



Il difficile cammino dell'Unione Europea

di **Raffaella Faggella**



1. Le elezioni europee che si terranno nel maggio prossimo ci inducono a fare una seria ed attenta riflessione sulla crisi attuale della U. E. che non può essere attribuita, secondo il parere di molti osservatori, esclusivamente ai riflessi economici negativi dell'attuale globalizzazione, ma a più profonde ragioni ideologiche, politiche e culturali che a più di cinquant'anni dalla firma dei trattati di Roma del '57¹ coinvolgono alcuni dei paesi firmatari e sembrano per certi aspetti minare nel profondo l'idea stessa dell'Unione facendo esprimere seri dubbi sulla necessità di conservare ancora un apparato politico così costoso e complesso se è vero che esso non corrisponde ai bisogni immediati delle nazioni aderenti. In realtà l'area ormai molto allargata dell'U.E. appare travagliata da una grave crisi di consenso popolare e di governabilità

¹ Il sogno dell'Europa ebbe inizio il 25 marzo 1957 con la firma dei trattati di Roma, istitutivi della Cee (Comunità economica europea) che vennero sottoscritti dai rappresentanti dei sei Paesi fondatori: Paul-Henri Spaak per il Belgio, Christian Pineau per la Francia, Adenauer per la Germania, Joseph Bech a nome del Lussemburgo, J.Luns per l'Olanda, Antonio Segni e Gaetano Martino a rappresentare l'Italia. Si trattò in quella circostanza di un colpo di genio e di coraggio politico che diede l'avvio ai nuovi ordinamenti europei che molti ritenevano irrealizzabili. Le diverse difficoltà incontrate nel corso della sua realizzazione, gli ostacoli frapposti da alcuni dei paesi membri avrebbero in effetti reso molto difficile il cammino dell'U.E.



la cui soluzione non può derivare solo dall'imposizione di dure regole di austerità e di riformismo economico ma, in un mondo che cambia vertiginosamente sotto i colpi inevitabili di una globalizzazione incalzante, avrebbe bisogno innanzitutto di una rinnovata legittimazione ideale, identitaria e politica. In effetti il futuro dell'Europa non può solo dipendere dalla contrapposizione fra austerità e crescita ma anche dalla capacità politica degli stati di offrire ai popoli un disegno ideale e una prospettiva economica attraente che non sia assolutamente condizionata dal rigore contabile imposto dalla Germania e dai paesi del nordeuropea a quelli mediterranei più sensibilmente vittime dell'attuale congiuntura economica. E' stato giustamente detto che per le nazioni europee "lo spread non può continuare ad essere l'alfa e l'omega della vita quotidiana, in una continua ricerca di soluzioni momentanee e precarie che fanno perdere di valore e fascino ad una stessa idea di civiltà (Nava)".

Sono trascorsi solo dieci anni da quando Valéry Giscard d'Estaing ha avviato il dibattito sulle ragioni ideali europee, sulle radici umanistiche e cristiane in grado di giustificare in senso culturale la nostra comune civiltà. Oggi non si pensa più di giustificare in modo ideale l'unione europea, ma essa viene al contrario legata esclusivamente ai risultati dei pubblici bilanci. Non si può negare che gli attuali obblighi finanziari e tecnici degli stati, estinguendolo, potrebbero porre fine al dibattito sui valori ideali dell'U.E. e alla necessità di dar vita finalmente alla sua Carta costituzionale, le cui prospettive sembrano oggi essersi eclissate. Qualcuno ha sostenuto giustamente che la necessità di rispondere concretamente alla grande crisi attuale ha finito con l'appiattire in via definitiva la grande dimensione del nostro continente, a tal punto che il destino comune dell'Europa, invocato dai grandi leader del passato, come De Gasperi, Adenauer, Monnet e Schuman si è perso nella fredda casistica dei codicilli del fiscal compact. Non si può negare che quest'ultimo sistema, sottoscritto dagli stati con impegni reciproci, fatto di regole e di vincoli che riguardano in particolare la disciplina dei bilanci statali, unitamente all'impiego dei cosiddetti "fondi di salvataggio" e agli interventi della BCE ha contribuito, almeno per ora, a garantire la tenuta dell'Unione. Sta di fatto, però, che se viene distrutto il senso di appartenenza ideale dei popoli al loro continente non ci dobbiamo poi meravigliare se tutto ciò ha generato inevitabilmente un incolmabile "deficit di democrazia" che tra l'altro ha dato origine anche da noi ad atteggiamenti, e campagne antieuropeiste condotte innanzi dai partiti populistici, sostenute inizialmente dalla Lega e di recente riprese dal Movimento 5 Stelle.



