

## **Il nuovo millennio e la teoria del cambiamento storico di Alan Milward: crisi o “grande mutazione”?**

(René Leboutte – Paolo Tedeschi)<sup>1</sup>

**1.** Alan Milward focalizzò la sua attenzione sulle origini dell'integrazione e sottolineò la centralità degli stati nazionali e dei loro interessi nella fase costitutiva della “nuova Europa”: tale centralità è rimasta anche nei decenni successivi pur in presenza di istituzioni comunitarie capaci di produrre norme e di costruire nuovi mercati integrati per tutti i settori<sup>2</sup>.

La “teoria implicita del cambiamento storico” da Milward afferma che le trasformazioni nella storia, in particolare quelle economiche, non sono generate da improvvisi ed imprevedibili eventi catastrofici, ma sono il frutto di un graduale processo relativo a più settori economici. Esistono infatti più modelli di sviluppo economico che sono connessi all'esperienza storica e all'organizzazione socio-economica di ciascun paese. Egli insiste sulle interazioni tra economia, politica e società e attribuisce allo storico dell'economia il compito di spiegare le trasformazioni socio-economiche nel lungo periodo. Sottolinea in particolare che il processo di integrazione europea iniziò per garantire la sopravvivenza dei paesi membri, in particolare quelli più piccoli, e non per costruire una struttura sovranazionale e ridurre la forza politica dei singoli stati.

La teoria di Milward può essere utile per meglio comprendere la crisi finanziaria, economica e monetaria in atto nei paesi dell'UE e in particolare nell'Eurozona? La risposta è positiva se si riposiziona questa crisi strutturale in un ampio processo di trasformazione dell'economia e della società intera e iniziato negli anni '70. Diventa quindi utile il ricorso ad un termine della biologia che descrive un'alterazione (spontanea o indotta, ma non necessariamente indolore) del patrimonio genetico di un essere: si arriva così all'idea di “grande mutazione”, ovvero all'alterazione del patrimonio (sociale, finanziario, tecnologico ecc.) dell'Europa della *golden age* post bellica e alla sua progressiva trasformazione in un'altra Europa. In tale processo la crisi attuale diviene solo una delle tappe nel passaggio dalla “past industrial revolution” (una crescita non sostenibile) alla società post-industriale alla ricerca obbligata di una possibile crescita

---

<sup>1</sup> Sebbene l'articolo sia frutto di ricerche, analisi e riflessioni comuni degli autori si devono a R. Leboutte (Université du Luxembourg) i paragrafi 1 e 3, mentre il paragrafo 2 è da attribuire a P. Tedeschi (Università di Milano-Bicocca) che ha anche tradotto il testo in italiano.

<sup>2</sup> A. Milward, *The European Rescue of the Nation-State*, London, Routledge, 1994; Id., *The Frontier of National Sovereignty: History and Theory 1945-1992*, London, Routledge, 1994; F. Guirao, F. Lynch, S. Ramírez-Pérez (eds), *Alan S. Milward and a Century of European Change*, London, Routledge, 2012.

sostenibile. La storia dell'integrazione socio-economica europea dagli anni '70 ad oggi non è quindi descritta come un processo continuo, ma come un processo non lineare verso una nuova società che si sviluppa sotto la pressione di cambiamenti strutturali che si susseguono (globalizzazione, fine della guerra fredda, volatilità dei mercati mondiali, variazioni nelle forniture di energia, sviluppo di nuove tecnologie, problemi ambientali ecc.).

