

RECENSIONI E SEGNALAZIONI

GIANCARLO VILELLA, *L'Unione europea di fronte alle crisi: sfide e opportunità*, Bologna, Pendragon, 2022, pp. 107, Euro 15,00.

L'autore di questo libro, breve e denso, è stato un *civil servant* di lungo corso presso il Parlamento europeo; ma ha al suo attivo anche un importante curriculum scientifico e accademico con un'estesa serie di pubblicazioni. Tutto ciò rende particolarmente prezioso il servizio che egli rende al lettore con questa sua pubblicazione. Si tratta di una ricognizione dettagliata, però priva di fronzoli, delle maggiori sfide affrontate dall'Unione nel corso della IX legislatura europea – quella ancora in corso. Ma si tratta anche di una stimolante raccolta di riflessioni sul significato di quelle sfide, nonché sul modo e sugli esiti con cui sono state affrontate. Il contributo di Vilella ricostruisce essenzialmente le vicende relative a cinque questioni. Vediamo quali.

La prima riguarda lo straordinario esperimento realizzato a livello unionale attraverso la Conferenza sul Futuro dell'Europa, un'iniziativa ufficialmente lanciata a maggio 2021 e conclusa all'incirca un anno dopo. La Multilingual Digital Platform su cui si è svolto l'esercizio di consultazione, rivolto a tutti i cittadini dell'UE, ha visto l'accesso di quasi cinque milioni di visitatori unici, con più di cinquantamila partecipanti attivi. Questi si sono espressi su nove tematiche fondamentali che vanno dalla democrazia nell'Unione alla posizione di questa nel mondo. Ne è scaturito un materiale che potrebbe costituire spunto e insieme alimento per una revisione dei trattati. La proposta è stata infatti subito avanzata dal Parlamento europeo, sebbene abbia poi immediatamente sollevato la contrarietà di alcuni paesi.

La seconda questione messa a fuoco nel libro è quella dello stato di diritto e della sua coesistenzialità alla c.d. *European "way of life"*, intesa come l'insieme dei valori e delle pratiche istituzionali che improntano la cultura politica europea. In questo ambito, gli anni più vicini a noi hanno conosciuto importanti novità. Da un lato, si sono registrati una crescente consapevolezza e un consolidamento di questo patrimonio valoriale. Vanno in questa direzione, a esempio, il rapporto sullo stato di diritto nell'Unione presentato nel 2020 o il regolamento che impone ai paesi membri il rispetto delle regole della democrazia 'all'europea' per l'accesso ai fondi dell'Unione. Dall'altra parte, proprio questi avanzamenti hanno fatto emergere tensioni tra l'UE e gli stati, in particolare quelli orientali e di più recente ammissione. Peraltro, potrebbero associarsi a queste resistenze le sentenze delle corti costituzionali di alcuni stati membri in ordine alla prevalenza del diritto interno su quello dell'Unione.

Novità sono emerse anche in un terzo ambito: quello dell'economia e del lavoro. Qui

Vilella dedica attenzione soprattutto al piano denominato *Next Generation EU*, lanciato nel 2020 come risposta alla crisi determinata dalla pandemia di Covid-19. L'autore sottolinea l'eccezionalità dell'atto, che comportava tra l'altro, per l'UE, la decisione di emettere proprie obbligazioni per venti miliardi di euro. Questa operazione sarebbe "pienamente riuscita", ma la sfida aperta col lancio del piano è ancora in corso e si presenta assai complessa in vista dell'enorme sforzo di tempestività ed efficacia richiesto agli stati (cui, in realtà, resta affidato il successo del piano). In questo contesto, non manca di essere riaperto il dibattito su una riforma del Patto di stabilità, uno dei più critici elementi di stabilità e armonia all'interno dell'Unione e tra i suoi componenti. L'armonizzazione non può poi non riguardare il mercato del lavoro, soprattutto con riguardo alle remunerazioni. Nel luglio 2022, l'UE ha raggiunto infatti un accordo sulla necessità di introdurre il salario minimo nei singoli stati, con specifico riferimento a quelli che non vedano almeno l'80% dei lavoratori tutelati dalla contrattazione collettiva.

