

Perché non possiamo non sentirci europei?

Questa domanda è stata l'oggetto di un seminario organizzato qualche settimana fa dall'Università LUMSA di Roma al quale ho partecipato. Cercherò di riassumere qui di seguito la sostanza delle risposte che ho dato, includendovi il senso delle domande e delle reazioni dei presenti. Il tema del seminario è stato affrontato sotto alcuni specifici angoli di valutazione in relazione: alla domanda del Regno Unito di uscire dall'Unione Europea; all'insofferenza dei Paesi di Visegrad nei confronti degli aspetti sovranazionali dell'Unione Europea; alle condizioni per l'entrata e la permanenza nell'EURO; ai programmi di salvataggio di alcuni dei Paesi in difficoltà nell'Euro; alle prospettive per l'ulteriore sviluppo del processo di integrazione.

Brexit. Ho dovuto convincermi da tempo che l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea sarebbe stata prima o poi inevitabile. Sono stato a suo tempo convinto sostenitore della partecipazione britannica al progetto europeo, al quale ritenevo Londra avrebbe potuto dare un valido apporto di efficacia e pragmatismo e contribuire al tempo stesso a migliori equilibri politici tra i Paesi Membri. Mi sbagliavo. Londra ha chiesto negli anni '60 di aderire alle allora Comunità Europee unicamente per la convenienza di associarsi a un progetto di liberalizzazione commerciale a livello continentale, che aveva dimostrato subito di avere successo, e per condizionarne gli sviluppi. Nutriva però profonde riserve verso le finalità politiche più ambiziose che i Paesi fondatori si proponevano. Si è sentita quindi sempre più a disagio man mano che il processo di integrazione avanzava verso livelli crescenti di cessione di sovranità nazionale alle istituzioni comuni e riduceva

l'indipendenza del Governo e del Parlamento britannici in settori sempre più estesi. La Gran Bretagna, dopo aver cercato di condizionare al ribasso, non senza qualche successo, ogni modifica dei trattati volta a rafforzare il ruolo delle istituzioni europee e la portata delle politiche comuni, si è tenuta fuori dai progetti di integrazione più avanzati, come la politica monetaria, la libera circolazione dei cittadini, la politica sociale, l'immigrazione, la giustizia, gli affari interni. Ma questo non è bastato a contenere l'opposizione di una maggioranza, seppur esigua, di cittadini del Regno Unito verso un progetto che non sentono proprio e che contraddice quelli che ritengono essere i valori fondanti della propria nazione. Con grande lucidità Robert Schuman, creatore delle Comunità Europee e del metodo comunitario, prevedeva nelle sue memorie, raccolte poco prima della sua morte nel 1962, che governi e parlamenti britannici non avrebbero mai accettato regole decise al di fuori di essi. L'appartenenza alle istituzioni europee è stata del resto controversa e divisiva in Gran Bretagna sin dall'inizio. Il processo politico interno che ha portato all'adesione nel 1973 è stato tortuoso e contraddittorio come quello che si è avviato ora verso il recesso. Ed è stato segnato da ripetuti cambi di posizione dei due principali partiti britannici: allora come ora, incapaci di esprimere una posizione comune nell'interesse dell'intero Regno Unito. Alla luce dell'esperienza dei ripetuti negoziati concernenti l'appartenenza di Londra alle istituzioni europee svoltisi tra il 1969 e il 2007, mi auguro che il negoziato per il recesso si concluda con un accordo che mantenga il libero scambio commerciale con l'Unione Europea, possibilmente incluso quello tra le due parti dell'Irlanda; che

restituisca a Londra la sovranità in tutti i campi inclusa quella doganale; ma che le impedisca di continuare a condizionare le scelte dell'Unione Europea. Un accordo di associazione commerciale sarebbe stato preferibile alla piena adesione, quando si cominciò a discutere nei primi anni '60 della presenza del Regno Unito nelle Comunità Europee: ci saremmo risparmiati quasi 60 anni di continui negoziati e rinegoziati con Londra. Ma allora questa soluzione non la propose né il Regno Unito né alcuno dei Paesi allora membri delle Comunità Europee. Mi pare che ora si torni al punto di partenza. Sono convinto che il recesso del Regno Unito, se sarà confermato, potrà consentire a Londra di riprendere il "gran largo" di Paese commerciante (come crede di poter essere ancora anche senza le colonie di un tempo) e al tempo stesso facilitare lo sviluppo dell'integrazione tra gli altri Paesi europei, sempre ovviamente che essi vogliano perseguire questo sviluppo.