A proposito dell'attuale crisi nell'Eurozona, il terremoto finanziario registrato negli USA all'inizio dell'autunno 2008 non spiega tutto, proprio come indicava Milward nel suo rifiuto della *cataclysmic change theory*. In effetti si deve risalire agli anni '70 per comprendere la realtà attuale. Il Rapporto Werner dell'ottobre 1970 prevedeva la creazione graduale di una unione economica e monetaria: l'ultima tappa era rappresentata dall'emissione eventuale di una moneta comune all'interno della CEE, una moneta non virtuale, ma reale e quindi presente nei portafogli dei cittadini. Un progetto ambizioso che era parte integrante della "grande mutazione", ma che fu sospeso a causa della crisi monetaria iniziata con la fine del *Gold exchange standard* (agosto 1971) e ampliatisi con lo shock petrolifero (autunno 1973). Alla sospensione del Piano Werner seguirono anni di forti crisi monetarie in ambito CEE contrassegnato dal passaggio dallo *snake in the tunnel* del 1971 allo *snake in the lake* che caratterizzò il periodo 1973-79 e si chiuse con la nascita dell'Ecu.

Proprio la creazione del nuovo SME, promosso in particolare da Giscard d'Estaing e Helmut Schmidt, illustra la teoria di Milward di un'Europa al servizio degli interessi nazionali. La Francia, la cui moneta era molto debole in rapporto del marco tedesco con evidenti conseguenze negative sullo sviluppo economico nazionale, era molto interessata alla creazione di un sistema monetario solidale tra i paesi membri, ovvero ad un sistema capace (attraverso i meccanismi di riallineamento) di redistribuire a livello comunitario parte dei costi della svalutazione monetaria.

Il trattato UE del 1992 ha segnato una nuova tappa della "mutazione": la creazione dell'UEM basata sulla moneta unica ed è evidente che è nei limiti istituzionali dell'UEM che la crisi dell'Eurozona trova parte delle sue radici. Il primo problema, sempre attuale, fu che gli stati membri (allora 12) non avevano una visione comune su come realizzare l'UEM e sull'adozione della moneta unica. La Gran Bretagna e la Danimarca rifiutarono l'euro sebbene fossero in grado di rispettare i criteri di convergenza. In compenso paesi che non li rispettavano come il Belgio e l'Italia entrarono nell'Eurozona e dopo poco anche la Grecia. Un paradosso che si può spiegare nuovamente facendo ricorso alla teoria di Milward: non si volevano e potevano escludere paesi il

cui peso simbolico era considerato troppo rilevante per l’Europa: il Belgio e l’Italia sono tra i paesi fondatori della CECA e quindi della “nuova Europa” risorta dalle macerie della seconda guerra mondiale; l’eredità filosofica e culturale della Grecia è alle base dell’idea di comunità Europa (negli anni ’70 Giscard d’Estaing ricordava «non si chiude la porta a Platone»).

Il secondo problema dell’Eurozona è più grave e mostra chiaramente le tensioni esistenti a causa della prevalenza dei comportamenti che mirano a proteggere e rinforzare gli stati nei confronti delle istituzioni comunitarie (proprio come sosteneva Milward). L’Eurozona è una costruzione instabile perché gli stati membri continuano a non tenere comportamenti coerenti alla scelta di una unione monetaria con la circolazione di una moneta unica, ovvero non hanno rafforzato le istituzioni sovranazionali dell’Eurozona e in particolare il legame organico che deve esistere tra lo stato e il suo sistema monetario. Sin dall’antichità è lo stato che dispone del diritto di coniare moneta di dichiararne il corso legale: ne è anche il garante e quindi garantisce le riserve della banca centrale. Quest’ultima è l’istituzione che emette la moneta e nel corso del ‘900 ha assunto un ruolo economico tale da limitarne i rapporti al solo sistema bancario interno sul quale ha vasti poteri di controllo. E’ inoltre divenuta il prestatore di ultima istanza per lo stato se quest’ultimo trova difficoltà a trovare liquidità sui mercati finanziari. Dietro l’euro non c’è invece uno stato con la sua banca centrale: c’è la BCE che, in assenza degli Stati Uniti d’Europa, non può finanziare gli stati e ha limitati controlli sulle banche europee. Poiché la BCE non è mai il prestatore di ultima istanza per gli stati membri non c’è un’effettiva sovranità politica sull’euro, quest’ultimo è di fatto una moneta “esterna” per tutti i paesi che l’adottano<sup>3</sup>.

