

DALLO SHOCK GLOBALE ALL’UNIONE CONTINENTALE. LA RECENTE STORIOGRAFIA SULLE TRASFORMAZIONI DELL’EUROPA E DELLA COOPERAZIONE EUROPEA

*Michele Di Donato**

From the Global Shock to the Continental Union: Recent Trends in the Historiography on Europe and European Cooperation

This article examines recent developments in the historiography on European cooperation, focusing especially on the years between the «shock of the global» in the 1970s and the birth of the European Union in 1992. After examining methodological and interpretative innovations in the field of European integration history at large, the article takes a closer look at the construction of the European Union along with two issues: the transformation of socio-political equilibria in the context of late twentieth-century globalisation; and its interaction with the end of the Cold War and German reunification.

Keywords: European Union, Neoliberalism, Cold war, Globalisation, Maastricht Treaty.

Parole chiave: Unione europea, Neoliberalismo, Guerra fredda, Globalizzazione, Trattato di Maastricht.

1. *Introduzione.* Della cooperazione europea non si è mai discusso tanto come negli ultimi anni. Le prime ricerche quantitative, ancora parziali, sulla stampa dei paesi della UE mostrano una tendenza storica alla crescita regolare del numero di articoli di argomento *lato sensu* «europeo» sul totale degli articoli di giornali e riviste, e in alcuni casi una marcata accelerazione nell’ultimo decennio¹. Il fatto che della cooperazione europea si sia parlato

* Dipartimento di Civiltà e forme del sapere, Università di Pisa, Via Pasquale Paoli 15, 56126 Pisa; michele.didonato@unipi.it.

Il presente lavoro è stato finanziato dall’Università di Pisa per mezzo dei fondi “PRA – Progetti di Ricerca di Ateneo” - PRA_2020_15 “L’impatto della quarta rivoluzione industriale tra opportunità e diseguaglianze”. L’autore ringrazia Una Bergmane, Alessandra Bitumi e Bruno Settim per i loro commenti alla prima stesura del testo.

¹ Cfr. ad esempio le recenti ricerche del *think tank* Bruegel su «Le Monde», «Der Spiegel», «Die Zeit» e «La Stampa»: <<https://bruegel.org/2019/03/talking-about-europe-le-monde-1944-2018/>>, <<https://bruegel.org/2019/07/talking-about-europe-die-zeit-and-der-spiegel-1940s-2010s/>>, <<https://bruegel.org/2019/10/talking-about-europe-la-stampa/>>. Tutti i link citati nell’articolo stati consultati per l’ultima volta il 7 novembre 2020.

e si parli tanto proprio nel momento in cui, sottoposta a molteplici pressioni, essa ha visto esplodere le sue contraddizioni, può lasciare aperto il dubbio: siamo di fronte al manifestarsi della *Öffentlichkeit* continentale da alcuni tanto invocata, oppure a quello della nottola di Minerva che spicca il suo volo al tramonto? Sia come sia, la centralità della questione è uno degli elementi che hanno caratterizzato l'ultimo decennio, e come tale non ha mancato di lasciare traccia nelle ricerche storiche.

Per rendersi conto del cambiamento è sufficiente tornare indietro di pochi anni. Nell'ottobre del 2009 Tony Judt pronunciava la sua ultima lezione pubblica, evocativamente intitolata *What Is Living and What Is Dead in Social Democracy?*². Si trattava, come è noto, di un'appassionata difesa del *welfare state* democratico, radicata nella coscienza storica e nella memoria del crollo politico-sociale delle democrazie in risposta al quale, nel secolo precedente, erano emersi i compromessi socialdemocratici. Il testo, affilato e personale come nello stile del suo autore, non ha perso, con gli anni, alcunché del suo vigore. Il lettore odierno, tuttavia, non può fare a meno di notare come dall'analisi fosse completamente assente qualsiasi riferimento all'esperienza della cooperazione europea e alle sue istituzioni più rappresentative, giudicate evidentemente inessenziali per una discussione sulla trasformazione dello Stato sociale. L'assenza di questa dimensione colpisce ancora di più nel volume nel quale Judt ha sviluppato le sue considerazioni sulla crisi delle socialdemocrazie, *Ill Fares the Land*, del 2010. L'Unione Europea vi è menzionata, di passaggio, una sola volta, e tutto il libro tradisce una distanza persino lessicale dai dibattiti di oggi. Un paragrafo intitolato *Il deficit democratico* rimanda immediatamente il lettore del 2020 all'annoso problema della distanza percepita tra le «istituzioni di Bruxelles» e i cittadini della UE: nel libro esso introduce invece una riflessione sulla perdita del senso di comunità e cittadinanza legato all'«esperienza condivisa di relazione con l'autorità pubblica e la politica pubblica» tipica degli Stati sociali democratici. Altrimenti spiazzante può apparire il paragrafo *Globalizzazione*, nel quale

² T. Judt, *What is Living and What is Dead in Social Democracy?*, in «The New York Review of Books», 17 December 2009. L'intervento di Judt è stato richiamato di recente, in riferimento alla storia della cooperazione europea ma con un'interpretazione diversa da quella che proponiamo qui, in un articolo sul quale avremo occasione di ritornare: A. Bitumi, 'An Uplifting Tale of Europe'. Jacques Delors and the Contradictory Quest for a European Social Model in the Age of Reagan, in «Journal of Transatlantic Studies», XVI, 2018, 3, pp. 203-221: 213.

la messa in guardia dagli entusiasmi per il nuovo *flat world* del XXI secolo si risolve nel richiamo al ruolo dello «Stato territoriale, unica istituzione che si frapponga fra gli individui e le entità non statali come le banche o le multinazionali, unica unità normativa che occupi lo spazio tra gli attori transnazionali e gli interessi locali»³. Non mancano ragioni per spiegare il mancato riferimento di Judt a ulteriori e sovraordinate istituzioni e «unità normative»⁴, ma certo è difficile immaginare un libro pubblicato oggi che abbia per oggetto la trasformazione delle democrazie, il *welfare* e l'esperienza europea della globalizzazione e che possa fare a meno di discutere del ruolo della UE – attore principale, almeno nella percezione di molti cittadini e osservatori, in tutti questi processi.

Le cose, dunque, sono cambiate: capire esattamente come, quando e perché sarà la preoccupazione degli storici che lavoreranno su quella che noi contemporanei, col nostro sguardo parziale, abbiamo cominciato a chiamare l'epoca successiva alla crisi economica del 2007-2008⁵. La domanda dalla quale parte questo articolo è differente e può riassumersi così: a fronte della centralità assunta dalla questione europea nei dibattiti politici, come è cambiata la storiografia sulla cooperazione politica ed economica nel continente? Sono emerse novità nei paradigmi d'analisi? La ricerca d'archivio più aggiornata ha apportato elementi tali da modificare aspetti significativi dell'interpretazione generale della storia europea? Per provare a rispondere a questi quesiti, l'articolo si concentrerà sulla frontiera più avanzata della ricerca storica su questi temi, ossia il periodo compreso fra il *post shock of the global* degli anni Settanta e la nascita dell'Unione Europea a Maastricht⁶. Si

³ T. Judt, *Guasto è il mondo*, Roma-Bari, Laterza, 2011 (ed. or. New York, Penguin, 2010), citazioni da p. 90 e p. 141, con una parziale revisione della traduzione: laddove il traduttore italiano del volume ha reso il «transnational agencies» dell'originale con «organismi transnazionali», qui abbiamo optato per «attori transnazionali». Cfr. anche T. Friedman, *The World is Flat: The Globalized World in the Twenty-first Century*, New York, Farrar, Straus and Giroux, 2005.

⁴ Alla cooperazione europea Judt ha peraltro prestato maggiore attenzione in altra sede: il suo *magnum opus*, *Dopoguerra. Come è cambiata l'Europa dal 1945 a oggi*, Milano, Mondadori, 2007 (ed. or. New York, Penguin, 2006), spicca da questo punto di vista rispetto ad altre storie dell'Europa.

⁵ Cfr. A.J. Tooze, *Lo schianto. 2008-2018. Come un decennio di crisi economica ha cambiato il mondo*, Milano, Mondadori, 2018 (ed. or. New York, Penguin Books, 2019).

⁶ Per una rassegna aggiornata sullo stato complessivo della ricerca sulla storia della cooperazione europea cfr. invece K.K. Patel, *Widening and Deepening? Recent Advances in European Integration History*, in «Neue Politische Literatur», LXII, 2019, 2, pp. 327-357. Sullo shock globale, cfr. *The Shock of the Global: The 1970s in Perspective*, ed. by N. Ferguson *et al.*, Cambridge (MA)-London, Belknap Press, 2010.

tratta, è appena il caso di sottolinearlo, di una fase cruciale per lo sviluppo di tante delle questioni al centro del dibattito odierno, sulla quale solo di recente gli storici hanno potuto iniziare a lavorare sulla base di una disponibilità archivistica soddisfacente.

Quella che proveremo a proporre non è certo una rassegna esaustiva ma una riflessione critica affatto selettiva intorno ad alcune questioni particolarmente rilevanti. L'articolo sarà diviso in tre sezioni. Dopo una prima parte dedicata all'analisi di alcune recenti proposte interpretative sulla storia della cooperazione europea, prenderemo in esame i contributi recenti su due questioni fondamentali per il periodo che ci interessa: il rapporto fra l'integrazione europea e la trasformazione degli equilibri politico-sociali nell'epoca della globalizzazione, da una parte, e l'interazione tra fine della guerra fredda, riunificazione tedesca e costruzione della nuova Unione Europea, dall'altra.

2. *Le innovazioni metodologiche e interpretative.* Prima di discutere delle acquisizioni della ricerca sugli anni al centro della nostra analisi, è utile partire da qualche considerazione su metodo e orientamenti della recente storiografia sulla cooperazione europea⁷. Questo campo di studi, a lungo marcato da un approccio di storia diplomatica da molti criticato come eccessivamente autoreferenziale e da un rapporto insolitamente stretto con la politica culturale delle istituzioni oggetto di studio, ha conosciuto negli ultimi decenni un rinnovamento assai significativo che può essere ricondotto all'interazione tra due fattori: da una parte, l'affermazione di nuovi orizzonti concettuali e metodologici nel campo più vasto della storia internazionale; dall'altra, i mutamenti del paesaggio politico europeo, che hanno suggerito agli storici nuove domande sulla base delle quali interrogare il passato⁸.

⁷ Per un recente approfondimento su queste questioni, cfr. il forum *New Narratives of European Integration History*, in «Contemporanea», XXIII, 2020, 1, pp. 99-132.