Di recente il nostro premier Letta, in seguito all'ennesima ed immotivata censura dei vertici dell'U.E. all'ultima legge di stabilità, ha lanciato l'allarme sul rischio ribellione in alcuni stati se l'Europa dimostrerà di non essere in grado di dare una risposta immediata e consistente alla drammatica emergenza sociale, in particolare alla disperazione delle nuove generazioni in preda allo spettro della disoccupazione che nei paesi dell'Ocse ha raggiunto la cifra record di 200 milioni di unità. Negli incontri dei capi di stato, nei vertici politici e in diversi convegni si continua a discutere di un'Europa da rilanciare o addirittura da rifondare per evitare che nei cittadini si consolidi sempre più l'immagine opprimente di un'Europa da cui sarebbe meglio fuggire. Nei sondaggi di opinione non è raro raccogliere impressioni del genere soprattutto da parte dei giovani: "Per essere europei non basta solo avere l'euro intasca, se in realtà l'unione monetaria non serve a risolvere i problemi della mia famiglia e del mio Paese non ha senso conservare la moneta unica, non ha senso continuare a chiamarsi europei".



2. Eppure è assurdo che i maggiori rappresentanti degli stati dell'Unione non abbiano ancora dato una risposta definitiva alla soluzione di questi problemi, mentre anche gli studiosi di economia, sia che siano liberisti o Keynesiani, suggeriscono nel frattempo rimedi diversi spesso contrastanti fra loro. Jan Monnet, uno dei padri fondatori dell'U.E. (congetturando un lineare percorso logico che, partendo dalla condivisione di una politica economica fondata sulla reciproca solidarietà degli stati, giungesse in modo spontaneo e senza forzare i tempi prima all'unione monetaria ed infine all'agognata unione politica fondata su una più estesa legittimazione democratica degli istituti di Bruxelles) alla fine degli anni Settanta, nel tempo in cui si preparava il Sistema monetario europeo ottimisticamente poteva così sostenere: "attraverso la moneta unica l'Europa diventerà politica in cinque anni". In effetti lo SME è stato varato, la moneta unica è arrivata sette anni fa nel 2002, ma l'Unione politica è ancora di là da venire, mentre gli istituti comunitari (Europarlamento e Commissione Europea)



che dovrebbero prefigurare un futuro esecutivo politico son divenuti nel frattempo troppo burocratici ed ingombranti. Il progetto di Monnet, il sogno dei padri fondatori dell'Unione politica dell'Europa è destinato, secondo me, a rimanere un sogno finché si continuerà a ragionare in termini ragionieristici e si dirà, come accade in Germania, che non può esistere integrazione politica se prima non si sistema la situazione economica degli stati (spread e leggi di stabilità). E' questa la posizione di Jens Wedmann, l'autorevole presidente della Bundesbank, che in una recente intervista rilasciata a "Le Point" continua a sostenere che sarebbe un errore irrimediabile voler "contrapporre crescita ed austerità, senza comprendere che solo il consolidamento delle finanze pubbliche può rilanciare la crescita". Proprio il contrario di quanto viene sostenuto da Enrico Letta che, proprio di fronte al più alto consesso europeo ha lanciato il suo grido: "solo di austerità si muore", dimostrando in questo modo di non poter più condividere l'errata imposizione di misure di eccessivo rigore che per avere concreti risultati dovrebbero essere riviste al ribasso e rapportate in modo flessibile alla diversa situazione degli stati.