I limiti delle istituzioni europee risultano evidenti analizzando i poteri dati alla BCE cui si è affidato soprattutto il controllo della stabilità dei prezzi, ovvero della lotta contro l’inflazione. La creazione del Meccanismo Europeo di Stabilità col compito di sostituire il Fondo Europeo di Stabilità Finanziaria aveva fatto pensare un paio di anni or sono ad un cambiamento di strategia, ma poi le difficoltà di funzionamento del MES hanno nuovamente evidenziato le divergenze esistenti in Europa. Così questa modalità di gestione della crisi dell’Eurozona conforta quanto teorizzato nella teoria di Milward: l’integrazione è un processo lento, tortuoso e alcuni stati si confrontano con la crisi cercando soprattutto di difendere e rafforzare i loro interessi nazionali.

---

<sup>3</sup> M. Aglietta, *Zone euro. Eclatement ou fédération*, Paris, Michalons, 2012, pp. 21-25.

2. Nella crisi attuale, quella che più sta incrinando gli equilibri creatisi nell’ambito dell’integrazione europea, si nota come le scelte fatte in merito alla gestione della Eurozona stanno disegnando un contesto totalmente inedito<sup>4</sup>. Questo deriva in parte dal fatto che nel nuovo mondo emergono nuove grandi potenze economiche la cui competitività si basa su un basso costo del lavoro, da una redistribuzione dei redditi estremamente sbilanciata a favore di una piccola *élite*, nonché da un welfare state molto limitato: in passato invece i paesi più ricchi e detentori di gran parte del debito pubblico mondiale si caratterizzavano per redditi medi e livelli dei consumi decisamente più alti dei loro *competitors* e dei loro debitori. A tutto ciò si aggiunge il fatto che la classe politica dominante sembra ignorare che nei momenti di crisi si devono sempre privilegiare gli interessi comunitari a quelli nazionali perché solo i primi possono garantire la salvaguardia dei secondi: si privilegiano invece politiche che non solo impoveriscono ulteriormente i paesi più deboli della comunità, ma non tengono conto nemmeno in considerazione quel nesso tra crescita economica e consenso dell’opinione pubblica che era considerato (da chi avvio’ le prime fasi del processo di integrazione economica europea) un passaggio imprescindibile per ottenere sia la stabilizzazione delle istituzioni democratiche (in particolare nei casi tedesco ed italiano), sia la effettiva realizzazione di un mercato comune (e, in una prospettiva di lungo periodo, tuttora lontanissima, degli Stati Uniti d’Europa). Per i governi che negli anni ’50 aderivano al progetto della “nuova Europa” era infatti molto chiaro il principio esplicitato da Enrico Falck (industriale siderurgico, senatore DC e tra i principali fautori dell’integrazione dell’Italia nell’ambito CECA) quando, criticando alcune norme incluse nei trattati costitutivi del “pool del carbone e dell’acciaio”, ricordava che era importante aderirvi, ma non si doveva farlo a qualunque costo. Sottolineava infatti che se i costi dell’integrazione superavano i vantaggi ad essere danneggiati non erano solo i cittadini e l’economia del paese aderente, ma era l’intero processo d’integrazione ad avere problemi, ovvero si rischiava di mettere in discussione l’utilità e l’esistenza della CECA (e in prospettiva di tutte le istituzioni comunitarie)<sup>5</sup>. Essere “europeisti” significava quindi ricordare che l’integrazione europea trovava fondamento nei vantaggi economici e sociali che essa arrecava ai cittadini della “nuova

<sup>4</sup> Sull’attuale crisi e sui limiti istituzionali evidenziati dall’UE esiste un’ampia bibliografia che non può qui essere riportata. Cf. G. Gorton, A. Metrick, *Getting Up to Speed on the Financial Crisis: A One-Weekend-Reader’s Guide*, in “Journal of Economic Literature”, 2012, n. 1, pp. 128-150; A.W. Lo, *Reading about the Financial Crisis: A Twenty-One-Book Review*, in *ibid.*, pp. 151-178; G. Di Taranto (a cura di), *Lezioni dalla crisi. Dai sistemi economici alla globalizzazione sistemica*, Roma, Luiss, 2012;

<sup>5</sup> P. Tedeschi, *Une nouvelle Europe à construire: la section italienne de la LECE du 1948 à la création du Marché Commun*, in “Journal of European Integration History”, 2006, n. 1, pp. 87-104.