⁸ Restano fuori dalla nostra analisi considerazioni più approfondite sull'evoluzione storica di questo campo di studi, ad esempio sulla rottura rappresentata dall'interpretazione economica di Alan Milward. Cfr. A. Milward (with the assistance of G. Brennan and F. Romero), *The European Rescue of the Nation State*, London, Routledge, 2000 e, per una visione complessiva, *Alan S. Milward and a Century of European Change*, ed. by F. Guirao, F.M.B. Lynch, S.M. Ramirez Pérez, New York-London, Routledge, 2012. Sulla storia della storiografia sull'integrazione europea cfr. *European Union History: Themes and Debates*, ed. by W. Kaiser, A. Varsori, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2010 (e in particolare il saggio di Varsori contenuto nel volume: *From Normative Impetus to Professionalization: Origins and Operation of*

Al primo fattore, in questa sede, sarà sufficiente accennare. Superati ormai da tempo l'approccio strettamente diplomatico e l'attenzione esclusiva dedicata ai livelli più alti del *policy-making* degli Stati, la storia internazionale è stata rinnovata dall'integrazione di punti di vista differenti (provenienti dalla storia economica, sociale, culturale, dell'ambiente, di genere) e dal confronto con le prospettive transnazionali e globali, che hanno permesso di decostruire, relativizzare e decentrare tanto l'idea del soggetto statale come razionale e monolitico, quanto le esperienze europee e transatlantiche, ormai spogliate della loro presunta eccezionalità e inserite in un contesto mondiale di circolazioni e confronti⁹. Strettamente connesse con questo rinnovamento metodologico, la ricerca di nuove cornici di analisi per lo studio della storia della cooperazione europea e la messa in discussione di postulati e narrazioni tradizionali hanno ricevuto, nel corso degli ultimi dieci-quindici anni, un ulteriore incentivo dalla trasformazione degli equilibri politici del continente e dall'emergere di contraddizioni e fratture nell'edificio della UE. Il risultato di questa interazione può essere riassunto in tre linee di sviluppo e rinnovamento della storiografia.

La prima a emergere è stata la tendenza a superare l'autoreferenzialità che aveva caratterizzato tanta parte dei primi studi sulla cooperazione europea. La storia dell'integrazione europea è stata a lungo trattata come un campo di studi a sé stante, identificato, in buona misura, con la storia delle istituzioni e delle politiche della Comunità/Unione Europea, dei relativi negoziati e della politica adottata dagli Stati membri nei loro confronti. Questa prospettiva, che pure non era priva di collegamenti con il modo di operare delle stesse istituzioni comunitarie – concentrate, soprattutto nei loro primi decenni, su questioni economiche interne –, finiva per lasciare in ombra le fondamentali connessioni con processi storici più ampi. L'esempio più evidente è probabilmente quello del rapporto tra integrazione europea e guerra fredda. Alla guerra fredda le istituzioni europee dovevano i loro

Research Networks, pp. 6-25). Sul ruolo della storia nel campo degli studi europei, cfr. N.P. Ludlow, *History Aplenty: But Still Too Isolated*, in *Research Agendas in EU Studies: Stalking the Elephant*, ed. by M. Egan, N. Nugent, W.E. Paterson, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010, pp. 14-36.

⁹ Per una visione d'insieme e un bilancio critico cfr. il numero monografico di «Ricerche di storia politica», XIX, 2016, 3, *Storia internazionale, transnazionale, globale: una discussione*, a cura di M. Del Pero, G. Formigoni; J. Eckel, *Vielschichtiger Konflikt und transnationale Steuerung. Zur Neuinterpretation der Geschichte internationaler Politik zwischen den 1940er und den 1990er Jahren*, in «Archiv für Sozialgeschichte», LVII, 2017, pp. 497-535.

confini (la separazione dall'Europa centro-orientale e la marginalizzazione dei paesi neutrali), il sostegno politico-economico e la decisiva garanzia di sicurezza statunitensi, l'incentivo indiretto rappresentato dalla minaccia percepita dell'Unione Sovietica – e l'elenco potrebbe continuare. Le due questioni erano strettamente collegate ma, come osservava qualche anno fa Piers Ludlow, sono state studiate per decenni quasi senza riferimenti reciproci¹⁰. Riconnettere questi due filoni di ricerca ha rappresentato un presupposto fondamentale per una nuova stagione di studi sulle relazioni euro-americane, attenta alle loro varie dimensioni e capace tanto di riconsiderare paradigmi un po' logori ereditati dalla stagione del conflitto bipolare (ad esempio il concetto di una unilaterale «americanizzazione» dell'Europa) quanto di valutare appieno la portata delle influenze reciproche nel corso del «secolo transatlantico»¹¹.

La cooperazione europea, tuttavia, non assume significato solo rispetto alle dinamiche della guerra fredda. Tra i vari esempi possibili ci limiteremo a menzionare il settore di studi, particolarmente fecondo, che ha indagato il rapporto tra integrazione europea, colonialismo e decolonizzazione, la questione dello sviluppo e le dinamiche di inclusione selettiva e condizionata o di esclusione dalle direttive del commercio internazionale collegate alle eredità imperiali – aspetti cruciali per ogni analisi delle relazioni tra Nord e Sud globale¹². Nella direzione del superamento dell'autoreferenzialità degli studi sulla cooperazione europea vanno anche i lavori che insistono sul ruolo di attori non statali e dinamiche transnazionali. Mettendo in discussione l'idea della cooperazione europea come prerogativa esclusiva di *policymakers* e tecnici, queste ricerche allargano il campo degli studi europei connetten-

¹⁰ Cfr. *European Integration and the Cold War: Ostpolitik-Westpolitik, 1965-1973*, ed. by N.P. Ludlow, London-New York, Routledge, 2007. Per una messa a punto aggiornata cfr. Id., *The History of the EC and the Cold War: Influenced and Influential, but Rarely Center Stage, in Europe's Cold War Relations: The EC Towards a Global Role*, ed. by U. Krotz, K.K. Patel, F. Romero, London-New York, Bloomsbury, 2020, pp. 15-29.

¹¹ Cfr. M. Nolan, *The Transatlantic Century: Europe and America, 1890-2010*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012. Per un quadro di questa storiografia cfr. A. Bitumi, *Rethinking the Historiography of Transatlantic Relations in the Cold War Years: The United States, Europe and the Process of European Integration*, in *Modern European-American Relations in the Transatlantic Space: Recent Trends in History Writings*, ed. by M. Vaudagna, Torino, Otto, 2015, pp. 71-95.

¹² Due esempi particolarmente significativi sono G. Garavini, *Dopo gli imperi. L'integrazione europea nello scontro Nord-Sud*, Milano, Le Monnier, 2009, e P. Hansen, S. Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, London-New York, Bloomsbury, 2014.

doli agli sviluppi politico-economici nazionali e transnazionali, alla *agency* di attori diversi (partiti e sindacati, movimenti di protesta, associazioni di impresa, Ong, reti informali...), a questioni globali quali i diritti umani o l'ambiente¹³.

Riletta nel contesto di una pluralità di processi di integrazione su scala regionale e globale (ma anche, specularmente, come fattore di esclusione e di segmentazione della scena internazionale), e ricondotta a influenze e determinanti diverse, la storia della cooperazione europea è stata in misura crescente sottratta alle interpretazioni teleologiche che avevano segnato una parte significativa della storiografia delle origini. Particolarmente influente, da questo punto di vista, è stato un intervento di Mark Gilbert del 2008. Confrontandosi criticamente con quella che definiva la «storia ortodossa» promossa dalla stessa Commissione europea, Gilbert evidenziava una serie di elementi che tradivano la tendenza a sovrapporre all'analisi storica un modello normativo legato all'obiettivo della crescente integrazione politico-economica del continente. Andavano in questa direzione, nella sua analisi, la scelta di termini quali «processo», «percorso», «cammino» per riferirsi all'«avanzare» dell'integrazione, ai quali facevano da contraltare le qualifiche di «blocco» o «stagnazione» per indicare l'assenza di sviluppi del processo comunitario; il ricorso a considerazioni valutative; l'attenzione esagerata dedicata al ruolo dei «grandi europei», da Jean Monnet ad Altiero Spinelli. L'integrazione europea, secondo Gilbert, andava invece letta come un processo «proteiforme» e non «progressivo», nell'ambito del quale aveva poco senso distinguere i «padri dell'Europa» fedeli al motto dell'«unione sempre più stretta» da quanti, come Charles de Gaulle o Margaret Thatcher, si erano opposti all'accentuazione degli elementi sovranazionali della cooperazione: questi ultimi avevano infatti contribuito altrettanto, se non più dei primi, a costruire le fattezze reali della Comunità/Unione Europea¹⁴.

¹³ Qualche esempio, all'interno di una letteratura molto vasta: W. Kaiser, *Christian Democracy and the Origins of European Union*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007; *Transnational Networks in Regional Integration. Governing Europe 1945-83*, ed. by W. Kaiser, B. Leucht, M. Gehler, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010; *Societal Actors in European Integration. Polity-Building and Policy-Making, 1958-1992*, ed. by W. Kaiser, J.-H. Meyer, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2013; C. Salm, *Transnational Socialist Networks in the 1970s. European Community Development Aid and Southern Enlargement*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2016; M. Duranti, *The Conservative Human Rights Revolution: European Identity, Transnational Politics, and the Origins of the European Convention*, New York, Oxford University Press, 2017.

¹⁴ M. Gilbert, *Narrating the Process: Questioning the Progressive Story of European Integration*, in «Journal of Common Market Studies», XLVI, 2008, 3, pp. 641-662.

Molto citato e molto discusso, l'articolo di Gilbert è stato anche criticato – non senza ragioni – per il rilievo forse eccessivo accordato a una scuola storica «ortodossa», normativamente europeista, che ha ormai pochissimi seguaci¹⁵. Applicata questa tara, resta quanto mai opportuno il suo richiamo alla natura storicamente contingente e determinata dell'indagine storica e dei suoi interrogativi: «La nostra interpretazione del ruolo e della natura della UE [*of what the EU is about*]», ricordava Gilbert, «potrebbe cambiare insieme alle fortune politiche della stessa UE». A più di dieci anni di distanza, le sue considerazioni su questo punto appaiono ancora più incisive:

It may be that 20 years from now, historians will be writing even more triumphant narratives about Europe's relentless progress towards ever closer union, but we should also face the fact that they may also be rewriting the previous 70 years to find the historical roots of the EU's decline into an ineffectual Commonwealth of states that had failed to find a solution to Europe's economic and cultural eclipse by India, China and the United States; may be writing off European integration as a 'civilized parenthesis' in the history of a continent that returned to xenophobic type as a result of public reaction to mass immigration from the third world; may be reconstructing the hubris that led it to construct an overambitious union¹⁶.

Le prospettive critiche sull'Unione Europea abbondano nella pubblicistica degli ultimi anni. Come è stato osservato, questi lavori sembrano riprendere tante delle distorsioni della letteratura europeista più entusiastica, volgendo però in negativo: laddove gli uni individuano nella UE e nei suoi predecessori la chiave per la pace e la prosperità del continente, gli altri denunciano uno strumento al servizio del primato tedesco, destinato ad accrescere le diseguaglianze fra i paesi europei; all'immagine della «potenza civile» sulla scena internazionale, capace allo stesso tempo di attutire l'impatto dei processi di globalizzazione per i suoi cittadini, si contrappone quella della macchina spietata intenta a obliterare controllo democratico e sovranità nazionale. Non sorprende perciò che da più parti sia arrivato un richiamo a confrontarsi in modo più puntuale con le effettive realizzazioni della cooperazione europea e a sfumare l'immagine di eccezionalità dell'Unione Europea diffusa tanto dai critici quanto dai laudatori, ricollocando l'analisi della CE/UE nel contesto di confronto e interazione con altre organizzazioni e istituzioni internazionali nel quale essa ebbe origine. Anche

¹⁵ Cfr. L. Warlouzet, *Dépasser la crise de l'histoire de l'intégration européenne*, in «Politique européenne», XLIV, 2014, 2, pp. 98-122; 111.

