**“EUROPA ALL’INDOMANI DELLA BREXIT E DELLE CELEBRAZIONI PER IL 60° ANNIVERSARIO DELLA FIRMA DEI TRATTATI DI ROMA.**

**ATTESE E PROSPETTIVE”**

di Gianfranco Verderame (\*)

Nel 2004 un noto scultore ungherese concepì il progetto di un monumento per celebrare l’ingresso dell’Ungheria nell’Unione Europea. Il progetto, che fu poi realizzato in una località turistica alle porte della grande pianura ungherese, era quello di due archi intersecantisi costituiti da blocchi di granito su ognuno dei quali fosse incisa una frase rappresentativa del sentire europeista di ciascun Paese dell’Unione.

A questo fine si rivolse a tutti gli ambasciatori a Budapest dei Paesi dell’Unione, e quindi anche a me, che in quegli anni rappresentavo il nostro Paese in Ungheria.

Un po’ in omaggio alle mie origini, ma molto anche perché l’avevo ritrovata solo pochi giorni prima in una raccolta dei discorsi del Presidente Ciampi che mi era stata regalata al momento della mia partenza da Roma, io gli segnalai la nota frase di Benedetto Croce: ***“… a quel modo che, or sono settant’anni, un napoletano dell’antico regno o un piemontese del regno subalpino si fecero italiani non rinnegando l’esser loro anteriore, ma innalzandolo e risolvendolo in quel nuovo essere, così e francesi e tedeschi e italiani e tutti gli altri s’innalzeranno a europei e i loro pensieri indirizzeranno all’Europa...”***

Ho voluto citare questo episodio personale, e me ne scuso, perchè in una fase in cui il sogno dell’integrazione sembra indebolito nella percezione dei popoli europei, può essere utile proporsi di recuperare le ragioni che lo rendono invece ancora attuale.

**L’Europa di cui parlava Croce ha una storia antica,** che non è certamente possibile ripercorrere in questa sede. Mi limito, per tutti, a ricordare quello che a proposito scriveva un grande dell’Illuminismo, Voltaire, al quale l’Europa appariva come ***“una specie di grande repubblica divisa in vari Stati…tutti collegati gli uni con gli altri, tutti con ugual fondamento religioso, anche se diviso da varie sètte, tutti con gli stessi principi di diritto pubblico e di politica, sconosciuti nelle altre parti del mondo”.***

Le citazioni si potrebbero moltiplicare, ma il tempo e il rispetto per la vostra attenzione non lo consigliano*.*

Da Voltaire passiamo, con un salto forse azzardato ma necessario, **all’Europa degli inizi del XX secolo** quando, come scrive Chabod nella sua Storia dell’Idea d’Europa:

***“L’erompere del nazionalismo tolse al sentire europeo gran parte della sua forza e del suo fascino…, e là dove gli uomini di alta cultura e di alto ingegno si erano generalmente sentiti europei più ancora o almeno quanto francesi, italiani ecc., poi si sentirono anzitutto, e spesso esclusivamente, francesi, italiani, tedeschi ecc..”.***

**La seconda guerra mondiale,** con l’evidenza dei disastri provocati dai nazionalismi, ripropose con forza il problema dell’Europa. Si sviluppò allora quello che potremmo definire il **“discorso sul metodo”:** accrescere la cooperazione volontaristica fra i governi, o passare ad una struttura compiutamente federale?

**A completamento e sintesi di una lunga elaborazione**, la strada prescelta fu quella, indicata da Jean Monet nella Dichiarazione Schuman, della messa in comune di quote crescenti di sovranità e della loro gestione attraverso Istituzioni comuni, secono un modello basato sin dall’inizio sulla sovraordinazione dell’edificio comunitario rispetto agli stati nazionali nei settori che questi ultimi avevano convenuto di affidare all’azione comune.

Ed è così che attraverso un percorso non sempre lineare, ma comunque abbastanza chiaro quanto alla direzione ed all’obiettivo finale, che restava sempre quello federale, da un Mercato Comune si è passati ad un Mercato Interno integrato e finalmente all’Unione Monetaria. Per quasi sessant’anni le ragioni dell’integrazione hanno prevalso su qualunque altra spinta contraria. E i risultati si sono visti sia in termini economici che di crescita sociale e di crescita dei diritti dei cittadini europei.

**E oggi?**

Oggi, nell’anno del sessantesimo anniversario del Trattato, l’Unione si trova di fronte ad una **doppia sfida:** all’interno quella del costante indebolimento della coesione dei propri membri intorno alla direzione ed al contenuto stesso del processo di integrazione; all’esterno quella della perdita di consenso nelle opinioni pubbliche europeee.

