006.

³ Cfr. Martin Winter, *Besserwisser in Brüssel*, *Süddeutsche Zeitung*, 16-10-2006 e Christoph Bail, *Das falsche Gefecht*, *Süddeutsche Zeitung*, 19-10-2006.

2. Una svolta della politica vaticana sull'Europa? Il papa tedesco dal discorso di Regensburg a Istanbul

Una delle novità del quarto trimestre 2006 è stata indubbiamente la ripresa della politica internazionale della Santa Sede. Dopo la crisi provocata dalle reazioni al discorso di Benedetto XVI pronunciato a Regensburg nel corso della visita nella terra natale di Baviera, la gestione dei rapporti internazionali del papa ha ripreso una via maggiormente istituzionale e di conseguenza meno «artigianale»: il passaggio dal vecchio al nuovo Segretario di Stato (dal card. Sodano al card. Bertone) ha segnato anche un passaggio importante ed inatteso – specialmente per gli osservatori tedeschi delle cose europee e vaticane⁴. Alla partenza del papa per il difficile viaggio in Turchia, una dichiarazione del Segretario di Stato esprimeva la speranza della Santa Sede per una futura adesione della Turchia alla UE: il tutto nelle stesse ore in cui la UE decideva di bloccare alcuni capitoli delle trattative con Ankara a causa del rifiuto della Turchia di ottemperare all'obbligo di aprire i porti turchi alle navi cipriote.

L'*endorsement* vaticano alle aspirazioni europee della Turchia è venuto dal più stretto collaboratore di un pontefice che, da cardinale anche nel 2004, si era ripetutamente e chiaramente espresso contro una membership turca nell'Unione Europea: va notato che durante la visita in Turchia il papa non ha ripetuto né smentito l'apertura di credito nei confronti di Ankara operata dalla diplomazia vaticana⁵. Ma alcuni commentatori hanno subito sottolineato come questa svolta nella politica europea della Santa Sede mettesse fuori gioco le posizioni anti-turche del governatore bavarese Stoiber e della bavarese CSU, e che l'argomento «ratzingeriano» (la diversità di radici storiche e culturali tra Europa e Turchia rende impossibile una convivenza all'interno di un medesimo corpo politico internazionale) sarebbe diventato sempre meno utilizzabile⁶. In realtà, le aperture vaticane verso la Turchia hanno avuto un effetto assai breve sull'opinione pubblica tedesca in merito alla questione turca: sia sulle prese di posizione dei leader politici, sia sugli *opinion leader*.

⁴ Cfr. Gerd Höhler, *Der richtige Ton*, Frankfurter Rundschau, 1-12-2006; Heinz-Joachim Fischer, *Von Regensburg nach Ankara*, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4-12-2006.

⁵ Cfr. *Der Papst, die Türkei und die EU*, Süddeutsche Zeitung, 17-11-2006.

⁶ Cfr. Stephan-Andreas Casdorff, *Geistige Führung*, Der Tagesspiegel, 2-12-2006.

3. *Così lontani, così vicini: gli ultimatum tra UE e Turchia*

Non è avventato definire il quarto trimestre 2006 il punto più basso nei rapporti tra UE e Turchia: un lungo periodo che ha avuto il suo inizio, tra fosche previsioni, col viaggio di Angela Merkel ad Ankara in ottobre⁷. L'esito positivo del viaggio non ha mutato lo scenario di fondo. Il cancelliere Merkel (CDU) e il ministro degli Esteri Steinmeier (SPD), pur provenienti da due partiti con visioni radicalmente diverse in merito alle aspirazioni europee della Turchia, negli ultimi mesi hanno ripetutamente tenuto il punto circa gli obblighi di Ankara rispetto al «protocollo di Ankara», e nello specifico sulla questione di Cipro⁸. I due *policy-maker* della politica estera tedesca hanno riflettuto, più che le esigenze dell'allargamento del mercato o le svolte della diplomazia vaticana, l'andamento dell'opinione pubblica in Germania: tutti i grandi quotidiani tedeschi hanno dato spazio, al loro interno, ad una pluralità di posizioni diverse e anche contrastanti sulla questione turca.

Da una parte, alcuni commentatori hanno sottolineato la diversità di percorsi storici e culturali tra l'Europa e la Turchia, con accenti talvolta più vicini ad un atteggiamento «essenzialista» che all'analisi storico-politica. Negli ultimi mesi infatti – nonostante il positivo esito del viaggio del papa tedesco in terra turca e le sue ricadute mediatiche – sembra aumentata la sensibilità verso il problema della compatibilità tra due esperienze politiche, giuridiche e anche culturali-religiose radicalmente diverse⁹. L'intervento nel dibattito pubblico di due storici della borghesia europea e del *Sonderweg* tedesco (come Hans-Ulrich Wehler e Heinrich August Winkler) ha dato argomenti ai sostenitori dell'incompatibilità. Pare attualmente meno sfruttato, dai critici delle aperture europee alla Turchia (il quotidiano *Die Welt* su tutti), l'argomento delle critiche al nazionalismo e al suscettibile «ego nazionale» turco, e alla lentezza del cammino delle riforme in Turchia¹⁰, anche a causa della incombente campagna elettorale¹¹. Alcuni hanno argomentato

⁷ Cfr. Kai Strittmatter, *Merkels schwierige Reise*, *Süddeutsche Zeitung*, 5-10-2006; Gerd Höhler, *Vorerst Härte*, *Frankfurter Rundschau*, 6-10-2006; Jürgen Gottschlich, *Merkel ist derzeit nicht sehr wichtig*, *Die Tageszeitung*, 5-10-2006; Thomas Seibert, *Vollmundiger Halbmond*, *Der Tagesspiegel*, 6-10-2006; Cristiane Schlötzer, *Merkel im türkischen Gestrüpp*, *Süddeutsche Zeitung*, 7-10-2006; Matthias Kamann, *Vereint in Verdrängen*, *Die Welt*, 7-10-2006.

⁸ Cfr. Angela Merkel, «Für die Türkei kann eine sehr, sehr ernste Situation entstehen», intervista a cura di Stefan Kornelius e Christoph Schwennicke, *Süddeutsche Zeitung*, 6-11-2006; Franz Steinmeier, *Eine Escalation im Türkei-Streit vermeiden*, a cura di Günther Bannas e Johannes Leithäuser, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 10-11-2006.

⁹ Cfr. Necla Kelek, *Land ohne Fortschritt*, *Süddeutsche Zeitung*, 7-11-2006.

¹⁰ Cfr. Cristiane Schlötzer, *Falsche Marschrichtung*, *Süddeutsche Zeitung*, 17-11-2006.

affermando che l'Europa non ha bisogno della Turchia¹². Sulla stessa *Die Welt*, Ernst Cramer (dal 1981 presidente della *Axel-Springer-Stiftung*) ha però ricordato che l'Europa nata dalla Seconda guerra mondiale era una costruzione culturalmente omogenea, pensata da Monnet e da Adenauer, tesa a superare gli Stati nazionali – costruzione nella quale la Turchia sarebbe un corpo estraneo: ma nell'Europa di oggi la Turchia dovrebbe poter diventare membro della UE. La Turchia è già legata all'Europa; dal 1996 c'è l'unione doganale, è membro del Consiglio d'Europa, la metà degli scambi commerciali avviene con l'Europa. Il solo argomento rimasto è quello del carattere islamico della popolazione turca. Ma in Europa vivono già 20 milioni di musulmani, e oggi i politici turchi non parlano, al contrario di altri, di «scontro di civiltà», ma di «alleanza tra civiltà»¹³.

Dall'altra parte, non meno presenti sulla scena del dibattito pubblico sono stati coloro che vedono nelle difficoltà di rapporto con la Turchia il riflesso delle contraddizioni e dei problemi interni alla UE e alla costruzione storico-politica del rapporto con la Turchia da parte dell'Europa. In questo senso, facili profeti sono quanti affermano che, sulle basi attuali, sarà bene abituarsi alle «crisi d'autunno» tra UE e Turchia. In questo secondo schieramento più possibilista, il quotidiano berlinese *Tagesspiegel* ha più volte dato spazio a voci favorevoli all'entrata della Turchia¹⁴ (senza peraltro rinunciare – a freddo, in un momento di pausa delle trattative – ad ospitare un'analisi spietata delle differenze esistenti tra Europa e mondo ottomano nella storia del secondo millennio¹⁵). Anche il quotidiano «minore» di Francoforte, *Frankfurter Rundschau*, ha dato voce alla necessità di non rompere con la Turchia, ricordando che è la debolezza delle istituzioni europee a rivalersi su un possibile partner, come la Turchia, che nel cammino di avvicinamento mette alla prova se stesso, ma inevitabilmente anche le capacità delle istituzioni comunitarie¹⁶. Se è vero che nessuno può promettere alla Turchia una data certa per l'entrata nella UE, per la *Rundschau* però si deve dare una conferma alla possibilità delle prospettive di entrata di Ankara in Europa, invece

¹¹ Cfr. Jacques Schuster, *Regeln für die Türkei*, *Die Welt*, 1-11-2006; Jacques Schuster, *Ankaras Selbstüberschätzung*, *Die Welt*, 16-11-2006; Christoph B. Schlitz, *Nachgiebigkeit schadet der EU*, *Die Welt*, 28-11-2006.

¹² Cfr. Christoph B. Schlitz, *Brüsseler Hasenfüße*, *Die Welt*, 9-11-2006.

¹³ Cfr. Ernst Cramer, *Die Türkei gehört zu Europa*, *Die Welt*, 03-12-2006. Una posizione simile, anche se originata da intenti diversi, quella di Ulrich Beck, *Verlockendes Versprechen*, *Süddeutsche Zeitung*, 1-12-2006.

¹⁴ Cfr. Thomas Seibert, *Ratlos in der Locomotive*, *Der Tagesspiegel*, 2-10-2006; Thomas Seibert, *Herbststürme*, *Der Tagesspiegel*, 6-11-2006; *Fragt nach bei Kohl*, *Der Tagesspiegel*, 7-11-2006; *Sie sollten es besser wissen*, *Der Tagesspiegel*, 9-11-2006.

¹⁵ Cfr. Alexander Gauland, *Sie passt uns nicht – und nicht zu uns*, *Der Tagesspiegel*, 18-12-2006.

¹⁶ Cfr. Jörg Reckmann, *Die EU spielt Blindkuh*, *Frankfurter Rundschau*, 8-11-2006.

di metterle in dubbio con nuove clausole e ultimatum, che finora non hanno funzionato, e che non faranno altro che rafforzare gli *hardliner* dei due fronti opposti¹⁷.

La questione dei porti tra Turchia e Cipro ha anche dato occasione per ripensare le responsabilità condivise tra Turchia e Grecia per la divisione dell'isola e per la mancata riunificazione del 2004 – responsabilità che ricadono su entrambe le parti¹⁸. Solo tangenzialmente, e con qualche pudore, il ministro degli Esteri Steinmeier ha messo il dito nella piaga, ricordando che nel 2004 venne accolta tra i nuovi paesi membri della UE un'isola come Cipro ancora al centro di una controversia internazionale che ha visto anche le Nazioni Unite impegnate per una soluzione¹⁹. Perfino il quotidiano conservatore per eccellenza, la *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, nei giorni degli ultimatum e delle minacce tra UE e Turchia ha affermato chiaramente che la Turchia è avviata a procedere sul capitolo delle trattative, riconoscendo che negli ultimi anni, attorno alla questione di Cipro, la parte turca ha fatto molti passi in avanti in più di quanto non abbia fatto la parte greca²⁰.

Un atteggiamento di sollievo si è registrato, alla fine della fase calda di novembre-dicembre, per lo spostamento dell'agenda dalla Turchia ad altre pagine del dossier europeo. La soluzione della sospensione «morbida» delle trattative, adottata dalla Commissione, è stata ben accolta, quale soluzione atta a guadagnare tempo e utile a marcare una differenza tra gli automatismi delle trattative degli allargamenti precedenti e le particolarità del caso turco²¹.

Importanti, per la questione turca, anche i riflessi di politica interna tedesca in periodo di «grande coalizione». La francofortese *Rundschau*, come la monacense *Süddeutsche Zeitung*, sono i giornali che hanno messo particolarmente sotto accusa il populismo del governatore della Baviera e leader della CSU Edmund Stoiber (a fine dicembre entrato nel mirino per uno scandalo interno all'amministrazione del *Land*) e lo sfruttamento, a fini elettorali, del sentimento anti-turco. Accusato di tenere un atteggiamento populista e manipolativo che lo accomuna a Erdogan, il conservatore governatore della Baviera, Stoiber, è stato nell'occasione ribattezzato «l'Erdogan di

¹⁷ Cfr. Gerd Höhler, *Enttäuscht von Europa*, Frankfurter Rundschau, 6-12-2006.

¹⁸ Su questa linea Wolfgang Burgdorf, *Die großgriechische Idee*, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24-11-2006; Gerd Appenzeller, *Europas naher, ferner Nachbar*, Der Tagesspiegel, 28-11-2006; Jürgen Gottschlich, *Späte Folge eines Fehlstarts*, Die Tageszeitung, 28-11-2006.

¹⁹ Cfr. Frank-Walter Steinmeier, «*Wunder können wir nicht vollbringen*», intervista a cura di Nico Fried e Stefan Kornelius, Süddeutsche Zeitung, 21-12-2006.

²⁰ Cfr. *Angebot*, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 08-12-2006.

²¹ Cfr. Horst Bacia, *Aufgeschoben, nicht aufgehoben*, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13-12-2006; Jörg Reckmann, *Zeitgewinn*, Frankfurter Rundschau, 13-12-2006.

Wolfratshausen» (sua località di residenza nell'Alta Baviera)²². Al di là del caso Stoiber, alcune dissonanze sull'atteggiamento da tenere nei confronti della Turchia sono state registrate anche all'interno del governo federale, in cui nei primi giorni di dicembre il ministro degli Esteri Steinmeier si è distanziato dal cancelliere Merkel. Dopo che, nelle settimane precedenti, il cancelliere si era allineato al fronte dei duri nel confronto tra la UE e la Turchia, dalle recenti dichiarazioni del ministro degli Esteri è venuto un segnale d'allarme che ha reso di nuovo chiara la distanza delle posizioni tra CDU e SPD sulla questione turca²³.

4. L'ultimo degli allargamenti e il rapporto con la Russia di Putin

Un altro tema affrontato con ampiezza dalla stampa tedesca nell'ultimo trimestre 2007 è stato quello dell'allargamento, e in particolare della sostenibilità di esso in relazione all'entrata, nel gennaio 2007, di Romania e Bulgaria. L'entrata nel 2004 di nuovi 10 paesi membri pare non essere ancora stato completamente metabolizzato dall'opinione pubblica tedesca, che fa risalire a quel maxi-allargamento buona parte delle cause della crisi attuale della UE. La maggior fonte di preoccupazione, per l'opinione pubblica tedesca, pare essere – dopo le turbolenze del rapporto con la Polonia dei mesi passati – l'instabilità dei sistemi politici dei paesi membri dell'Europa orientale (Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Ungheria, Slovacchia e Bulgaria)²⁴.

