

142 SCHEDE

roga sulle «relazioni esterne dell'Europa mediterranea», finendo per individuare negli strumenti economici e nell'irradiazione culturale (due traiettorie che si incontrano in vari punti, come nei casi della ricostruzione del ponte di Mostar e nell'apertura della biblioteca di Alessandria) le leve più efficaci per il *soft power* dell'Unione Europea.

Molti i terreni di analisi che i saggi arano o seminano; ancora maggiori le domande senza possibile risposta conclusiva che pongono e le riflessioni che sollecitano. L'approccio comparativo, la scelta in molti casi di analisi "multilevel", la decisione di ascoltare, nel volume, la voce gli storici, dei politologi ma anche, ad esempio, quella dell'agricoltura – accostandola giustamente, e non certo per assonanza, alla cultura "alta" –, costringono il lettore a misurarsi con dati, problemi e anche linguaggi molto diversi. Per scoprire che vi è un universo ancora in gran parte inesplorato dietro le troppo facili e spesso non chiarite coppie dicotomiche con cui si tende spesso a guardare al Mediterraneo. Luogo geografico, politico, economico, culturale di incontro-scontro e di convergenze-divergenze; cesura-cerniera; confine-ponte: certo. Ma la riflessione proposta pone l'asticella oltre e più in alto: e nella deliberata polifonia e nell'obiettivo di stimolare interrogativi risiede forse il pregio maggiore del volume.

Bruna Bagnato

Silvio Fagiolo

L'idea di Europa nelle relazioni internazionali

FrancoAngeli, Milano 2009, pp. 250

Il tempo, lo spazio, il vissuto. Le tre coordinate minime che incontriamo nella prefazione di Mario Monti al lavoro di Fagiolo servono a tracciare i contorni di un'esposizione coinvolgente. Per inquadrare il volume è opportuno ricordare che è opera di un addetto ai lavori che si

misura con la narrazione storica: Fagiolo, scomparso improvvisamente nel giugno del 2011, ha iniziato la propria carriera diplomatica nel 1969 con incarichi a Mosca, Washington, Bruxelles, Berlino. Nel periodo più recente della storia europea è stato negoziatore per il Trattato di Maastricht, ha partecipato alla Conferenza intergovernativa per il Trattato di Amsterdam, è stato rappresentante italiano nel negoziato per il Trattato di Nizza e rappresentante permanente dell'Italia presso l'Unione europea.

Il libro mantiene l'agilità di un manuale tratteggiando bene la storia dell'integrazione europea: alla retorica della fondazione, l'A. contrappone la puntualità dei rimandi storici e lo spirito di comparazione, arricchendo l'esposizione con ampie citazioni tratte dalle elaborazioni politico-culturali sull'unità e l'unificazione dell'Europa. Tre sono i filoni tematici principali, equamente distribuiti nella proporzione complessiva dell'opera, e ognuno recante una propria declinazione dell'idea di Europa. Il primo coincide con la cosiddetta "preistoria comunitaria", il secondo con la fase compresa tra il progetto della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (Ceca) e l'avvio dello Sistema Monetario Europeo (Sme), il terzo con gli anni '80 e il percorso che prelude al progetto di Unione ufficializzato nel decennio successivo. Il capitolo conclusivo, incentrato sull'identità incerta dell'Europa e sull'analisi di criticità e qualità del progetto di unificazione, si presenta come un laboratorio di idee per la nuova dimensione europea (dal rafforzamento del volto istituzionale alla definizione netta dei confini continentali e alla "politicizzazione" delle iniziative unitarie).