Europa”: nessuno pensava ad un processo assolutamente indolore (e infatti furono previsti meccanismi di aiuto per chi veniva danneggiato dall’incremento di competizione sui mercati nazionali), ma il saldo complessivo doveva essere positivo per ogni nazione aderente e, in quell’ottica, chi aveva più risorse doveva evidenziare quella solidarietà che, posta alla base della costruzione europea, si esplicava nell’attività svolta dalla BEI e dal FSE a favore di aziende e lavoratori delle aree meno sviluppate della comunità.

L’attualità dell’UE e in particolare dell’Eurozona ha invece evidenziato comportamenti non solidali anche quando il sacrificio iniziale a favore di un paese membro avrebbe permesso di ridurre i danni a carico di tutta la comunità e reso all’opinione pubblica (e ai mercati internazionali) l’idea di una UE con obiettivi chiari e condivisi almeno sui temi della crisi. In un contesto in cui stati e BCE non agiscono in sinergia, i vincoli posti dall’obbligo di rispettare i parametri di Maastricht e i limiti all’emissione di liquidità sono progressivamente diventati ostacoli per la ripresa dalla crisi e quando si è consentita di fatto una deroga parziale molti danni erano già stati fatti. Si è ad esempio ignorato che se USA e Giappone, pur avendo un rapporto tra debito pubblico e PIL superiore a tutti i paesi dell’Eurozona, non erano nel mirino della speculazione, voleva dire che il problema non era solo l’ammontare del debito accumulato, ma essenzialmente la mancanza di un’unità di intenti a livello politico-economico che creava dubbi sulla solvibilità dei singoli stati (in particolare quelli più deboli e certamente non favoriti da politiche della BCE che hanno tenuto per molti anni l’euro a valori troppo alti rispetto alla reale forza economica dell’intera Eurozona) e invogliava la speculazione a scommettere sulla scomparsa dell’euro (dopo aver inutilmente atteso una reale riduzione degli *spreads* che misurano l’affidabilità tra i paesi aderenti all’euro). Negli anni ’50 e ‘60 gli stati più ricchi tra quelli aderenti alla CECA e al MEC destinavano fondi allo sviluppo delle aree più arretrate rinunciando di fatto ad investimenti sul loro territorio: nel nuovo millennio (in un contesto reso più complesso dalla presenza nell’UE di molti più paesi da aiutare, da un livello di concorrenza mondiale molto più alto che in passato e da una maggiore instabilità dei mercati finanziari), i paesi più ricchi dell’UE hanno aiutato i paesi più deboli solo con colpevole ritardo quando si è compreso che il fallimento di uno stato avrebbe creato danni anche ai paesi “virtuosi”.

A questo si è aggiunto il fatto che, malgrado il rigore formale dei criteri di convergenza e l’apparente rigidità del Patto di stabilità e crescita voluto dalla Germania (per molti infatti l’euro non è altro che il “nuovo” marco tedesco), si è registrata l’assenza di un controllo efficace delle