Il secondo elemento di preoccupazione tedesca nei confronti dello spazio geo-politico orientale è quello della Russia del regime putiniano. I primissimi giorni del 2006 e gli ultimissimi giorni dello stesso anno hanno riproposto sulla scena la fragilità dell'Europa in materia energetica e la sua dipendenza dalla Russia per l'approvvigionamento di gas. Sia il semestre austriaco che quello finlandese avevano promesso di mettere mano alla questione energetico-ambientale per l'Europa: le promesse sono rimaste tali (salvo la riproposizione del nucleare da parte di Bruxelles a fine dicembre), e l'opinione pubblica tedesca ha guardato con preoccupazione alla spregiudicatezza di Putin e della sua nomenclatura nell'utilizzo dell'energia come variabile indipendente per l'arricchimento delle nuove elite dirigenti russe (ancor più che come arma della politica estera russa). Alcune voci hanno ricordato all'Europa l'esistenza di una «questione

²² Cfr. Nico Fried, *Der Erdogan aus Wolfratshausen*, Süddeutsche Zeitung, 8-11-2006.

²³ Cfr. Richard Meng, *Eine Richtungsfrage*, Frankfurter Rundschau, 11-12-2006. Sulla spaccatura tra CDU e SPD Daniela Weingärtner, *Jacques Merkel vs. Tony Steinmeier*, Die Tageszeitung, 11-12-2006.

²⁴ Cfr. Klaus Brill, *Die Last der jungen Jahre*, Süddeutsche Zeitung, 3-10-2006.

morale» nel fare affari con Putin²⁵; altri hanno stigmatizzato l'incapacità della UE di parlare con una voce sola di fronte al capo del Cremlino, sia per le questioni energetiche sia per la situazione dello Stato di diritto e dei diritti umani nella Russia post-sovietica²⁶. La preoccupazione per l'atteggiamento russo è tale da aver fatto dimenticare, in un'occasione, le recenti turbolenze con la Polonia, e da difendere l'atteggiamento del governo di Varsavia in reazione al blocco commerciale imposto da Mosca alle merci polacche²⁷.

5. Verso il doppio semestre di presidenza tedesco – UE e G8

Il quarto trimestre 2006 è stato una lenta preparazione verso il primo semestre 2007, quello della doppia presidenza tedesca – della UE e del G8. La preparazione si è risolta più che altro nel tentativo di ridimensionare le grandi aspettative verso un semestre che – come tutti gli ultimi semestri di presidenza – difficilmente potrà raggiungere risultati decisivi per le questioni fondamentali, e per la questione della Costituzione europea innanzitutto. Questione che, in questi ultimi mesi, è infatti quasi scomparsa dal dibattito pubblico in Germania.

Le voci più ottimiste sulle possibilità del prossimo semestre hanno tratto speranza dal fatto che, durante quel semestre, i vari comprimari della politica interna tedesca (Stoiber, Koch e gli altri leader di partito) osservino un «turno di riposo»²⁸, in modo da consentire al governo federale di «grande coalizione» di mettersi alla prova. La soluzione delle questioni che sono alla base della crisi attuale della UE, e la Costituzione *in primis*, viene demandata ormai al 2009, e praticamente rimessa ad un periodo in cui entrambi i membri del binomio franco-tedesco si saranno rimessi dall'afasia politica attuale²⁹: quasi un auspicio, per evitare che il semestre tedesco si ritrovi

²⁵ Cfr. Karl Grobe, *Energisches Schweigen*, Frankfurter Rundschau, 21-10-2006; Reinhard Wolff, *Putin lässt EU abblitzen*, Die Tageszeitung, 23-10-2006; Elke Windisch, *Erst die Energie, dann die Moral*, Der Tagesspiegel, 21-10-2006.

²⁶ Cfr. Alexander Hagelüken, *Putin kam, sah – und zeigte es den Europäern*, Süddeutsche Zeitung, 23-10-2006; Daniel Brössler, *Russische Spaltpolitik*, Süddeutsche Zeitung, 27-11-2006; Anders Ålsund, *Mit einer Stimme*, Die Welt, 27-11-2006.

²⁷ Cfr. Claudia von Salzen, *Liebesgrüße nach Moskau*, Der Tagesspiegel, 24-11-2006; Michael Ludwig, *Solidarität mit Polen*, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23-11-2006.

²⁸ Cfr. Christoph Schwennicke, *Kanzlerin von Europa*, Süddeutsche Zeitung, 12-10-2006.

²⁹ Cfr. Michaela Wiegel, *Ohne Gestaltungskraft*, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27-10-2006. Sul rapporto Francia-Germania si concentrano anche i dossier dedicati al semestre tedesco dalla Süddeutsche Zeitung il 21-12-2006 e dalla Frankfurter Rundschau il 28-12-2006.

bloccato su una questione sulla quale nessuno – neppure la cristallina teologia del papa tedesco – ha più soluzioni da offrire.

massimo.faggioli@europressresearch.com



EUROPRESSRESEARCH
Europe in the making as seen through its press

Analisi del Trimestre
Ottobre-Dicembre 2006

ITALIA
di Riccardo Brizzi

**L'EUROPA NELLE MANI DI UNA «RAGAZZINA»:
LA STAMPA ITALIANA ALLA VIGILIA DEL SEMESTRE DI PRESIDENZA TEDESCO**

«L'Europa ha acquisito una tale velocità, pazza e disordinata, che sfugge oggi a qualunque guidatore». Di fronte al crescente smarrimento dell'opinione pubblica nei confronti di un'Europa dai confini sempre più ampi questa frase scritta da Frantz Fanon in conclusione a *I dannati della terra* appare di notevole attualità. Specie se si considera il basso profilo di un «guidatore» come il presidente della Commissione Barroso, che sembra ignorare il problema, tanto che annunciando l'ingresso di Romania e Bulgaria nell'Ue, ha risposto ai critici con un laconico: «le dimensioni contano».

Dicembre è tradizionalmente tempo di bilanci e complice il vuoto di leadership che caratterizza l'Unione europea, quello del 2006 europeo è particolarmente magro.

A livello politico nulla di significativo è scaturito da quella «pausa di riflessione» che, stando alle stesse parole del presidente della Commissione Barroso, è stata molto più «pausa» che «riflessione» e che alcuni commentatori hanno ironicamente definito «siesta». Il trattato costituzionale è rimasto un argomento tabù ma anche sugli altri fronti non si sono fatti grandi passi avanti: il preoccupante ritardo sul ruolino di marcia stabilito dall'agenda di Lisbona è lungi dall'essere stato colmato; il budget dovrà essere rivisto nel 2008, nella speranza che l'esito delle presidenziali francesi consenta di superare il veto di Parigi sulla possibilità di rinegoziare i fondi della Pac; l'ingresso di Romania e Bulgaria e la conseguente «pausa» nel processo di allargamento non hanno aiutato a definire il fumoso concetto di «capacità di assorbimento»; di fronte ai capricci del gigante russo dell'energia la disunione europea è ancora evidente.

I due dossier sui quali si è concentrata maggiormente la stampa italiana in questo ultimo scorcio del 2006 sono stati quello relativo all'allargamento (complice l'ingresso di Romania e Bulgaria a partire dal 1° gennaio 2007) e quello riguardante il trattato costituzionale (reso attuale dalla proposta di rilancio del processo di ratifica promossa dal tandem Prodi-Merkel).

E allora, mentre la sagoma della Merkel pare defilarsi alla vigilia del suo ingresso in scena, è da qui che occorre partire per fare un bilancio del 2006 europeo, nel tentativo di capire se in un

panorama a tinte fosche non esista qualche ragione di credere che il 2007 possa essere l'anno del rilancio dell'Ue.

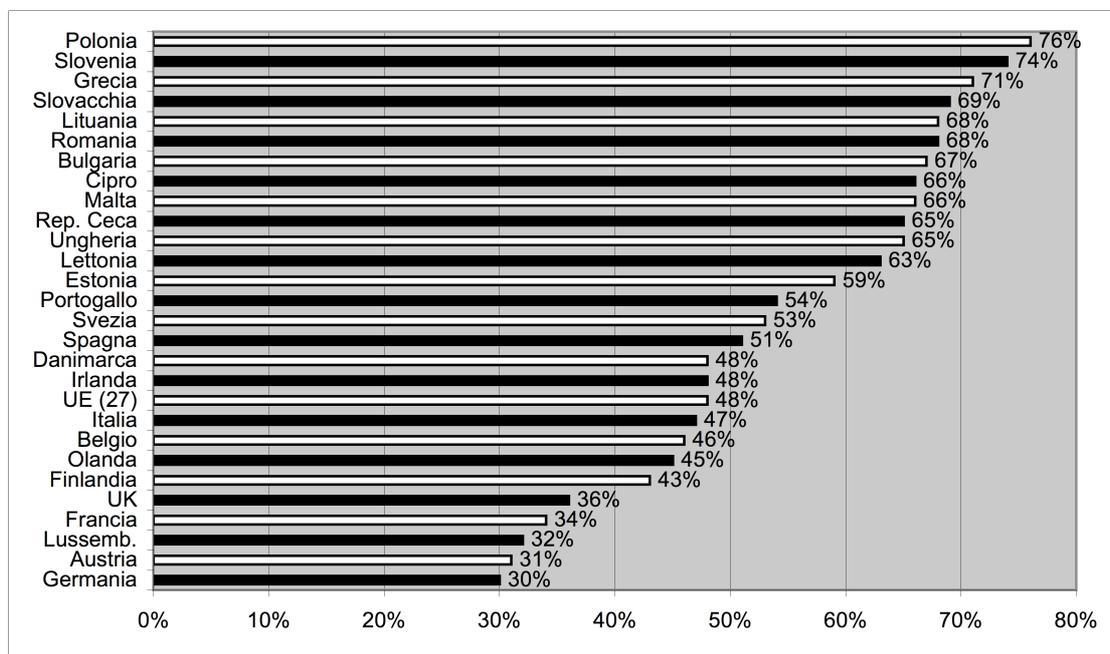
La «stanchezza da allargamento» contagia l'Italia?

A partire da gennaio 2007 l'Ue annovera ventisette Stati, quasi mezzo miliardo di abitanti ed ha esteso le sue frontiere sino al mar Nero. Contrariamente alle apparenze l'adesione della Bulgaria e della Romania non costituisce un «nuovo» allargamento, ma segna la fine dell'ondata di adesioni iniziata il 1 maggio 2004 quando otto paesi dell'Europa centro-orientale, oltre a Cipro e Malta, hanno raggiunto l'Ue. Sono stati necessari diciassette anni di transizione a tappe forzate dal crollo del comunismo nel 1989, perché sette delle ex democrazie popolari dell'Europa occidentale e tre ex Repubbliche sovietiche (le tre Repubbliche baltiche) si trasformassero in democrazie e, adottata l'economia di mercato, entrassero a pieno titolo in un'avventura cominciata senza di loro. Ma se visto dall'ex Oltrecortina il periodo d'attesa è parso piuttosto lungo, ad Ovest la sensazione è stata opposta: l'opinione pubblica della «vecchia» Europa ha avuto la sensazione di subire un allargamento condotto a tappe forzate e politicamente mal preparato.

Mai nei 50 anni successivi alla firma dei trattati di Roma i cittadini europei erano stati più scettici di fronte all'eventualità di ulteriori estensioni delle frontiere dell'Ue: dall'inchiesta emerge come meno della metà degli intervistati (48%) sia favorevole a nuovi ingressi. Il dato, oltretutto, deve essere disaggregato: occorre infatti effettuare una netta distinzione tra «vecchia» e «nuova» Europa, la prima decisamente scettica nei confronti di ulteriori allargamenti dell'Ue, la seconda favorevole.

Se poi si confrontano i dati con quelli rilevati nel rapporto del primo semestre del 2006, l'impressione è ulteriormente confermata. In Gran Bretagna a dicembre 2006 i favorevoli all'allargamento sono crollati al 36%, ben 6 punti in meno rispetto a giugno dello stesso anno. In Spagna dove il 51% degli intervistati è ancora favorevole all'allargamento, la percentuale è calata di 5 punti. Lo stesso fenomeno è osservabile anche in paesi storicamente reputati tra i più europeisti e aperti, come il Belgio, dove soltanto il 46% (- 6 punti) dichiara di augurarsi nuovi ingressi nell'Ue nel giro dei prossimi anni.

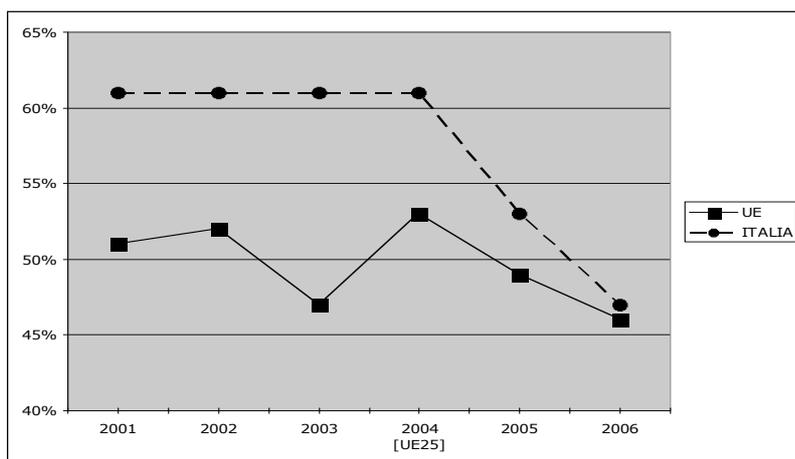
Tab.1 - Sei favorevole ad ulteriori allargamenti dell'Ue a nuovi paesi nel corso dei prossimi anni?



Fonte: Eurobarometer 66, December 2006, p. 29.

Il trend relativo all'Italia è emblematico: la percentuale di favorevoli ad ulteriori ampliamenti dell'Ue ha subito un crollo verticale nel corso degli ultimi due anni.

Tab. 2 - Sei favorevole ad ulteriori allargamenti dell'Ue a nuovi paesi nel corso dei prossimi anni?



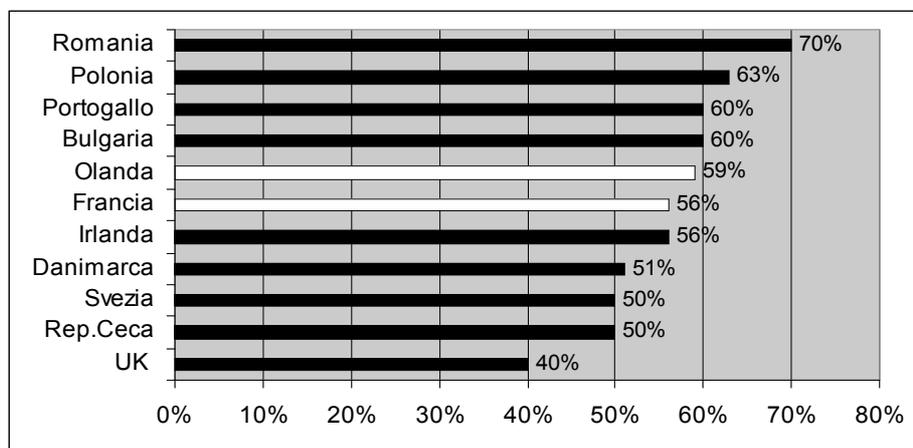
Fonte: Eurobarometer 2001-2006.

La frattura tra «vecchia» e «nuova» Europa è evidente, con appena 41% di opinioni favorevoli per la prima contro il 72% della seconda.

