GLOBALIZZAZIONE ED EUROPA

(Dispense tratte da registrazione, non riviste dall'autore)

Il tema che mi è stato affidato è *Globalizzazione ed Europa* ed io vorrei cominciare con l'evitare un errore che in genere facciamo, soprattutto noi che veniamo dalle Istituzioni Europee, e che abbiamo uno sguardo un po' narcisista sull'Europa come se l'Europa fosse il centro del mondo. Quando si fanno queste riflessioni bisognerebbe avere alle spalle una carta del mondo e se alle mie spalle ci fosse una carta del mondo voi vedreste subito che piccola cosa è l'Europa, veramente un piccolo lembo di terra su una superficie molto sconfinata con delle popolazioni infinitamente più numerose e tuttavia noi abbiamo questa tendenza ad occuparci molto di noi. Questo capita anche nella vita privata di ripiegarci su noi stessi. Io vorrei evitare questo e quindi un po' pedantemente vorrei intanto dirvi sotto che angolo vorrei attaccare il tema della mondializzazione. Lo si può fare in tanti modi: descrivendo la storia di questa mondializzazione, che non è così recente come c'immaginiamo, descrivendone gli elementi principali, che non sono l'economia ma che forse è la finanza, che non è la ricerca ma è più la cultura….Sono tanti i modi per affrontare questo tema: li scarto tutti perché ce n'è uno che mi sta più a cuore, uno sul quale in questi mesi i movimenti s'interrogano ed è sul **governo della mondializzazione,** se vi sia o meno un governo della mondializzazione. Avete tutti sentito dire che la mondializzazione non è governata. Non è vero, è governata. Non è governata dalle Istituzioni Democratiche ma è governata dall'economia, dalle finanze, in una logica molto scientifica, in una logica che sa cosa viene prima e cosa viene dopo: prima il profitto e poi il lavoro, per esempio. La mondializzazione è governata, ma a noi quello che interessa è **come** possa essere governata da delle Istituzioni possibilmente democratiche, possibilmente

legittimate, possibilmente trasparenti, possibilmente partecipative. E allora questa sera occuperò qualche minuto per dirvi quali sono gli **strumenti che già esistono** per governare la globalizzazione. Bisognerebbe distinguerli nettamente:

1-gli strumenti **internazionali**;

2-gli strumenti **regionali** (per regionali s'intendono le macro regioni continentali).

1-Tra gli strumenti internazionali è all'ordine del giorno, anche se non proprio all'onore delle cronache, l'**ONU**, questa sede planetaria che dovrebbe orientare pacificamente il mondo. Nata nel '45 per favorire il mantenimento della pace e la promozione della cooperazione internazionale, l'ONU ha vissuto periodi molto diversi. Soffermiamoci solo sugli ultimi tempi. Negli anni '60-'90 ha vissuto un periodo di grandi illusioni, quando Gorbaciov e Busch firmavano trattati di disarmo e noi, all'indomani del muro di Berlino, pensammo che la guerra fosse finita, e non sapevamo che stava per ricominciare. Forse noi ancora oggi non abbiamo misurato appieno quale **nuova epoca di guerre** e non di pace inaugurò la caduta del muro di Berlino. Poi vi furono anni di gravi insuccessi dell'ONU. Furono gli anni '90-'98: l'Angola, la Somalia, l'ex Jugoslavia, Ruanda, il Mozambico. Dove l'ONU interveniva il disastro era assicurato. Forse qualcuno di voi ha visto il film *Terra di nessuno*: quest'impotenza dell'ONU che assiste ai massacri, registra i morti e non riesce a fermare la violenza. Poi, più recentemente, l'ONU ha vissuto degli anni di real-politik. Sono stati gli anni in cui, non badando troppo ai grandi valori universali, l'ONU si è rivolta alla NATO e le ha affidato, senza troppe precauzioni, (ricordate nel conflitto Serbia-Kossovo), il mantenimento della pace. Siamo in una fase in cui questa grande organizzazione internazionale, l'unica che avrebbe in qualche modo titolo a governare, ad orientare, a regolare la mondializzazione, oscilla tra l'opzione della forza e per di più la forza affidata ad un impero, uno solo, e la presa in considerazione degli interessi economici e sociali dei paesi in conflitto. Basterebbe citare l'esempio del Medio Oriente e sul quale non è necessario dire molto di più: l'ONU si sta screditando su una vicenda dove non riesce a mandare una commissione d'inchiesta. Non è poca cosa che in un quadro di regole internazionali pattuite da tutti non si riesca ad inviare a Jenin una commissione d'inchiesta. Questa ONU dispone di una serie di strumenti, voi li conoscete, io li cito soltanto, sono: l'UNESCO per la cultura, la FAO per l'Alimentazione e l'agricoltura, l'organizzazione internazionale del lavoro, l'OMS per i problemi della salute. Sono degli strumenti nati tutti, o quasi tutti, negli anni