istituzioni comunitarie nei confronti degli stati cui di fatto si è consentito di non rispettare buona parte degli impegni presi. In particolare l'ingresso della Grecia, che già rappresentava di per sé un azzardo ingiustificato a livello economico e comprensibile solo per ragioni politiche (era l'unico paese, tra quelli che volevano aderire all'Eurozona, che ne veniva escluso), non è stato seguito da controlli per verificare la reale attuazione di comportamenti coerenti con la promessa di uniformarsi realmente ai criteri di convergenza negli anni successivi all'entrata circolazione dell'Euro. Né sono seguite politiche europee a livello monetario per rendere il valore dell'euro più consono all'economia reale delle economie più deboli dell'Eurozona e a ciò si è sommato l'effetto della particolarità unica dell'integrazione europea, ovvero la possibilità di avere nell'UE paesi che adottano l'euro, paesi che non lo adottano ma si impegnano a tenere un cambio costante tra la loro valuta e l'euro (i paesi dell'Euro2 come la Danimarca) e paesi che non lo adottano e non hanno vincoli monetari (emblematico il caso inglese con la Sterlina svalutatasi ampiamente rispetto all'euro con evidenti effetti competitivi nei confronti dei paesi dell'Eurozona). La crisi dell'euro è quindi legata a problemi "istituzionali" e saranno gli stati più forti dell'UE a consentire o meno alla BCE e alle istituzioni comunitarie di salvare l'UEM.

Quanto accaduto a livello monetario evidenzia la correttezza dell'intuizione di Milward sul prevalere degli interessi nazionali su quelli comunitari, ma esempi in proposito se ne possono fare anche altri. Le attuali differenze esistenti tra l'elevato livello di libera concorrenza presente in alcuni mercati e la regolamentazione prevista in altri evidenzia la presenza di trattamenti diversi in virtù della forza dei diversi interessi nazionali, in particolare delle economie dei paesi più grandi dell'UE (per i mercati agricoli è ad esempio noto il ruolo di garante della PAC assunto dalla Francia). Il caso però più emblematico è quello che fa riferimento alle relazioni diplomatiche con i paesi extra-comunitari, sia quelli economicamente più rilevanti come gli USA, il Giappone e i Brics, sia i paesi in via di sviluppo: laddove esistono forti interessi economici non c'è mai un'ambasciata della UE, ma ben 27 diverse ambasciate la cui esistenza è legata non alla tutela del cittadino comunitario (che può liberamente rivolgersi a qualunque ambasciata di un paese UE), ma alla difesa e allo sviluppo degli interessi strategici nazionali. Sul mercato mondiale i paesi UE si comportano infatti da concorrenti e quindi le ambasciate servono a garantire l'appoggio dello stato all'impresa nazionale che intende fare accordi, sviluppare attività produttive e di vendita. La mancata nascita degli Stati Uniti d'Europa comporta quindi non solo il costo del mantenimento di un vasto apparato diplomatico, ma anche l'assenza di

collaborazione tra le imprese dell'UE impegnate nei mercati extracomunitari: è intuibile quanto questo possa essere deleterio per l'economia dell'UE nella competizione nei confronti ad esempio delle multinazionali americane (gli USA non hanno 50 ambasciate in rappresentanza di tutti gli stati membri).

Davanti alla "grande mutazione" scandita da crisi strutturali, l'UE continua quindi ad evidenziare i limiti dell'integrazione indicati da Milward e in particolare la presenza di politiche comunitarie che, troppo dipendenti da interessi nazionali, intervengono solo per attenuare i danni e mai per prevenirli e limitano al minimo la parte solidale che dovrebbe essere insita nell'idea di UE. In passato si ritardarono gli interventi per la riconversione industriale successiva allo shock petrolifero (l'intervento delle istituzioni comunitarie fu consentito in casi e settori ben definiti e solo per lasciare all'Europa la responsabilità delle chiusure degli stabilimenti e ai politici nazionali i meriti per le imprese salvate), nonché le reazioni alle crisi inflazionistiche derivate dalla dipendenza energetica di cui l'Europa continua a soffrire (affrontate da ogni stato con una propria strategia, talvolta in conflitto con altri membri della comunità, e oggetto di un intervento delle istituzioni europee solo quando la situazione diveniva impossibile da gestire senza forme di collaborazione a livello comunitario). Nel nuovo millennio, a fronte della concorrenza extracomunitaria sempre più forte e della crisi dei mercati finanziari, si sono tenuti alti per molti anni i tassi di interesse riducendo gli investimenti delle imprese comunitarie e poi si è ostacolata l'attribuzione alla BCE di un ruolo più rilevante in ambito monetario.