Sempre più ormai l’Unione appare **incerta sulla propria identità** e sul percorso da seguire, lacerata dai contrasti, **ferita proprio in quella che avrebbe dovuto essere la sua cifra caratteristica, e cioè l’unità nella diversità.** Molto di quello che di buono – ed è tanto – è stato fatto in più di mezzo secolo di integrazione rischia di essere spazzato via, nella percezione degli europei, dalla insufficienza della risposta comune alle loro esigenze più concrete ed alle loro paure più profonde.

Come siamo arrivati a tutto questo?

**1)** **Una prima spiegazione** può essere trovata nel fatto che l’azione comune è diventata progressivamente sempre più pervasiva. Si pensi all’euro. L’introduzione della moneta unica ha rappresentato certamente una evoluzione storica del processo di integrazione, ma ha avuto e sta avendo ricadute significative sulla vita quotidiana dei cittadini di alcuni paesi europei molto più vaste e generalizzate di quelle di una decisione, ad esempio, in materia agricola o per la regolamentazione del mercato interno.

**L’euro è generalmente additato** come uno dei maggiori responsabili della crescente disaffezione delle opinioni pubbliche nei confronti dell’Unione Europea, e proprio nella sua gestione sono oggi necessari adattamenti anche profondi per favorire la ripresa della crescita dopo la lunga stagione della crisi economica e finanziaria di questi anni.

**In assenza di una adeguata strumentazione** per il coordinamento delle politiche economiche e, soprattutto, di un solido potere centrale fiscale e di bilancio, per reggersi la moneta comune deve fare conto esclusivamente sull’osservanza della disciplina di bilancio da parte di tutti gli stati aderenti. Ed è un fatto che molti paesi, tra i quali il nostro, questa disciplina non l’hanno esercitata, nonostante le condizioni favorevoli per il risanamento della finanza pubblica costituite dal livellamento dei tassi di interesse verso il basso conseguente alla sua introduzione.

E proprio questi paesi si sono dimostrati i più esposti alle conseguenze degli sconvolgimenti economico/finanziari che hanno cominciato a prodursi dal 2008. Ne è nata una crisi di fiducia che ha pesantemente inciso nelle percezioni reciproche fra i paesi “virtuosi” del nord e quelli “inaffidabili” del sud dell’Europa. E mentre questi ultimi invocano una **flessibilità nei conti pubblici e nel ricorso al debito per la quale non sempre danno sufficienti garanzie di buon uso,** i primi si trincerano dietro una interpretazione rigida delle regole e della filosofia economica ad esse sottostante. Riedizione del XXI secolo dell’**apologo della cicala e della formica.**

Sciogliere questo intreccio diventa sempre più difficile. Ma se si sposta sempre più avanti il confine del recupero della credibilità, senza preoccuparsi più di tanto dei costi sociali delle misure di risanamento, non si aiuta certo la cicala a intraprendere un percorso virtuoso di riscoperta della frugalità, e si contribuisce a rendere sempre più antipatica la formica, specie se quello che accumula la formica se lo tiene stretto e rifiuta di metterlo in circolo per il bene di tutti. Fuor di metafora, l**a situazione è quella sintetizzata dal Presidente della Banca Centrale quando in una recente audizione al Parlamento Europeo ha parlato di una “*asimmetria intrinseca”*** delle regole europee, in quanto i paesi che non hanno margini di bilancio non possono fare nuove spese, mentre quelli che questi margini li hanno non sono obbligati ad usarli a vantaggio di tutti quando non vogliono farlo. La crescita del sentimento antieuropeo passa anche attraverso questa asimmetria.

**2)** **In secondo luogo, l**’intensificazione dei flussi migratori di questi ultimi anni ha introdotto ulteriori elementi di tensione in un quadro già caratterizzato dalla crescita delle insicurezze e dall’aumento delle diseguaglianze.

**Nella drammatica crescita delle migrazioni** si consuma il tragico contrasto fra uno dei valori fondanti della civiltà e della cultura non solo europee, e cioè il valore della solidarietà, e la consapevolezza che, per le sue dimensioni, il fenomeno sta ormai esercitando pressioni molto pericolose sulle strutture delle società dei paesi che ne sono più direttamente toccati, e ancor di più potrà farlo in futuro. E poi c’è la prospettiva che le ondate migratorie, specialmente in provenienza dal continente africano, si intensifichino ulteriormente con l’approfondirsi del divario fra il nord sviluppato e il sud alle prese con problemi sempre più drammatici.