La quarta questione affrontata da Vilella è la circolazione interna all'UE. Sotto questa rubrica si possono riunire almeno tre fattori che scuotono uno dei pilastri fondamentali dell'Unione: il trattato di Schengen. I tre fattori sono: il terrorismo (che, se pure "in affanno", continua a colpire in modo preoccupante); la pandemia (alla quale i paesi hanno inizialmente reagito con misure unilaterali sostanzialmente negatrici della solidarietà unionale); l'immigrazione illegale (a proposito della quale l'autore sostiene la necessità di superare "il principio della responsabilità dello Stato di approdo").

C'è infine un quinto ambito in cui l'autore rileva novità tali da richiamare l'attenzione di chi abbia a cuore la UE e il suo destino. Parliamo di digitalizzazione. A questo proposito, la Commissione europea ha espresso, nel 2020, la sua 'filosofia' attraverso la comunicazione *Shaping Europe's Digital Future*. Più in generale, Vilella intravede qui quattro sfide portate all'Unione e alla sua capacità di prevedere risposte solidali, tempestive ed efficaci. Le sfide possono essere così sintetizzate: la cibersicurezza; l'impatto delle tecnologie sul mercato e sulle forme del lavoro; la regolazione dei rapporti tra grandi fornitori di beni e servizi in internet e i cittadini; l'intelligenza artificiale (IA). Si segnala, in quest'ultimo ambito, un "gioiello unico al mondo": l'esauritiva regolamentazione della IA proposta nel 2021. Questa contempla il divieto di pratiche scorrette e pericolose. Verrebbero così vietati l'esame dei comportamenti finalizzato a impedire alcuni accessi, la manipolazione subliminale, l'utilizzo scriteriato e illimitato della biometria.

Riferendo le novità intervenute in ambito UE per ciascuna di queste cinque grandi questioni negli ultimi anni, l'autore non manca di esprimere giudizi e fornire orientamenti. Tuttavia è nell'ultima parte del lavoro che l'analisi cede senz'altro alla riflessione e alla critica. L'una e l'altra sono chiaramente improntate ad 'affetto' per il progetto europeo, non per questo perdono però in misura e pragmatismo. A esempio, Vilella considera realisticamente modesto l'impatto avuto dalla pur positiva e coraggiosa iniziativa della Conferenza sul Futuro dell'Europa. E non gli sfugge, anzi evidenzia, come enormi sfide non siano state ancora adeguatamente raccolte – per dirne una, quella sulla "sovranità digitale" dell'Europa, limitata dal fatto che molte risorse, materiali e immateriali, decisive in questo regno siano prevalentemente in mano ad attori extra-europei. Detto ciò, l'autore trae un bilancio positivo degli svolgimenti recenti del progetto europeo. Di fronte alla pandemia la UE si è mostrata "assertiva, solidale, ambiziosa"; di fronte alla guerra in Ucraina è risultata "compatta, reattiva, decisa". Ma, più in grande, esiste e resiste alla corrosione delle crisi, una "comune cultura europea".

In effetti, non è chi non veda, con Vilella, come questa cultura politica – pur presi in conto gli spunti critici e autocritici – rappresenti un “*humus* profondo” capace di generare e rigenerare ordinamenti liberi e non autoritari, di preservare collettività sollecite dell’individuo, ma anche della sua armonica integrazione nella società. Vorrei aggiungere che, nel suo cammino pratico, questa straordinaria realtà ha bisogno di imparare presto dagli errori. Ha dimostrato di saperlo fare rispetto a una delle due emergenze che hanno caratterizzato questi anni. Con la creazione dell’HERA, un’ autorità che dovrà occuparsi della preparazione e della risposta alle emergenze sanitarie, l’Unione ha posto le premesse perché siano evitate in futuro le fughe in avanti di cui sono stati protagonisti gli stati membri di fronte al Covid. Occorre ora che vengano apprese in fretta le lezioni suggerite dall’altra emergenza (ancora in corso) ossia l’invasione dell’Ucraina.

Tra questi insegnamenti, il più importante è che non è più rinviabile la costruzione di strumenti – organizzativi e militari – che, di fronte alle crisi internazionali, consentano alla UE un apprezzamento e una risposta, non divergenti, ma chiaramente distinti da quelli della NATO. Questa troverebbe in un’Unione pienamente titolare di una politica estera un membro più forte e autorevole. Anche questa tematica riceve attenzione nel libro di Vilella. Né poteva essere altrimenti in un’analisi che trasmette una visione ampia e informata delle vicende recenti dell’Unione, nella chiara convinzione che ci siano molte più ragioni per credere in questo radioso progetto che per considerarlo con scetticismo.

FABIO RUGGE