**3.** Milward sottolineava che l'integrazione arriva quando più stati perseguono obiettivi politici ed economici simili che sono impossibili da raggiungere individualmente. Nel trattato istitutivo dell'UE, gli stati aderenti condividono alcuni obiettivi, talvolta economici (come la Strategia di Lisbona del 2000, UEM) e politici (come la Convenzione relativa alla Costituzione per l'Europa), ma faticano a trovare strategie utili ad una maggiore integrazione. Così la Strategia di Lisbona non ha avuto esito, mentre il trattato costituzionale è stato rigettato nel 2005 (almeno nella sua versione iniziale). La lentezza del processo, le esitazioni e le divergenze emerse tra gli stati hanno raggiunto l'apice e si sono evidenziati in occasione della crisi dell'euro e della "scoperta" delle reali condizioni dell'economia greca nel 2010. L'effetto è stato l'incremento dei consensi a favore degli euroskeptic che hanno ora una forza pari a quella degli anni 1975-85.

Questi ultimi trovano le loro radici e la loro forza proprio nell’indeterminatezza dell’esito del processo di integrazione: il cittadino medio europeo è sempre più consapevole del fatto che, nonostante la realizzazione di progetti ambiziosi come il mercato unico europeo, l’Eurozona e l’allargamento ad est dell’UE, le istituzioni comunitarie non riescono ad attivarsi per contrastare efficacemente la disoccupazione, l’aumento dei prezzi dei beni alimentari e dell’energia, nonché la crisi finanziaria<sup>6</sup>. Questo è nella “teoria implicita” di Milward: l’opinione pubblica non può comprendere che la crisi dell’Eurozona è una tappa della “grande mutazione” che progredisce lentamente e in modo non indolore. Come sottolinea Milward il cittadino ha invece la piena percezione dell’incapacità e dell’impotenza delle istituzioni di uscire da più decenni di crescita economica debole se non nulla. Davanti a tassi di disoccupazione che in più paesi europei hanno raggiunto livelli definiti insostenibili per il mantenimento delle strutture democratiche, alla rovinosa caduta dei redditi nei Pigs e in particolare in Grecia, si ha l’impressione della chiara incapacità dei governanti impegnati in inutili e ripetuti vertici “dell’ultima speranza”. Le prospettive di nuovi allargamenti nei Balcani e il dossier turco rafforzano il sentimento anti europeo e dividono l’UE in più poli economico-politici con interessi diversi (evidente nell’eurozona la divisione tra il nord e il sud).

La “grande mutazione” non si limita alla crisi dell’Eurozona e le “cataclysmic change theories” non riescono a spiegare le grandi variazioni del contesto economico in atto a partire dalla fine della *golden age* avviatasì con l’attuazione del piano Marshall. La “teoria implicita” di Milward permette anche di comprendere i grandi cambiamenti che hanno caratterizzato la siderurgia europea dagli anni Settanta ad oggi. Attualmente il mercato siderurgico europeo è dominato da un piccolo gruppo di multinazionali che cercano di gestirlo senza vincoli pubblici minacciando una delocalizzazione ogni volta che devono confrontarsi con rivendicazioni da parte dei lavoratori o delle comunità in cui il sito industriale opera ed inquina. Individualmente gli stati europei non sono in grado di controllare tale situazione e quindi devono negoziare. Ci si indirizza quindi verso la Commissione europea che dispone di strumenti giuridici atti a contrastare le scelte strategiche delle multinazionali, nonché alla politica della libera concorrenza per l’ambito commerciale, mentre sul piano sociale si creano sia fondi europei destinati ad aiutare la riqualificazione professionale e la ricollocazione i lavoratori in esubero, sia direttive sui licenziamenti collettivi. Quando arrivò improvvisa la prima grande crisi siderurgica