Si sente sempre più spesso parlare di *enlargement fatigue*, la stanchezza nei confronti dell'allargamento, sindrome propriamente europea manifestatasi in tutta la sua evidenza dopo il big bang del maggio 2004, che ha portato il club europeo da 15 a 25 membri, oggi divenuti 27. Nell'Europa dei Quindici le incertezze e insicurezze emerse nel corso dell'ultima fase di integrazione accelerata (euro, allargamento ad Est, trattato costituzionale) hanno cioè trovato come «punto di coagulo principale»¹ l'opposizione nei confronti dell'allargamento. I dati sono inequivocabili: l'estensione dei confini di un'Ue ritenuta troppo vasta, scontenta l'opinione pubblica europea molto più del trattato costituzionale, paradossale vittima dell'euroscetticismo senza esserne la causa.

Se la Germania rappresenta il caso limite, con il 73% degli intervistati che si dichiara a favore della Costituzione europea ed appena il 30% che si dice favorevole ad ulteriori ingressi nell'Ue, è interessante notare come in tutti i paesi che nell'autunno 2006 dovevano ancora ratificare il trattato la maggioranza dei cittadini si dichiara favorevole all'approvazione della carta costituzionale.

Tab. 3 - In base alle tue conoscenze sei favorevole o contrario alla Costituzione europea?



Fonte: Eurobarometer 66, December 2006, p. 32.

¹ M. Zucconi, *I confini «civici» dell'Europa unita*, Italianieuropei, 5/2006, p. 192.

Se il paese in cui il gap tra favorevoli e contrari è più ridotto è il Regno Unito (40% vs 35%), sorprende particolarmente vedere come nei due paesi che nel corso della primavera del 2005 hanno bocciato il trattato costituzionale i rapporti di forza si siano invertiti: tanto in Francia (56% di favorevoli vs 31% di contrari) quanto in Olanda (59% vs 31%) l'opinione è ampiamente favorevole alla ratifica del trattato. In ambedue i paesi il trattato costituzionale raccoglie molti più consensi rispetto all'allargamento (in Francia 56% vs 34%, in Olanda 59% vs 45%) che emerge chiaramente come la principale fonte dell'euro-scetticismo.

Il recente allargamento ad Est, insomma, non pare essere stato digerito dai cittadini europei e le ragioni sono molteplici. Da un lato l'ingresso in massa dei paesi dell'ex Oltrecortina è arrivato in una fase di stagnazione economica che ha caratterizzato gran parte dell'Europa dei Quindici. Dall'altro molti paesi della «nuova Europa» non hanno dimostrato grande volontà di integrazione politica apparendo semmai più intenzionati a concepire l'Europa come «scorciatoia verso un rapporto privilegiato con gli Stati Uniti»² proprio nel momento in cui le scelte di politica estera di questi ultimi sono venute a cozzare irrimediabilmente con quelle europee. Il resto lo ha fatto il riemergere di un populismo di destra nell'Europa centro-orientale (a partire dalla Polonia)³, i cui tratti principali sono stati descritti in un bel saggio⁴ dell'intellettuale bulgaro Ivan Krastev, che ha trovato autorevoli estimatori anche in Italia⁵.

Nonostante l'allargamento sia generalmente presentato dalla stampa come una soluzione di «buonsenso»⁶ i cittadini europei non paiono troppo convinti e la turbolenza delle matricole comunitarie ha giocato un ruolo determinante in questo cambiamento d'umore.

Al di là degli entusiasmi e doppi sensi del presidente della Commissione, un certo scetticismo è piuttosto diffuso anche a Bruxelles dove in occasione del Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre si è optato per un «congelamento» dei protocolli di adesione (in *pole position* c'erano Croazia e Macedonia, ma dietro di loro è l'ombra di Ankara a stagliarsi minacciosa) sino a quando l'Ue non si doterà di nuove istituzioni. I dati che emergono dal rapporto di Eurobarometro di fine anno rendono evidente come si tratti di una svolta richiesta a gran voce dell'opinione pubblica.

² A. Armellini, *Un'Europa a più dimensioni per rilanciare il progetto europeo*, Italianieuropei, 5/2006, p. 163.

³ A. Giddens, *La Polonia nell'Ue e il bivio tra populismo e democrazia*, la Repubblica, 24-11-2006; L. Sgueglia, *L'Europa orientale che sogna la pena di morte*, il Riformista, 21-11-2006.

⁴ I. Krastev, *The new Europe: respectable populism, clockwork liberalism*: il saggio è stato pubblicato sul sito di *Open Democracy* (www.opendemocracy.net).

⁵ Cfr. M. Dassù, *Ma più grande ci conviene*, Il Corriere della Sera, 3-10-2006.

⁶ B. Emmott, *Il rebus dell'Europa più larga*, Il Corriere della Sera, 16-12-2006.

La paralisi del «triangolo istituzionale»

Emblema del profondo vuoto progettuale in cui pare essere sprofondata l'Ue dopo la bocciatura del trattato in Francia ed Olanda è l'incapacità di affrontare la questione istituzionale.

Il problema, inutile negarlo, è piuttosto complicato: il «no» franco-olandese rende inevitabile una ridiscussione del trattato. Allo stesso tempo i paesi che l'hanno approvato (diciotto, tra cui Italia, Spagna, Germania) sono troppi per «gettarlo alle ortiche»⁷. La risposta dei vertici comunitari è però stata del tutto insufficiente. Quello che preoccupa guardando a Bruxelles, come aveva osservato già a febbraio l'ex presidente della Commissione Jacques Delors⁸, è il cortocircuito nel funzionamento delle tre istituzioni che hanno rappresentato il motore della costruzione europea: Commissione, Parlamento e Consiglio.

La paralisi del «triangolo istituzionale», passata sotto silenzio dalla stampa italiana, nel corso del 2006 si è ulteriormente incancrenita e ha lasciato emergere un preoccupante vuoto di governo europeo⁹. Delle tre istituzioni che definiscono le politiche dell'Ue soltanto il Parlamento mostra ancora una certa vitalità. A lungo considerato un'assemblea di secondo o terzo ordine il Parlamento, a partire dalla Commissione Santer (che proprio gli eurodeputati spinsero alle dimissioni nel 1999) ha costantemente esteso la propria autorità, facendo leva sulla competenza dei propri eletti e risultando l'unica istituzione capace di porre dei freni ai riemergenti egoismi dei governi nazionali. La Commissione, invece, dai tempi di Delors ha visto la propria influenza declinare progressivamente e nonostante il valore singolo di molti dei suoi membri, sotto la guida dell'opaco Barroso¹⁰, eletto come «minimo comune denominatore» tra i grandi d'Europa dopo il veto britannico opposto al candidato di Parigi e Berlino, il belga Guy Verhofstadt, mostra oggi tutta la sua incapacità di fungere da impulso decisionale sulle questioni più rilevanti.

All'interno dell'ultima Commissione ogni stato membro ha avuto diritto a un rappresentante, mentre i quattro «grandi» (Germania, Francia, Gran Bretagna e Italia) hanno perso il secondo venendo così a pesare, all'interno di un organismo che decide a maggioranza semplice, quanto i tre paesi baltici più Cipro.

⁷ S. Romano, *Costituzione europea (aspettando la Francia)*, Il Corriere della Sera, 11-12-2006.

⁸ J. Delors (intervista a cura di R. Brizzi), *I pifferai magici, rovina dell'Europa*, Europa, 1-2-2006.

⁹ P. Soldati, A. Vancheri, *Perché c'è bisogno di un governo europeo*, Il Mulino, 6/2006, 1105-1115.

¹⁰ A. Missiroli, *Il profilo basso di Barroso e l'Unione senza riforme*, il Riformista, 12-5-2006; G. Sarcina, *La Commissione Ue? Bocciata*, il Corriere della Sera, 13-3-2006.

Si è trattato di un non-senso che ha tolto legittimità alla Commissione e che ha reso i suoi membri semplici portavoce delle decisioni prese dai propri governi, trasformando progressivamente la Commissione in un «Consiglio-bis».

Tutto questo, associato all'assenza di un presidente autorevole che garantisca un adeguato coordinamento dell'esecutivo europeo, spiega perché una Commissione composta in stragrande maggioranza da tenaci sostenitori del liberismo (dal commissario britannico al Commercio Mandelson al padre del miracolo economico irlandese Charlie McCreevy, dall'olandese Neelie Kroes, succeduta a Mario Monti alla Concorrenza all'estone Siim Kallas, autore in patria di una radicale riforma liberale, dalla «Thatcher lituana» Dalia Grybauskaitė al Bilancio, al commissario lettone all'Energia Andris Piebalgs) sia riuscita a scontentare nel suo operato anche Graham Watson, capogruppo liberale al parlamento di Strasburgo, che ha dovuto riconoscere: «Avremmo preferito una Commissione con un profilo più chiaro, più coraggioso».

Appesantita ulteriormente nella sua composizione dai nuovi ingressi¹¹, con un commissario per ogni Stato membro, è troppo numerosa e divisa per incarnare come dovrebbe l'interesse collettivo europeo e vede i suoi membri troppo spesso trasformati in semplici portavoce delle decisioni prese dai rispettivi governi. Il trattato costituzionale proponeva a questo riguardo una composizione più ridotta (di diciotto membri) e meccanismi decisionali meno più flessibili, ma la misura più urgente contenuta nella carta bocciata in Francia ed Olanda riguarda il principale organo di decisione dell'Ue, quello oggi più in difficoltà: il Consiglio dei ministri. Ogni presidenza tenta nei sei mesi di propria competenza di far avanzare l'Ue sui principali dossier all'ordine del giorno, ma inevitabilmente finisce per trovare l'accordo soltanto sul minimo comune denominatore che emerge dai veti incrociati delle venticinque capitali europee. La creazione di una presidenza stabile, capace di durare fino a cinque anni, garantirebbe sicuramente quella visione e programmazione di lungo periodo necessaria all'Europa ma impossibile a qualsiasi presidenza semestrale.

Le prospettive del semestre tedesco: l'Ue nelle mani di una «ragazzina»?

Basta rispolverare le dichiarazioni dei ministri degli Esteri degli ultimi paesi che hanno presieduto l'Ue per capire, come già alla vigilia del mandato nutrissero poche speranze.

¹¹ A. Missiroli, *Con l'Europa, cresce la Commissione (pure troppo)*, il Riformista, 14-11-2006.

Presentando il 19 dicembre 2005 il programma del semestre di presidenza austriaco Ursula Plassnik, capo della diplomazia viennese, aveva confessato davanti ai cronisti di non possedere alcuna «pozione magica» capace di guarire l'Europa dai suoi mali. A giugno del 2006, a qualche giorno dal passaggio di consegne tra Austria e Finlandia, il vulcanico ministro degli Esteri di Helsinki, Erkki Tuomioja, aveva dovuto riconoscere come non fosse saggio aspettarsi che la soluzione dei gravi problemi che affliggono l'Ue potesse venire «da un piccolo paese come la Finlandia». A dicembre del 2006 è stato il turno di Frank-Walter Steinmeier, ministro degli Esteri socialdemocratico (il primo dai tempi di Willy Brandt) del governo di Grande coalizione, che in un'intervista televisiva ha dichiarato di non poter garantire risultati, ma solo «un coerente impegno europeista».

Se da Steinmeier, burocrate dotato di scarso carisma (non a caso ribattezzato dalla satira teutonica *l'Efficienza grigia* del governo), non era lecito attendersi uno slancio di entusiasmo europeista, a colpire è invece il progressivo ridimensionamento dell'immagine di Angela Merkel, Presentatasi in grande stile sulla scena europea nel dicembre 2005, a poche settimane della sua investitura, sbloccando la delicata trattativa sul budget comunitario, la Merkel era stata presentata da molti osservatori come l'«Angela salvatrice» capace di risollevare l'Ue dalle secche in cui si è arenata dopo il «no» referendario franco-olandese. Il riconoscimento conferitole dalla rivista americana *Forbes*, che l'ha nominata «donna più potente del pianeta» pareva averla consacrata nel firmamento della leadership internazionale, mentre anche la stampa italiana celebrando il «coraggio di Angela»¹² e l'«occasione Merkel»¹³ rendeva onore alla nuova «stella» europea¹⁴. Ed, invece, sempre più impegnata a concentrarsi sulla tenuta interna dell'eterogenea coalizione che guida, la Merkel ha progressivamente abbandonato la prospettiva europea per concentrarsi sull'orticello di casa. Se qualche mese fa non aveva esitato a farsi portavoce della necessità di «rifondare un'Ue troppo spesso vittima degli egoismi nazionali», nella conferenza stampa di fine anno ha aggiustato il tiro presentando quella tedesca come una presidenza di «mediazione» il cui obiettivo è quello di realizzare un «ascolto attivo» delle esigenze manifestate dagli Stati membri.

Ma quale sarà l'agenda del prossimo semestre? Stando alle anticipazioni circolate tra Berlino e Bruxelles dovrebbe articolarsi in tre fasi.

¹² F. Venturini, *Il coraggio di Angela*, Il Corriere della Sera, 17-12-2005.

¹³ A. Panebianco, *L'occasione Merkel*, Aspenia, 32, 2006, pp. 218-223.

¹⁴ C. Bastasin, *La stella tedesca*, La Stampa, 19-1-2006; B. Spinelli, *Chi vuole rilanciare l'Europa*, La Stampa, 22-1-2006.

La prima, dedicata alle questioni economiche e al rilancio della strategia di Lisbona, si concluderà con il vertice europeo di primavera nel corso del quale la Germania presenterà un «piano d'azione europeo per la politica energetica». Si tratta di un tema estremamente delicato, portato alla ribalta durante la presidenza austriaca dalla «crisi del gas» tra Russia ed Ucraina¹⁵. Il problema reale, a riguardo, è che le istituzioni europee non hanno ancora competenze formali nel settore. Azzardando previsioni è possibile che si raggiunga un consenso di massima sui temi della sicurezza e dell'innovazione in materia energetica, ma difficilmente si riuscirà a dar vita a quella «comunitarizzazione della politica energetica europea» che presupporrebbe una volontaria limitazione di sovranità da parte degli stati nazionali in un settore da tutti ritenuto cruciale.

L'accordo sull'«Energy-mix» (come ripartire il rifornimento energetico tra petrolio, gas, energie rinnovabili, nucleare, ecc.) è tanto più improbabile se si considera che proprio in Germania la Grande Coalizione è divisa sulla proposta del ministro dell'Economia Michael Glos di riaprire il dibattito sul nucleare.

La seconda fase è quella che accompagnerà le celebrazioni per i 50 anni del trattato di Roma, in occasione delle quali la presidenza tedesca vorrebbe coordinare la stesura di un manifesto che illustri le sfide e gli obiettivi dell'Ue per il XXI secolo. Fiore all'occhiello di un'operazione che si propone di riavvicinare alle istituzioni comunitarie cittadini europei sempre più scettici e disinformati (l'85% dei cittadini tedeschi, ad esempio, ignora il fatto che da gennaio la Germania presiederà l'Ue) dovrebbe essere il lancio del progetto di un esercito comune, nuovo «simbolo» capace di sostituire nell'immaginario collettivo quello assai controverso della moneta comune (ribattezzata in Germania *Teuro*, letteralmente «euro caro», da *teuer*).