¹⁶ Gilbert, *Narrating the Process*, cit., pp. 659 e 656-657.

in questa terza linea di rinnovamento si nota l'intreccio tra le sollecitazioni del contesto storico-politico contemporaneo e l'influsso di tendenze storiografiche più profonde: la letteratura di riferimento, in questo caso, è quella che insiste sul ruolo di organizzazioni e istituzioni internazionali, governative e non, nella diffusione di varie forme di internazionalismo e cooperazione e nella creazione del «mondo transnazionale» del XXI secolo¹⁷. Come ha suggerito Laurent Warlouzet, con una formula felice che qui parzialmente riprendiamo, alla nozione di «storia dell'integrazione europea», che sembra conservare qualcosa del vecchio pregiudizio teleologico (la cooperazione tra attori diversi, dopotutto, non è necessariamente destinata a condurre alla loro «integrazione») è dunque possibile contrapporre quella di una «storia delle cooperazioni europee» che esamini «le interazioni tra Stati e attori non statali europei [...], evidenziando sia la loro diversità che la loro intensità», permettendo così di valutare la specificità europea «in un confronto globale tra diversi tipi di cooperazione regionale o con le esperienze di cooperazione su scala mondiale»¹⁸. Fondamentali per l'affinamento di questo approccio interpretativo sono stati i lavori dello storico tedesco Kiran Klaus Patel, al quale si deve il celebre invito metodologico a «provincializzare l'Unione Europea». Quest'ultima, a suo parere, non andava considerata «come una specie di *gold standard*, con la sua presunta eccezionalità che funge da metro di interpretazione, mentre altre forme di cooperazione internazionale e globale sono emarginate»; anzi, si doveva riconoscere che, rispetto ad altre organizzazioni internazionali, le comunità europee sono state spesso epigone e non pioniere¹⁹. Già la letteratura su Stati Uniti e integrazione europea aveva evidenziato come le strutture atlantiche aves-

¹⁷ Cfr. tra gli altri A. Iriye, *Global Community: The Role of International Organizations in the Making of the Contemporary World*, Berkeley, University of California Press, 2012; Id., *The Making of a Transnational World*, in *Global Interdependence: The World After 1945*, ed. by A. Iriye, Cambridge (MA)-London, Belknap Press, 2014, pp. 681-847; M. Mazower, *Governing the World: The History of an Idea, 1815 to the Present*, New York, Penguin Books, 2012; S. Pedersen, *The Guardians: The League of Nations and the Crisis of Empire*, New York, Oxford University Press, 2015; *Internationalisms: A Twentieth-Century History*, ed. by G. Sluga, P. Clavin, Cambridge, Cambridge University Press, 2017.

¹⁸ Warlouzet, *Dépasser la crise*, cit., p. 115. In questo testo abbiamo preferito adottare la definizione di «cooperazione», al singolare, meno precisa ma di uso più comune.

¹⁹ K.K. Patel, *Provincialising European Union: Co-operation and Integration in Europe in a Historical Perspective*, in «Contemporary European History», XXII, 2013, 4, pp. 649-673: 652. È appena il caso di menzionare il riferimento di Patel a D. Chakrabarty, *Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference*, Princeton (NJ), Princeton University Press, 2000.

sero rappresentato un «bozzolo protettivo», all'interno del quale l'Europa dei Sei aveva potuto sviluppare forme limitate di cooperazione economica mentre altri organismi si prendevano cura di altre spinose questioni: dalla difesa, affidata alla Nato (e oggetto di uno dei più noti fallimenti della collaborazione intraeuropea, quello della Ced), all'equilibrio finanziario e monetario, prerogativa delle istituzioni di Bretton Woods²⁰. L'analisi si è poi allargata all'interazione con altre istituzioni: Consiglio d'Europa, Ocse, Organizzazione internazionale del lavoro, Unione europea occidentale, per menzionarne solo alcune²¹. Nella recente sintesi proposta da Patel, questa rilettura critica della storia della cooperazione europea si traduce innanzitutto in una disamina attenta degli effettivi risultati ottenuti dalle istituzioni comunitarie, che tende a decostruire e complicare l'immagine di un collegamento diretto fra l'integrazione nelle strutture della CE/UE, lo sviluppo economico degli Stati membri e il mantenimento della pace sul continente. Allo stesso tempo, avendo abbandonato ogni traccia di essenzialismo teleologico (il volume insiste sull'idea che l'integrazione europea come la conosciamo oggi fosse solo uno dei possibili esiti delle esperienze di cooperazione avviate nel secondo dopoguerra, e neanche uno dei più probabili), l'autore si sforza di ricostruire il percorso che ha portato l'Unione Europea a spiccare sulle altre organizzazioni internazionali e a diventare, nel lessico quotidiano, sinonimo dell'«Europa» *tout court*²².

3. *Dallo shock globale al Mercato unico: governare la globalizzazione o spalancarle le porte?* Detto delle innovazioni metodologiche e interpretative, la nostra disamina di parte della recente ricerca empirica non può che prendere le mosse dalla cesura rappresentata per la storia europea dagli anni Settanta. Su questo tema si è scritto molto negli ultimi anni, e alcune acqui-

²⁰ N.P. Ludlow, *European Integration and the Cold War*, in *The Cambridge History of the Cold War*, ed. by M.P. Leffler, O.A. Westad, vol. II, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pp. 179-198: 191-194.

²¹ Cfr. *Networks of Global Governance: International Organisations and European Integration in a Historical Perspective*, ed. by L. Mechi, G. Migani, F. Petrini, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, 2014. Più di recente, cfr. due numeri speciali di rivista, entrambi curati da W. Kaiser e K.K. Patel: *Multiple Connections in European Cooperation: International Organizations, Policy Ideas, Practices and Transfers 1967-1992*, in «European Review of History», XXIV, 2017, 3; *Continuity and Change in European Cooperation during the Twentieth Century*, in «Contemporary European History», XXVII, 2018, 2.

²² K.K. Patel, *Projekt Europa. Eine kritische Geschichte*, München, C.H. Beck, 2018.

sizioni sembrano ormai consolidate²³. La vecchia immagine di una fase di «eurosclerosi», nel corso della quale l'«avanzata» del «progetto europeo» si sarebbe «arenata» di fronte alla crisi economica del continente è stata messa in discussione non solo nei suoi presupposti metodologici ma anche perché considerata inadeguata a cogliere le novità emerse nel corso del decennio²⁴. L'elemento fondamentale che tiene insieme gli studi più recenti è la connessione stabilita tra queste novità e il venir meno di alcune delle condizioni che avevano accompagnato la cooperazione europea nei primi decenni del dopoguerra: un contesto di crescita economica senza precedenti, garantito anche dal costo estremamente basso delle materie prime sui mercati internazionali; l'atteggiamento benevolo degli Stati Uniti, egemoni incontrastati nel campo militare e capaci di garantire la stabilità finanziaria internazionale nell'ambito degli equilibri concordati a Bretton Woods; la centralità della guerra fredda come criterio di organizzazione delle relazioni internazionali; il ruolo dominante di élite centriste o conservatrici. Di fronte all'erosione o al crollo di questi fondamenti della stabilità europea (l'elenco rischia di suonare ripetitivo: crisi del sistema di Bretton Woods e dell'*embedded liberalism*, ascesa del Sud globale, aumento dei costi delle materie prime, stagflazione, parità strategica e distensione fra le superpotenze, affermazione di governi progressisti nell'Europa dei Sei/Nove e crollo dei regimi autoritari nell'Europa meridionale), si assistette all'emergere di varie iniziative di cooperazione destinate a lasciare tracce di diverso rilievo. Alcune di esse assunsero carattere intergovernativo (creazione del forum del Consiglio europeo, esperimenti di cooperazione monetaria con il «Serpente» prima e il Sistema monetario europeo – Sme – poi)²⁵, altre sovranazionale/comunitario (proposte di ampliamento della politica sociale comunitaria, elezioni

²³ Per una visione d'insieme in prospettiva transatlantica sia concesso rimandare a M. Di Donato, *Landslides, Shocks, and New Global Rules: The US and Western Europe in the New International History of the 1970s*, in «Journal of Contemporary History», LV, 2020, 1, pp. 182-205.

²⁴ Cfr. *Alle origini del presente: l'Europa occidentale nella crisi degli anni Settanta*, a cura di A. Varsori, Milano, FrancoAngeli, 2007; *Europe in the International Arena during the 1970s: Entering a Different World*, ed. by A. Varsori, G. Migani, Bruxelles, Peter Lang, 2011; il numero monografico *Eurosclérose ou européisation? L'intégration européenne dans les années 1970*, in «L'Europe en formation», 2009, 3-4.

²⁵ Cfr. *International Summitry and Global Governance. The Rise of the G7 and the European Council, 1974-1991*, ed. by E. Mourlon-Druol, F. Romero, London-New York, Routledge, 2014; E. Mourlon-Druol, *A Europe Made of Money: The Emergence of the European Monetary System*, Ithaca (NY), Cornell University Press, 2012.

dirette del Parlamento europeo)²⁶, altre ancora mostraron, in termini piú generali, il tentativo dei paesi europei e delle istituzioni della CE, rafforzate dall'allargamento del 1973, di giocare un ruolo piú autonomo e ambizioso sulla scena internazionale (cooperazione nel campo della politica estera e sviluppo di un approccio comune alle politiche di distensione, intervento nelle transizioni democratiche nell'Europa meridionale e sviluppo dell'«identità democratica» della Comunità)²⁷.

Le sintesi piú recenti basate su questa letteratura arrivano addirittura a rovesciare drasticamente l'immagine di una fase di «eurosclerosi». Wilfried Loth ha parlato per gli anni Settanta di «espansione», «nuove prospettive» e «consolidamento» della cooperazione europea; Claudia Hiepel di una «spinta in avanti che porta a chiedersi se questo non fosse parte di una strategia di regionalizzazione in risposta alla globalizzazione»; Kiran Patel ha suggerito che, data l'importanza della rottura degli anni Settanta per la trasformazione della CE/UE nel forum dominante per la cooperazione europea, il suo impatto vada rivalutato anche rispetto a quello della fine della guerra fredda²⁸.

²⁶ Cfr. L. Warlouzet, *Governing Europe in a Globalizing World: Neoliberalism and its Alternatives Following the 1973 Oil Crisis*, London-New York, Routledge, 2018; A. Andry, 'Social Europe' in the Long 1970s: The Story of a Defeat, PhD dissertation, Florence, Eui, 2017; *Les partis politiques européens face aux premières et élections directes du Parlement Européen*, dir. par G. Thiémeyer, J. Raflik-Grenouilleau, Baden-Baden, Nomos, 2015.

²⁷ Cfr. A. Romano, *From Détente in Europe to European Détente. How the West Shaped the Helsinki Cece*, Bruxelles, Peter Lang, 2009; D. Möckli, *European Foreign Policy during the Cold War: Heath, Brandt, Pompidou and The Dream of Political Unity*, London, I.B. Tauris, 2009; A. Gfeller, *Building a European Identity: France, the United States, and the Oil Shock, 1973-1974*, New York-Oxford, Oxford University Press, 2012; L. Ferrari, *Sometimes Speaking with a Single Voice: The European Community as an International Actor, 1969-1979*, Bruxelles, Peter Lang, 2016; il numero speciale del «Journal of European Integration History», XV, 2009, 1; M. Del Pero, F. Guirao, V. Gavín, A. Varsori, *Democrazie. L'Europa meridionale e la fine delle dittature*, Milano, Le Monnier, 2010; M. Del Pero, 'Which Chile, Allende? Henry Kissinger and the Portuguese Revolution', in «Cold War History», XI, 2011, 1, pp. 1-33; E. Karamouzi, *Greece, the Eec and the Cold War, 1974-1979: The Second Enlargement*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2014; E. De Angelis, E. Karamouzi, *Enlargement and the Historical Origins of the European Community's Democratic Identity, 1961-1978*, in «Contemporary European History», XXVI, 2016, 3, pp. 439-458.