immediati del secondo dopoguerra. L'ONU nasce nel '45, le sue agenzie nascono o nel '45 o immediatamente dopo. Ma forse non sono questi li strumenti internazionali che governano il mondo, forse sono quelli economico-finanziari, e allora voi conoscete sicuramente tre sigle:

-il **FMI,** creato anche questo nel '45, nato per promuovere la cooperazione monetaria e la stabilità dei cambi. Avrebbe di per sé perso ogni funzione dopo il 1971 quando Nixon fece saltare l'accordo di Brettomvulz per liberare il dollaro e per permettergli di rapinare nel mondo quanto voleva. Il FMI ha perso in quegli anni i suoi compiti, ma se ne è inventati immediatamente altri che sono stati quelli di vegliare sul debito estero, vegliare sui deficit, imporre dei piani di austerità e di riordino dell'economia dei paesi in difficoltà e per alcuni anni di accompagnare la cosiddetta transizione dei paesi dell'Est. La sede del FMI non a caso è installata a Waschinton.

-la **BANCA MONDIALE**, nata nel '44 come Banca Internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo, anche questo nell'immediato dopo-guerra, e oggi interviene nella lotta contro la povertà. A caso ha sede a Waschinton.

- **l'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO**, succede all'accordo del GAT, che era un accordo tariffario per ridurre le protezioni commerciali, che oggi è diventato un Istituzione stabile, un luogo interessante, l'unico luogo oggi esistente nel mondo d'arbitrato nei conflitti commerciali. E' un luogo di parziale regolazione del commercio, quindi della distribuzione della ricchezza. L'idea è buona e la funzione è nobile, il problema è che gli azionisti principali sono i Paesi ricchi che hanno associato benevolmente anche i Paesi cosiddetti del Terzo Mondo al quale propongono degli scambi non proprio favorevoli e in tutta reciprocità, ma resta il fatto che l'idea è buona e lo strumento è importante. Non ne abbiamo molti e dobbiamo cogliere quelli che esistono, il problema è quello di dargli una base di legittimità democratica, di equità nei portamenti e, probabilmente anche di un controllo popolare un po' più ravvicinato.

Insieme con gli strumenti economico-finanziari che in qualche modo regolano il mondo, vi sono altri strumenti che fanno ben sperare del futuro governo del mondo, non per domani, non per dopodomani ma insomma in tempi forse non così lontani: sono gli **strumenti giuridici**. Nel '45 l'ONU si dotò di una **Corte Internazionale di Giustizia** che però non ha avuto un grande successo. Nacquero successivamente dei **Tribunali amministrativi**, sono nate successivamente