La terza ed ultima fase, la più delicata, è quella relativa alla riforma delle istituzioni. Il dossier è complesso ma la presidenza tedesca deve indicare una via d'uscita, e in un quadro europeo piuttosto confuso, il ritorno alla tradizionale cooperazione tra Roma e Berlino¹⁶ dopo il gelo del quinquennio berlusconiano, lasciano intravedere buoni margini di manovra per l'Italia¹⁷. Il «patto» Prodi-Merkel sulla necessità del rilancio del processo di ratifica e la decisione del premier italiano di condividere con la Ue, per i prossimi due anni, il seggio italiano al Consiglio di sicurezza dell'Onu fanno ben sperare¹⁸. Nel corso degli ultimi due mesi del 2006 i proclami si sono moltiplicati: «il tempo della pausa di riflessione è scaduto» hanno ripetuto il presidente della

¹⁵ Vedi, a riguardo, il numero monografico: *L'energia al potere*, Aspenia, 32, 2006.

¹⁶ Per una ricostruzione storica dei rapporti tra i due paesi rinvio a: G.E. Rusconi, *Italia e Germania 1945-2000. La costruzione dell'Europa*, Bologna, Il Mulino, 2005.

¹⁷ P. Pombeni, *L'asse più debole tra Francia e Germania un'occasione per l'Italia*, Il Messaggero, 9-12-2006.

¹⁸ B. Valli, *Se viene il momento del risveglio europeo*, La Repubblica, 29-12-2006.

Repubblica Napolitano e il suo predecessore Carlo Azeglio Ciampi, intervenuti a metà novembre al grande convegno «La parola Europa» organizzato a Firenze dal Gabinetto Viesseux e dall'Istituto Universitario Europeo¹⁹. Lo stesso appello è stato rivolto sulle pagine di *Repubblica* dal ministro degli Esteri D'Alema²⁰ e dal presidente del Consiglio Prodi, in un articolo pubblicato lo stesso giorno su *Il Sole 24 Ore* e sul quotidiano tedesco *Die Welt*²¹.

Ma il «peso dell'Europa» è oggi soprattutto «sulle spalle tedesche»²² e ad aumentare l'incertezza è una Germania attraversata da un crescente scetticismo nei confronti dell'Ue. Di certo c'è solo il fatto che la Germania non può permettersi di far passare invano la sua presidenza: la prossima sarà nel 2020. Helmut Kohl, uno dei padri nobili dell'Europa, nonché mentore politico della Merkel, ha recentemente profetizzato che «das Mädchen», «la ragazzina», saprà sorprendere ancora una volta. Lo scrittore tedesco Thomas Mann nel quarto capitolo de «La montagna incantata» definisce l'Europa come la terra «della critica e dell'attività riformatrice». Negli ultimi tempi la seconda dimensione è stata soffocata dalla prima. Alla «ragazzina» l'arduo compito di riequilibrare un rapporto di forze oggi impari.

riccardo.brizzi@europressresearch.com

¹⁹ C.A. Ciampi, *Europa, è ora di riprendere il cammino*, La Repubblica, 17-11-2006.

²⁰ M. D'Alema, *La seconda occasione dell'Europa*, La Repubblica, 27-10-2006.

²¹ R. Prodi, *Salviamo la Ue con la Carta*, Il Sole 24 Ore, 5-11-2006.

²² B. Valli, *Il peso dell'Europa sulle spalle tedesche*, La Repubblica, 4-1-2007.



EUROPRESSRESEARCH
Europe in the making as seen through its press

Analisi del Trimestre
Ottobre-Dicembre 2006

SPAGNA
di Alfonso Botti e Maria Coccia

L'attentato all'aeroporto di Madrid

La mattina del 30 dicembre, alle 9, in un parcheggio dell'aeroporto madrilenno di Barajas esplode un furgoncino carico d'esplosivo. Circa un'ora prima, tre telefonate, la terza delle quali a nome dell'ETA, ne hanno dato il preavviso. Per l'onda d'urto provocato dal potente esplosivo nell'attentato rimangono ferite diciannove persone, mentre sotto le ingenti macerie saranno rinvenuti alcuni giorni dopo i corpi senza vita di due equadoregni. L'attentato giunge a nove mesi dalla tregua dichiarata il 22 marzo 2006 dall'organizzazione separatista basca. Il giorno prima dell'attentato il presidente del governo spagnolo, Rodríguez Zapatero, era apparso, al termine dell'ultimo Consiglio dei Ministri dell'anno, davanti alle telecamere con dichiarazioni improntate all'ottimismo. Aveva sostenuto, infatti, che il 2007 avrebbe visto considerevoli passi in avanti nel processo di pace nei Paesi baschi¹. Molti gli interrogativi, specie in considerazione del fatto che l'attentato non è stato preceduto da una dichiarazione formale di rottura della tregua. È davvero opera di tutta l'ETA, e quindi un «avviso» al governo a cui si imputa la mancanza di passi in avanti nel processo negoziale, o si deve a una parte dell'organizzazione? Le cautele sono d'obbligo in un quadro estremamente complesso del quale s'ignorano alcuni tasselli. Verso le 17,30 dello stesso giorno in una conferenza convocata in un albergo di San Sebastián il portavoce della disciolta Batasuna, Arnaldo Otegi, dichiara che l'attentato non può essere considerato come un gesto di rottura nel processo di pace. Meno di un'ora dopo Rodríguez Zapatero appare davanti la stampa per dichiarare che il governo ha ordinato la sospensione di tutte le iniziative di dialogo con l'ETA. Non usa la parola, ma è la rottura del negoziato. Rottura che sarà formalmente annunciata tre giorni dopo.

Il 2006 non si chiude bene dunque sul piano interno per il governo spagnolo e il suo presidente. Stando ai sondaggi d'opinione, il gradimento degli spagnoli per Rodríguez Zapatero è considerevolmente calato dall'inizio della legislatura, passando dal 44,4% delle intenzioni di voto

¹ L.R. Aizpeolea, Zapatero asegura que en un año España estará "mejor que hoy" en relación al fin de ETA, El País, 29-12-2006.

dell'aprile 2004 al 31,2% dell'ottobre 2006. Un calo considerevole, al quale non corrisponde, pur tuttavia, un incremento nelle intenzioni di voto per il PP, che resta sostanzialmente invariato a poco più del 20% in relazione allo stesso periodo². Per quanto riguarda invece le previsioni del voto (percentuali costruite applicando alle intenzioni di voto un modello correttivo basato su altre variabili del sondaggio, le esperienze precedenti, informazioni di tipo qualitativo, ecc.) il PSOE passa dal 45,8% dell'aprile 2004 al 39,3% dell'ottobre 2006, mentre il PP passa dal 35,4% dell'aprile 2004 al 37,9% dell'ottobre 2006³. Insomma: se permane un punto e mezzo circa di distanza a separare i due partiti, il PSOE appare in calo e il PP in recupero. Parzialmente diversi i risultati forniti dall'Istituto Opina di Barcellona che, per quanto concerne il sondaggio effettuato per conto della Cadena Ser, fissa le intenzioni di voto al 12 dicembre 2006 tra PSOE e PP rispettivamente al 44% e al 38%, mentre per quanto concerne le preferenze sul futuro del capo del governo, rivela che su Zapatero si orienterebbe il 45,5% delle preferenze, contro il 29,1% dei gradimenti riservati a Mariano Rajoy⁴.

Se l'ultima analisi trimestrale del 2006 prende le mosse dalla messa a fuoco della situazione interna e dello stato di salute del governo Zapatero, non è solo perché presso l'opinione pubblica del paese iberico la politica interna continua a fare aggio su quella estera, ma anche perché il PSOE si trova al centro degli attacchi del PP che rimprovera al governo di aver svolto una politica velleitaria tanto sul piano interno quanto su quello internazionale e di coprirsi di ridicolo sul piano internazionale non meno di quanto avvenga all'interno. Basti a questo proposito segnalare quanto ha scritto il 31 dicembre 2006, all'indomani dell'attentato di Barajas, il direttore di *Abc*, José Antonio Zarzalejos, secondo cui tutte le iniziative del governo, e quella del processo di pace nei Paesi baschi sarebbe la più grave, sarebbero sorte come pensate geniali, come grandi invenzioni, per poi prolungarsi in gravissimi problemi politici che non lasciano margini di manovra. «Così è stato con la questione territoriale – prosegue l'editoriale –, con la politica estera, con la chiamata “memoria storica” e, ora con questa caricatura di “processo” di pace con la banda terrorista ETA che ha dimostrato durante decenni essere impermeabile a qualunque forma di interlocuzione che non passi per il dazio di riconoscere la sua condizione “politica” e di “avanguardia” del nazionalismo basco indipendentista». Un'editoriale, com'è dato a vedere, durissimo, che si conclude con l'invocazione al ricorso all'art. 113 della Costituzione che prevede la mozione di

² Secondo le rilevazioni del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) consultabili al seguente indirizzo http://www.cis.es/cis/opencms/-Archivos/Indicadores/documentos_html/sB606050010.html.

³ http://www.cis.es/cis/opencms/-Archivos/Indicadores/documentos_html/sB606050020.html.

⁴ http://www.cadenaser.com/static/pulsometro/anteriores/encuesta_061218.htm.

censura⁵. Relativamente alla politica estera, l'attacco dei popolari al governo dura da quando è iniziata la legislatura. Nell'ultimo trimestre essa si è ulteriormente inasprita anche nelle sedi istituzionali.

Dibattito sulla politica estera al Senato e un articolo del Ministro

Ci si riferisce al dibattito svoltosi al Senato il 4 ottobre, allorquando il Ministro degli esteri Miguel Ángel Moratinos è stato chiamato a rispondere all'interpellanza presentata da Josep Piqué, esponente di primo piano del PP, già Ministro degli Esteri con Aznar e poi candidato alla presidenza della Generalitat catalana, sul nuovo orientamento in politica estera dell'esecutivo. Relativamente all'Europa, Piqué ha rinfacciato al governo in carica i più che deludenti risultati ottenuti nel negoziato sulle prospettive finanziarie, l'atteggiamento protezionista ottocentesco avuto in occasione della OPA su Endesa, i rimbrotti in materia di politica migratoria che la Spagna si sarebbe meritata dai partner europei. Moratinos ha replicato sostenendo che il vero cambiamento in politica estera si era avuto con l'ultimo governo Aznar quando a capo della diplomazia spagnola era stata nominata Ana de Palacio. Fu allora – prosegue Moratinos – che si passò da una politica estera imperniata sulla difesa del multilateralismo, l'uropeismo, il diritto internazionale e il mantenimento dei vincoli privilegiati con Iberoamerica e con il paesi del Mediterraneo a una politica estera fondata sull'unilateralismo, la divisione tra vecchia e nuova Europa e lo scontro con i paesi vicini come la Francia e il Marocco. Nel merito, Moratinos ha osservato che la fine dei fondi di coesione era auspicata anche dal precedente governo popolare come sintomo della crescita del paese, crescita effettivamente avvenuta. Per quanto concerne l'immigrazione, poi, il Ministro ha affermato che il Governo, non ha solo regolarizzato la situazione degli immigrati che si trovavano già nel paese, lottato contro il traffico illecito di esseri umani, rafforzando il controllo alle frontiere con l'aiuto dell'Unione Europea, ma ha dato anche impulso a quella politica europea sull'immigrazione poi recepita nel Trattato di Amsterdam, ha aumentato significativamente gli aiuti ufficiali allo sviluppo, passando dallo 0,24 allo 0,43% del PIL nell'anno in corso, messo in marcia un Piano Africa con un'offensiva diplomatica senza precedenti e avviato una politica regionale rispetto ai flussi migratori, il cui primo momento è stata la Conferenza de Rabat svoltasi in stretta collaborazione con il governo marocchino.

⁵ J.A. Zarzalejos, *Desolador*, Abc, 31-12-2006.

Alcune settimane dopo, sempre per fare il punto sulla politica estera, Moratinos è intervenuto con un articolo sull'*Abc*, nel corso del quale premette innanzitutto che le trasformazioni avvenute negli ultimi anni hanno modificato il posto della Spagna nel mondo in tre direzioni fondamentali: in primo luogo facendola passare da paese di retroguardia negli anni della Guerra fredda all'occupare un posto avanzato nello scenario internazionale; in secondo luogo perché quella del paese iberico è diventata l'ottava economia mondiale (al 19 posto nelle tabelle dell'ONU sugli indici di sviluppo umano) e il secondo grande investitore in America latina dopo gli USA; in terzo luogo per essere passato dall'essere un paese di emigrazione a un paese di immigrazione. L'articolo prosegue ricordando motivazioni e caratteristiche dell'Alleanza di Civiltà proposta da Rodríguez Zapatero come risposta al terrorismo internazionale, con queste parole: «Il senso di quest'iniziativa non è altro che quello di creare una concertazione tra gli attori ragionevoli di differenti origini culturali, che siano coscienti dei pericoli che gravano su tutti se gli estremisti raggiungono il loro proposito di creare un conflitto di dimensione planetaria. La tragedia dell'Iraq è oggi un lamentevole e tragico paradigma che può generare un disordine senza fine. In definitiva, il permanere del ricorso alla guerra nelle relazioni internazionali è sempre finito male e di fronte a questa deriva è irresponsabile non cercare di forzare il discorso della pace e dell'intesa». Più avanti il Ministro affronta il problema dell'Europa con queste parole: «In Europa ci siamo collocati nel gruppo di paesi con maggiore livello di prosperità e siamo pertanto diventati punto di riferimento per i nuovi soci che vogliono approfittare della nostra esperienza nell'uso dei fondi comunitari. Abbiamo ottenuto anche l'appoggio maggioritario dei cittadini alla Costituzione, cosa che ci attribuisce ora autorevolezza per trovare soluzioni al problema della ratifica. In questo, come in altri grandi dibattiti europei, vogliamo collaborare con proposte e idee. Così lo stiamo dimostrando nel controllo delle frontiere e la regolamentazione ordinata e legale dei flussi migratori, anche se siamo coscienti del terribile disastro umanitario che vive oggi l'Africa subsahariana»⁶.

L'Alleanza di civiltà, rapporti con l'islam moderato e con la Turchia

Sulla scia dell'offensiva avviata nell'estate in occasione dell'invio della missione di pace spagnola in Libano di cui si è riferito nella precedente analisi trimestrale, il tema dell'Alleanza di

⁶ M.A. Moratinos, *Política exterior, el ruido y la música*, *Abc*, 25-11-2006.

Civiltà ha continuato ad essere pretesto per sbeffeggiamenti e irrisioni da parte del PP e dei suoi esponenti di spicco anche nell'ultimo trimestre. Nell'interpellanza al Senato, sopra ricordata, Piqué non ha esitato ad attribuire la «famosa idea» dell'Alleanza di Civiltà al presidente iraniano Katami e cioè a «un regime assolutamente dittatoriale, la cui direzione ideologica è nelle mani di religiosi, che hanno progetti in molti aspetti assolutamente radicali, come si sa, e che stanno sfidando in questi momenti la comunità internazionale cercando di avere una propria bomba atomica contro la stessa comunità internazionale». Al che il Ministro Moratinos nella replica ha ricordato all'interpellante che «L'Alleanza di Civiltà è rispondere assieme e in modo adeguato alle sfide per lottare contro il terrorismo».

Nel trimestre appena concluso notevole è stato l'impegno spagnolo per far compiere decisivi passi in avanti nel negoziato tra l'UE e la Turchia, anche facendo leva sulla paternità congiunta della proposta di Alleanza di civiltà.