²⁸ W. Loth, *Building Europe: A History of European Unification*, Berlin-Boston, De Gruyter Oldenbourg, 2015; C. Hiepel, *Introduction*, in *Europe in a Globalising World. Global Challenges and European Responses in the 'Long' 1970s*, ed. by C. Hiepel, Baden-Baden, Nomos, 2014, pp. 9-26; 12; *Europa in der Krise. Gespräch mit Kiran Klaus Patel und Lutz Raphael über die Geschichte der europäischen Integration und den gesellschaftlichen Strukturwandel*

Se sulla rilevanza del *turning point* degli anni Settanta sono ormai ben pochi a dissentire, le cose si complicano quando si tratta di valutare i suoi esiti. La storiografia ha dovuto confrontarsi con due immagini diffuse già dagli attori coevi. Da una parte vi è quella di una netta svolta «neoliberista» successiva alla crisi degli equilibri «keynesiani», che avrebbe avuto i suoi iniziatori in Gran Bretagna e negli Stati Uniti e la sua controparte comunitaria nell'approvazione, nel 1986, dell'Atto unico, centrato attorno al completamento dello spazio di libera circolazione di merci, capitali, servizi e persone. A questa si oppone l'immagine di una Comunità europea intenta ad attutire l'impatto della globalizzazione e della crisi dello Stato sociale; immagine questa disponibile sia nella versione dei sostenitori (il tema dell'«Europa sociale» caro a Jacques Delors) che in quella degli oppositori (Margaret Thatcher nel suo celeberrimo discorso di Bruges, del 1988: «Non abbiamo fatto arretrare con successo le frontiere dello Stato in Gran Bretagna solo per vederle reimposte a livello europeo, con un super-Stato che esercita un nuovo dominio da Bruxelles»)²⁹.

Siamo di fronte, è bene ricordarlo, a un terreno di studi ancora in evoluzione, all'interno del quale le stesse categorie d'analisi hanno uno statuto incerto e contestato. È il caso della nozione di «neoliberalismo», sulla quale si stanno esercitando ormai da anni storici, economisti, sociologi, teorici della politica. Chi, come Daniel Rodgers, guarda con scetticismo alla possibilità di utilizzare scientificamente il concetto, ne lamenta la natura multiforme e imprecisa: tentando di catturare in un'unica definizione oggetti diversi (una teoria economica, un progetto intellettuale, un insieme di *policies*, un «regime culturale» egemonico), il termine finirebbe per diventare tanto largo da risultare inservibile sia per l'analisi scientifica che per la critica politica. Altri invece suggeriscono di non abbandonare la categoria, ma di provare piuttosto a precisarne i contorni³⁰. Un contributo particolarmente significativo è stato quello di Quinn Slobodian, che ha ricostruito la genesi del movimento neoliberale a partire dall'Europa dell'*entre-deux-guerres*, individuandone la caratteristica fondamentale in un programma mirante non

westeuropäischer Gesellschaften seit den 1970ern, in «Journal of Modern European History», XVII, 2019, 4, pp. 412-421.

²⁹ M. Thatcher, *Speech to the College of Europe*, 22 September 1988, <<https://www.margaret-thatcher.org/document/107332>>.

³⁰ Per un'introduzione al dibattito cfr. il forum *Neoliberalism as a Concept of Contemporary History?*, in «Journal of Modern European History», XVII, 2019, 4. Per l'intervento di D. Rodgers cfr. *The Uses and Abuses of «Neoliberalism»*, in «Dissent», Winter 2018.

a liberare dal controllo statale un mercato inteso come capace di regolarsi da solo, bensì a costruire istituzioni in grado di strutturare e «rivestire» il mercato, proteggendolo dalle potenziali minacce provenienti dalla politica democratica³¹.

La proposta interpretativa di Slobodian ha il merito di affrontare dal punto di vista storico una questione che è già stata sollevata da altre scienze sociali e che ha una rilevanza diretta per la nostra analisi. Nella fase di trapasso dall'«età della territorialità» e degli Stati-nazione³², la globalizzazione del tardo XX secolo cominciava a portare in primo piano i problemi del governo dell'economia in un contesto di crescente interdipendenza. I *policy-makers* dovevano rispondere, nella loro azione, tanto a cittadini ed elettori quanto ai «mercati» e agli investitori internazionali (per utilizzare i termini del dibattito contemporaneo), dal momento che la stabilità di governi ed economie nazionali dipendeva e dipende, in epoca di libera circolazione dei capitali, dalla fiducia di entrambi. Vi è stato perciò chi ha visto nella fase di approfondimento della cooperazione europea avviata dall'Atto unico una risposta a questo dilemma. È il caso di Christopher Bickerton, che in un volume del 2013 individuava una crisi della rappresentanza democratica in Europa che avrebbe gettato le sue radici nella conversione degli Stati europei, in seguito alla rottura degli anni Settanta, da «Stati-nazione» alla nuova configurazione di «Stati-membri». Laddove gli «Stati-nazione» erano stati rifondati nel dopoguerra sulla base di compromessi tra capitale e lavoro, la scelta di condividere e devolvere porzioni crescenti di sovranità nazionale sarebbe stata direttamente legata allo smantellamento di quei compromessi e al tentativo di trovare nel riferimento alle istituzioni europee una forma di protezione da domande politiche e sociali che non si era più in condizione di soddisfare. Nei nuovi «Stati-membri», funzioni e ruolo dell'autorità pubblica venivano perciò ridimensionati, e la devoluzione di competenze alla CE/UE garantiva un ulteriore livello di isolamento dalle pressioni democratiche³³. Ha seguito una linea simile un volume che ha avuto un'eco internazionale assai maggiore: *Gekaufte Zeit*, del sociologo tedesco Wolfgang Streeck. Critico da sinistra delle esperienze di cooperazione europea,

³¹ Q. Slobodian, *Globalists: The End of Empire and the Birth of Neoliberalism*, Cambridge (MA)-London, Harvard University Press, 2018.

³² Cfr. C.S. Maier, *Consigning the Twentieth Century to History: Alternative Narratives for the Modern Era*, in «American Historical Review», CV, 2000, 3, pp. 807-831.

³³ C.J. Bickerton, *European Integration: From Nation-States to Member States*, Oxford, Oxford University Press, 2013.

Streeck condivide con autori di orientamento politico opposto, come John Gillingham, una lettura dei processi di integrazione che mette al centro il pensiero di Friedrich von Hayek. L'Unione Europea costituirebbe dunque la realizzazione di un programma già delineato dall'economista austriaco in un articolo del 1939, nel quale la costruzione di una federazione continentale veniva presentata come lo strumento più efficace per l'imposizione di uno Stato minimo, concentrato sulla liberalizzazione economica e strutturalmente incapace, per via dell'eterogeneità delle sue basi, di approfondire la cooperazione politica interna e interferire nei meccanismi di mercato. Gli anni Ottanta avrebbero rappresentato un passaggio decisivo in questo percorso: superate le ambiguità dei decenni precedenti, essi avrebbero segnato la definitiva transizione «da Keynes a Hayek», ossia la concentrazione esclusiva sulla liberalizzazione in seno al «mercato unico», con un'inequivocabile prevalenza dell'integrazione «negativa» (rimozione di barriere alla libera circolazione dei fattori di produzione e affidamento alla capacità delle dinamiche di mercato di orientare autonomamente lo sviluppo) su quella «positiva» (promozione da parte dell'autorità pubblica di politiche attive comuni). L'esito di questo processo sarebbe stata l'integrazione degli Stati europei in «una specie di superstato internazionale senza democrazia». Nella lettura di Streeck, «l'integrazione degli Stati membri in un sistema istituzionale sovranazionale, ben al riparo dalla pressione esercitata dalle elezioni, e il vincolo ulteriore imposto dalla presenza della moneta comune servono attualmente a limitare la sovranità politica nazionale, percepita come uno degli ultimi bastioni dell'arbitrio della politica rispetto al pieno dispiegamento di una società di mercato integrata a livello internazionale»³⁴.

Quali elementi può offrire la ricerca storica per verificare queste proposte interpretative? Un primo aspetto da tenere in considerazione è la questione della cosiddetta «svolta» neoliberista. Buona parte della letteratura più recente ha teso a rivedere l'immagine, assai diffusa, di una transizione netta da un'invariabilmente idealizzata «età dell'oro» del capitalismo europeo a un periodo dominato dalla nuova razionalità neoliberale. Il percorso sarebbe stato in effetti assai più accidentato, le alternative prese in conside-

³⁴ W. Streeck, *Tempo guadagnato: la crisi rinviata del capitalismo democratico*, Milano, Feltrinelli, 2013 (ed. or. Berlin, Suhrkamp, 2013), p. 136. Per il riferimento comune a Hayek, cfr. J. Gillingham, *European Integration 1950-2003: Superstate or New Market Economy?*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 6-15. Sulla distinzione fra integrazione «positiva» e «negativa», cfr. F. Scharpf, *Governing in Europe: Effective and Democratic?*, Oxford-New York, Oxford University Press, 2001.

razione numerose, e gli esiti meno univoci di quanto non appaia a prima vista³⁵. L'osservazione appare pertinente anche se si allarga lo sguardo al di là dell'Europa. Fino ai tardi anni Settanta, dalla presidenza degli Stati Uniti arrivavano appelli al rilancio del keynesismo su scala globale, e a sbarrare quella strada furono le conseguenze del secondo shock petrolifero, del 1979, più che un netto riorientamento ideologico³⁶. Greta Krippner, analizzando la finanziarizzazione dell'economia statunitense, ha parlato del processo come del «risultato inatteso del tentativo dello Stato di risolvere altri problemi» piuttosto che di «un esito deliberatamente perseguito dai policymakers». Memore della lezione di Karl Polanyi, Krippner insiste, certamente, sul ruolo dello Stato nel creare le condizioni per questo sviluppo (attraverso la deregolamentazione dei mercati finanziari e altre decisioni analoghe), ma sostiene che questa «pianificazione» del *laissez faire* «emerse gradualmente, fu soggetta a esperimenti e fallimenti, e non fu affatto lineare come è stata a volte presentata»³⁷.

Un altro tema da valutare è quello del ruolo giocato dalle istituzioni europee in questi processi. Si può partire, qui, da una considerazione di ordine generale. Se è vero che i governi di orientamento più schiettamente neoliberale sono stati spesso i più accaniti oppositori della devoluzione di competenze a «Bruxelles» (il primo riferimento, naturalmente, va a Margaret Thatcher e alla sua infaticabile battaglia contro il nuovo «superstato» tecnocratico), ne deriva che la connessione stabilita tra svolta neoliberista, restringimento delle competenze dello Stato e opzione per l'integrazione europea come dispositivo di isolamento dalle domande di protezione sociale veicolate dagli elettorati nazionali, necessita come minimo di qualche precisazione.

È stato suggerito, da questo punto di vista, che il ruolo più significativo tale dinamica l'abbia giocato paradossalmente a sinistra, favorendo l'adeguamento di socialisti e socialdemocratici ai nuovi paradigmi economici do-

³⁵ Cfr. A. Andry, E. Mourlon-Druol, H.A. Ikonomou, Q. Jouan, *Rethinking European Integration History in Light of Capitalism: The Case of the Long 1970s*, in «European Review of History», XXVI, 2019, 4, pp. 553-572.