A parte la posizione di chiusura, quasi di ottusità economica dimostrata da alcuni autorevoli rappresentanti della finanza e della politica della Germania, non esclusa la Merkel, poco disposti a modificare le loro idee, tra gli altri elementi frenanti verso una più salda e completa integrazione economica c'è poi da mettere in conto la piaga degli egoismi nazionalistici dimostrati da alcune delle maggiori potenze europee che fanno parte dell'Unione, Francia ed Inghilterra in testa, le quali, remando più di una volta contro l'integrazione politica dell'Europa, hanno determinato e in alcune circostanze quasi vanificato il nobile disegno condiviso dai padri fondatori per obbedire a particolaristiche esigenze nazionali.

3. L'arduo cammino dell'U.E. che nell'intenzione dei maggiori esecutori, passando da una prima fase economica avrebbe dovuto aprire la strada alla realizzazione politica del disegno federalista degli Stati uniti dell'Europa, è stato ampiamente seguito dagli studiosi. Per esemplificare questo difficile percorso citerò qui il volume di Dastoli e Santaniello, intitolato *C'eravamo tanto amati, Europa e poi* che ritiene la bocciatura della Costituzione europea in occasione dei referendum francese del 2005, seguito dall'analogo risultato olandese, come l'inizio di un processo di ridimensionamento se non proprio di esclusione del comune sentimento di appartenenza europea di alcuni stati. Non ci dimentichiamo che era stata proprio la Francia di Mendes Frances a imprimere nel '54 un'autentica ferita al completamento del disegno unitario dell'Europa col rifiuto della Ced (Comunità europea della difesa) e della Cep (Comunità politica



europea) contribuendo così a raffreddare le speranze degli altri stati proprio nella stagione degli entusiasmi di una totale integrazione e imprimendo un inevitabile ritardo al corso di unificazione con la proposta di una politica dei piccoli passi che individuava negli accordi economici l'unica strada da seguire almeno per il momento. Oggi a distanza di anni, dopo il tramonto del mito golliano della Grandeur ("La France c'est l'Europe" amava ripetere Mitterand) l'orientamento della Francia sembra essere mutato, come risulta dalla proposta del presidente Holland il quale di recente, sorprendendo un po' tutti, ha lanciato l'idea di una vera unione politica europea che secondo lui si dovrebbe concretizzare in due anni. Più credibile appare la posizione italiana che senza indicare tempi certi offre la prospettiva degli Stati Uniti d'Europa come un evento sicuro a condizione che si superino le diversità degli stati e l'ostacolo che sembra insormontabile dei loro egoismi economici.

Al polo opposto di questo schieramento troviamo la Gran Bretagna che addirittura si propone di sottoporre ad un referendum la sua permanenza nella U.E. col probabile obiettivo di usare l'arma referendaria per realizzare l'obiettivo di continuare a far parte dell'Europa, ma in una unione più leggera e più debole. E' questa la posizione rilanciata recentemente dal leader conservatore David Cameron che vedrebbe l'Europa ridotta esclusivamente ad un mercato aperto, e la sovranità politica ed economica degli stati non sottoposta ad alcuna regola di controllo. Nel Regno Unito non si discute, come accade negli altri stati, su quanto serve ancora per arrivare ad una completa integrazione politica dell'Europa, ma più semplicemente "sul quantum di integrazione, questa volta economica, sia desiderabile" per continuare a far parte della stessa Unione. Non mi pare sia cambiato molto in questo Paese rispetto al tempo in cui la Thatcher rallentava la corsa all'integrazione col grido "I want my money back", con l'unica differenza che l'egoismo nazionalista della "donna di ferro" mirava ad ottenere uno sconto sui contributi britannici alle casse europee, mentre David Cameron non è disposto a barattare l'appartenenza all'unione con gli interessi di parte della Borsa centrale inglese.