Moratinos s'è incontrato ad Ankara, il 15 ottobre, con il suo omonimo turco Abdullah Gul. Nel colloquio si è affrontato anche il tema dell'Alleanza di civiltà, all'interno del cui progetto lavora un gruppo internazionale di esperti i cui risultati saranno esposti alle Nazioni Unite dal Presidente del governo spagnolo e dal Primo ministro turco. Ad Ankara, il capo della diplomazia spagnola non ha mancato di ribadire l'appoggio alla candidatura della Turchia all'ingresso nell'UE.

È stata poi la volta di Rodríguez Zapatero che il 12 e 13 novembre si è recato a Istanbul⁷, dove assieme ad Annan e a Erdogan ha ricevuto il rapporto finale del Gruppo di Alto livello incaricato dall'ONU di tradurre in proposte operative la proposta di Alleanza di Civiltà⁸, mentre un articolo a firma dei due capi di governo usciva lo stesso giorno su *El País*⁹. Anche nel vertice Euromediterraneo svoltosi a Tampere il 27 e 28 novembre, il ministro Moratinos, di fronte all'eventualità di un congelamento da parte dell'UE dei negoziati con la Turchia, ha sottolineato l'importanza che il paese anatolico entri a far parte dell'Unione.

Il controverso viaggio in Turchia del pontefice, dal 28 novembre al 1° dicembre, ha poi contribuito a rilanciare con forza il tema dell'integrazione del paese anatolico nell'UE. In questo

⁷ *Zapatero confía en que no se frene la adhesión de Turquía a la UE*, El País, 12-11-2006.

⁸ P. Egurbide, *Zapatero expresa su apoyo al ingreso de Turquía en la UE*, El País, 13-11-2006; *Zapatero dice que la Alianza de Civilizaciones dará «resultados tangibles»*, El País, 13-11-2006.

⁹ R.T. Erdogan, J.L. Rodríguez Zapatero, *Forjando una Alianza de Civilizaciones*, El País, 13-11-2006.

contesto, la stampa spagnola ha dato notevole rilievo, oltre che al viaggio, alle parole del pontefice non del tutto coincidenti con l'orientamento in precedenza espresso dal cardinale Ratzinger¹⁰.

Nell'editoriale *El papa en Turquía* de *El País* del 2 dicembre si legge che il papa si è servito del colloquio con Erdogan, per prendere posizione su uno dei punti più controversi nel processo di costruzione europea. Appoggiando l'ingresso del paese anatolico nell'UE, che il papa ha lasciato annunciare al primo ministro turco, Benedetto XVI ha inviato un importante messaggio in varie direzioni. «Da un lato – prosegue l'editoriale –, il Papa ha accettato di proteggere Erdogan dalle critiche provenienti dalle sue stesse fila, dandogli la possibilità di presentare il risultato dell'incontro come un successo politico che rafforza le aspirazioni turche d'integrazione nell'Europa. Dall'altro, ha smentito tutti coloro che, dall'Unione (come lo stesso Ratzinger prima di diventare Papa) si sono opposti all'ingresso nella Turchia facendo leva sul fatto che l'Islam era la religione maggioritaria del paese. Per la parte che spetta a Cesare, Benedetto XVI ha dato ad intendere, così, che la Chiesa non vede inconvenienti nel fatto che la Turchia formi parte dell'Europa; per quella che spetta a Dio, sembra considerare, di contro, che l'Islam può e dev'essere un alleato contro il laicismo, una vecchia ossessione di Ratzinger, senza che ciò pregiudichi la rivendicazione delle radici cristiane del Vecchio Continente, sostenuta con fermezza dal Vaticano. Per questo secondo compito, il papa ha cercato di stringere legami con la Chiesa ortodossa, come già aveva fatto Paolo VI. Oltre al tentativo di ricomporre le relazioni del Vaticano con l'Islam, obiettivo nel quale, per ora, si sono notati progressi, Benedetto XVI sembra aver approfittato della visita in Turchia per manifestare in forma più o meno esplicita le proprie idee sull'Europa unita. Di fronte a chi, da posizioni principalmente cattoliche, pensa che le differenze religiose siano decisive nel fissare le frontiere dell'Unione, papa Ratzinger ha difeso in Turchia l'idea che la frontiera decisiva è quella che separa i sostenitori della necessità che la fede, qualunque essa sia, debba impregnare lo spazio pubblico e i sostenitori della necessità che l'Europa vada avanti nel cammino della laicità e del secolarismo»¹¹.

La notizia della sospensione del negoziato con la Turchia, nonostante la proposta turca di aprire uno dei suoi porti alle imbarcazioni cipriote e uno dei suoi aeroporti, considerata in sede di UE come «un passo positivo» anche se «ancora insufficiente»¹², è commentata con cautela,

¹⁰ E. González, *El Papa ofrece al islam convivencia en Europa, pero con renuncia a la violencia*, *El País*, 1-12-2006; E. González, *El Papa deja Turquía con la esperanza de haber impulsado el diálogo y la comprensión con el islam*, *El País*, 2-12-2006.

¹¹ *El papa en Turquía*, *El País*, 2-12-2006.

¹² *La UE considera «insuficiente» la oferta de Turquía de abrir uno de sus puertos a Chipre*, *El País*, 7-12-2006; A. Missé, *La propuesta turca genera confusión en la UE*, *El País*, 9-12-2006.

anche se non manca il “fuoco amico” sull’Alleanza di Civiltà. È questo il caso dell’esperto di questioni internazionali de *El País*, Hermann Tertsch, secondo cui se «l’islamismo in Turchia sta crescendo è anche per la mancanza di appoggio che ricevono le opzioni radicali di libertà. Non solo lì. Le manifestazioni avutesi in Iran in questi giorni contro il fanatico presidente islamista Ahmadineyad avrebbero avuto più appoggi se in Occidente si fosse appoggiato con decisione un appello a farla finita con la paura e con il regime di terrore e a favore di un’opzione pluralista, democratica e laica al posto di organizzare fasti di fraternizzazione con presunte civiltà che non sono altro che fanatismo barbaro clericale, come hanno fatto i capi del Governo spagnolo e turco a Istanbul alcune settimane fa»¹³.

Caute, come si diceva, ma anche preoccupate, le reazioni del giornale madrileno. «La decisione dei Venticinque di sospendere i negoziati su otto dei trentacinque capitoli dell’adesione della Turchia, [...], porterà con sé conseguenze negative per l’Ankara e per l’Europa». Così *El País* commenta la decisione dell’UE, in un editoriale nel quale si paventa la possibilità che tale decisione possa fomentare un’alleanza antieuropea tra militari e settori islamisti turchi. Quello lanciato è «un cattivo messaggio di rifiuto all’insieme del mondo musulmano, in un momento particolarmente delicato». Certo, la Turchia non può pretendere di negoziare con chi, come Cipro, non riconosce come membro dell’UE. D’altra parte, prosegue l’articolo, contrariamente a quanto aveva promesso, l’Europa non ha fatto nulla per rompere l’isolamento turco-cipriota, dopo la bocciatura del Piano Annan nel referendum greco-cipriota. Positivamente valuta gli sforzi spagnoli per fomentare misure di fiducia tra le due parti. La risposta data alla Turchia nasconde una profonda divisione tra i Venticinque sull’idea di ciò che deve essere l’Europa. Merkel non vuole la Turchia per ragioni interne e per continuare ad essere il paese più popolato dell’UE. Grecia, Cipro e l’Austria domandano apertamente di sospendere i negoziati. La Spagna, per ragioni di peso del Mediterraneo nell’UE e di apertura verso il mondo musulmano e la Gran Bretagna, per la sua politica tesa a diluire l’integrazione in un mercato più grande, si sono opposte ad ogni sanzione. Alla fine si è adottato il solito compromesso che non risolve il problema, che invece andrebbe affrontato, conclude l’editoriale, non pensando a ciò che è oggi la Turchia (che pure è il primo esportatore di televisioni in Europa e che è già nell’economia europea), ma a ciò che sarà tra dieci anni se continua il ritmo attuale di trasformazione. Perché ciò che indica il caso turco è che cosa si vuole che sia l’Unione Europea¹⁴.

¹³ H. Tertsch, *Asignaturas Turcas*, El País, 12-12-2006.

¹⁴ *Turquia castigada*, El País, 12-12-2006.

Oltre e più che per la Gran Bretagna, l'interruzione del negoziato con la Turchia, segna un insuccesso della politica estera spagnola e una battuta d'arresto dell'Alleanza di Civiltà. Rodríguez Zapatero presenta alle Nazioni Unite il 18 dicembre, proprio assieme al leader turco Erdogan le proposte per dare seguito al progetto lanciato congiuntamente nel settembre del 2004 sull'Alleanza di Civiltà per combattere il terrorismo. Più di quaranta paesi hanno aderito nel frattempo al progetto che interpreta gli interessi dell'UE di trovare un interlocutore nel mondo islamico che per geografia e storia possa fungere da ponte sia verso l'Islam in generale e verso l'Oriente¹⁵. Per questi e altri motivi il paese iberico ha sostenuto con forza e fin dal primo momento l'ingresso della Turchia nell'Unione Europea. Non si tratta, infatti, come da più parti si è fatto, di cercare nella storia passata le ragioni per le quali sottolineare le differenze e la distanza che hanno separato la Turchia dall'Europa, risalendo a Lepanto, all'Impero Ottomano, ecc. Si tratta di interrogarsi su che cosa convenga (e non nel senso strumentale ed utilitaristico) di più all'UE, se accogliere e inglobare nel rispetto del pluralismo e delle differenze un paese islamico e però anche laico di 73 milioni di abitanti, o respingerlo e così forse sospingerlo verso derive fondamentaliste.

Inutile nascondere che il 2006 si è chiuso per il governo Zapatero con una duplice scacco. Né appare lecito aspettarsi svolte significative dall'incontro promosso per iniziativa congiunta di Spagna e Lussemburgo previsto a Madrid il 26 gennaio prossimo tra i rappresentanti dei 18 paesi che hanno già ratificato il Trattato Costituzionale.

alfonso.botti@europressresearch.com

maria.coccia@europressresearch.com

¹⁵ Ne in forma non senza un qualche compiacimento L. Ayllón, *Lo ONU despacha en una hora y con indiferencia la Alianza de Zapatero*, in "Abc", 19-12-2006.



EUROPRESSRESEARCH

Europe in the making as seen through its press

Analisi del Trimestre
Ottobre-Dicembre 2006

REGNO UNITO
di Marzia Maccaferri

**FRA ALLARGAMENTO (TURCO) E COSTITUZIONE (FRANCO-TEDESCA):
L'UE CHE PIACE E L'UE CHE NON PIACE ALLA STAMPA INGLESE A FINE 2006**

Fine anno, si sa, è sempre tempo di bilanci, di speranze e di paure. Ed anche la stampa inglese, un po' come quella di tutt'Europa, si è lasciata trasportare dal bisogno di tirare le somme. Non vi è dubbio che il tema principe affrontato dalla stampa inglese è stata «ancora» – a fine 2006 come già a fine 2005, nota con un certo piglio ironico alcuna stampa¹ – la fine della parabola blairiana e l'eredità che il «tutt'ora in carica Primo ministro» lascerebbe a Gordon Brown, al Regno Unito, al mondo intero². Una vena di malinconia e la sensazione che si sia definitivamente chiusa un'epoca di «parziale» splendore aleggia un po' ovunque. Il progressivo logoramento della leadership blairiana viene imputato a più fattori: alla politica di liberalizzazione e privatizzazione del *welfare state*, al progetto di occupare tutto il terreno dei conservatori (e dunque di essere ancora più thatcheriano della Thatcher stessa), al fisiologico deterioramento dovuto all'esaurirsi del progetto politico della «Terza via», alle mutate condizioni dell'economia globale³. Ma soprattutto, e su questo sono tutti concordi, alla guerra in Iraq con i suoi annessi e connessi: dallo scandalo circa le bugie sulle armi di distruzione di massa alla sindrome «da Vietnam» che ormai oscura qualsiasi azione politica e militare e che strangola lentamente ma inesorabilmente il consenso di un partito che nella storia inglese non era mai stato «macchiato» dall'ombra di una «guerra ingiusta». Una colpa appesantita a fine anno dall'illogica impiccagione di Saddam Hussein per la quale Blair non ha neppure speso una parola in prima persona durante le sue vacanze a Miami ospite dei Bee Gees⁴ e il primo ministro *in pectore* Brown soltanto il 6 gennaio 2007⁵.

In questo flusso «neo-declinista», ancora più stridente se si considera invece un ritrovato «ottimismo continentale» che sembra volersi spingere sino a ridisegnare i rapporti USA-UE (e

¹ *Goodbye 2006*, The Times, 30-12-2006.

² *Mr Brown's awfully big year*, The Economist, 4-1-2007.

³ C. Crouch, *Quale futuro per il New Labour britannico?*, Italianieuropei, 5/2006.

⁴ *Blair to join Bee Gees*, NewsBiscuit, 29-12-2006; T. Hames, *Iraq deserves more than a hanging*, The Times, 30-12-2006.

⁵ P. Hennessy, *Brown attacks execution*, The Sunday Telegraph, 7-1-2007.

sostituire il Regno Unito nella *special relationship?*)⁶, si è inserito anche il cauto *Financial Times* riflettendo sul fatto che il 2007 vedrà un consistente cambio della guardia nella leadership mondiale⁷. Ciò, secondo il quotidiano finanziario, produrrà *de facto* un *vacuum* di leadership ed esperienza politica, il quale non è ancora assolutamente chiaro da chi sarà colmato. In cima alla lista dei potenziali paesi-guida, dopo aver vagliato e scartato il Giappone, il *FT* in coro con il resto dell'opinione pubblica mette la Germania: Angela Merkel avrà senza dubbio la possibilità di esercitare una considerevole influenza essendo allo stesso tempo presidente dell'UE per 6 mesi e del G8 per l'intero anno. Inoltre, il cancelliere tedesco con il suo basso profilo ma il suo stile diplomatico intelligente è già stata capace a livello europeo di raggiungere importanti compromessi, mentre globalmente il suo istinto di sostenere allo stesso tempo il processo di pace in Palestina e la linea dura nei confronti di Ahmadinejad sembra essere una scelta lungimirante. In realtà però, conclude un po' deluso il quotidiano, nessuno si aspetta realmente che la Germania abbia sufficiente peso internazionale per poter compensare la dipartita di cotanti suoi pari. Condizione aggravata peraltro dalla cocciuta volontà di resuscitare il cadavere della Costituzione europea: *Un mostro che vive ancora per l'Economist*⁸.

Un po' controcorrente rispetto al trend generale, si è posto invece Anthony Seldon. Il noto politologo ritiene infatti che la storia, come sempre fa coi politici di razza, sarà clemente e giudicherà Blair per quello che realmente è stato: un «colosso». Anticipando alcuni passaggi della nuova biografia che pubblicherà il prossimo luglio (quando il leader laburista avrà lasciato il posto a Brown?), il politologo afferma che se nel contesto della politica interna la rivoluzione blairiana avrà un posto nella storia britannica accanto a quella di Attlee e della Thatcher, sul piano della politica estera, a prescindere dalla vicenda dell'Iraq, al contrario le promesse iniziali non sono state mantenute. E il capitolo più doloroso, insiste Seldon, è quello della politica europea ridottasi dalle ambizioni di guidare la rinascita politico-culturale ed economica del vecchio continente alla sola difesa della bandiera della Turchia⁹.

⁶ *The wrong way to bridge the Atlantic*, FT, 6-1-2007.