³⁶ Cfr. W.C. Biven, *Jimmy Carter's Economy: Policy in an Age of Limits*, Chapel Hill (NC), The University of North Carolina Press, 2002; J. Stein, *Pivotal Decade: How the United States Traded Factories for Finance in the Seventies*, New Haven (CT)-London, Yale University Press, 2010; D.J. Sargent, *A Superpower Transformed. The Remaking of American Foreign Relations in the 1970s*, Oxford-New York, Oxford University Press, 2015.

³⁷ G.R. Krippner, *Capitalizing on Crisis: The Political Origins of the Rise of Finance*, Cambridge (MA)-London, Harvard University Press, 2011, pp. 2-3.

minanti³⁸. L'esempio più emblematico, citato in tutte le ricostruzioni tradizionali, è quello del cosiddetto *tournant de la rigueur* promosso nel 1983 dal Partito socialista francese. Arrivati al governo, sulla scia del successo elettorale di François Mitterrand, con un programma di nazionalizzazioni e rilancio keynesiano in un paese solo, i socialisti sarebbero presto giunti a un'impasse di fronte alle pressioni dei mercati internazionali e allo spettro di una crisi delle finanze pubbliche. Costretti a scegliere tra due alternative – da una parte tentare di mantenere inalterato il corso di politica economica attraverso una svalutazione unilaterale e massiccia del franco accompagnata da una politica di protezionismo e restrizione ai movimenti di capitale che avrebbe significato l'uscita dal Sme; dall'altra «scegliere l'Europa» e provare a evitare la crisi finanziaria riequilibrando i conti pubblici, e dunque attraverso una politica di austerità – avrebbero optato per la seconda soluzione. La scelta sarebbe all'origine tanto della conversione liberale del socialismo francese, quanto del nuovo orientamento europeista di Mitterrand, destinato a rivelarsi cruciale per il «rilancio» europeo degli anni Ottanta e per la vicenda delle sinistre europee, visto il ruolo politico giocato su scala continentale dal suo ex ministro delle finanze Jacques Delors nelle vesti di presidente della Commissione europea (a partire dal 1985).

Va osservato però che la ricerca più aggiornata sta mettendo seriamente in discussione l'immagine del 1983 come svolta radicale e avvio di una conversione al neoliberismo dei socialisti francesi legata alla scelta europea³⁹. Secondo questi studi, il passaggio a una politica di bilancio più ortodossa e più attenta al controllo dell'inflazione non costituiva né un'«inversione a U» rispetto agli orientamenti del governo né l'impianto sul corpo del socialismo francese di teorie e pratiche estranee alle sue tradizioni. Al contrario, la linea di politica economica era stata uno dei temi più dibattuti nel corso della seconda metà degli anni Settanta, e l'équipe dei governi guidati da Pierre Mauroy era tutt'altro che estranea all'approccio di maggiore pruden-

³⁸ Cfr. ad esempio D.J. Bailey, *Obfuscation through Integration: Legitimizing 'New' Social Democracy in the European Union*, in «Journal of Common Market Studies», XLIII, 2005, 1, pp. 13-35.

³⁹ Un quadro completo e aggiornato è offerto da 1983: *Un tournant néolibéral?*, éd. par F. Descamps, L. Quennouëlle-Corre, numero monografico di «Vingtième siècle. Revue d'histoire», XXXV, 2018, 2. All'interno del numero, cfr. in particolare M. Fulla, *Quand Pierre Mauroy résistait avec rigueur au «néolibéralisme» (1981-1984)*, pp. 49-63; L. Warlouzet, *Le spectre de la crise financière française de 1983. Influences et solidarités européennes*, pp. 93-107. Ma cfr. già R. Frank, *La gauche et l'Europe*, in *Histoire des gauches en France*, éd. par J.J. Becker *et al.*, Paris, La Découverte, 2005, pp. 452-472, in particolare 465-467.

za che doveva poi affermarsi come maggioritario. La correzione di rotta del 1983 non si tradusse in una conversione al neoliberismo: ancora un anno più tardi, al momento delle dimissioni di Mauroy, «il peso dello Stato-imprenditore e banchiere era centrale, soprattutto in materia di investimenti, mentre lo Stato sociale accompagnava la deindustrializzazione e attutiva le conseguenze della disoccupazione»⁴⁰. A livello internazionale, poi, più che i «vincoli europei» (per non parlare di interventi diretti della Commissione) o l'influenza di teorie o orientamenti governativi neoliberisti, sembra essere stata centrale l'esigenza di correggere l'asincronia della politica economica francese rispetto a quella perseguita nella stessa fase dagli altri partner europei (Germania in testa), in modo da trovare una soluzione pragmatica e concertata al rischio concreto di una crisi delle finanze pubbliche del paese. Austerità di bilancio e misure *ad hoc* («contributo di solidarietà» per i contribuenti più agiati, limitazioni all'esportazione di valuta) rappresentavano la controparte di un intervento coordinato finalizzato alla stabilizzazione del franco (svalutazione controllata condivisa con altre monete, rivalutazione del marco e delle valute più forti dello Sme, sostegno della *Bundesbank* al corso della valuta francese, prestito di 4 miliardi di Ecu concesso dalla Cee) e una premessa all'adeguamento della Francia alle priorità antinflazionistiche dominanti sulla scena economica internazionale. Il passaggio a politiche *supply-side* fu successivo e venne in ogni caso combinato con l'introduzione di nuovi strumenti di tutela sociale (dalla *contribution sociale généralisée* al cosiddetto «reddito minimo di inserimento»).

Del riferimento esplicito all'«Europa» come «vincolo esterno» si trovano riscontri più cogenti in altri contesti nazionali, a cominciare da quello italiano⁴¹. L'adesione italiana al Sistema monetario europeo, in particolare, è stata persuasivamente collegata all'opzione per politiche domestiche di stabilizzazione antinflazionistica che passavano per il contenimento della spinta salariale e la ristrutturazione industriale⁴². Anche in questo caso, la

⁴⁰ Fulla, *Quand Pierre Mauroy résistait avec rigueur au «néolibéralisme»*, cit., p. 63. Per un panorama dei dibattiti fra i socialisti francesi cfr. anche, dello stesso autore, *Les socialistes français et l'économie (1944-1981). Une histoire économique du politique*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2016.

⁴¹ Per un quadro della questione cfr. L. Mechì, *Narrare la complessità, uscire dall'isolamento. La storiografia sull'Italia e l'integrazione europea*, in «Rivista italiana di storia internazionale», I, 2018, 2, pp. 329-354: 346-352.

⁴² Cfr. in particolare F. Petrini, *Stabilization through Integration: The European Rescue of Italian Capitalism*, in «European Review of History», XXVI, 2019, 4, pp. 573-599.

definizione di «svolta neoliberista» finirebbe però per non cogliere aspetti rilevanti del processo – a cominciare dal «costante aumento “compensativo” della spesa pubblica corrente» e dal ruolo ancora rilevantissimo del settore pubblico dell'economia⁴³. Inequivocabile, invece, era la convergenza delle economie europee verso politiche di bilancio orientate alla stabilità e al contenimento dell'inflazione, anche al prezzo di un aumento della disoccupazione⁴⁴.

Decisivo per questa opzione fu, naturalmente, il contesto internazionale dominato dalla politica di altissimi tassi d'interesse inaugurata dagli Stati Uniti con il *Volcker shock* del 1979, che toglieva la terra sotto ai piedi alle politiche espansive. L'evoluzione generalizzata dei paradigmi di politica economica e di bilancio verso orientamenti ortodossi che avevano il loro complemento istituzionale nell'autonomizzazione delle banche centrali rappresentò in ogni caso una novità significativa, l'importanza della quale si misurò pienamente al momento dell'avvio dei negoziati per l'Unione monetaria: diversi studi hanno messo in luce il carattere a quel punto egeemonico di queste posizioni e il ruolo svolto in questo senso da «comunità epistemiche» come quella dei governatori delle banche centrali⁴⁵. Quello del rapporto fra questi sviluppi e il percorso che condusse allo stabilimento dell'unione monetaria resta, in ogni caso, un tema che attende di essere approfondito con ricerche che vadano al di là delle alte sfere del *policy-making* e analizzino adeguatamente le prospettive dei diversi attori politici e sociali e il rapporto con il contesto internazionale. La riflessione dovrà riguardare anche *path-dependencies* e intrecci fra temporalità diverse: si tratta cioè di comprendere in che modo opzioni politiche consonanti con le tradizioni della cultura economica tedesca abbiano guadagnato terreno in Europa in un momento specifico anche in reazione a sviluppi esterni, salvo poi essere a tutti gli effetti «costituzionalizzate» nel modello di *governance* economica della UE, fino a proiettare a ritroso un'immagine di ineluttabilità tale da

⁴³ R. Gualtieri, *L'Italia dal 1943 al 1992. Dc e Pci nella storia della Repubblica*, Roma, Carocci, 2006, pp. 214-222.

⁴⁴ Cfr. Mourlon-Druol, *A Europe Made of Money*, cit.; *McCalmer les prix: l'inflation en Europe dans les années 1970*, éd. par P. Chélini, Laurent Warlouzet, Paris, Presses de Sciences Po, 2016.

⁴⁵ Cfr. K. Dyson, K. Featherstone, *The Road To Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union*, Oxford, Oxford University Press, 1999, pp. 12-61; H. James, *Making the European Monetary Union: The Role of the Committee of Central Bank Governors and the Origins of the European Central Bank*, Cambridge (MA)-London, Harvard University Press, 2012.

farle percepire dal pubblico odierno come componenti dell'essenza stessa della cooperazione europea⁴⁶.

Un contributo importante all'approfondimento e alla sistematizzazione del dibattito sul rapporto tra rottura degli anni Settanta, globalizzazione e integrazione europea è arrivato con la pubblicazione, nel 2018, di *Governing Europe in a Globalizing World* di Laurent Warlouzet. Analizzando la transizione occorsa fra 1973 e 1986, Warlouzet ha osservato il susseguirsi e la parziale coabitazione di esperimenti di cooperazione ispirati a logiche e priorità diverse: al tentativo di rispondere alla crisi economica con un approfondimento degli aspetti sociali dell'integrazione fece seguito la priorità accordata a politiche neomercantilistiche dirette a sostenere le manifatture europee in un contesto di accresciuta concorrenza internazionale, e infine l'affermazione di soluzioni di mercato (il programma neoliberista viene considerato una variante radicale di queste ultime). La Comunità europea sarebbe emersa solo gradualmente come forum principale per coordinare le risposte alla globalizzazione, dopo il fallimento di altre iniziative, e sarebbe rimasta un terreno di confronto tra strategie nazionali e disegni politici diversi. L'influenza neoliberale divenne sempre più importante a metà anni Ottanta – un esempio significativo è l'avvio di politiche della concorrenza volte a limitare l'intervento statale in economia. Attorno all'obiettivo del «mercato unico», tuttavia, il presidente della Commissione Delors costruì un programma composito, in grado di comporre interessi eterogenei⁴⁷. L'Atto unico europeo del 1986, che pure segnava il prevalere della logica liberale secondo la quale la rimozione delle barriere interne avrebbe «liberato» energie autonome e aperto la strada alla crescita, conteneva elementi delle altre due impostazioni: quella neomercantilista, evidente nel sostegno all'alta tecnologia, e quella sociale, con il rilancio del dialogo sociale europeo, la politica di coesione territoriale e le disposizioni per la convergenza verso l'alto delle normative su salute, sicurezza, ambiente e tutela dei consumatori⁴⁸.