Tutto ciò accade mentre l'Europa è attanagliata da una crisi mortale, e i suoi concittadini sono smarriti di fronte all'aumento della disoccupazione, della criminalità, della violenza del terrorismo e di un'incontrollata immigrazione percepita come minaccia. Non è possibile trovare rimedi a queste situazioni finché gli egoismi nazionali costituiranno un freno all'integrazione e le impacciate strutture burocratiche dell'Unione odierna, costituita da 27 paesi, hanno bisogno di tempi lunghissimi per prendere una decisione, limite gravissimo in un mondo che corre a dismisura. Eppure,



pur con queste limitazioni, non possiamo fare a meno dell'Europa, di ricercare quell'unione non solo economica ma anche politico-militare che finora ci è mancata in un mondo globalizzato nel quale non è possibile contare finché si è disuniti e dispersi. Che un'Europa unita sarebbe molto più forte della semplice giustapposizione della sue parti è un'indiscutibile verità che fortunatamente sembra farsi strada anche negli inglesi euroscettici, come dimostra Alan Rusbridger, per lunghi anni corrispondente da Bruxelles e giornalista veterano del "Guardian" in un recente articolo intitolato L'unione Europea a due velocità, da noi riportato qui di seguito in traduzione con qualche inevitabile taglio, che testimonia eccezionalmente l'adesione di un suddito di sua maestà britannica all'Unione Europea pur con qualche inevitabile critica e riserva.

4. Per lungo tempo abbiamo visto con scetticismo la retorica di un'Unione sempre più ristretta, a fronte della realtà delle perduranti differenze nazionali. In particolare, siamo sempre stati estremamente cauti riguardo all'Unione monetaria europea: un progetto economico, ma necessariamente anche politico, che non è mai stato oggetto di una riflessione approfondita e completa. Lo abbiamo sostenuto fin dai tempi di Maastricht, dicendo inoltre più specificamente che la Grecia non avrebbe dovuto essere ammessa nell'Eurozona. In senso più generale, abbiamo scritto nel 1996: "Se gli sforzi volti a soddisfare le condizioni per la convergenza e aderire al "patto di stabilità" dovessero essere la causa (anche solo apparente) dello smantellamento dei sistemi di redistribuzione e del welfare dai quali dipendono milioni di europei dei ceti meno abbienti, si rischierebbe di innescare reazioni nazionaliste e populiste anche violente in quasi tutti gli Stati membri dell'Unione Europea". All'epoca queste condizioni sono state tacciate di allarmismo; ma il tempo ci ha dato ragione.

Oggi l'Ue appare in qualche modo come la causa, e non la soluzione dei problemi che la sua popolazione si trova ad affrontare. In particolare, la crisi dell'Eurozona, che quest'anno tende chiaramente a riacutizzarsi, almeno per certi versi, prima che si possa intravedere un qualche miglioramento, è contrassegnata da inefficienza e frammentazione. Vertice dopo vertice, si è parlato molto e concluso poco. Se le risposte dell'Unione Europea son state fiacche è anche a causa della debolezza dei rispettivi governi. Il rischio di default della Grecia è altissimo, e non si riesce ancora a capire se la Germania finirà per tentare di salvare l'euro. Tutti i governi eletti, dalla Grecia alla Germania, reagiscono nervosamente alle proposte di soluzioni robuste o radicali, per timore delle conseguenze elettorali interne, e non cambieranno



atteggiamento. Dunque, cosa possiamo aspettarci in queste circostanze tutt'altro che facili? Innanzitutto l'Europa deve svegliarsi e prendere atto, individualmente e collettivamente, di quanto la mancata soluzione della crisi stia danneggiando la posizione globale dell'Europa e il suo prestigio. Un danno tanto più preoccupante in questo periodo di rapidi cambiamenti del mondo arabo - in meglio, ma talora anche in peggio - e di crescente instabilità di alcuni Paesi ai confini meridionali e orientali dell'Europa - ma fortunatamente non della Turchia. Nei confronti del resto del mondo l'Europa è indebolita, sia dal punto di vista dell'hard power che nel soft power. Dobbiamo riconoscere che il modello europeo del 2013 non è particolarmente attraente.