delle Corti competenti per i **crimini contro l'umanità**, quelli che voi ricordate sicuramente sono i due tribunali tristemente celebri di Norimberga e di Tokio all'indomani della seconda guerra mondiale, che però avevano una caratteristica: la caratteristica di avere come giudici esclusivamente i vincitori. La novità molto positiva è quella recentissima, di un mese fa, quando finalmente è stata ratificata ed è entrata in vigore, per la prima volta nella storia dell'umanità, una Corte, la **Corte Penale Internazionale**, creata a Roma nel '98 e finalmente entrata in vigore un mese fa quando 60 Paesi l'hanno ratificata. Questa era la soglia che doveva essere superata perché la Corte potesse entrare in funzione. Farei ora due osservazioni: una molto positiva, nessuno di noi, penso anche noi che facciamo questo mestiere nelle Istituzioni Internazionali, si sognava che questa Corte sarebbe entrata in vigore così presto. I più ottimisti tra noi pensavano che ci sarebbero voluti due, tre, quattro anni prima di raggiungere la soglia di 60 Paesi che l'avrebbero ratificata. Questa è la buona notizia. La notizia meno buona è che non hanno ratificato, e non hanno nemmeno firmato il protocollo fondamentale di questa Corte Penale Internazionale, né gli Stati Uniti, né la Cina e nemmeno l'India e nella lista dei Paesi tra i grandi Paesi che non firmarono questo protocollo che ha una competenza universale, (non è come il tribunale Internazionale sulla ex Jugoslavia che ha un mandato provvisorio e limitato ad azioni ben circoscritte) non hanno firmato l'India la Cina, gli Stati Uniti ed Israele. Quei sono gli Strumenti Internazionali, mondiali, che hanno una capacità almeno teorica di governo complessivo del mondo. Io li ho catalogati in strumenti politici, economico-finanziari e giuridici.

2- Forse però sono più interessanti gli strumenti **regionali,** intendendo per regionali quelle aggregazioni di Paesi, su base prevalentemente continentale, che si sono raccolti insieme per far fronte alla mondializzazione. Questo è il fenomeno nuovo, mentre tutti gli altri strumenti sono grossomodo strumenti dell'immediato dopo-guerra, fanno parte di una generazione e di un contesto politico ampiamente superato, il che legittima la richiesta di rivedere queste Istituzioni, più recenti sono questi strumenti regionali, come se nel mondo ci si fosse passata la voce che quegli strumenti là non funzionano o non funzionano più e che invece bisogna, nel rispetto d'identità più vicine alla gente, trovare delle aggregazioni regionali, continentali. Ve ne sono molti, io ne cito solo alcuni:

- vi è l'accordo di libero scambio tra Stati uniti, Canada e Messico;

- vi è l'accordo tra i Paesi del Sud-Est asiatico;
- vi è un accordo tra i Paesi dell'America Latina;
- ve ne sono altri nell'area africana;

sono dunque delle aggregazioni continentali, che sembrano essere oggi le articolazioni più proporzionate per tentare un governo del mondo. Tra queste organizzazioni, tra questi strumenti regionali di governo del mondo, ve n'è una che tra tutte è la più vecchia ma che ha alcune caratteristiche uniche nel mondo che è **l'Unione Europea**, che come sapete nasce nel '51, e in quel momento si chiama **comunità Europea del carbone e dell'acciaio**, diventa il **mercato comune**, col trattato di Roma nel '58, diventa più avanti **Comunità economica Europea**. Fate attenzione a questi spostamenti di significato: nasce come comunità del carbone e dell'acciaio, diventa un mercato comune più ampio, diventa una comunità economica europea e poi, miracolo, ad un certo punto la parola *economico* scompare: oggi si chiama **l'Unione Europea**, le parole hanno un significato, se non altro per le intenzioni che i nostri responsabili politici danno a queste parole e che è chiaramente quella di fare un passaggio da una Organizzazione di libero mercato degli anni '50 ad un organizzazione politica, ad una federazione di stati nazionali. La caratteristica di questo strumento di governo regionale del mondo è di avere delle importanti competenze proprie, sovrane, che le sono delegate dai Paesi che la compongono. L'Unione Europea ha due caratteristiche particolari:

- quella di aver spinto molto in là il progetto di integrazione politica con l'affidamento di un certo numero di competenze all'autorità sovranazionale,che ha sede a Bruxelles;
- quella di avere una significativa, anche se incompiuta, legittimità democratica: è l'unico insieme di governo regionale del mondo dove esiste un Parlamento eletto con suffragio universale, dove esistono dei meccanismi di controllo, dove esistono delle procedure che permettono di controllare la decisione.