⁴⁶ Per un'introduzione al dibattito sull'unione monetaria, cfr. M. Chang, *Economic and Monetary Union*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2016. Sulle origini intellettuali dell'euro, cfr. I. Maes, *Economic Thought and the Making of European Monetary Union*, Cheltenham, E. Elgar, 2002; *Architects of the Euro: Intellectuals in the Making of European Monetary Union*, ed. by K. Dyson, I. Maes, Oxford, Oxford University Press, 2016.

⁴⁷ Su questo punto cfr. anche N. Jabko, *L'Europe par le marché: histoire d'une stratégie improbable*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012.

⁴⁸ Warlouzet, *Governing Europe in a Globalizing World*, cit. Per la visione dell'Atto unico

Ricostruire il dibattito sull'esito di queste iniziative non rientra fra i nostri obiettivi (l'ultimo volume delle serie sulla storia e la memoria della Commissione europea ne fornisce in ogni caso un quadro ricco ed equilibrato)⁴⁹. Retrospettivamente, si può senz'altro osservare che il successo delle politiche sociali europee fu complessivamente limitato, con l'eccezione, probabilmente, di quelle finalizzate alla coesione territoriale⁵⁰. Eppure, l'articolazione da parte di Jacques Delors di una «*uplifting tale of Europe*», come l'ha definita Alessandra Bitumi, una narrazione centrata sull'immagine di un «modello sociale europeo» contrapposto a quello neoliberale dominante negli Stati Uniti di Reagan, avrebbe influenzato a lungo percezioni e auto-percezioni della Comunità/Unione Europea⁵¹. Anche da questo punto di vista, tuttavia, la recente crisi economica globale, e in particolare quella dell'Eurozona, si sono dimostrate degli spartiacque. All'inizio degli anni Duemila, le tensioni relative alla guerra in Iraq avevano marcato il picco di una contrapposizione retorica tra Europa e Stati Uniti che sembrava avere la sua controparte economico-sociale nella distanza fra il *compassionate conservatism* del presidente Bush Jr. e il modello europeo di «economia sociale di mercato altamente competitiva» al quale il Trattato di Lisbona si apprestava a dare sanzione ufficiale⁵². Pochi anni più tardi, lo scenario era cambiato: alle politiche di austerità introdotte come risposta alla crisi dell'Eurozona, che lasciavano davvero poco spazio agli obiettivi «sociali», faceva da contraltare lo *Stimulus* all'opera negli Stati Uniti di Barack Obama. L'immagine di un'alternativa europea nel capitalismo globalizzato ne usciva gravemente compromessa: come ha osservato Adam Tooze, la stessa reazione avviata dalla Banca centrale europea nell'estate 2012 con il «*whatever it takes*» di Mario Draghi non rappresentava che una tardiva adesione all'indirizzo espansivo già intrapreso dagli Stati Uniti⁵³. Il dibattito degli ultimi anni si

come successo neoliberista di Thatcher, cfr. in particolare Gillingham, *European Integration*, cit. Rimandiamo ai saggi di Warlouzet e Bussière contenuti in questo fascicolo per un'analisi più approfondita delle politiche di Delors.

⁴⁹ *The European Commission 1986-2000: History and Memories of an Institution*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2019.

⁵⁰ Cfr. ad esempio il loro inquadramento in una storia generale dall'approccio critico come P. Ther, *Europe since 1989: A History*, Princeton (NJ), Princeton University Press, 2016.

⁵¹ Bitumi, 'An Uplifting Tale of Europe', cit.

⁵² Cfr. Judt, *Dopoguerra*, cit., pp. 972-988; *Consolidated Version of the Treaty on European Union*, in <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX-12016M/TXT&from=EN#d1e985-1-1>>.

⁵³ Tooze, *Lo schianto*, cit., pp. 488-492.

è sviluppato all'ombra di queste vicende: una conferma dell'importanza delle «narrazioni» come meccanismo di creazione di identità individuali e collettive⁵⁴, ma anche della loro natura parziale e mutevole.

4. *La nuova Europa nel nuovo mondo.* L'approfondimento e la rimodulazione della cooperazione europea della seconda metà degli anni Ottanta, come si è visto, sono largamente interpretate come una risposta alle novità introdotte dallo shock globale del decennio precedente e dalle politiche di mercato all'opera negli Stati Uniti e altrove. La nascita dell'Unione Europea con il Trattato di Maastricht del 1992, tuttavia, ebbe luogo nel contesto dello stravolgimento geopolitico determinato dalla fine della guerra fredda, dalla riunificazione tedesca e dal crollo dei regimi socialisti nell'Europa centro-orientale e poi nell'Unione Sovietica. Nell'affrontare questo campo di ricerca sulla base delle prime evidenze documentarie, la storiografia non ha potuto fare a meno di concentrarsi su questo intreccio e sulle questioni che esso pone⁵⁵.

Abbiamo già fatto riferimento alla tendenza emersa negli ultimi anni a relativizzare l'impatto del 1989 sulla definizione dell'agenda europea, e in alcuni casi persino il carattere di rottura della Conferenza di Maastricht. Nella sintesi di Patel, ad esempio, si osserva che molti degli elementi associati con il Trattato di Maastricht facevano in effetti già parte dell'agenda della Comunità: da una parte, perciò, il passaggio di un nuovo trattato era da considerarsi prevedibile anche a prescindere dagli sconvolgimenti del 1989-91, che si sarebbero limitati ad accelerare un processo già in corso; dall'altra, pur senza sminuire l'importanza «giuridica, politica e simbolica» del nuovo trattato, i «cambiamenti lenti e graduali» occorsi prima e dopo la firma venivano giudicati «più importanti delle grandi tornate negoziali»⁵⁶. Il rapporto fra «1989» e «1992» rimanda però a un insieme più ampio di problemi. Per inquadrarli, è utile partire da una considerazione che è stata avanzata da più parti: se è certamente vero che l'integrazione europea è stata

⁵⁴ Cfr. il numero speciale *Narrating European Integration: Transnational Actors and Stories*, in «National Identities», XIX, 2017, 2, a cura di W. Kaiser e R. McMahon.

⁵⁵ Si tratta, in effetti, di un passaggio difficile da inquadrare facendo riferimento a spiegazioni esclusivamente economiche. Cfr. il tentativo in questo senso di A. Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca (NY), Cornell University Press, 1998, e le critiche di P. Anderson, *The New Old World*, London, Verso, 2009, pp. 82-89.

⁵⁶ Patel, *Projekt Europa*, cit.

influenzata dalla fine della guerra fredda (lasciamo da parte per un momento il dibattito sul *quanto* e il *come*), si può ragionevolmente sostenere che sia vero anche il contrario, e che dunque valga la pena riflettere su come l'evoluzione della cooperazione europeo-occidentale abbia contribuito a determinare alcuni dei caratteri della transizione del 1989-91⁵⁷. Proviamo allora a seguire il filo di questo discorso con una rapida rassegna del dibattito su tre aspetti della questione: i rapporti fra Europa e Stati Uniti; la diplomazia intraeuropea e l'interazione fra l'integrazione occidentale e gli sviluppi nell'Europa centro-orientale e nell'Urss; la presenza di differenti concetti di «Europa» e di «ordine europeo» nel crocevia del 1989.

È quasi sorprendente constatare come solo una dozzina di anni fa quello del ruolo dell'Europa fosse considerato un tema trascurato dalla storiografia sulla fine della guerra fredda. Quest'ultima si era concentrata soprattutto sulle superpotenze e non di rado aveva finito per veicolare un'immagine trionfalistica della «vittoria» degli Stati Uniti, lasciando gli europei nel ruolo di oggetto più che di protagonisti dei grandi sommovimenti del periodo⁵⁸. La situazione è cambiata radicalmente, al punto che per dar conto della letteratura sull'Europa e la fine della guerra fredda servirebbe una rassegna a parte, che tenga conto delle ricerche sulla diplomazia degli Stati (a partire dalla Francia di Mitterrand e dalla Repubblica federale tedesca di Helmut Kohl), sull'influenza di lungo periodo delle politiche di distensione e della Conferenza per la cooperazione e la sicurezza (Csce), sul ruolo di attivisti e dissidenti nell'Europa dell'Est, sulle dinamiche economiche transcontinentali⁵⁹. La questione del presunto «trionfo» statunitense e della *agency* euro-

⁵⁷ Cfr. ad esempio *European Integration and the Atlantic Community in the 1980s*, ed. by K.K. Patel, K. Weisbrode, Cambridge, Cambridge University Press, 2012; N.P. Ludlow, *Not a Wholly New Europe: How the Integration Framework Shaped the End of the Cold War in Europe*, in *German Reunification: A Multinational History*, ed. by F. Bozo, A. Rödder, M.E. Sarotte, London-New York, Routledge, 2017, pp. 133-152.

⁵⁸ Cfr. M. Cox, *Another Transatlantic Split? American and European Narratives and the End of the Cold War*, in «Cold War History», VII, 2007, 1, pp. 121-146; *Europe and the End of the Cold War: A Reappraisal*, ed. by F. Bozo et al., London-New York, Routledge, 2008.

⁵⁹ Ci limitiamo a qualche cenno bibliografico: F. Bozo, *Mitterrand, la fin de la guerre froide et l'unification allemande: De Yalta à Maastricht*, Paris, Odile Jacob, 2005; M.E. Sarotte, *1989: The Struggle to Create Post-Cold War Europe*, Princeton (NJ), Princeton University Press, 2014²; *Perforating the Iron Curtain: European Détente, Transatlantic Relations, and the Cold War, 1965-1985*, ed. by P. Villaume, O.A. Westad, Copenhagen, Museum Tusculanum Press, 2010; S.B. Snyder, *Human Rights Activism and the End of the Cold War: A Transnational History of the Helsinki Network*, ed. by N. Badalassi, S.B. Snyder, Cambridge, Cambridge University Press, 2011; *The CSCE and the End of the Cold War: Diplomacy*,

pea, d'altra parte, non interessa solo gli aspetti strategici e diplomatici della transizione post 1989, ma si allarga inevitabilmente al contesto politico, economico e ideologico nel quale essa ebbe luogo. Il nesso fra la crisi degli anni Settanta e gli sconvolgimenti del decennio successivo è stato declinato in termini «neotriomialistici» anche in lavori recenti. Secondo Hal Brands, il *malaise* degli anni Settanta avrebbe mascherato l'esistenza di tendenze di lungo periodo favorevoli agli Usa (il declino sovietico, la diffusione del linguaggio dei diritti umani, la globalizzazione e la ristrutturazione dell'economia) che le presidenze Reagan e Bush Sr. avrebbero saputo mettere a profitto per creare le premesse di un nuovo «momento unipolare»⁶⁰. In una direzione simile (ma con maggiore prudenza nei giudizi) si era già mosso James Cronin, il quale, aggiungendo al quadro la Gran Bretagna, ha descritto un processo nel quale le due potenze anglosassoni avrebbero finito per definire le «regole della globalizzazione» e della transizione post guerra fredda, estendendo di fatto al resto del mondo le soluzioni politiche, economiche e ideologiche adottate in patria⁶¹. Non torniamo qui sulla questione, già affrontata nel paragrafo precedente, dell'«alternativa europea» all'interno della riorganizzazione del capitalismo dopo lo shock globale, se non per evidenziare due punti. Innanzitutto, l'esistenza di una questione aperta: sono ancora pochi i lavori che si sono concentrati sulle percezioni statunitensi dell'accelerazione dell'integrazione europea negli anni Ottanta e sulle politiche delle amministrazioni Reagan e Bush verso la CE/UE⁶². In secondo luogo, la necessità di evitare il riflesso di ascrivere al capitolo «Europa sociale» ogni manifestazione di autonomia della CE/UE. Su posizioni distanti da quelle di Cronin, gli scienziati politici Rawi Abdelal e Sophie Meunier hanno insistito sul ruolo giocato da attori europei, e soprattutto

Societies and Human Rights, 1972-1990, New York-Oxford, Berghahn, 2018; S. Kansikas, *Socialist Countries Face the European Community. Soviet-Bloc Controversies over East-West Trade*, Bruxelles, Peter Lang, 2014.