**L’avanzata** in Europa di forze più o meno dichiaratamente xenofobe è la conseguenza più evidente e preoccupante di tutto questo. Sotto l’urto di queste tendenze, e della strumentalizzazione che ne fanno alcune forze politiche, la pressione migratoria perde, agli occhi delle opinioni pubbliche, **la sua complessità socio-politica e la sua dimensione umanitaria, per diventare esclusivamente una minaccia dalla quale difendersi.**

Ne deriva l’incapacità dei paesi europei di affrontare il fenomeno nella tragica complessità dell’intreccio dei fattori economici, politici e culturali che ne sono alla base. Eppure è - o dovrebbe essere - di tutta evidenza che le situazioni sottostanti al fenomeno migratorio si risolvono solo con una forte azione politica, e che le sfide che esse pongono sono troppo grandi e complesse per poter essere affrontate da un solo paese al di fuori di una strategia coordinata.

**3)** **Il terzo fattore** è costituito dal progressivo disvelarsi della forza dei sentimenti identitari presenti nelle società dei paesi europei. E mentre in quelle di più vecchia esperienza di integrazione il recupero del fattore identitario è andato di pari passo con la crescita della insoddisfazione per gli aspetti più problematici dell’azione dell’Unione, per quelli dell’est europeo - la cui integrazione nell’Unione, pur storicamente e moralmente motivata, ha accresciuto oltre misura il tasso di eterogeneità del sistema, complice anche l’insufficienza delle riforme che avrebbero dovuto rendere compatibili allargamento ed approfondimento - i due processi si sono svolti spesso indipendentemente l’uno dall’altro, sì che lo spirito nazionalistico si è affermato proprio nei paesi che maggiori vantaggi hanno tratto, e stanno tuttora traendo, dall’appartenenza all’Unione.

**4) C’è poi un ulteriore elemento** che non è - per così dire - esclusivamente interno all’Unione come i precedenti, ma frutto della crescita delle diseguaglianze che è stato un effetto collaterale - e dei più gravi - della globalizzazione e della finanziarizzazione delle economie. Ed è così che nella percezione degli europei hanno cominciato a delinearsi **due Europe:** **quella di coloro che ne ricavano vantaggi e quella di coloro che da tali vantaggi sono esclusi.** Non si tratta della contrapposizione tradizionale tra classi o settori sociali. La linea di divisione passa all’interno di ciascuna articolazione della società: mano a mano che i mercati si globalizzano, le società si frammentano. In molti paesi il rifiuto degli eccessi del neo-liberismo si traduce in un ritorno al nazionalismo. Per far fronte a queste evoluzioni (o involuzioni?) sarebbero necessarie politiche di inclusione a livello europeo sia in campo economico che in campo culturale. E se nel secondo qualcosa si è fatto (si pensi al progetto Erasmus), sul primo siamo ancora molto indietro.

**5)** Infine, l**a progressiva alterazione dell’equilibrio istituzionale** dell’Unione fra la componente nazionale che spinge verso l’intergovernativo e quella sovranazionale che tende alla europeizzazione della governance, ha contribuito ad amplificare gli effetti di queste evoluzioni nelle opinioni pubbliche.

**L’istituzionalizzazione del Consiglio Europeo** ha corrisposto certamente all’esigenza di coinvolgere la dirigenza politica al massimo livello degli Stati membri nella individuazione degli orientamenti e delle priorità politiche per lo sviluppo dell’Unione. Ed è innegabile che molti degli sviluppi registratisi finora, a cominciare dalla decisione rivoluzionaria di eleggere il Parlamento Europeo a suffragio universale e diretto, difficilmente si sarebbero prodotti senza l’impulso decisivo del Consiglio Europeo.

D’altra parte, **è inevitabile** che i membri del Consiglio Europeo siano portatori di una visione pesantemente condizionata dal rapporto che ciascuno di essi ha con l’elettorato dei rispettivi paesi ed attenta agli interessi spesso di breve periodo che questi ultimi esprimono sulla scena nazionale.

Ne deriva **il rischio** – tipico di ogni struttura intergovernativa - che da organo di impulso politico al più alto livello il Consiglio Europeo diventi in realtà **l’arena dello scontro fra i contrapposti interessi nazionali, non più mediato dalla terzietà delle Istituzioni.**

Ne consegue che trovare una base comune diventa sempre più difficile, i problemi irrisolti si accumulano e le opinioni pubbliche europee perdono sempre più fiducia nell’Europa e nella sua capacità di dare risposte concrete alle loro esigenze: e le difficoltà di coniugare stabilità finanziaria e crescita e di affrontare in modo coordinato e solidale la sfida delle migrazioni lo dimostrano.

Ed è così che **riprendono vigore le spinte sovraniste,** cavalcate purtroppo da una classe politica spesso incapace dello “sguardo lungo” che pur sarebbe necessario di fronte alla dimensione dei problemi del nostro tempo. **La Brexit** è l’esempio più evidente di questo ritorno a vecchi paradigmi imperniati sulla mistica della sovranità nazionale, ma ce ne sono altri in un numero crescente di paesi.