Gli eventi internazionali, in primo luogo la guerra fredda, giocano un ruolo imprescindibile nel determinare la direzione del processo di costruzione europea: un tragitto compiuto inizialmente quasi per contrasto, opponendo alla logica dei blocchi culturalmente e ideologi-

L'INTEGRAZIONE EUROPEA 143

camente contrapposti un piano di unione fortemente propenso all'ampliamento dello spazio d'azione per un nuovo modello di edificazione democratica. Il momento storico si rivela adatto per una nuova manifestazione del modello elaborato da Wilson con la Società delle Nazioni, propedeutico alla creazione di un ordine internazionale di ispirazione liberale. L'A., a tale proposito, nota come lo spirito della "europeizzazione" che si diffonde con l'avvio della Ceca sia il frutto di una sintesi culturale tra il progetto dei fondatori (in senso temporale, geografico, istituzionale) e il contributo del modello americano che si fa strada attraverso la presenza degli Usa nell'Europa segnata da una forte contrapposizione bipolare.

Dopo aver ripercorso gli anni '50 - dai fallimenti della Comunità europea di difesa (Ced) e dell'unione politica al rilancio di Messina, dall'integrazione settoriale che prelude al progetto del Mercato Comune al differimento dell'obiettivo politico - Fagiolo affronta i decenni centrali del processo di costruzione europea, gli anni '60 e '70, stringendo il campo su due livelli fondamentali di analisi: gli equilibri fra i paesi fondatori del progetto comunitario e il ruolo dell'Europa nella dimensione internazionale delle relazioni. Il focus è rivolto, nel primo caso, agli effetti che nel processo di integrazione europea induce la contrapposizione franco-britannica, in un prevalere di istanze e ripiegamenti nazionali, agevolando per contro il posizionamento europeista della componente tedesca. L'A. rileva come, in questa fase, l'impulso maggiore all'integrazione provenga dalla forza con cui la Germania impone il proprio volto nazionale rimanendo saldamente all'interno del contesto delle relazioni europee. In una prismatica molteplicità di ruoli e funzioni, gli Usa innestano la propria presenza nello sviluppo della costruzione europea, dosando interventi, ora di contrasto ora di agevolazione, nel sistema di equilibri e mutazioni dello spazio europeo.

Il modello funzionalista, sopravvissuto agli anni '60, imposta la linea di sviluppo dell'idea di Europa anche per il decennio successivo, determinando una seria incrinatura nel conseguimento degli obiettivi politici della Comunità, impegnata nel frattempo a gestire gli effetti indotti dalla crisi globale. Fagiolo spazia con disinvoltura in un ampio orizzonte, richiamando puntualmente gli eventi e dimostrando le interconnessioni fra storia diplomatica, evoluzione delle relazioni internazionali e dell'integrazione europea. In particolare, questa attenzione diviene più viva quando descrive il percorso di sistematizzazione avviato dall'Unione europea a partire dal Trattato di Maastricht, con il mutamento improvviso delle coordinate geopolitiche indotto dalla fine del bipolarismo sul suolo europeo e dall'apertura ad Est. La costruzione dell'identità europea tratteggiata dall'A. culmina, infatti, nel progetto di Unione che, di per sé, potrebbe rappresentare la traduzione in atto di una prefigurazione giunta da molto distante. Un processo di costruzione del volto e di perfezionamento dei contenuti intrapreso tramite il mezzo poetico più impegnativo da gestire: il popolo. O, più precisamente, nel caso europeo, i popoli.

L'Europa di Fagiolo, qui, si fa più ampia rispetto ai confini del tempo presente: si può dire, tornando alla prefazione di Monti, che in realtà lo spazio sia più spazio storico che non territorio geografico. È un flusso che coinvolge in eguale maniera i contributi ellenici della prima progettazione socio-politica dell'Europa mediterranea e le pianificazioni strategiche degli statisti novecenteschi impegnati in un'estesa esercitazione di laboratorio, da Versailles a Potsdam, da Norimberga a Roma. La rivoluzione dell'Unione si gioca anche sul piano del mutamento culturale delle condizioni di esistenza: il contesto ideologico, politico e geopolitico dell'epoca in cui si è formato il primo embrione di Comunità, l'Europa dei Sei, non è paragonabile al

144 SCHEDE

mondo degli anni '80. In un misto di preoccupazioni sul futuro dello sviluppo, la scelta dell'Unione si spiega con la frase di Jacques Delors «Non abbiamo scelta, o l'Europa unita o il declino» (p. 141).