⁶⁰ H. Brands, *Making the Unipolar Moment: U.S. Foreign Policy and the Rise of the Post-Cold War Order*, Ithaca (NY), Cornell University Press, 2016.

⁶¹ J.E. Cronin, *Global Rules: America, Britain and a Disordered World*, London-New Haven (CT), Yale University Press, 2014.

⁶² Fra le poche eccezioni, cfr. *European Integration and the Atlantic Community in the 1980s*, cit., e in particolare il saggio di M. Gilbert, *A Shift in Mood: The 1992 Initiative and Changing U.S. Perceptions of the European Community, 1988-1989*, pp. 243-264. Uno studio per altri versi molto ricco come J.A. Engel, *When the World seemed New: George H.W. Bush and the End of the Cold War*, Boston-New York, Houghton Mifflin Harcourt, 2017, contiene appena quattro riferimenti alla CE/UE.

francesi, nella definizione di un modello di *mondialisation maîtrisée* centrato sulla regolamentazione delle misure di liberalizzazione. Tale approccio sarebbe stato da considerarsi in contrasto con quello statunitense, spesso unilaterale e meno interessato alla definizione di quadri normativi generali: ma ciò non lo rendeva meno liberale oppure orientato alla promozione della giustizia sociale⁶³. Nuovamente, si tratta di questioni sulle quali la ricerca storica si sta concentrando solo di recente, appuntandosi su momenti specifici come le tornate negoziali del Gatt che coinvolsero la Comunità come attore unitario⁶⁴.

Torniamo però alla dimensione politico-diplomatica del 1989-1992. Della connessione fra questi due momenti si è fissata nella memoria pubblica un'interpretazione piuttosto meccanica, centrata su due attori principali. Al centro c'è l'idea di una sorta di scambio: di fronte all'accelerazione storica determinata dalla caduta del Muro, la Germania di Kohl avrebbe accettato la richiesta francese di procedere rapidamente verso l'unione monetaria, ottenendo in cambio l'assenso di Parigi alla riunificazione. Le inquietudini legate alla rinascita di una grande Germania sarebbero state stemperate dall'inquadramento della *Wiedervereinigung* nella rassicurante cornice di cooperazione europea poi perfezionata a Maastricht. A sua volta, Bonn avrebbe però posto come condizione la realizzazione di un'unione monetaria «alla tedesca», fondata sull'indipendenza della Banca centrale, la priorità antinflazionistica e l'attenzione alla disciplina di bilancio dei partecipanti. La ricerca ha invece teso ad arricchire e complicare il quadro, mettendo in discussione, in particolare, la tesi dello «scambio». Una formulazione particolarmente chiara del problema è offerta dai lavori di Frédéric Bozo sulla Francia. Nello smentire l'idea diffusa che Mitterrand avesse cercato invano di impedire la riunificazione tedesca, salvo poi accettarla strumentalmente sforzandosi di trarre dalla nuova situazione il massimo di vantaggi per il suo paese, Bozo ha ricondotto le scelte francesi a un presupposto – il carattere irrealistico di qualunque opposizione di principio all'unificazione – e tre determinanti: il «peso della storia» (ossia il richiamo alla necessità di costru-

⁶³ R. Abdelal, *Capital Rules: The Construction of Global Finance*, Cambridge (MA)-London, Harvard University Press, 2007; R. Abdelal, S. Meunier, *Managed Globalization: Doctrine, Practice and Promise*, in «Journal of European Public Policy», XVII, 2010, 3, pp. 350-367.

⁶⁴ Cfr. L. Coppolaro, *The EC in the GATT Trade Regime: A Power Without Leadership*, in *Europe's Cold War Relations*, cit., pp. 127-144. Da una prospettiva di scienza politica, cfr. S. Meunier, *L'Union fait la force. L'Europe dans les négociations commerciales internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005.

ire una solida cornice internazionale per la transizione verso l'Europa post guerra fredda, tale da evitare la frammentazione del continente e il risorgere di nazionalismi in conflitto); la volontà, nella stessa ottica, di sostenere Michail Gorbačëv e il suo corso riformatore, evitando accelerazioni non concertate che potessero accrescere il rischio di un colpo di mano conservatore o di una frantumazione dell'Unione Sovietica; il rafforzamento delle strutture di cooperazione europea come riferimento fondamentale per il nuovo ordine continentale e come strumento per il perseguitamento degli interessi nazionali francesi. Da qui le sue osservazioni sulla preparazione vertice europeo di Strasburgo dell'8-9 dicembre 1989, sede, secondo alcuni, del presunto «scambio» fra l'assenso francese alla riunificazione e quello tedesco alla convocazione di una Conferenza intergovernativa dedicata al progetto di unione monetaria:

Mitterrand e Kohl avevano ripetuto troppo spesso, da anni, che l'integrazione europea doveva essere *la* risposta alla questione tedesca perché ci fosse bisogno di formulare un qualunque *do ut des*; in questo senso, il risultato di Strasburgo si iscrive innanzitutto in una logica storica della quale Parigi, è vero, aveva potuto temere per un momento la messa in discussione da parte di Bonn⁶⁵.

Osservazioni analoghe, anche se speculari, sono state proposte riguardo all'atteggiamento tedesco e alla necessità per Kohl di scegliere i suoi passi tenendo in considerazione fattori e interessi diversi. Se si accettano queste letture, la questione stessa di uno scambio fra unificazione tedesca e unione monetaria appare mal posta. Quella della riunificazione tedesca è studiata sempre più come una vicenda «multinazionale», connessa con altri processi che affondavano le radici nella storia del continente e del mondo del XX secolo. Sembra poco opportuno, perciò, ridurre questo intreccio a un estemporaneo baratto bilaterale, non fosse altro per via del ruolo giocato nei vari tavoli negoziali da altri attori europei ed extraeuropei – per tacere del carattere già avanzato, nel 1989, delle discussioni sull'unione monetaria⁶⁶.

⁶⁵ Bozo, *Mitterrand, la fin de la guerre froide et l'unification allemande*, pp. 152-153.

⁶⁶ Cfr. H.P. Schwarz, *Helmut Kohl. Eine politische Biographie*, München, Deutsche Verlags-Anstalt, 2012; Sarotte, 1989, cit.; R. Service, *The End of the Cold War: 1985-1991*, London, Macmillan, 2015; *German Reunification*, cit. Cfr. anche il ruolo di altri attori europei: A. Varsori, *L'Italia e la fine della guerra fredda. La politica estera dei governi Andreotti (1989-1992)*, Bologna, il Mulino, 2013; M. Trouvé, *L'Espagne et l'Europe: De la dictature de Franco à l'Union européenne*, Bruxelles, Peter Lang, 2009. Sull'unione monetaria cfr. *supra*, note 45-46.

Fra gli attori europei, naturalmente, occorre tenere in considerazione anche la Comunità e le sue istituzioni. Si tratta di un tema paradossalmente poco esplorato dalla ricerca storica, con l'eccezione principale di alcuni contributi di Piers Ludlow. L'analisi di Ludlow si è orientata in direzioni diverse. Innanzitutto, ha sottolineato come la Commissione e il suo presidente siano stati particolarmente reattivi di fronte all'accelerazione delineata dalla caduta del Muro, accogliendo positivamente la possibilità di una riunificazione della Germania e mettendosi intanto all'opera per preparare piani per associare alla Comunità la Repubblica democratica tedesca. Che le trasformazioni in atto nell'Europa centro-orientale potessero contribuire a consolidare la posizione internazionale delle istituzioni comunitarie era del resto evidente già da qualche tempo, in particolar modo dopo la decisione, emersa a sorpresa durante un vertice del G7 del luglio precedente, di affidare alla Commissione la gestione degli aiuti destinati all'Europa centro-orientale da 24 paesi donatori⁶⁷. Allo stesso tempo, come si è detto, la dinamica che condusse alla firma del Trattato di Maastricht era già largamente in moto prima del 1989. Da questo punto di vista, Ludlow ha sottolineato l'importanza di alcune tendenze al consolidamento istituzionale della cooperazione comunitaria (la concentrazione sulla revisione dei trattati, il tentativo di riportare all'interno della cornice comunitaria le esperienze di cooperazione intergovernativa sulla politica estera, la giustizia e gli affari interni, compresa la rimozione dei controlli di frontiera approvata nel 1985 con gli accordi di Schengen tra Francia, Germania e paesi del Benelux) e la spinta in avanti fornita dall'Atto unico, che, insieme ad altri sviluppi, aveva rimesso in moto tanto l'entusiasmo intorno alla CE quanto i meccanismi di *spill-over* da un'area di cooperazione all'altra cari alla teoria neo-funzionalista dell'integrazione⁶⁸.

Il terzo aspetto della questione rinvia invece all'influenza diretta e indiretta esercitata dalla CE sull'Europa centro-orientale in un'ottica di medio periodo – al di là, dunque, delle iniziative successive al fatidico novembre 1989. L'idea di un'influenza della cooperazione europea occidentale nell'accelerare il crollo dei regimi socialisti è ormai diffusa nella letteratura e accolta in

⁶⁷ N.P. Ludlow, *A Naturally Supportive Environment? The European Institutions and German Unification*, in *Europe and the End of the Cold War*, cit., pp. 161-173.

⁶⁸ N.P. Ludlow, *European Integration in the 1980s: On the Way to Maastricht?*, in «Journal of European Integration History», XIX, 2013, 1, pp. 11-22.

tutte le sintesi più recenti sulla storia della guerra fredda⁶⁹. Gli studi hanno sottolineato come la promessa di prosperità e stabilità democratica illustrata da quello che era diffusamente percepito come il successo dei paesi della Comunità e diffusa nell'Europa centro-orientale soprattutto attraverso le politiche di distensione avesse assunto caratteri più concreti a seguito dell'esperienza dell'allargamento a Sud della CE negli anni Ottanta. A paesi economicamente più arretrati che uscivano da anni di dittatura, come Grecia, Spagna e Portogallo, l'integrazione europea aveva offerto una cornice di consolidamento democratico e sviluppo economico corroborata da un sostanzioso flusso di aiuti per le aree depresse: un modello che non poteva non apparire attraente a fronte del declino delle economie pianificate e dei regimi dell'Est europeo⁷⁰. A consolidare e precisare queste considerazioni di ordine generale stanno arrivando, negli ultimi anni, studi specialistici dedicati alle relazioni fra Europa del Sud ed Europa centro-orientale, che hanno indagato la misura in cui l'esperienza della prima divenne per la seconda un punto di riferimento e un possibile modello⁷¹. Accanto a questa dimensione politica, altri lavori si stanno concentrando su quella economica, intesa nelle sue varie accezioni: cooperazione e commercio Est-Ovest, impatto della globalizzazione e dei processi di ristrutturazione produttiva, questione del debito e dei legami finanziari fra le due Europe⁷².