Le sensibilità dei Paesi di Visegrad. La cessione di sovranità in alcune politiche ritenute "sensibili" viene percepita dai cittadini (o almeno da quei cittadini che esprimono i rispettivi governi) dei Paesi del Gruppo di Visegrad come perdita di indipendenza e come una minaccia allo Stato-nazione; allo stesso modo, l'Unione Europea viene vista come forza culturalmente invadente in grado di instillare valori e norme alieni rispetto alla loro società. Per i cittadini dei Paesi di Visegrad vale il ragionamento che ho fatto per il Regno Unito; e a maggiore ragione, visto che al momento della loro domanda di adesione dovevano avere già maggior contezza del livello raggiunto dal processo di integrazione rispetto a quella che ne poteva Londra negli anni '60 all'inizio di quel processo. Il metodo comunitario dell'integrazione europea è basato sulla cessione di porzioni di sovranità nazionale per condividerle con gli altri Paesi membri all'interno di istituzioni sovranazionali. In queste istituzioni, che costituiscono il patrimonio comune, gli Stati nazionali sono rappresentati a tutti i livelli (nel Consiglio e nella Commissione a livello paritario). Le

decisioni (anche se non ancora tutte, purtroppo) vengono prese a maggioranza, nell'ambito di procedure democratiche che sottopongono i governi al controllo dei loro parlamenti e le istituzioni europee a quello del Parlamento Europeo. Ormai nell'Unione Europea, dopo il trattato di Lisbona del 2007, non si può più parlare di deficit democratico. La scelta di accettare il metodo comunitario spetta agli Stati e ai loro cittadini: non è un obbligo aderire, ma una volta entrati nell'Unione Europea occorre rispettarne la logica; o uscirne, come si propone di fare il Regno Unito. Per quanto riguarda il mio Paese, sono convinto che la decisione presa a suo tempo di accettare limitazioni della nostra sovranità in favore di istituzioni comuni, nelle quale possiamo far valere le nostre posizioni a parità di diritti con gli altri Paesi Membri, sia stata saggia e lungimirante per varie ragioni. Innanzitutto per le economie di scala che derivano dalla cooperazione e dall'integrazione delle forze: soprattutto in un mondo dominato da giganti, in cui nessun Paese di media grandezza, nemmeno la Germania, può validamente proteggere da solo gli interessi dei propri cittadini. Ma anche per la comunanza di valori fondamentali con gli altri Paesi europei, al di là delle differenze di sensibilità e di interessi settoriali, rispetto ai valori di Paesi come la Cina, l'India e gli stessi Stati Uniti (almeno gli Stati Uniti dell'era di Trump); e per la conseguente opportunità di proteggerli meglio essendo uniti. Per quanto riguarda l'Italia, queste considerazioni sulla convenienza a operare in un contesto unitario valgono anche nei confronti di interlocutori di media grandezza. Basta immaginare come sarebbe andato il negoziato con la Gran Bretagna su Brexit se l'Italia avesse dovuto negoziare da sola direttamente con Londra i propri interessi, come Londra ha cercato del resto di fare senza successo con tutti i Paesi Membri. L'ampliamento ad Est del 2003 fu deciso in assenza di una modifica dei trattati in senso maggiormente federale, incluso l'abbandono del potere di veto degli Stati in seno al Consiglio nelle materie più sensibili. In realtà il tentativo di modificare le regole in senso maggiormente federale fu fatto a più riprese