**Intorno a questi nodi** si sta consumando il dramma dell’Europa e quel che resta del capitale di condivisione dell’ideale dell’integrazione europea da parte delle opinioni pubbliche nazionali.

Come si inseriscono in questo quadro le recenti **celebrazioni a Roma del sessantessimo anniversario della firma dei Trattati, ed in particolare la Dichiarazione che è stata emessa al termine del Consiglio europeo straordinario del 24 marzo?**

Il fatto che si sia riusciti ad ottenere che tutti i paesi membri, tranne ovviamente la Gran Bretagna ormai avviata all’uscita dall’Unione, abbiano **firmato** una Dichiarazione comune costituisce un risultato certamente positivo, assolutamente non scontato alla vigilia.

A leggerla, la Dichiarazione di Roma impressiona per l’altezza dei contenuti. Definisce l’Unione Europea il **sogno di pochi diventato la speranza di molti**; **afferma che l’unità, pur restando una libera scelta, è dettata dalla necessità; ribadisce l’impegno a dare ascolto e risposte alle preoccupazioni dei cittadini, individua infine quattro priorità:**

- **il rafforzamento della sicurezza** anche grazie ad una politica migratoria efficace, responsabile e sostenibile ( con una formula, noto per inciso, molto più civile e rispondente ai principi di fondo della nostra cultura di quella che avrebbero voluto alcuni paesi centro-europei, che insistevano per una politica che facesse argine alla pressione migratoria, con un esplicito riferimento ai muri ed alle barriere erette dall’Ungheria, e non solo);

- **l’impulso alla crescita sostenuta e sostenibil**e attraverso gli investimenti e le riforme strutturali e il completamento dell’Unione Economica e monetaria;

- **lo sviluppo della dimensione sociale e dei diritti;**

- ed infine **il rafforzamento della presenza europea sulla scena mondiale.**

Nel complesso, un capolavoro di tecnica diplomatica e di equilibrio.

Prendiamo il passaggio relativo alla crescita: deve essere sostenuta, e con questo si dà un contentino ai paesi del sud alle prese con una crescita debole, ma anche sostenibile, e qui parla Berlino; deve essere spinta dagli investimenti, e torniamo a Roma o ad Atene, ma ha bisogno anche delle riforme strutturali, e siamo di nuovo al nord. E si potrebbe proseguire.

In realtà, è difficile sottrarsi all’impressione che non è tutto oro quello che luce e che le incomprensioni ed i contrasti ritorneranno in superficie non appena la Commissione comincerà a mettere sul tavolo proposte concrete per passare dalla parole ai fatti. Ne abbiamo già avuto una avvisaglia quando, con l’inchiostro delle firme della Dichiarazione ancora fresco, Austria e i paesi di Visegrad hanno ribadito che non accettaranno alcuna redistribuzione di migranti.

Eppure, **un passaggio della Dichiarazione consente ancora di sperare**, ed è quello relativo alla possibilità che un gruppo di stati agisca con ritmi ed intensità diverse, pur lasciando la porta aperta a coloro che vorranno associarsi successivamente.

Si tratta della possibilità delle **cooperazioni rafforzate,** che in realtà è già prevista dai Trattati, ma la cui riaffermazione nel contesto della situazione attuale dell’Unione appare significativa.

Da questo punto di vista, il merito principale della Dichiarazione di Roma è quello di aver portato tutti a condividere il principio che non è necessario, per restare uniti, procedere tutti assieme. Gli ambiti entro cui operare per rafforzamenti selettivi delle cooperazione non mancano: da una strumentazione della zona euro che conferisca al centro una maggiore capacità di riparare agli squilibri che si producono nella periferia dei paesi strutturalmente meno solidi, e di facilitare l’ assorbimento dei costi sociali che i singoli paesi devono sostenere per portare a termine, là dove necessario, i processi di risanamento, ad un approccio solidale, coerente e complessivo al problema delle migrazioni; da una più strutturata collaborazione per assicurare livelli elevati di sicurezza interna a progressi concreti per una difesa comune.

La Dichiarazione di Roma ci ha ricordato ancora una volta che gli strumenti per realizzare questi progressi ci sono. Quella che invece sembra non esserci, o almeno essere molto affievolita, è la volontà politica e la consapevolezza che tornare indietro sarebbe un disastro per tutti.

Personalmente non credo che ci si possa illudere: le recenti elezioni in Olanda hanno solo segnato un rallentamento nella crescita delle forze antieuropee, ma le ragioni del disagio delle opinioni pubbliche europee sono ancora tutte da affontare. Le elezioni in Francia ci diranno se il tempo che abbiamo davanti a noi sta veramente per scadere. Ma in ogni caso esso è già oggi molto scarso.

(\*) Intervento all’incontro promosso da Assdiplar al Circolo degli Esteri il 4 aprile 2017