Esaminare l'intreccio tra fine della guerra fredda e integrazione europea significa infine confrontarsi con il problema dell'esistenza di idee e modelli di «Europa» differenti e in competizione fra loro nella fase di transizione verso il nuovo ordine continentale. Si tratta di un tema esaminato in particolare da Mary Sarotte, la quale ha catalogato quattro approcci alla nuova «architettura europea» post Muro. Tre di essi usci-

⁶⁹ Cfr. F. Romero, *Storia della guerra fredda. L'ultimo conflitto per l'Europa*, Torino, Einaudi, 2009; O.A. Westad, *The Cold War: A World History*, New York, Basic Books, 2017, pp. 516-520.

⁷⁰ Cfr. Ludlow, *Not a Wholly New Europe*, cit.; E. Karamouzi, *Enlargement as External Policy: The Quest for Security?*, in *Europe's Cold War Relations*, cit., pp. 185-203.

⁷¹ Cfr. il numero speciale *Entangled Transitions*, in «Contemporary European History», XXVI, 2017, 4, e in particolare i saggi di K. Christiaens, J. Mark, J.M. Faraldo, *Entangled Transitions: Eastern and Southern European Convergence or Alternative Europes? 1960s-2000s*, pp. 577-559, e J. Mark, 'The Spanish Analogy': *Imagining the Future in State Socialist Hungary, 1948-1989*, pp. 600-620.

⁷² Cfr. *European Socialist Regimes Facing Globalisation and European Cooperation: Dilemmas and Responses*, ed. by A. Romano, F. Romero, numero speciale di «European Review of History», XXI, 2013, 2.

rono presto di scena: il modello «restaurativo», centrato sul ripristino del ruolo delle quattro potenze vincitrici della guerra mondiale, a detrimento della Germania; quello «revivalista», che riscopriva il concetto di una «confederazione» fra gli Stati tedeschi come soluzione capace di conservare sistemi politico-economici diversi sotto un unico tetto nazionale; l'architettura «eroica» concepita da Gorbačëv dopo il fallimento del progetto restaurativo e basata sulla proposta di costruire una «casa comune europea» che comprendesse anche l'Urss. Ad affermarsi fu invece un modello «prefabbricato»: Stati Uniti e Repubblica federale riuscirono a utilizzare le istituzioni di cooperazione europea e atlantica già esistenti, limitandosi a estenderne la validità a Est⁷³. La sconfitta del modello gorbaioviano fu politica prima ancora che strategica. È stato sottolineato da più parti che il modello della «casa comune europea» fondata sulla coesistenza e la collaborazione fra i sistemi politico-economici e le relative istituzioni cooperative rielaborava concetti di riconciliazione europea sviluppati all'interno della tradizione del comunismo riformatore (quella occidentale ed eurocomunista, innanzitutto) anche in dialogo con parte della sinistra socialista e socialdemocratica (da Willy Brandt a François Mitterrand)⁷⁴. L'idea che la nuova panEuropa riunificata potesse trarre beneficio dall'incorporazione di alcuni dei risultati dell'esperienza socialista, sostenuta inizialmente da molti fra i dissidenti nei paesi del Patto di Varsavia, fu però gradualmente eclissata dalla prospettiva di un rapido accesso alla versione «occidentale» della modernità (il trionfo cristiano-democratico alle elezioni del marzo 1990 nella Rdt rappresentò in questo senso uno spartiacque). In un'ottica simile è stato interpretato il fallimento della proposta mitterrandiana di costruire una «Confederazione europea» per avvicinare gradualmente l'Europa dell'Est a quelle istituzioni di cooperazione europeo-occidentali che il leader francese si stava impegnando a rafforzare. Ma gli sconfitti non si collocavano solo a sinistra: non ebbe sorte migliore il tentativo del liberale Hans-Dietrich Genscher di fare della Csce lo strumento chiave per costruire la nuova

⁷³ Sarotte, 1989, cit.

⁷⁴ Cfr. M.P. Rey, *'Europe Is Our Common Home': A Study of Gorbachev's Diplomatic Concept*, in «Cold War History», IV, 2004, 2, pp. 33-65; G. Lévesque, *The Enigma of 1989: The USSR and the Liberation of Eastern Europe*, Berkeley, University of California Press, 1997, pp. 45-49; S. Pons, M. Di Donato, *Reform Communism*, in *The Cambridge History of Communism*, vol. 3, ed. by J. Fürst, S. Pons, M. Selden, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, pp. 178-202.

Europa, e il ministro degli esteri finí per doversi adeguare alle diverse priorità del cancelliere Kohl⁷⁵.

Vi è chi ha suggerito che il fallimento dei *grand designs* paneuropei fosse in fin dei conti inevitabile. Diversi elementi facevano sí che fosse alla CE/UE che guardavano i paesi dell'Europa centro-orientale una volta rovesciati i regimi comunisti, trovandosi di fronte un'istituzione in forte ascesa e caratterizzata da dinamiche e *path-dependencies* difficili da contrastare o riorientare⁷⁶. Occorre sottolineare, però, il ruolo attivo giocato anche da attori esterni, Stati Uniti in testa, per scongiurare l'emergere di soluzioni alternative. Al sostegno decisivo offerto a Kohl sulla base del «modello prefabbricato» si uní l'impegno per confermare il ruolo centrale della Nato nel sistema di sicurezza europeo, preparando di fatto il terreno per il successivo allargamento a Est⁷⁷. Ad affermarsi fu insomma una nuova forma di «Europa atlantica», non necessariamente ostile all'Unione Sovietica/Russia ma certamente non orientata al suo coinvolgimento strutturale negli affari del continente. Esito scontato oppure occasione persa per costruire un ordine di pace piú stabile? Prova di forza politico-diplomatica oppure risposta a una domanda di sicurezza proveniente innanzitutto dai paesi dell'Europa centro-orientale? Cercare risposte a queste domande ci porterebbe lontano dagli obiettivi di questo articolo. Lo stesso vale per la questione del legame fra questa soluzione e le incertezze e gli insuccessi della politica estera e di sicurezza comune della UE, a partire dal drammatico caso jugoslavo o dall'invisibilità durante la crisi del Golfo. È certo, in ogni caso, che anche in questi ambiti l'avanzare della ricerca storica *au cas par cas* resta l'antidoto principale alle semplificazioni alle quali possono indurre il ricorso inavvertito a modelli normativi e l'abuso del giudizio a posteriori.

5. *Conclusioni.* Vale la pena, al termine di questo selettivo *tour d'horizon*, tornare al punto dal quale siamo partiti, ossia la centralità della questio-

⁷⁵ F. Bozo, *The Failure of a Grand Design: Mitterrand's European Confederation, 1989-1991*, in «Contemporary European History», XVII, 2008, 3, pp. 391-412; Sarotte, 1989, cit.

⁷⁶ Ludlow, *Not a Wholly New Europe*, cit.

⁷⁷ Cfr. M.E. Sarotte, *How to Enlarge NATO: The Debate inside the Clinton Administration, 1993-95*, in «International Security», XLIV, 2019, 1, pp. 7-41, in particolare, pp. 10-13. Non entriamo qui nel dibattito circa la presunta garanzia di non espansione a Est offerta all'Urss: cfr., per un riassunto dei termini della questione, M. Kramer, J.R. Itzkowitz Shifrinson, *NATO Enlargement: Was There a Promise?*, in «International Security», XLII, 2017, 1, pp. 186-192.

ne europea nei dibattiti contemporanei. È inevitabile constatare come le riflessioni e le ricerche delle quali abbiamo provato a dare conto abbiano influenzato assai poco un discorso pubblico sull'Europa che resta sospeso fra l'essenzialismo mitopoietico e normativo di quanti esaltano le virtù intrinseche di un'«integrazione europea» astratta e astorica e il presentismo dei critici che riducono tutta l'esperienza delle cooperazioni europee a una questione di vincoli di bilancio, egemonia tedesca e concilcameto della sovranità nazionale. Se è difficile immaginare che questo stato di cose possa cambiare in tempi rapidi, la ricerca storica sembra avere adottato, nella maggior parte dei casi, un'impostazione più accorta ed equilibrata che potrà forse, gradualmente, iniziare a giocare un ruolo nella didattica e nei processi di memorializzazione pubblica. Riconsiderata, fuori da ogni eccezionalismo, come aspetto dell'accelerazione dell'internazionalizzazione della politica e dell'economia a partire dalla seconda metà del secolo scorso, la storia delle cooperazioni europee comincia ad esempio a rappresentare una componente importante di molte recenti sintesi di storia nazionale⁷⁸.

La ricerca sulle esperienze di cooperazione degli anni Ottanta e Novanta è ancora agli inizi, a causa della vicinanza temporale e della disponibilità archivistica ancora incompleta, ma il fatto di potersi basare su decenni di affinamento dei paradigmi interpretativi sembra offrirle un punto di partenza privilegiato. Al di là degli studi su aree di *policy* specifiche (sui quali non ci siamo concentrati in questa sede), sarà particolarmente importante abbandonare lo sguardo introspettivo e autocentrato e collocare efficacemente l'accelerazione del 1986-92 nel suo quadro internazionale di riferimento. Ciò significa riconnettere due aspetti che qui, per ragioni espositive, abbiamo esaminato separatamente, ossia il rapporto fra gli sviluppi della cooperazione europea e le grandi trasformazioni economiche e geopolitiche del periodo. Gli studi di più ampio respiro che hanno provato a seguire questo approccio hanno spesso finito per diluire le specificità europee in grandi narrazioni – trionfalistiche o critiche – centrate su categorie spesso insufficientemente definite: globalizzazione, neoliberismo, unipolarismo⁷⁹. Per precisare e arricchire il quadro saranno probabilmente utili tanto approfondimenti che indaghino le dinamiche multiscala e i punti di vista

⁷⁸ Due esempi, fra i molti possibili, sono A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Roma-Bari, Laterza, 2016; L. Bantigny, *La France à l'heure du monde. De 1981 à nos jour*, Paris, Seuil, 2013.

⁷⁹ Cfr. S. Reid-Henry, *Empire of Democracy: The Remaking of the West since the Cold War, 1971-2017*, New York, Simon & Schuster, 2019.

dei vari attori coinvolti (pubblici, politici, sociali...), quanto allargamenti della prospettiva che diano conto della dimensione globale dei processi e del coinvolgimento diretto e indiretto di altre aree geografiche, e che suggeriscono comparazioni e incroci con altre esperienze di cooperazione internazionale. Su temi come l'evoluzione delle politiche di assistenza allo sviluppo (compresa la questione del principio di condizionalità), le relazioni con le nuove potenze esportatrici asiatiche, Cina in testa, le politiche ambientali, i grandi negoziati commerciali, possediamo dei primi utili riferimenti, a partire dai quali la ricerca dovrà estendersi e consolidarsi⁸⁰. Lo stesso processo di allargamento, infine, dovrà essere applicato alla dimensione della temporalità, collocando l'accelerazione verso la nuova Unione Europea nella storia di lungo periodo della trasformazione della sovranità nazionale, anche in rapporto alle esperienze di cooperazione internazionale e agli internazionalismi⁸¹. Il campo di studi che rimane di fronte agli storici della cooperazione europea è molto vasto, come si conviene a un tema fondamentale per la comprensione del nostro presente.

⁸⁰ Per un panorama delle varie questioni cfr. *Europe's Cold War Relations*, cit.

⁸¹ Cfr. C.S. Maier, *Once within Borders: Territories of Power, Wealth, and Belonging Since 1500*, Cambridge (MA)-London, Belknap Press, 2016.