L'assetto Istituzionale dell'Unione Europea è un assetto istituzionale estremamente originale che non riproduce l'assetto istituzionale dei Paesi che lo compongono, dove il Parlamento europeo non fa le leggi, le leggi vengono fatte dal Consiglio dei Ministri, dove esiste un Istituzione, quella appunto presieduta da Romano Prodi, la **Commissione Europea**, che non ha equivalenti nelle nostre strutture Istituzionali nazionali, ma che è l'Istituzione cuore dell'Unione Europea perché ha il compito di assumere tutte quelle iniziative che possano far

progredire l'integrazione tra i 15 Paesi. E' un meccanismo molto complicato, dove la Commissione Europea di Romano Prodi detiene il potere di iniziative, in altre parole significa che nessuna decisione può essere assunta dal consiglio dei Ministri, dai Governi, se non è proposta dalla Commissione Europea, perché il rischio è grande di vedere alcuni Paesi associarsi, aggregarsi tra di loro per far assumere decisioni che a loro interessano. Pensate: se Paesi come la Germania, la Gran Bretagna, la Francia si accordano su alcune politiche diventa difficile per tutti gli altri resistere. Questa è la ragione per cui nessun' aggregazione di Paesi può prendere delle iniziative di integrazione, le può prendere solo la Commissione Europea. I limiti di questa splendida realizzazione politica, unica nella storia dell'Umanità, (nella storia dell'Europa non è nuovo l'aggregarsi dei Paesi, la ricerca dell'unità da parte dei Paesi non è nuova, la differenza è che per la prima volta nella storia dell'Europa questa si fa attraverso il consenso invece che attraverso la violenza. A fare l'unità dell'Europa ci hanno provato in tanti, da Giulio Cesare a Carlo Magno a Napoleone, anche Hitler ci ha provato, fortunatamente non è riuscito in modo stabile a nessuno. Da 50 anni un'altra impresa, con lo stesso obiettivo, di riunire questi popoli, è condotta nel consenso, è condotta con strumenti di Pace, anche se talvolta strumenti di pace a forte capacità di pressione quali l'economia, la moneta unica, per esempio. E noi siamo oggi alla vigilia di un altro grande balzo in avanti di questa unità dell'Europa: attorno al 2004-2005 dieci nuovi Paesi raggiungeranno l'unione Europea, 10 Paesi che porteranno nell'Unione Europea non un'enorme popolazione aggiuntiva, non un enorme estensione territoriale, porteranno non un enorme accrescimento del Prodotto Interno Lordo, ma portano per esempio, una riduzione del reddito medio nell'Unione Europea di meno 13%. Avremo per esempio il problema di popolazioni che non avranno più l'argine della frontiera per cercare il benessere. Alcuni temono le grandi invasioni, le orde (come dice un Ministro della Repubblica) barbariche che si riversano nei nostri Paesi. Non è tanto questo il timore, per la verità gli esperti pensano che i flussi migratori più importanti si siano già realizzati e non sarà l'eliminazione delle frontiere nei prossimi anni che provocherà questo grande flusso migratorio, ma saranno i differenziali economici tra i nostri Paesi e i loro che porranno dei problemi, sarà la diversa familiarità con esperienze di Democrazia, di vivere sociale, sarà per esempio la fragilità delle frontiere in questi Paesi. Vi faccio un esempio molto concreto: l'Ungheria, Paese economicamente e relativamente avanzato, sarà tra i primi ad