⁷ Le carriere politiche di Tony Blair, Kofi Annan, Jacques Chirac sono arrivate al termine ed entrambi Vladimir Putin e George Bush concluderanno i loro mandati nel 2008. 4 dei 5 membri permanenti del Consiglio di sicurezza dell'Onu e lo stesso segretario, dunque, cambieranno nel corso dei prossimi 2 anni. cfr. *A scary vacuum in world leadership*, FT, 28-12-2006.

⁸ *A monster lives again. European leaders are about to squander their second chance to get the constitution right*, The Economist, 4-1-2007.

⁹ A. Seldon, *Whatever the Brownites say, history will judge Blair as a political colossus*, The Guardian, 20-12-2006.

Fra queste due «occasioni perdute» – l’inabissamento della costituzione franco-tedesca e l’allargamento alla Turchia – può essere ricompreso il dibattito europeo dell’ultimo trimestre 2006 sulla stampa inglese. Un dibattito che, forse, ci dice molto di più sui timori della Gran Bretagna piuttosto che sul futuro della questione europea. Un paese non esattamente in crisi d’identità ma che si sente un po’ allo sbando e che sembra vivere il passaggio alla fase-Brown più come un «congelamento» del dibattito politico in attesa delle prossime *general elections* (e del prossimo primo ministro). Sebbene stiano emergendo tensioni fra Cameron e il suo partito, dovute in parte alla forzata «modernizzazione» imposta dal leader¹⁰, e pure la luna di miele fra questi e la stampa inglese si sia conclusa da mesi – e dunque non sia poi così scontata la vittoria dei *tories*¹¹ – la percezione che tutto sia immobilizzato in attesa della battaglia decisiva è dai più condivisa. E la prima vittima di quest’inverno politico sembra essere l’Europa.

Commentando la lezione tenuta dal presidente Barroso per la Hugo Young Memorial Lecture, il *Guardian* già in ottobre aveva denunciato a gran voce una sorta di “congiura del silenzio”¹². L’interesse col quale a novembre l’opinione pubblica inglese ha seguito le *mid-term elections* è la dimostrazione, secondo Martin Kettle, quanto il rapporto Blair-Bush abbia distorto e falsato l’approccio inglese agli affari europei¹³. Ed anche per quanto riguarda le prossime presidenziali francesi – una sorta di «voyeurismo», si potrebbe interpretare, il persistente interesse dimostrato dalla stampa inglese per la politica di Parigi¹⁴ – ancora una volta come già in passato la leadership inglese rischia di spalleggiare il candidato sbagliato: spinti dalla zavorra dell’Iraq e dal mito taumaturgico del mercato Blair e Brown faranno il tifo per un thatcherismo *à la français*, scrive in novembre il *Guardian*, perdendosi per l’ennesima volta la possibilità di guardare oltremarica e

¹⁰ Secondo Bertinetti si tratta in realtà di una finta modernizzazione. Cfr. R. Bertinetti, *Nuovi leader e vecchie idee nella politica britannica*, Il Mulino, 6/2006.

¹¹ M. Brown, *Watch out for the ‘others’ – they could stop david cameron winning a general election*, The Independent, 13-12-2006.

¹² *An offer we should not refuse*, The Guardian, 18-10-2006.

¹³ M. Kettle, *How Bush has perverted Labour’s view of Europe*, The Guardian, 18-11-2006; T. Garton Ash, *Reality strikes back, but let’s not give too much realism*, The Guardian, 28-12-2006.

¹⁴ Una costante attenzione verso le oscillazioni della politica francese è riscontrabile passando in rassegna gli editoriali e i commenti dell’ultimo semestre 2006 culminata anch’essa nel gioco dei “bilanci di fine anno”: il *FT* interrogandosi sul futuro della Francia ritiene che la polemica intrapresa da entrambi i candidati presidenziali nei confronti dell’euro e della Bce riveli in tutta la sua drammaticità la profonda frattura che si è venuta a creare fra l’élite parigina e l’elettorato della provincia e di cui la vicenda del referendum ne è stato un aspetto; mentre John Lichfield ha tentato un bilancio sulla presidenza Chirac. Sebbene egli abbia alzato la voce contro Bush e Blair sulla crisi irachena, Chirac ha fallito nell’affrontare i problemi sociali ed economici della Francia e la sua presidenza ha rinforzato il cinismo e il populismo francese; ha indebolito l’Europa personalizzando e «francesizzando» la questione costituzionale e – decisamente più grave – perdendo pure la sfida. Cfr. *France’s fate is in her own delicate hands*, FT, 30-12-2006; J. Lichfield, *The Big Question: has Chirac’s presidency been a complete disaster for France?*, The Independent, 28-12-2006.

non solo oltreoceano¹⁵. Brown e Cameron, nei discorsi ai loro rispettivi congressi di partito, non hanno fatto alcun cenno al ruolo dell'Europa e questa pretesa che l'UE non esista nemmeno, insiste il *Guardian*, è alquanto patetica¹⁶. Persino Victor Bulmer-Thomas, direttore sino al 31 dicembre 2006 di Chatham House, recitando l'epitaffio alla leadership blairiana ha riconosciuto il sostanziale fallimento del capitolo «politica europea» e affermato con forza quanto i suoi successori saranno costretti a ripensare i rapporti con Bruxelles¹⁷.

La politica in Gran Bretagna si sta «rinazionalizzando»? Quanto Brown sia sospettoso nei confronti dell'UE è ben noto¹⁸, tuttavia oggi sembrerebbe che anche i seguaci di Cameron, persino Michael Portillo¹⁹, abbiano intuito che gli inglesi pur continuando a non sentirsi europeisti, non si sentono nemmeno sostenitori dei rapporti con gli Stati Uniti; sono tornati ad essere dunque «nazionalisti» *old-fashion*?²⁰. I segnali non sembrano dei migliori: Alex Salmond, leader dello Scottish National Party, si è messo a capo di una crociata separatista nei confronti dell'Act of Union che dal 1707 lega la Scozia al governo di Londra, campagna alla quale ha risposto l'eclettico Archie Stirling con il lancio di un movimento politico, Scottish Voice, a difesa del Regno Unito²¹, mentre l'ex Ministro per l'Europa Denis Macshane, auspicando che il 2007 possa essere l'anno in cui verranno celebrate entrambe le Unioni (quella del 1707 e quella del 1957 – anche se al momento del battesimo nella seconda il Regno Unito non ne faceva ancor parte) – il 4 gennaio rilevava quanto il 2006 avesse in realtà visto un pullulare di piccoli gruppi e *think tank* euroscettici o antieuropeisti i quali, pur non avendo ancora guadagnato le platee della stampa nazionale, ben segnano la ricomparsa della «nebbia sulla Manica» e lo scollamento fra la periferia di Londra e gli uffici di Bruxelles²².

¹⁵ Il tema dell'importanza del ruolo dell'Europa nel XXI secolo è stato al centro della Charle Magne Lecture tenuta il 22 novembre presso la London School of Economics dall'ex commissario europeo ora presidente dell'azienda petrolifera BP (e per questo, aspramente contestato da un gruppo di studenti) Peter D. Sutherland. Quale sia invece il ruolo del Regno Unito dentro l'UE, Sutherland non lo ha riferito. Il testo della lezione intitolata *Europe's Place in the World in the 21st Century* è scaricabile sul sito della LSE: <http://www.lse.ac.uk>.

¹⁶ N. Watt, *Barroso urges Cameron and Brown to seek more from Eu*, The Guardian, 16-10-2006.

¹⁷ V. Bulmer-Thomas, *Blair's foreign policy and its possible successor(s)*, Chatham House Briefing Papers, December 2006.

¹⁸ D. Leonard, *Blair failed in Europe, will Brown do better?*, The Foreign Policy Centre, <http://fpc.org.uk/>.

¹⁹ M. Portillo, *We're not top dog ... but we don't have to be a poodle*, The Sunday Times, 3-12-2006.

²⁰ S. Heffer, *Who can we count on to stand by us: Europe or America?*, The Daily Telegraph, 20-12-2006.

²¹ Per quanto riguarda lo Snp gli ultimi aggiornamenti si possono leggere sul sito del partito: <http://www.snp.org/>; mentre per il movimento di Stirling, non ancora provvisto di un suo cyberspazio, dal nostro osservatorio possiamo rimandare agli articoli dei notisti politici di 2 quotidiani particolarmente interessati al tema: il *Daily Telegraph* e il *New Scotsman*.

²² D. Macshane, *Here's to the union with Europe and Scotland*, The Independent, 4-1-2007.

Ripensando l'Allargamento e la Costituzione?

Per quanto riguarda i negoziati con la Turchia – il solo strumentale interesse europeo rimasto al Regno Unito? si chiedeva Seldon²³ – al lamento generale dopo lo stop inferto dall'UE al governo di Ankara di buona parte della stampa inglese²⁴ e alla preoccupazione circa un raffreddamento delle ambizioni europeiste della stessa Turchia²⁵, va rilevata invece la comparsa anche oltremarina di una voce dissonante la quale è riuscita a guadagnarsi uno spazio sul *FT*²⁶. Se la situazione delle relazioni fra il governo di Ankara e Cipro da un lato e, dall'altro, l'articolo 103 del codice penale turco – quello per intenderci che difende la «turchicità» – paiono cause necessarie ma non sufficienti, Bolkestein elenca quelli che sono, dal suo punto di vista, i veri motivi «strutturali» e «politici» per negare l'aggettivo «europeo» al paese sul Bosforo: la mancata tutela dei diritti umani e le conseguenze di un ulteriore allargamento. Chiunque permetta l'allargamento alla Turchia non potrà certo negare lo stesso diritto all'Ucraina, tanto voluta dalla Polonia, e alla Bielorussia, e alla Moldova, e alla Georgia, Armenia, all'Azerbadjan. Assieme agli stati dell'ex Jugoslavia questo significherebbe un'Unione di qualcosa come 40 stati, confinante con Russia, Siria, Iraq e Iran.

Il tema dei confini dell'Europa ha dunque fatto capolino in questi ultimi 3 mesi del 2006 anche nel dibattito inglese declinandosi però nel discorso più «pragmatico» dei flussi migratori²⁷. Per quanto sia condivisibile l'opinione che alla presunta «rinazionalizzazione» della politica inglese si affianchi anche un ribaltamento della tradizionale cultura dell'accoglienza britannica è tuttavia difficile trovarne una consistente traccia sulla principale stampa²⁸. Il ripensamento dell'allargamento ha piuttosto interessato questioni come la difficoltà e l'impraticabilità del governo

²³ A. Seldon, *Whatever the Brownites say*, cit.

²⁴ K. Barysch, C. Grant, *If Turkey and the Eu break up ...*, *Cer Bulletin*, December 2006/January 2007; G. Parker, D. Dombey, *Europe is losing faith in its most successful policy*, *FT*, 13-12-2006; *Enlargement troubles*, *The Economist*, 13-12-2006.

²⁵ Se l'*Economist* pur riconoscendo l'irrimovibilità di Erdogan sulla questione cipriota si interroga su quanto potrà resistere il governo turco alle avances di Iran e Iraq una volta escluso dal club europeo, il più pragmatico *Times* invece sottolinea le eventuali conseguenze di un congelamento del negoziato fra Bruxelles e Ankara sulle aspirazioni di altri potenziali membri (dell'area balcanica soprattutto). Cfr. *Pulling the rug out from under?*, *The Economist*, 9-11-2006; R. Watson, S. Erdem, *Ultimatum may end Turkey EU hope*, *The Times*, 9-11-2006.

²⁶ Anche se, va detto, l'autore di quest'elenco dei motivi che obbligano ad un ripensamento dell'allargamento europeo è l'ex commissario olandese divenuto famoso per la direttiva europea che porta il suo nome. Cfr. F. Bolkestein, *Turkish entry would fatally dilute EU*, *FT*, 10-11-2006.

²⁷ J. Palmer, *Averting a crash on the European express*, *The Guardian*, 5-10-2006, G. Wheatcroft, *Cespite the chorus of pious hope, Turkey is not going to join the Eu*, *The Guardian*, 18-12-2006.

²⁸ B. Bragg, *The struggle for belonging*, *The Guardian*, 7-11-2006.

di un'Unione sulla quale rischia di «non tramontare mai il sole» e la ricomparsa, nell'Europa dell'Est, ma anche e soprattutto in Francia secondo l'opinione britannica, di un messaggio politico populista²⁹. Argomenti questi che hanno costretto anche la riluttante opinione pubblica inglese a confrontarsi con l'annosa questione della Costituzione europea. «Prima di aprire ancora una volta la porta – scriveva John Palmer per un *think tank* progressista come *openDemocracy* – l'Europa dovrà mettere in ordine la propria casa»³⁰. Anche l'*Economist*, commentando il summit europeo di fine anno, aveva affermato quanto la decisione di impegnarsi nuovamente con tanta intensità al progetto costituzionale promossa dal cancelliere tedesco e dai leader europei fosse in realtà direttamente connessa con l'altrettanta impellente necessità di dare uno stop alla politica di ampliamento europea. Il messaggio del summit, cioè, poteva essere così riassunto: la nuova Costituzione è la preconditione per ogni ulteriore allargamento³¹.

Quanto ottimista per l'inaspettata ripresa economica tedesca e per le insospettabili capacità di leadership mostrate da Angela Merkel³², tanto scettica è stata invece l'opinione pubblica britannica nell'ultimo trimestre del 2006 quando l'argomento era la questione costituzionale e la volontà tedesca di recuperare il Trattato. Il tasso di crescita è ricominciato a salire, gli elettori e i sindacati hanno iniziato a comprendere che senza una robusta economia la Germania (e l'Europa) non sarà in grado di esercitare in pieno il proprio peso politico, ma nonostante tutto, ha polemizzato il *Times*, il disegno politico internazionale di Angela Merkel è quello di rincorrere una chimera e dunque rivitalizzare più capitoli possibile del Trattato costituzionale bocciato nel 2005³³.

Che l'interesse di Londra per l'UE sia dettato da ragioni strumentalmente «economiche» è ormai parte dell'epica europeista raccontata oltremarina e accettata senza particolari lagnanze dalla stampa inglese; che l'approvazione del Trattato costituzionale sia stata una spina nel fianco del governo Blair e lo sarà per Brown e poi (forse) per Cameron è un dato altrettanto pacifico. E il discorso pubblico inglese non si è impegnato più di tanto neanche in questa fine d'anno per smentire il mito. Purtroppo, la stampa più attenta alla scena internazionale non si è sottratta al dibattito costituzionale.

Dopo aver passato in rassegna le 3 principali proposte sul tavolo dell'UE per uscire dalla crisi costituzionale – non far niente finché Chirac non se ne andrà in pensione; attuare solo alcune

²⁹ I. Traynor, *Why is Europe so hard to govern?*, The Guardian, 2-10-2006; D. MacShane, *It's not the economy, stupid*, The Guardian, 3-10-2006.

³⁰ J. Palmer, *From European Union to European Commonwealth*, 11-10-2006, www.opendemocracy.net.

³¹ *Back to the constitution*, The Economist, 19-12-2006.

³² Uno fra tutti: *The sick man recovers after a lengthy illness*, FT, 10-12-2006.