In secondo luogo, dobbiamo affrontare il problema della frammentazione della Ue. L'Unione Europea è divisa non solo fra gli stati dell'Eurozona e gli altri, ma anche tra le aree dell'Eurozona che continuano a vantare la tripla A, con la conseguente facilità di ottenere prestiti, e quelli che collocano i propri titoli con maggiore difficoltà che sono costretti ad accettare le condizioni stabilite dagli stati con il rating più elevato. L'antagonismo fra queste due aree dell'Eurozona era già netto nel 2012, ma quest'anno rischia di aggravarsi; e neppure sembra facile superare le divisioni tra l'Eurozona e il resto dell'Unione, Gran Bretagna compresa. La frammentazione accresce il potere di gruppi intergovernativi, in opposizione alle istituzioni paneuropee e alle posizioni complessive dell'Ue. La Gran Bretagna ha contribuito purtroppo a creare questa situazione. Tutto ciò deve cambiare. Va detto chiaramente che un'Europa a due velocità è un'Europa più debole.

Se è vero che date le dimensioni dell'Ue, ciascuno dei suoi Stati ha le proprie specificità nazionali, la posizione della Gran Bretagna in seno all'Europa può essere fonte di ansia. A quarant'anni dalla sua adesione, il sostegno all'Ue non era mai sceso da noi a livelli così bassi, né l'influenza britannica sull'Europa era stata mai così debole. Le ragioni di questa situazione sono molte. Sull'integrazione europea la Gran Bretagna ha avuto da sempre un atteggiamento troppo negativo. I nostri dibattiti interni in materia sono sempre stati particolarmente aspri, anche a causa dell'influenza dei media britannici. Non abbiamo saputo individuare correttamente i nostri interessi, né tutelarci attraverso alleanze forti, in particolare con la Germania, e abbiamo dedicato invece troppa attenzione a costruire alleanze con gli stati periferici dell'Ue. Il Vertice del dicembre 2011, ove David Cameron si è totalmente isolato, è stato un disastro per la Gran Bretagna, ma nei sondaggi la popolarità del premier è salita alle stelle. Niente



affatto escluso che la Gran Bretagna indica un referendum sul mantenimento della sua adesione all'Ue, né che la maggioranza opti per la sua uscita.

Di fatto la tendenza britannica a spostarsi sempre più ai margini dell'Ue riflette tutta una serie di timori dell'opinione pubblica, che sono tuttavia diffusi anche in altri Paesi europei. La percezione che i "poteri di Bruxelles" siano eccessivi e troppo distanti, così come le preoccupazioni suscitate dall'immigrazione e dalla mancata soluzione della crisi dell'Eurozona sono molto forti da noi, ma non rappresentano un'esclusiva della Gran Bretagna. Sono ancora troppo pochi gli europei che si sentono cittadini dell'Ue. E finché questo dato non cambierà, l'Europa sarà sempre vulnerabile al voto degli europei scontenti, e non a torto.

Si è facilmente tentati di drammatizzare gli attuali problemi dell'Europa. Ma c'è un altro modo di vederli. La Grecia non è ancora fallita. L'Eurozona non si è ancora disintegrata. Le nazioni europee con economie non competitive, compresa l'Italia, sono riuscite finora a mantenersi a galla. I rendimenti dei titoli di Stato non hanno ancora superato il punto di non ritorno. Certamente si dovranno prendere decisioni difficili. Ma la partita che l'Unione Europea sta giocando è tuttora in corso; e in molti Paesi non si è smesso di credere che insieme siamo più forti. Certo, gli europei non hanno di che rallegrarsi; ma finora non si sono ribellati contro le dure decisioni che si sono imposte ai governi. Forse lo faranno. Forse dovrebbero farlo. Ma se l'Europa procederà gradualmente verso l'attuazione delle riforme strutturali che getteranno le basi della futura crescita, e se la Germania saprà risolversi a compiere i passi necessari per assicurare la sopravvivenza dell'Eurozona, possiamo sperare in un'Unione più debole ma anche più saggia, capace di sopravvivere per ritrovare, in tempi migliori, la prosperità. Io ho questa speranza.