

"Inter pares. L'Unione Europea e il problema dell'autonomia strategica" di Valerio Castronovo

di Luca Picotti

12-06-2023

Recensione a: Valerio Castronovo, *Inter pares. L'Unione Europea e il problema dell'autonomia strategica*, Luiss University Press, Roma 2023, pp. 184, 20 euro (scheda libro)

Inter pares. L'Unione Europea e il problema dell'autonomia strategica è il titolo di un saggio inedito, pubblicato da Luiss University Press, di Valerio Castronovo, professore, saggista e tra i più importanti storici dell'economia italiani, scomparso il 6 marzo 2023 poco prima che il libro vedesse la luce. Il volume si focalizza, da una prospettiva di stretta attualità sia economica che politica, sui principali fatti internazionali del biennio 2020-2021, posti via via in relazione al ruolo dell'Unione Europea nello scacchiere globale, tema che rimane il cuore indiscusso dell'analisi. L'arco temporale di riferimento non arriva, invece, al 24 febbraio 2022, ossia allo scoppio del conflitto ucraino, motivo per cui, considerata la portata dirimpente di tale evento su ogni dimensione del corso storico, si potrebbe sostenere che il saggio sia per ciò solo anacronistico alla radice. In parte è così, dal momento che la guerra scatenata dalla Russia contro l'Ucraina si impone come uno spartiacque (o quasi) nelle vicende internazionali. Allo stesso tempo, però, da un lato è interessante ripercorrere le analisi, i temi caldi, le sfide e le diverse proiezioni politiche che covavano nel dibattito prima dell'invasione russa; dall'altro il saggio di Castronovo solleva comunque numerosi spunti senz'altro attuali o, addirittura, resi ancora più pregnanti dall'accelerazione storica impressa dal conflitto.

Le riflessioni dell'autore muovono dalla consapevolezza che, dinnanzi alle sfide del presente, tra cui la sempre più accesa competizione tra Stati Uniti e Cina, o l'Unione Europea trova le forze per compiere un mutamento istituzionale tale da garantire una maggiore integrazione in settori strategici quali la difesa, la politica estera, l'energia e il comparto tecnologico, oppure non sarà possibile «scongiorare il rischio che l'Unione rimanga sostanzialmente in uno stato di inconsistenza politica e di irrilevanza internazionale» (p. 174). Sia chiaro, la diagnosi di Castronovo non può definirsi sempre ingenerosa: l'autore non si astiene dal valorizzare taluni passi in avanti positivi, come il Recovery fund, imponente piano di prestiti e sussidi a fondo perduto del valore di 750 miliardi di euro, partorito dall'accordo raggiunto dai diversi Paesi membri il 22 luglio 2020 per fare fronte alla crisi pandemica. Non può però essere negato lo sguardo in linea di massima disincantato con cui l'autore passa in rassegna gli innumerevoli limiti, nonché contrasti in seno all'Unione rispetto ai principali fatti internazionali - nonostante la formazione di storico dell'economia, c'è da dire che Castronovo in queste pagine dedica maggiore attenzione alle vicende politiche e geopolitiche.

Tra i diversi esempi, vi è quello dell'assenza di una politica estera europea in Africa, tanto invocata dal Presidente francese Emmanuel Macron - più che altro per sfruttare la bandiera europea al fine di affrontare le sempre maggiori instabilità nella zona di storica influenza francese del Sahel - quanto incapace di tradursi nella pratica. In questo senso, emblematica è stata la debolezza di Bruxelles, sottolineata più volte da Castronovo, rispetto alla spregiudicata strategia espansionistica di Erdoğan nel Mediterraneo. Innanzitutto, nel 2016 il "Sultano" è riuscito, con l'accordo sui migranti (sei miliardi in due anni per fermarli e impedire loro di raggiungere il Vecchio Continente) a ottenere un'efficace leva negoziale da agitare nei confronti dei Paesi europei. Dopodiché, in un asse di "fratellanza musulmana" con il Qatar, ha esteso la propria influenza sulla Tripolitania, scalzando dalla Libia non solo l'Unione Europea (che vedeva comunque Macron agire parallelamente per la fazione rivale in

Cirenaica guidata dal generale Haftar), ma anche l'Italia, e promuovendo al contempo con Tripoli un progetto di spartizione del Mediterraneo. Nel mentre ha intensificato l'invio di navi militari al largo di Cipro e della Grecia, nonché autorizzato la ricerca di idrocarburi nelle medesime zone, sino a scontrarsi apertamente con Macron - avendo avviato una ricerca in una zona in concessione della francese Total e dell'Eni -, che si è trovato costretto a mandare una portaerei per mettere in riga il leader turco. Nel complesso, plastica ammissione di debolezza e divisione dell'Unione Europea, da un lato incapace di rispondere alla spregiudicata politica estera di Erdoğan con la stessa assertività (lo ha fatto solo la Francia autonomamente per i propri interessi), dall'altro spaccata al suo interno, come le divergenti posizioni di Roma e Parigi sulla Libia hanno dimostrato - e questa spaccatura è un indizio sufficiente a spiegare come mai l'Unione Europea non sia capace di una politica unitaria e assertiva di fronte all'espansionismo di attori di mezzo quali la Turchia.