³³ *Chasing a Chimera*, The Times, 4-12-2006.

parti del Trattato, un po' come andare al supermercato delle costituzioni in barba alle volontà dei cittadini europei e, infine, proposta insana secondo il vicedirettore del *FT* tanto quanto le altre, redigere un minitrattato modellato su misura da Sarkozy – ebbene, Munchau, un po' a sorpresa, si dice invece affascinato da una quarta opzione. Piuttosto che sottrarre, perché non aggiungere? Un Trattato *plus X* invece che un Trattato *minus X*. Riprendendo le linee principali della proposta di Andrew Duff (*How to Rescue the European Constitution*, pubblicata sul sito di *Notre-Europe*) Munchau in questo lungo articolo pubblicato su *euointelligence.com*, un nuovo spazio mediatico che si pone l'obiettivo di monitorare e analizzare le *performance* economiche degli stati appartenenti all'area-euro, si mostra interessato a un disegno costituzionale che rafforzi l'*eurozone*. Se al momento l'area dell'euro è una semplice unione monetaria con una banca centrale, ciò che spera invece Munchau è un'armonizzazione e coordinamento delle politiche economiche. E questo può fornirlo, insiste il commentatore, solo un accordo costituzionale. Quanto realistica potrebbe essere la proposta di un Trattato *plus X*? Se alcuni osservatori hanno notato quanto questo progetto si scontri con il fatto che Francia e Regno Unito avranno a partire dal prossimo anno dei nuovi leader affatto entusiasti di resuscitare la questione europea, Munchau invece lo considera parte della «tattica merckelliana». Insomma, la questione costituzionale non è poi così «morta» come invece si è creduto sino ad ora; anzi, l'UE avrà una costituzione ratificata per il 2009³⁴.

Che il futuro dell'Europa sia davvero legato alla sua possibilità di avere una Costituzione? Sarà dunque un buon compleanno quello che festeggerà nel 2007 l'Ue? Non esattamente. *L'Economist*, nel suo bilancio di fine anno, pronostica l'inizio di un periodo di prosperità per la questione europea, o almeno in questo modo sembra che si stiano preparando a vivere i leader europei. I motivi dell'ottimismo sono da imputare alla ripresa economica (il 2006 è stato forse uno dei migliori anni per l'*eurozone* degli ultimi decenni) la quale si assocerà all'euforia che si scatenerà per l'anniversario della firma dei Trattati di Roma. Includere nelle dichiarazioni ufficiali per i festeggiamenti anche un nuovo Trattato contenente un numero di riforme istituzionali (una «quasi-costituzione» pronta per essere approvata nel biennio 2009-10 scrive il settimanale) è molto probabilmente l'obiettivo di molti leader europei. L'UE non è un'organizzazione autonoma e di conseguenza la vera *ratio* dell'operazione di resuscitare la Costituzione, ci spiega il settimanale, pur obbedendo alla retorica europeista è anche figlia della necessità delle 3 principali leadership europee (Francia, Italia e Germania) di continuare a perseguire i processi di riforma intrapresi nei

³⁴ W. Munchau, *And you thought the Constitution was dead?*, www.euointelligence.com, 7-12-2006

propri paesi. Per Prodi, ex presidente della commissione europea, il *link* fra politica interna e politica europea è di per sé auto-esplicativo; per il cancelliere tedesco un'attiva politica europea è necessaria per poter essere a tutti gli effetti considerata la vera erede di Kohl; per il prossimo presidente francese, chiunque sarà, l'Europa è la chiave per poter modernizzare il sistema di welfare. Non v'è dubbio che il prossimo anno sarà un anno chiave per il futuro dell'Europa, conclude l'*Economist*. Se i cittadini di quei paesi che hanno rigettato la Costituzione soltanto pochi mesi fa lo vedranno allo stesso modo, conclude non smentendosi il settimanale e con lui noi riteniamo anche l'opinione pubblica del Regno Unito, ebbene ... questa è un'altra questione³⁵.

marzia.maccaferri@europressresearch.com

³⁵ *Happy Birthday to EU*, The Economist, 27-12-2006.



Analisi del Trimestre
Ottobre-Dicembre 2006

EUROPRESSRESEARCH
Europe in the making as seen through its press

ALTRI PAESI
di Furio Ferraresi

EUROPA SENZA FINE O FINE DELL'EUROPA?
CONFINI, TERRITORI E POPOLAZIONI NEL PROCESSO DI ALLARGAMENTO DELL'UE

1. Austria e Belgio di fronte alle sfide dell'allargamento e dell'integrazione

L'analisi della stampa austriaca e belga dell'ultimo trimestre del 2006 evidenzia la presenza di temi che, sebbene diversi e declinati con sfumature e sensibilità differenti, possono essere ricondotti a una matrice comune, attinente alla definizione dell'identità stessa dell'UE: il tema dei suoi confini¹. Infatti, le questioni europee che hanno dominato il dibattito pubblico in Austria e Belgio nell'arco di tempo considerato, sono state, da un lato, quelle dell'adesione della Turchia e dell'allargamento a est dell'Unione, dall'altro quelle relative all'integrazione e all'immigrazione, alla coesione e alla solidarietà sociali e quindi, più in generale, alla ridefinizione della cittadinanza europea e alla sua sempre più difficile costituzionalizzazione².

Possiamo partire da tre dati eclatanti – il primo riguardante l'Austria, il secondo e il terzo il Belgio – ed evocativi di problemi più ampi: l'Austria è il paese dell'UE che ha tratto, sta traendo e con ogni probabilità trarrà i maggiori benefici in termini economici e occupazionali dall'allargamento a est e a sud, ma è anche quello la cui opinione pubblica manifesta la più persistente contrarietà all'allargamento, per non dire dell'avversione all'ingresso della Turchia, sostenuto soltanto dal 15% degli austriaci³; il secondo dato è la provocazione «surrealista» e «situazionista» della rete televisiva pubblica belga RTBF, che attraverso la *fiction* della proclamazione dell'indipendenza delle Fiandre e della fuga della famiglia reale, ha mandato in onda in prima serata «la fine del Belgio», seminando il panico nell'opinione pubblica, ma dimostrando altresì, proprio per questo,

¹ Sul tema dei confini si veda P. Zanini, *Significato del confine. I limiti naturali, storici, mentali*, Milano, Bruno Mondadori, 1997.

² Sul punto si veda E. Balibar, *Noi cittadini d'Europa? Le frontiere, lo stato, il popolo*, Roma, Manifestolibri, 2004.

³ Cfr. da ultimo M. Moravec, *Unredliches Beitrittstheater*, Der Standard, 13-12-2006 e Id., *Erweiterungs-Desaster*, Der Standard, 2-1-2007.

che l'ipotesi era «realistica» e che, sulla scorta di Orson Welles e Guy Debord, la spettacolarizzazione della realtà è l'unico certificato di garanzia della sua «verità»⁴; il terzo dato è la traumatica chiusura dello stabilimento della Volkswagen di Forest, nelle vicinanze di Bruxelles, con la «messa in libertà» di circa 4000 lavoratori, evento divenuto, nelle parole del presidente Manuel Barroso, un *case-study* «della capacità dell'UE di governare le conseguenze della globalizzazione»⁵.

Questi tre dati sono la cartina di tornasole di problemi di vasta portata, che riguardano innanzitutto l'incapacità esibita dai meri coefficienti economici di sedimentare un *idem sentire* comunitario, a fronte della sostanziale latitanza della politica, dell'inclinazione «populistica» dei suoi maggiori leader⁶ e della costruzione sociale e simbolica della paura e dell'insicurezza – alimentata dai media, non contrastata dalle élite politiche liberali e sfruttata dall'estremismo politico di destra. Ma che riguardano anche il tema della coesione sociale, cioè di quei «confini interni» che strutturano, differenziandolo, lo spazio sociale e giuridico della cittadinanza nazionale ed europea. Il problema dei differenziali di sviluppo economico di Fiandre e Vallonia, che supportano le spinte indipendentiste dei fiamminghi mettendo in discussione un intero modello sociale di solidarietà tra regioni, possono infatti essere considerati una declinazione «nazionale» e «interna» del medesimo ordine di problemi che l'UE si trova ad affrontare sul terreno del proprio allargamento a est e a sud⁷. Il caso della VW, infine, è l'epitome della crisi del modello sociale europeo, oltre che un sintomo dell'ambivalenza del progetto europeo nel suo complesso. Quest'ultimo, infatti, oscilla tra gli automatismi dell'espansione del mercato mondiale e delle strutture di *governance* e la ricerca di una propria legittimazione politica e sociale anche nei termini di un freno «civile» agli «spiriti animali» del capitalismo e alle derive neoliberaliste della globalizzazione, cioè di tenuta del suo

⁴ Cfr. H. Le Paige, *La culture de la confusion*, La Libre Belgique, 16-12-2006; P. Martens, *Ayatollisation de la Belgique*, La Libre Belgique, 16-12-2006; J.-J. Jaspers, *L'info s'évanouit d'émotion*, La Libre Belgique, 20-12-2006; S. Rosenblatt, *Imagines le docu-fiction signé RTL/TVI*, La Libre Belgique, 21-12-2006 e Y. Toussaint, *Les Flamands et les Martiens*, Le Soir, 22-12-2006.

⁵ Citato in S. Taylor, *Blame politics not economics for VW's Belgian cull*, European Voice, 7-12-2006. Si vedano anche C. Gobin (intervista a cura di B. Vaes), «L'Europe met les salariés dans une concurrence effrénée», Le Soir, 25-11-2006; B. Amable (intervista a cura di W. Bourton), «Il n'y a aucune unité syndicale en Europe», Le Soir, 25-11-2006; A.-F. Rihoux, *VW: Investir les deniers publics dans un vrai projet*, Le Soir, 2-12-2006; H. Capron (intervista a cura di W. Bourton), «Bruxelles devait tenir compte des travailleurs peu qualifiés», Le Soir, 2-12-2006 e M. Sinnaeve, *Le démaquillage médiatique*, La Libre Belgique, 7-12-2006.

⁶ Sul «populismo» di Barroso cfr. S. Taylor, *Barroso isn't paid to be popular*, European Voice, 23-11-2006.

⁷ Cfr. T. King, *Cohesion is more than a Belgian issue*, European Voice, 21-12-2006. Si veda anche K. Barysch, *East versus West? The EU economy after enlargement*, Centre for European Reform, gennaio 2006 (http://www.cer.org.uk/pdf/essay_eastvswest_jan06.pdf).

sistema di *welfare* e del suo modello di cittadinanza inclusiva e democratica⁸. Ma il caso VW è anche indice del sempre più problematico rapporto tra politica ed economia, tra criteri giuridico-formali di legittimazione delle decisioni politiche e criteri di efficienza amministrativa⁹.

1. Natura e metamorfosi dei confini europei

L'allargamento può essere considerato, da questo punto di vista, un tema di rilevanza strategica per mettere in luce la tensione esistente tra la necessità di un'Europa politica e la fatica di definire una cornice istituzionale e un fondamento costituzionale adeguato alle nuove dimensioni dell'UE¹⁰. La «fatica dell'allargamento» è ormai emersa alla coscienza delle élite europee e trova espressione anche nei documenti ufficiali dell'UE, come quello sulla *Strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2006-2007*, presentato l'8 novembre 2006 dalla commissione europea¹¹. Alcuni commentatori austriaci ritengono che l'«UE debba decidersi: o la fine drammatica del dibattito sull'allargamento o drammi senza fine fino alla paralisi politica totale»¹².

Nel documento si afferma che prima di ogni eventuale futuro allargamento dovrà essere verificata la «capacità di integrare» o di «assorbire» o di «accogliere» dell'Unione, anche se non è stato ancora precisato che cosa s'intenda con queste espressioni¹³. Il commissario europeo all'allargamento Olli Rehn sottolinea che in futuro vi sarà maggiore attenzione alla riforma della giustizia e alla lotta contro la corruzione nei paesi candidati e che non vi sarà alcun effetto «big bang» (l'entrata simultanea di più paesi per ragioni geopolitiche); l'adesione sarà valutata alla luce delle risorse di bilancio dell'UE e dell'impatto dei nuovi arrivati sulle politiche correnti; le opinioni pubbliche dovranno inoltre «sostenere» l'operazione. In ogni caso, nessun nuovo ingresso dovrebbe avvenire prima dell'accordo sulla riforma delle istituzioni, al fine di preservare la capacità

⁸ Sulle sfide globali cui l'UE si trova esposta si veda N. Gnesotto, G. Grevi, *Europe needs to rise to its global challenge*, *European Voice*, 26-10-2006.

⁹ Su questo punto si vedano le preoccupazioni del commissario europeo all'industria Günter Verheugen analizzate in P. Bussjäger, *Verheugen hat Recht!*, *Die Presse*, 28-10-2006.

¹⁰ Per un bilancio di fine anno dei problemi politici e istituzionali ancora aperti si veda l'editoriale di *European Voice*, *2006 set the priorities, 2007 must deliver*, del 21-12-2007 e S. Taylor, *After reflection, resurrection*, 21-12-2006.

¹¹ Il documento è consultabile presso il sito <http://ec.europa.eu>. Si veda Ph. Regnier, *Enlargissement: la «fatigue» est officielle*, *Le Soir*, 9-11-2006. Si veda anche *CEPS European Neighbourhood Watch*, Issue 22, dicembre 2006 (<http://www.ceps.be/files/NW/NWatch22.pdf>).

¹² D. Kraus, *Die EU muss bremsen, sonst überlebt sie nicht*, *Die Presse*, 8-11-2006.

¹³ Cfr. M. Moravec, *Erweiterungs-Eiertanz*, *Der Standard*, 9-11-2006.

decisionale degli organismi comunitari. La commissione non si pronuncia sui «confini definitivi» dell'Unione, sostenendo che «l'aggettivo "europea" ingloba una serie di fattori – geografici, storici e culturali – che contribuiscono tutti insieme alla costruzione dell'identità europea. La condivisione di idee e di valori e l'esperienza comune di interazione storica non possono essere condensate in una semplice formula eterna e immutabile, ma vengono invece sottoposte alla disamina di ogni nuova generazione»¹⁴. L'Europa è, da questo punto di vista, un cocktail di storia, cultura e geografia: «l'Unione europea si definisce prima di tutto sulla base dei suoi valori» – *a priori* condivisibili da tutti. «Ma», chiosa la commissione, questo «non implica che tutti i paesi europei debbano presentare domanda di adesione, né che l'UE sia tenuta ad accettare tutte le domande»¹⁵. Traspare qui in controluce l'autocritica in merito al modo in cui è stato finora gestito il processo di allargamento, e in particolare alla prassi seguita per Romania e Bulgaria di fissare in anticipo la data del futuro ingresso, senza che vi fossero sufficienti garanzie riguardo all'implementazione dell'*aquis* comunitario da parte di questi due paesi prima che il processo di adesione fosse completato¹⁶. Di qui le proposte che provengono da varie parti di modulare l'appartenenza all'Unione attraverso la codificazione di *status* differenziati per i diversi paesi, a seconda del grado effettivo di acquisizione dei «valori» comunitari (democrazia, diritti umani, stabilità regionale), ossia l'idea di distinguere tra adesione piena, collaborazioni rafforzate e partenariato in alcuni settori strategici¹⁷. D'altro canto, che anche i «valori» della democrazia e dei diritti umani rispondano in ultima istanza a una logica di convenienza economica, lo dimostra la reticenza dell'UE nei confronti della Russia di Putin, anche dopo eventi inquietanti come quello dell'assassinio della giornalista Anna Politkovskaja¹⁸.

Il dato strutturale che emerge dal documento sull'allargamento è la relazione ambigua che la nozione di «confine» intrattiene con la territorialità dell'UE, ossia, più radicalmente, la

¹⁴ Commissione delle Comunità Europee, *Strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2006-2007 comprendente una relazione speciale sulla capacità dell'Unione europea di accogliere nuovi Stati membri*, Bruxelles, 8-11-2006 p. 17.