dalla metà degli anni '90 fino al Trattato di Lisbona del 2007. Ma i risultati furono insufficienti per governare una Comunità di Stati che era passata, senza modifiche sostanziali dei processi decisionali, da sei membri nel 1957 agli attuali 28. Gli ampliamenti fatti progressivamente nel tempo senza le regole necessarie per adottare decisioni rapide ed efficaci a livello europeo, sono una delle cause, anche se non la sola, della attuale crisi dell'integrazione europea. Ad essa si è aggiunta, come effetto e al tempo stesso come ulteriore causa di difficoltà, l'incapacità dimostrata da istituzioni europee e Paesi Membri di portare a compimento l'unione economica e monetaria per far fronte agli effetti negativi sul piano economico e sociale delle trasformazioni avvenute molto rapidamente tra la fine del 1900 e l'inizio degli anni 2000: mi riferisco in particolare alla finanziarizzazione dell'economia, alla globalizzazione (anch'essa attuata troppo in fretta e senza regole adeguate) e al progresso tecnologico. Ma voglio segnalare anche le perduranti interferenze russe, e non solo russe, nella politica interna di alcuni Paesi membri volte a screditare e destabilizzare le istituzioni europee. Per i Paesi del Gruppo di Visegrad un accordo di associazione rafforzato rispetto a quello del quale già beneficiavano, invece che la piena partecipazione alle istituzioni europee, sarebbe stato più consono agli interessi sia dei loro cittadini che di quelli dei Paesi del nucleo originario, in attesa che maturassero possibilmente le condizioni per l'adesione. In questo quadro di sfilacciamento della coesione in Europa, la deriva antieuropea presente in alcuni ambienti del nostro Paese può portarci fuori dall'Unione Europea, con la conseguenza di dovere affrontare da soli i pericoli che stanno crescendo intorno a noi e di esporci al rischio di sparire come nazione fondata su valori di civiltà che riteniamo irrinunciabili in ragione della nostra storia.

Condizioni per entrare e restare nell'Eurozona. Entrare e stare nell'Eurozona è un lusso che si possono permettere Paesi a economia avanzata e dotati di strutture politiche, finanziarie, amministrative,

giudiziarie solide e sostanzialmente omogenee rispetto a quelle degli altri membri della zona. Per spiegarmi meglio vorrei riferirmi al nostro Paese. Negli anni '90 pochi pensavano in Europa che le condizioni strutturali dell'adesione esistessero per l'Italia. L'adesione del nostro Paese all'Euro fu il frutto della determinazione del Governo Prodi-Ciampi, da un lato e, dall'altro, di una decisione politica degli altri Paesi che non vollero lasciare fuori un Paese fondatore: Paese a economia avanzata ma per il resto dotato di strutture nazionali che continuano a dimostrarsi fragili a 170 anni dall'unità, per motivi storici che meriterebbero approfondimenti, ovviamente in altra sede. Gli altri Paesi si fidarono nel 1998 delle assicurazioni date dal governo italiano allora in carica: quel governo era composto da personalità rispettate in Europa, che si impegnarono a mettere in atto le riforme necessarie perché l'Italia fosse in grado di osservare le regole per rimanere nell'Euro. Le assicurazioni date furono disattese dai governi successivi; e continuano a essere disattese. La conseguenza è che l'Italia è considerata dai nostri partner non solo inaffidabile ma anche il più serio pericolo per la stabilità della moneta comune, cioè di un patrimonio comune. Alla domanda se io oggi io ritenga ancora saggia la decisione del nostro Paese di insistere allora per l'adesione, rispondo di sì. Perché, se nel 1998 fosse rimasta fuori, l'Italia sarebbe fallita finanziariamente; con le conseguenze che io ho visto in Argentina negli anni 2001-2003 e che non auguro al mio Paese. E fallirebbe immediatamente se uscisse ora dall'Euro. Concludo: i cittadini italiani, dei quali faccio parte con orgoglio, se vogliono sopravvivere come nazione, devono pretendere dai nostri governanti la rifondazione di alcune strutture portanti del Paese e non accontentarsi di provvedimenti tampone.

I salvataggi della Spagna e della Grecia.

Alcuni ritengono che alla Grecia e alla Spagna siano state riservate condizioni ingiustamente differenti per il loro salvataggio finanziario quando si sono trovate in difficoltà. A me sembra che i casi della