entrare nell'Unione Europea, un Paese che fa registrare un progresso di Democrazia notevole, ma un Paese che ha delle frontiere fragili, con delle Comunità che sono a cavallo tra un Paese e l'altro. Noi abbiamo tra i Paesi che ci raggiungono, delle Nazioni senza Stato e degli Stati senza Nazioni. Se ricordate cosa è capitato nell'ex Jugoslavia per queste comunità a cavallo delle frontiere che tendevano a riunirsi, voi intravedete immediatamente quelli che potrebbero essere i problemi. Domanda: fino a quando gli Ungheresi che vivono in Romania accetteranno di vivere oltre la frontiera che ritengono da sempre naturale? E allora magari voi risponderete che queste sono frontiere ormai concordate e loro vi diranno che sono frontiere stabilite negli anni non proprio ad alta legittimità democratica perché sono le frontiere disegnate da un intesa Hitler-Stalin. Difficile difendere le frontiere disegnate concordemente da Hitler e Stalin. Qualche brivido su quello che potrebbe accadere se questa riunificazione dell'Europa non venisse governata. Vi dicevo: questa impresa di riunificazione dell'Europa che sta andando a compimento e che vedrà negli anni attorno alla fine di questo decennio, una trentina di Paesi riuniti in un unico insieme sopranazionale con dei reali poteri delegati ad una autorità federale, questa unificazione sta avvenendo, lenta. Si potrebbe dire dell'Unione Europea quello che Marschall diceva della Chiesa: la Chiesa è una lunga pazienza; l'Europa è una lunghissima pazienza. Ci vorrà del tempo per fare l'Europa nel consenso, ce ne vuole di meno a farla nella violenza, sicuramente, ma è molto più pericoloso e dura anche molto di meno. Da 50 anni ci stiamo provando, credo che siamo arrivati ad un buon punto, credo che con la moneta unica (la moneta è un potentissimo strumento federatore, non è soltanto uno strumento tecnico, ha un alto valore simbolico, ed ha una capacità di aggregazione persino eccessiva) impone alcune rigidità importanti, noi le abbiamo vissute, ricordate, quando si trattava di rientrare nel deficit, di rientrare dall'inflazione, e ci fu il mio Presidente che mise una tassa sull'Europa, forse qualcuno se ne ricorda. Ci costò un po' fare la moneta. Il problema è forse non tanto quello che ci è costato ma quello che ci potrebbe costare, per la pressione che la moneta unica esercita per esempio sui sistemi di sicurezza sociale. Bisognerebbe evitare di mettere sul conto dell'Unione Europea politiche antipatiche, politiche impopolari. Tra queste la leggenda secondo la quale l'Italia sarebbe fuori misura nella spesa sociale. Questo non risponde assolutamente a verità. La spesa sociale nell'Unione Europea viaggia mediamente attorno al 26, 27% del PIL, in Italia siamo sotto di tre punti, c'è ancora margine. Bisognerebbe