¹⁵ Ivi. Cfr. Regnier, *Enlargissement*, cit. Si veda anche W. Tuček, *Trotz Kritik an EU-Beitrittskandidaten ist keine Rede für Erweiterungsstop*, Wiener Zeitung, 9-11-2006.

¹⁶ M. Moravec, *Große Hoffnung ohne Feiertanz*, Der Standard, 23-12-2006.

¹⁷ Sul punto si veda Ch. Grant, *Europe's blurred boundaries. Rethinking enlargement and neighbourhood policy*, Centre for European Reform, ottobre 2006 (http://www.cer.org.uk/pdf/pr_696_boundaries_grant.pdf).

¹⁸ Sul tema si vedano G. Sperl, *Die Ermordung des Mutes*, Der Standard, 9-10-2006; N. Chruschtschowa, *Fast wie in alten KGB-Zeiten...*, Der Standard, 10-10-2006; L. Schewzowa, *Putins Deal mit dem Westen*, Der Standard, 11-10-2006; W. Schneider, *Europas Schweigen für Putins Gas*, Die Presse, 11-10-2006; E. Lucas, *Russia's bright star and clouded facts*, European Voice, 12-10-2006; W. Schneider, *Der hohe Preis für Russlands Freundschaft*, Die Presse, 18-10-2006 e D. Kraus, *Russischer Problembär, europäische Schäfchen*, Die Presse, 27-11-2006. Ma si veda anche J.-P. Marthoz, *Saper la démocratie, mode d'emploi*, Enjeux Internationaux, n. 14, 2006.

deterritorializzazione dei confini interni ed esterni dell'Unione. Infatti, la costruzione dell'UE come organismo «postnazionale» o macroregionale sembra, da un lato, istituire un rapporto con lo spazio geopolitico non mediato da un concetto «naturale» e geografico, ma da un concetto storico e culturale di confine – strutturalmente mobile e selettivo –, dall'altro non sembra aver superato del tutto i limiti della sua eredità storica, nazionale e anche coloniale. Si tratta, in altri termini, della tensione esistente tra l'aspirazione universalistica dell'UE e la necessità di definire comunque dei confini, ossia delle pratiche di inclusione ed esclusione, che non trovando più il proprio esclusivo ancoraggio in un pluriverso di stati sovrani delimitati da confini territoriali ben definiti – cioè nella sintesi moderna di sovranità, popolo e territorio – tendono a moltiplicarsi, intersecarsi, modularsi e differenziarsi indefinitamente secondo geometrie estremamente variabili. I confini europei, in altri termini, perdendo la propria esclusiva funzione di separare e distinguere territori omogenei, assumono sempre più lo spessore di pratiche di governo delle popolazioni e degli individui – che vivono sia all'interno sia all'esterno dell'UE –, contribuendo a istituire e a istituzionalizzare regimi giuridici differenziati per coloro che godono dello *status* di cittadini europei e per coloro che ne sono invece esclusi, in quanto non ancora «maturi» per esso¹⁹.

La vocazione universalistica dell'Unione è particolarmente evidente sul suo «confine orientale», ed è stata in questo caso facilitata dalla transizione postcomunista degli stati entrati nel maggio del 2004 e nel gennaio del 2007. Questa transizione ha sviluppato nelle élite politiche e intellettuali di questi paesi un sentimento di fedeltà rafforzata all'UE, insieme con una più sviluppata «coscienza della fragilità dell'edificio europeo»²⁰. In questo contesto emerge anche quella specifica «temporalizzazione» dell'esperienza dell'appartenenza all'UE, ravvisabile nella nozione di «processo» e di «progresso» nell'acquisizione dei valori costitutivi dell'Unione, cioè nell'idea che l'adesione all'UE sia una prospettiva in grado di orientare la costruzione e la stabilizzazione nel tempo di uno specifico modello politico e sociale in sintonia con i principi della «democrazia occidentale»²¹. Da questo punto di vista, la temporalizzazione dell'esperienza della condivisione di un insieme di «valori» funziona come dispositivo della *governance* europea, vale a dire come pratica governamentale che, attraverso il coinvolgimento di attori sia pubblici sia privati, opera il disciplinamento sociale e politico dei futuri «cittadini» europei, ancorché provenienti da

¹⁹ Su punto si veda B. Honig, *Democracy and the Foreigner*, Princeton (NJ), Princeton University Press, 2001.

²⁰ Cfr. I. Krastev (intervista a cura di R. Werly), «*L'atout de la Bulgarie: la conscience de la fragilité de l'édifice européen*», *Le Soir*, 30-12-2006.

²¹ Per una valutazione positiva della funzione «stabilizzatrice» della prospettiva dell'adesione si veda S. Taylor, *The EU isn't sexy. But it works...*, *European Voice*, 26-10-2006.

esperienze storiche e sociali non immediatamente assimilabili a quelle dell'occidente capitalistico. Non è azzardato intravedere in questa inversione del rapporto tra spazio e tempo nella definizione degli standard per l'accesso alla cittadinanza europea il retaggio «postcoloniale» di una pratica coloniale. Esso emerge, per esempio, nelle limitazioni che ancora sussistono per la libertà di circolazione dei lavoratori provenienti dai paesi dell'Europa dell'est²².

Questo discorso risulta confermato e *contrario* dal modo in cui vengono trattati i «non-cittadini», ossia i migranti che cercano di penetrare all'interno del sistema di Schengen e gli stranieri residenti all'interno dell'Unione²³. Il governo dei movimenti migratori transnazionali – che sempre più si assestano come fattore costante e strutturale nell'età della globalizzazione²⁴ – è uno dei settori più importanti della *governance* europea e anche uno dei fondamentali banchi di prova per l'implementazione dell'*aquis* comunitario da parte dei paesi candidati²⁵. In questo caso, la differenziazione degli istituti giuridici per cittadini, richiedenti asilo, immigrati regolari e «irregolari» che vivono all'interno o ai confini dell'UE, è indice della rottura del nesso tra universalità della legge e principio territoriale e quindi della discontinuità dello spazio giuridico europeo. I confini, infatti, non regolano solo i rapporti tra entità statali, ma anche quelli con le persone che non condividono lo *status* di cittadini europei. Qui emerge tutta la valenza «biopolitica» della nozione di confine e anche la continua sovrapposizione di autorità politica e autorità amministrativa. Basti pensare all'esternalizzazione del controllo dei flussi migratori nei paesi terzi o alla sua dislocazione nei paesi di confine dell'UE, o ancora alla costruzione dei campi per rifugiati, richiedenti asilo o immigrati «illegali» in attesa di espulsione²⁶.

Le decisioni relative alle questioni dell'immigrazione, dell'asilo, del controllo e della prevenzione del crimine non sono quindi localizzabili in un unico stato europeo, né in un superstato europeo, ma nell'intersezione mobile di istituzioni e agenzie sovranazionali e

²² Sul punto si vedano soprattutto E. Balibar, *Le frontiere della democrazia*, Roma, Manifestolibri, 1993 e Id., *Noi cittadini d'Europa?*, cit.

²³ Sul tema si veda M. Barral, S. Boucher, M. Cinalli, *La Convention des Nations-Unies sur les droits des migrants: un luxe pour l'Union européenne?*, Notre Europe, Policy Paper n. 24, dicembre 2006 (http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Policypaper24-immigration-fr_01.pdf).

²⁴ Si veda S. Sassen, *Migranti, coloni, rifugiati*, Milano, Feltrinelli, 1999 e Id., *Globalizzati e scontenti. Il destino delle minoranze nel nuovo ordine mondiale*, Milano, Il Saggiatore, 2002.

²⁵ E. Rigo, *Ai confini dell'Europa. Cittadinanze postcoloniali nella nuova Europa allargata*, in S. Mezzadra (a cura di), *I confini della libertà. Per un'analisi politica delle migrazioni contemporanee*, Milano, DeriveApprodi, 2004, pp. 81-108.

²⁶ Sulla necessità di «aprire le frontiere» si veda J. Zeegers-Jourdain, *Et si on ouvrait les frontières?*, La Libre Belgique, 22-12-2006.

intergovernative con sede nell'UE²⁷. Alla burocrazia come tratto istituzionale caratteristico dei confini del moderno stato-nazione si sostituisce, per il governo dei confini europei, la rete, o l'interconnessione delle reti – reti d'informazioni, di pratiche amministrative e di polizia, di dispositivi di controllo, di tecnologie di sorveglianza e di procedure di espulsione. Un fenomeno emblematico da questo punto di vista è stata la liberazione dai centri di permanenza temporanea situati in territorio italiano dei «clandestini» romeni e bulgari divenuti cittadini europei dal 1° gennaio 2007.

In definitiva, l'UE in quanto entità sovranazionale ha perso uno dei fattori costitutivi del sistema vestfaliano degli stati²⁸, ossia la simmetria nei processi di integrazione tra stati e l'ha sostituita con una prassi a «geometria variabile», che consente un'«integrazione flessibile» tra i vari paesi, ossia velocità differenti e un principio di selezione dei settori in cui l'integrazione può e deve essere realizzata. Ne deriva una disomogeneità giuridica e amministrativa dello spazio europeo, vale a dire la sovrapposizione di territori e popolazioni definiti da politiche, codici e pratiche differenti. Nessun confine, in queste condizioni, è più in grado di circoscrivere tutti i differenti livelli nei quali si esprime l'autorità politica e tutti i tratti costitutivi in cui si realizza una comunità politica²⁹. La *multi-level governance* europea è da questo punto di vista più simile al pluralismo medievale che non all'omogeneità dello stato-nazione moderno³⁰.

2. La Turchia specchio dell'Europa

La difficoltà in cui versa il progetto europeo sta proprio nella contraddizione tra la volontà dell'Europa di esistere come soggetto politico e la difficoltà di sentirsi e di affermarsi come comunità politica in assenza di un *demos* europeo in grado di esercitare un potere costituente, di

²⁷ S. Stetter, *Regulating Migration: Authority Delegation in Justice and Home Affairs*, in «Journal of European Public Policy», 7, 1, pp. 80-103.

²⁸ Sugli elementi non statali dell'integrazione europea si veda P. Schmitter, *Imagining the Future of the Euro-Polity with the Help of New Concepts*, in G. Marks et al. (eds), *Governance in the European Union*, London, Sage, 1996.

²⁹ Cfr. W. Walters, *Welcome to Schengenland. Per un'analisi critica dei nuovi confini europei*, in Mezzadra (a cura di), *I confini della libertà*, cit., pp. 51-80.

³⁰ Sul punto si veda H. Liesbet – G. Marks, *Multi-level governance and European integration*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2001. Sul tema della *governance*, con particolare attenzione al caso europeo cfr. G. Borrelli (a cura di), *Governance*, Napoli, Libreria Dante & Descartes, 2004. Per un'analisi di questi fenomeni in prospettiva storica e genealogica si veda ora S. Sassen, *Territory, Authority, Rights. From Medieval to Global Assemblages*, Princeton (NJ), Princeton University Press, 2006.

una costituzione e addirittura di confini precisi. Il risultato è il prevalere di una logica d'integrazione amministrativa e di «assimilazione» di territori e popolazioni limitrofe, attraverso la quale si realizzano le condizioni ottimali per il funzionamento del mercato comune europeo e per la «rilocalizzazione» della sua forza lavoro. Ma il risultato è anche una «culturalizzazione» delle identità, dei conflitti e delle relazioni con gli altri attori statali, in cui si riflette lo statuto costitutivamente «ideologico» dell'identità europea. Questo fattore, inoltre, se non adeguatamente supportato e corretto nello stesso tempo da un collante istituzionale e politico comune, rischia di alimentare il fosco clima prodotto dalla guerra globale al terrorismo e la conseguente islamofobia già ampiamente diffusa all'interno dell'UE.

Il caso turco è emblematico da questo punto di vista. La Turchia non è stata ancora «assimilata» all'UE non per ragioni economiche, né per ragioni politiche, ma perché nei suoi confronti è scattato il dispositivo della differenza culturale, utilizzato in questi anni per costruire l'immagine – nutrita di stigmi razziali – del «nemico interno», che ha fatto da argine insormontabile a tutti gli sforzi intrapresi dalla Turchia per «europeizzarsi»³¹. Esso ha funzionato da catalizzatore di tutte le paure e le insicurezze legate a un modo di vivere e di lavorare che in Europa si fa vieppiù precario.

Mentre nel caso dei paesi ex comunisti dell'est europeo ha operato la logica assimilatoria e omologante del vittorioso modello democratico e capitalistico occidentale, che ha neutralizzato le differenze di storia, cultura e memoria, nonché i conflitti e le fratture che hanno diviso l'Europa nei cinquant'anni successivi alla Seconda guerra mondiale, nel caso della Turchia l'Europa si sarebbe dovuta confrontare su un piano di effettiva parità interculturale. Ma l'Europa di oggi non è pronta per questa prova, proprio perché non ha una coscienza della propria identità politica e culturale, ma solo delle proprie paure e della propria debolezza. Di questo atteggiamento sono testimonianza sia la povertà del dibattito sull'adesione della Turchia nei media europei³² sia

³¹ Cfr. E. Reiter, *Die Europäisierung der Türkei*, Die Presse, 27-10-2006 e M. Haddad, *Les limites de la perestroïka turque*, La Libre Belgique, 8-11-2006. Ma anche sulla stampa turca in lingua inglese si possono leggere articoli che sottolineano le debolezze e nel contempo la necessità del processo di europeizzazione della Turchia: cfr. Y. Kanli, *Remove chains on free thought*, Turkish Daily News, 1-11-2006 e Id., *Can we go on in our EU bid despite Europe?*, Turkish Daily News, 13-12-2006; C. Candar, *Towards a slow motion train crash for Turkey or a strategic suicide for the EU?*, The New Anatolian, 4-12-2006 e M.A. Birand, *EU could not give up on Turkey*, Turkish Daily News, 13-12-2006.

³² Richiama l'attenzione su questo aspetto Sylvie Goulard, intervistata da P. Martin, «*On ne vend pas les droits de l'homme avec des carottes*», Le Soir, 4-11-2006.

l'ambiguità della chiesa cattolica, ben esemplificata dalla parabola di Benedetto XVI dal discorso di Regensburg alle inattese esternazioni durante il viaggio in Turchia³³.

L'adesione della Turchia avrebbe inoltre costretto l'Europa a rivolgersi al bacino del Mediterraneo, a quella «culla dell'Europa» sempre più negletta da un'UE che, a partire dall'economia, cerca ed esige l'omologazione piuttosto che l'interazione. Fino a che il Mediterraneo continuerà a rappresentare una frontiera invalicabile, o una tomba per migliaia di migranti, anziché un ponte in grado di mettere in relazione il Vecchio Continente con l'Africa e con il Medio Oriente, l'Europa continuerà a essere paralizzata dai suoi fantasmi³⁴.

furio.ferraresi@europressresearch.com

³³ Per una lettura di parte turca si vedano Y. Söylemez, *A half-hearted welcome to a polemical pope*, Turkish Daily News, 26-11-2006 e C. Aktar, *Dialogue of religions?*, Turkish Daily News, 29-11-2006.

³⁴ Cfr. C. Caslini, *Ma la Fortezza Europa rafforza i bastioni a sud*, il Manifesto, 3-1-2007.