Spagna e della Grecia siano molto diversi. La Spagna è dotata dell'economia avanzata e delle strutture solide alle quali ho fatto riferimento per l'appartenenza all'Euro. Inoltre la crisi aveva sostanzialmente una sola causa: la bolla dei prestiti immobiliari concessi con eccessiva facilità grazie ai bassi tassi di interesse derivanti dall'appartenenza all'Euro. Il Paese si è ripreso rapidamente a seguito degli aiuti tempestivamente ricevuti e delle misure immediatamente messe in atto dal governo (grazie alle strutture delle quali disponeva). La Grecia non aveva né una economia avanzata né le strutture adeguate per l'appartenenza all'Eurozona, a cui aveva aderito sulla base di dati economici e finanziari non corrispondenti alla realtà; i dati reali sono venuti alla luce solo quando la crisi è scoppiata. La ripresa della Grecia è stata quindi molto più penosa, perché richiedeva di modificare la sostanza di strutture cruciali del Paese e non solo di rimediare alla situazione congiunturale di bilancio. Ma la crisi è stata anche più lunga, perché gli altri Paesi sono stati all'inizio incerti sul da farsi, data la complessità della situazione greca, e hanno deciso di intervenire in ritardo, quando la crisi si era ulteriormente avvitata: se gli aiuti fossero stati decisi prima, il loro ammontare sarebbe stato molto inferiore. In conclusione mi pare quindi che la Grecia dovrebbe essere un esempio e un monito per tutti: nonostante i sacrifici fatti e le umiliazioni patite, continua a voler rimanere nell'Euro.

Le condizioni per l'ulteriore sviluppo dell'Unione Europea. Nel suo intervento del 15 gennaio al Parlamento europeo, il Premier spagnolo Pedro Sanchez ha sottolineato la necessità di porre fine alle politiche di austerità adottate durante la crisi finanziaria, poiché hanno "provocato una spaccatura nell'Unione europea", e che è necessario oggi un cambiamento di rotta, ispirato al rafforzamento delle "quattro unioni" (politica, sociale, economico-monetaria e ambientale) che ha elencato, al fine di dare un nuovo impulso al processo di integrazione europea. Concordo con l'opinione che, se vogliamo

salvare l'Euro e più in generale dare nuovo impulso all'Unione Europea, dobbiamo rafforzare le quattro unioni alle quali ha fatto riferimento Sanchez: ad esse aggiungerei una unione della difesa. Solo quando queste unioni saranno state completate si potrà parlare a ragione di "Unione Europea". Per quanto riguarda l'austerità, ritengo che occorra essere più specifici. Sono convinto infatti che i Paesi in deficit debbano continuare a gestire i loro bilanci con austerità, per non indebitarsi ulteriormente. Mentre i Paesi in surplus, come la Germania, dovrebbero spendere di più a beneficio dei loro cittadini e di conseguenza di quelli dei Paesi in deficit, le cui strutture produttive beneficerebbero dell'aumento della domanda globale nell'eurozona. Questo sarebbe un importante effetto da ricercare attraverso un efficace coordinamento delle politiche economiche da mettere in atto mediante l'unione economica, quando si potrà farla; con la conseguenza di incidere anche sull'altra grave anomalia dell'eurozona: l'anomalia creata dal "mercantilismo tedesco" (peraltro non nuovo se si pensa all'Hansa). La Germania destina agli investimenti all'esterno dell'eurozona, piuttosto che al suo interno, l'enorme surplus commerciale che la caratterizza attualmente (8% del PIL); promuove così il benessere dei cittadini di Paesi estranei all'eurozona anziché quella dei suoi cittadini e dei suoi partner. Anche l'Italia ha un importante surplus commerciale, ma ha un costante disavanzo di bilancio. Una ultima considerazione. Il completamento dell'unione economica dovrebbe favorire, mediante un bilancio comune, la coesione tra i Paesi membri, l'adeguamento delle loro strutture alle trasformazioni della realtà economica mondiale e lo sviluppo armonioso dell'eurozona: elementi che sono le condizioni per la sopravvivenza di quest'ultima. Un utile tentativo in questa direzione è stato fatto con il piano di investimenti proposto da Junker nel 2014; ma non fu decisivo perché intervenne tardi, quando la crisi si era aggravata, e con risorse troppo limitate.

Roberto Nigido

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è stato inserito nell'elenco degli Enti di ricerca che possono essere destinatari del cinque per mille. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Giovan Battista Verderame

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Via degli Astalli, 3/A – 00186 Roma

Per l'associazione: Tel e fax: 06.699.40.064 – www.studidiplomatici.it – e-mail: studidiplomatici@libero.it

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso "A"

Via del Corso, 307 -00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051