spiegarglielo al Ministro Tremonti, ed è difficile spiegargli che altri Paesi, Paesi che poi ci fanno la lezione, per esempio la Germania, sono ben al di sopra del livello della spesa sociale media. Dov'è il problema della spesa sociale italiana, che ha un picco altissimo sulla spesa previdenziale, e questo in un quadro rigido di moneta unica è difficile evitare una serie di misure impopolari. Cosa capita oggi in questa Europa che ha una struttura molto particolare, che ha una dinamica di integrazione molto avanzata, che ha una sua capacità politica di intervento, che cosa sta capitando? Questa Europa oggi è alla vigilia di un grande allargamento, non è il primo ma è il primo di questa natura, dagli anni '51 fino al '73 abbiamo vissuto in 6 Paesi, relativamente vicini e compatibili. Poi nel '73 sono entrati nell'Unione Europea tre Paesi importanti ma un po' diversi da noi, Paesi come l'Inghilterra, l'Irlanda e la Danimarca, dove l'allargamento fu abbastanza traumatico. I nostri amici Inglesi hanno molta più facilità ad attraversare l'Atlantico che la Manica, è noto, sono molto più sensibili alle voci d'oltre Atlantico che quelle d'oltre Manica, hanno una loro politica estera che è ancora estremamente legata alla nostalgia di un Impero che non c'è più, che fa male pensare di non averlo più e quindi il tentativo di grandi aggregazioni atlantiche, sono tutte cose importanti nella storia dell'Europa. Prendete l'ultima tragica vicenda dell'Afghanistan: chi è stato immediatamente pronto a partire a fianco degli Stati Uniti? Gli Stati Uniti non hanno nemmeno voluto accanto la Nato, ma gli Inglesi si perché vi è un intesa che è culturale, un intesa che è storica, un intesa direi che va al di là anche dei governanti del momento. Se mi sapete dire, per esempio, la grande differenza tra un governo conservatore e un governo laburista, ve ne sono grato. E' difficile, bisogna essere molto attenti. Questo perché i governi inglesi sono governi isolani, sono governi atlantici, e poi su qualche particolare, magari di una certa importanza, possono distinguersi. L'entrata di questi Paesi nell'Unione Europea non ne ha certamente rafforzato la coesione politica, è evidente, e a tutt'oggi qualcuno rema contro. Ma rema contro con un obiettivo, che è quello dichiarato, chiaro, onesto, di ridurre se è possibile, l'Unione Europea di oggi e più ancora quella di domani, quella dei 30 Paesi, con l'arrivo dei Paesi dell'Est, ridurla ad un area di libero scambio, ad un grande mercato, non ad un insieme regionale politico, capace quindi di pesare nel governo del mondo. Non c'è nessuno come la Gran Bretagna che voglia rapidamente un allargamento dell'Unione, perché più si fa rapidamente e più si fa largamente e meno sarà una costruzione politica e più sarà un mercato. Il calcolo è giusto, anche

intelligente, in più essendo anche dichiarato diventa persino onesto. Tenete presente che questo disegno di riduzione dell'Europa e di questa costruzione politica che si sta cercando di realizzare in questi 50 anni verrà sicuramente confortato dall'arrivo dei nuovi Paesi dell'Est. Questi Paesi sono reduci da un impero, non ne vogliono un altro, non muoiono dalla voglia di andare rapidamente verso l'integrazione politica, sono terribilmente gelosi della loro sovranità nazionale appena riconquistata, sono luoghi di accanito nazionalismo, sono luoghi di pericolosa xenofobia. Noi siamo rimasti tutti scioccati dagli eventi francesi, ieri sera, non si sa bene perché, abbiamo tirato un sospiro di sollievo, non c'era molto da rallegrarsi tutto sommato però poteva andare certamente peggio. Però non è lì l'unico focolaio di xenofobia e di razzismo in Europa, ve ne sono molti altri, se ne sono manifestati in Olanda, in Belgio, in Danimarca, nella civilissima Danimarca, non è assolutamente improbabile che altri si manifestino con l'arrivo di questi Paesi.

Che cosa ci aspetta in questi anni che vengono? Diciamo di qui al 2004, perché il 2004 sarà un anno molto importante, da un punto di vista istituzionale perché viene a scadenza la commissione Prodi e bisognerà riformare un altro governo dell'Unione Europea, vi saranno le elezioni europee, perché nel 2004 si dovrà dar vita ad un nuovo trattato, forse, qualcuno spera, qualcuno teme, avremo la Costituzione dell'Unione Europea. Perché nel 2004? Perché dopo sarà troppo tardi, perché dopo arriveranno questi 10 Paesi dall'Est che hanno della costruzione europea un idea molto diversa e quindi bisognerà riuscire ad assestare prima questa unione prima che sia troppo tardi e prima che si corra il rischio di una sua dissoluzione.