Lo spazio europeo, nel XXI secolo, è un cantiere aperto sull'incertezza: tra l'allontanamento dai rischi concreti dell'integrazione settoriale e la conquista della dimensione sociale vi è, nella proposta dell'A., la stessa distanza che intercorre fra «l'Europa-spazio» e «l'Europa-potenza». Il suo lavoro, senza cedere alle lusinghe del tecnicismo, ha il pregio di colorare la narrazione con le tinte della conoscenza intellettuale e dell'esperienza professionale.

Emiliano Berchio

La Comunità europea e le relazioni esterne, 1957-1992

a cura di *Alessandro Bitumi,*

Gabriele D'Ottavio e Giuliana Laschi
Clueb, Bologna 2008, pp. 231

Il volume raccoglie gli atti del convegno organizzato nel maggio 2008 dalla Cattedra Jean Monnet di Storia dell'integrazione europea della Facoltà di Scienze politiche "Roberto Ruffilli" dell'Università di Bologna, in collaborazione con Punto Europa-Europe Direct. Lo scopo dei curatori consiste nell'analisi dell'evoluzione delle relazioni esterne della Comunità europea dalle origini al Trattato di Maastricht: un proposito ambizioso, anche se riferito a un tema non troppo approfondito dagli studiosi che si sono occupati della storia dell'integrazione europea.

Nell'introduzione, curata da Laschi, viene ben specificata la differenza tra politica estera e relazioni esterne: non avendo mai avuto un reale organo politico in grado di imprimere un indirizzo unitario, per la Comunità Europea si può parlare ufficialmente solo di rapporti esterni con le altre realtà statali. Tuttavia, per quanto solo con il Trattato di

Maastricht sia stata ufficialmente formalizzata l'esistenza di una politica estera comunitaria, è indubbio che fin dagli albori del processo di integrazione europea siano esistite relazioni di carattere internazionale con i governi dei paesi terzi e con le varie organizzazioni mondiali governative e non. D'altronde, nelle stesse intenzioni dei firmatari del Trattato di Roma la Comunità doveva divenire un attore dinamico sul palcoscenico internazionale. Malgrado ciò, i vari tentativi di realizzare una concreta politica estera, così come la creazione di una difesa comune, si sono sempre dimostrati fallimentari.

I vari contributi presenti nel volume dimostrano però come la Comunità europea, attraverso forme e modalità decisamente inconsuete nella storia delle relazioni internazionali, abbia comunque sviluppato una sorta di dimensione esterna *sui generis*, in particolare mediante politiche nei settori del commercio, della cooperazione allo sviluppo e dell'ambiente. Soprattutto nella prima fase del processo di integrazione, il ruolo internazionale è apparso più il riflesso degli indirizzi programmatici interni che non il frutto di una scelta consapevole dei partner comunitari, come nel caso del forte impatto sui paesi terzi della politica commerciale e della Politica agricola comune (Pac).

Non va tuttavia dimenticata l'eterna dicotomia, tutt'oggi irrisolta, tra interessi nazionali e comunitari, che ha spesso bloccato iniziative politiche di ampio respiro, in particolare nel campo delle relazioni internazionali. Si tratta dei casi analizzati in questo volume da Gabriele D'Ottavio e Davide Zampoli che approfondiscono, rispettivamente, il fallimento del piano Fouchet e i tentativi di cooperazione politica per un'azione estera comune negli anni '70. Entrambi i contributi evidenziano come gli interessi nazionali abbiamo sempre avuto la meglio sulla cooperazione comunitaria. Nel primo caso, l'A. propone una nuova chiave interpretativa dell'esito negativo