Oltre al Mediterraneo, il volume si sofferma anche sulle relazioni euro-atlantiche, focalizzandosi in particolare sul passaggio di consegne da Trump a Biden, sulla sfida della Cina, sulla crisi afghana del 2021, sulle frizioni in tema di stato di diritto tra le istituzioni comunitarie e Polonia e Ungheria, sulla Russia e sul trinomio ambiente-energia-inflazione. Alcuni temi, come i paragrafi dedicati a Mosca, nonché a quelli sul prezzo del gas, sono stati superati dalla drammatica, e per molti inattesa, accelerazione del corso storico impressa dall'invasione dell'Ucraina. Altri, ad esempio i rapporti tra Unione Europea e Cina, rappresentano un argomento senz'altro attuale e in divenire. In particolare, Castronovo sottolinea come, pur nell'ambiguità e con diverse contraddizioni, l'Unione Europea negli ultimi anni abbia cominciato a dotarsi di un armamentario in grado di scongiurare i rischi di una eccessiva penetrazione di Pechino nel mercato comunitario (soprattutto sul fronte delle imprese tecnologiche), in un'ottica di maggiore sicurezza e reciprocità. Non un totale rigetto verso i capitali cinesi, bensì una maggiore attenzione da prestarsi caso per caso, specie per quanto concerne i settori strategici. Una strada che pare continuare, pure con tutte le difficoltà, in quanto aliena alle logiche concorrenziali sulle quali si è fondato il costruito giuridico-economico comunitario, anche ora. Anzi: che pare essere entrata proprio in una fase di maggiore maturità (si segnala da ultimo il Foreign Subsidies Regulation, strumento per evitare la concorrenza sleale di imprese sussidiate da Pechino), in coerenza con lo Zeitgeist protezionista di questa fase storica.

Cosa rimane del contesto, e delle relative sfide, tratteggiato da Castronovo con riferimento al biennio 2020-2021 dopo il 24 febbraio 2022? Senz'altro il problema dell'autonomia strategica. Lo scoppio del conflitto ha esacerbato alcune crepe all'interno del condominio comunitario, smascherando l'assenza di una politica estera unitaria, presupposto imprescindibile, peraltro, per qualsivoglia integrazione sul fronte della difesa. Dall'atlantismo spiccato di Polonia e Paesi baltici alla posizione neutrale dell'Ungheria, passando per le ambizioni di stampo vagamente gollista della Francia di Macron, esplicitate nella discussa intervista a Politico.eu dell'aprile 2023, l'Unione Europea ha mostrato tutta la propria dis-unità di fronte ad una delle più grandi crisi del XXI secolo, esplosa peraltro a pochi chilometri dai suoi confini. Dell'analisi di Castronovo rimane la dimensione diagnostica, la radiografia delle fragilità dell'Unione Europea dinnanzi alle crisi del presente, ma non si aggiunge alcun elemento favorevole all'obiettivo che anima il volume, ossia quello di una trasformazione del costruito giuridico-economico in soggetto politico capace di giocare un ruolo nello scacchiere globale. Certo, l'Unione Europea ha implementato dieci pacchetti di sanzioni alla Russia molto incisive, tra l'altro adottate, da un punto di vista giuridico, nella cornice (solitamente vuota) della Politica estera e di sicurezza comune (PESC). Ancora, ha inviato armi - seppure in misura minore rispetto a Stati Uniti e Regno Unito e inoltre con grandi differenze al suo interno - e aiuti umanitari all'Ucraina. È stata poi protagonista di un'eccezionale operazione di decoupling (non totale ma quasi) dal gas russo, sostituito nel giro di un anno da forniture alternative (Norvegia, Stati Uniti, Qatar, Algeria, Azerbaijan tra gli altri), scongiurando così le previsioni più fosche circa l'approvvigionamento energetico e i relativi costi nell'inverno 2022-2023. Al momento, l'Unione

Europea ha, quantomeno da un punto di vista economico e di adesione generale alla politica estera atlantica, retto. Il che non era scontato. Però ha retto come costruito giuridico-istituzionale e come mercato, non come soggetto politico. Il potere degli Stati membri è aumentato, anche a causa delle diverse deroghe all'infrastruttura giuridica introdotte durante la pandemia. Tant'è che alcuni Stati, a partire dalla Polonia, hanno acquisito una maggiore centralità politica (soprattutto a causa dell'investimento sull'Ucraina, a partire dall'invio di armi in percentuale al PIL, ove Polonia e Paesi baltici dominano la classifica), circostanza che ha fatto passare in secondo piano le frizioni tra Varsavia e Bruxelles sulle riforme della magistratura e sul rispetto dello Stato di diritto - tema trattato da Castronovo come questione calda di fine 2021 e che, verrebbe da dire, il nuovo contesto post-24 febbraio 2022 ha contribuito a spostare in soffitta o quasi.

Il mondo descritto dall'autore può definirsi, ormai, un mondo di ieri? Non è dato saperlo. Quanto è certo è che l'invasione russa dell'Ucraina ha rappresentato uno spartiacque. Ogni analisi pregressa necessita di essere rivista, aggiornata, riletta alla luce del nuovo contesto. In modo da capire come si sono evoluti i vecchi problemi, quali nuove sfide sono sorte o stanno sorgendo, quali categorie abbandonare e quali riesumare per meglio orientarsi nel grande disordine globale. Sarebbe bello se Valerio Castronovo potesse aggiornare questo volume e integrarlo, con la lucidità che gli era propria, con le nuove riflessioni imposte dallo scoppio del conflitto. Sarebbe stato senz'altro prezioso per il dibattito. Ci si accontenta in ogni caso di questo saggio inedito: non solo per il ricordo, ma per tutti quegli innumerevoli spunti che, comunque, riesce a offrire.