---

<sup>6</sup> Cfr. G.D. Majone, *Europe as the would-be world power, the EU at Fifty*, Cambridge, CUP, 2009, pp. 2 e 94.

conseguente allo shock petrolifero del 1973, le imprese siderurgiche europee erano in piena ristrutturazione e avevano fatto onerosi investimenti al fine di sviluppare una maggiore competitività sui mercati internazionali in particolare per quanto riguardava la siderurgia “marittima”. Era l’epoca dei “campioni nazionali” che furono presi in contropiede dalla forte diminuzione dei consumi d’acciaio e dalla conseguente eccesso di capacità produttiva. Anziché cercare di coordinare la produzione a livello comunitario per renderla compatibile con le esigenze del MEC, ogni stato pensò essenzialmente a distribuire alle proprie imprese siderurgiche sussidi e a favorirne i processi di fusione societaria con l’esito di far crescere ulteriormente la sovrapproduzione e il rischio di un crollo definitivo della maggioranza delle imprese in particolare quelle più grandi e con più impatto sull’occupazione. Il mercato comune dell’acciaio era virtualmente morto e, a fronte dell’impasse che caratterizzava i governi, fu decisivo l’intervento della Commissione europea che, basandosi su quanto stabilito dai trattati istitutivi della CECA, cercò di trovare una soluzione ovvero l’elaborazione e attuazione dei piani Davignon I-II (1978-1979). Tuttavia, l’individualismo degli stati fu tale da impedire ai due piani il salvataggio del mercato comune. Davanti alla prospettiva di un definitivo crollo della siderurgia europea, la Commissione (nella persona del Visconte Davignon) dichiarò lo “stato di crisi manifesta” nel 1980: previsto dal Trattato CECA, esso permetteva d’imporre misure obbligatorie di razionalizzazione interna nel mercato comune (ovvero quote di produzione per le imprese) nonché misure protezionistiche nei confronti dei paesi terzi. La Commissione impose anche il divieto degli aiuti di stato alla siderurgia con la sola eccezione dei contributi alla riqualificazione professionale dei lavoratori. Grazie a questo la siderurgia europea ha lentamente recuperato tra il 1985 e il 1995, prima di iniziare una serie di fusioni e acquisti che hanno portato all’attuale situazione che vede la presenza di pochi grandi gruppi (Arcelor/Mittal, ovvero il primo produttore mondiale; ThyssenKrupp; Riva). L’evoluzione della siderurgia europea rinvia a quanto sviluppato da Milward in merito alle politiche sul carbone seguite alla fine degli anni 1950 e nel decennio successivo.

La teoria di Milward di un cambiamento storico che segue un processo lento e che vede la realizzazione della difesa degli interessi nazionali attraverso l’integrazione europea, permette anche di comprendere un apparente paradosso. L’UE è sempre più dipendente da produttori di petrolio e gas naturale extra-comunitari (l’OPEC, la Russia), ma gli stati non riescono a trovare un’intesa su una politica comune in materia di produzione e approvvigionamento di gas naturale

e petrolio. Gli interessi nazionali prevalgono, attraverso le grandi compagnie petrolifere e del gas sugli interessi comunitari. Se la Commissione europea può prendere misure in materia di approvvigionamento e di funzionamento del mercato europeo dell'energia, gli stati mantengono la loro sovranità sulle questioni energetiche in quanto considerate materia strategica come la difesa nazionale.

Tuttavia, sono le crisi energetiche (1973, 1979) e i cambiamenti economici e geopolitici che fanno crescere gradualmente le istanze europeistiche e portano alcuni stati a promuovere una politica europea dell'energia. Nel periodo 1989-92, la fine dell'URSS ha stravolto la geopolitica europea e offerto nuove opportunità di rifornimento grazie alle risorse di carbone e gas naturale esistenti nell'Europa centrale e orientale. L'UE resta ancora molto dipendente dal gas naturale russo che arriva attraverso l'Ucraina e in futuro tramite il mar Baltico. La teoria di Milward trova qui un limite perché la fine dell'URSS fu in effetti un "cataclisma grande e improvviso".

Al problema degli approvvigionamenti si aggiungono le questioni ambientali. Il Protocollo di Kyoto del 1997 è stato adottato dal 2001 dal Consiglio europeo di Laeken. L'UE è quindi impegnata nella lotta per la protezione dell'ambiente e il Libro Verde del 2006 indica tre obiettivi: a) la sostenibilità, ovvero il contrasto del cambiamento climatico attraverso la promozione delle fonti di energia rinnovabile e una maggiore efficienza energetica; b) la competitività, ovvero il miglioramento dell'efficienza della rete energetica europea attraverso la creazione di un competitivo mercato europeo dell'energia; c) la sicurezza delle forniture, ovvero il miglioramento del coordinamento delle forniture all'EU e della domanda di energia in un contesto internazionale.

Il Consiglio europeo del maggio 2010 ha adottato un piano per attuare una nuova strategia energetica per l'Europa nel decennio 2011-2020: l'iniziativa "20-20-20" è stata presa ridurre significativamente le emissioni di gas a effetto serra e di aumentare la produzione di energie rinnovabili. Gli stati seguono però politiche tra loro divergenti: in molti continuano ad utilizzare le centrali nucleari anche se, dopo la catastrofe di Chernobyl nel 1986 e i severi limiti posti alla costruzione di nuove centrali, la prospettiva è quella di una progressiva rinuncia a tale tipo di energia; in merito invece alle fonti alternative (gas naturale da scisto, energia eolica, energia solare ecc.) sono ancora forti gli interessi nazionali. Lo stato non è indebolito sebbene in materia di energia l'Europa si stia rafforzando attraverso l'adozione di nuove regole sulla diversificazione delle fonti di approvvigionamento, sulle energie rinnovabili ecc. (Direttiva sul

gas del 2005 rinnovata e modificata dalla Direttiva 2009 sulle regole comuni per il mercato interno del gas naturale).

Una simile situazione si registra in merito alle nuove tecnologie: sono state gli stati e le imprese a portare innovazione, sebbene siano spesso in ritardo rispetto agli USA e al Giappone. Il programma Eurêka, lanciato nel 1985 con l'obiettivo di facilitare la cooperazione europea nelle tecnologie avanzate, coinvolge più paesi europei, ma è una iniziativa indipendente dai programmi della Commissione europea o dell'Euratom. La Commissione europea ha invece promosso il programma ESPRIT nel 1987, il primo di una lunga serie di programmi relativi alle nuove tecnologie. Questo particolare modello di integrazione non ha rappresentato una risposta ad un "cataclisma", ma ad una presa di coscienza del ritardo tecnologico accumulato in Europa.

In conclusione si può affermare che la nozione di "grande mutazione" applicata alla congiuntura iniziata nei primi anni Settanta è vicina alla teoria di Milward della trasformazione storica realizzata lentamente, ma profondamente e con la presenza dello stato come attore principale. L'attuale crisi europea non è circoscrivibile al problema del futuro dell'euro, ma è nel contesto delle crisi dell'industria, della produzione e del consumo di energia. In un ambito di mercati sempre più globalizzati questa crisi si può comprendere solo tenendo conto solo degli aspetti finanziari, economici, commerciali, nonché dei giochi di potere, degli interessi nazionali e delle grandi imprese. Da due decenni la crescita economica dell'UE è debole mentre la disoccupazione non diminuisce. Gran parte dell'opinione pubblica europea si chiede, senza mai ricevere una risposta esaustiva, quali obiettivi cerca di raggiungere l'UE. La teoria di Milward permette una migliore comprensione di quanto sta accadendo, sebbene sia dubbia la validità dell'idea che i grandi cambiamenti storici non siano mai indotti da cataclismi improvvisi (come la fine del comunismo).