

## CONGRESSO MFE DI LATINA : CONTRIBUTO AI LAVORI DELLA III COMMISSIONE.

### 1) La situazione politica attuale.

L'MFE tiene il suo Congresso statutario in una situazione politica mondiale ed europea caratterizzata da rischi di nuovi conflitti armati, da riflussi nazionalisti e da tendenze protezionistiche che si alimentano reciprocamente. Le prime decisioni prese dal Presidente americano Trump, le tendenze autoritarie presenti in vari paesi, a cominciare dalla Turchia di Erdogan e dalla Russia di Putin, il perdurare di atti terroristici malgrado il regresso militare e territoriale del sedicente Stato islamico, sono altrettanti fattori di instabilità politica che minacciano la pace e la cooperazione economica mondiale. Mai come oggi si avverte la necessità di disporre di un'Unione europea che agisca come "potenza civile" e che dimostri nei fatti la necessità di difendere i diritti umani, di combattere il risorgente protezionismo, come anche di lottare contro le diseguaglianze crescenti nel mondo, di assicurare la sicurezza dei suoi cittadini e di apportare un contributo essenziale alle sfide dei cambiamenti climatici e dell'esodo di milioni di popolazioni causato dalle guerre e dalla povertà. Naturalmente l'Unione europea sarebbe più credibile per affrontare tali sfide a livello mondiale se riuscisse a far prevalere la difesa dei diritti umani in tutti i suoi Stati membri e se modificasse la sua politica di austerità che ha impedito finora di assicurare uno sviluppo economico sostenibile e di ridurre il tasso di disoccupazione nella maggior parte dei suoi Stati membri. Come sosteneva a ragione il compianto Tommaso Padoa Schioppa, il rigore economico spetta agli Stati, mentre lo sviluppo economico spetta all'Unione europea. In realtà il piano Juncker che ha creato il Fondo europeo per gli investimenti strategici, pur rappresentando un primo passo nella giusta direzione, si sta rivelando insufficiente a promuovere investimenti pubblici creatori di nuova occupazione sulla falsariga del piano di sviluppo attuato dall'Amministrazione Obama che ha consacrato circa 800 miliardi di dollari del bilancio federale allo sviluppo economico e che ha ridotto drasticamente il tasso di disoccupazione negli Stati Uniti. Dopo la scossa imprevista causata dalla Brexit e dopo le dichiarazioni del Presidente Trump che sembrano

inaugurare una nuova politica isolazionista da parte degli Stati Uniti e che sembrano mirare per la prima volta alla disgregazione dell'Unione europea dopo anni di sostegno incondizionato americano al progetto di integrazione europea, i leaders dell'Unione europea hanno sottoscritto la Dichiarazione di Roma del 25 Marzo scorso. Tale Dichiarazione vorrebbe accreditarsi come un rilancio progressivo del progetto europeo, anche attraverso il riconoscimento ambiguo di un'Europa a due velocità, ma tale Dichiarazione non contiene impegni concreti sulle misure da realizzare a breve termine per riconquistare il consenso dei cittadini europei al progetto d'integrazione politica dell'Europa, condizione necessaria per dare credibilità ad una riforma dei Trattati europei che dovrebbe intervenire nel 2019 una volta concluso l'accordo con il Regno Unito per la sua uscita dall'Unione europea.

## 2) La riforma dell'Unione europea.

La maggior parte degli analisti politici ritiene a ragione che una revisione dei Trattati esistenti è divenuta indispensabile per dare all'Unione europea nuove competenze nei settori dove i cittadini europei chiedono risposte efficaci da parte sia degli Stati membri (che questi ultimi non sono in grado di dare a causa della dimensione sovranazionale dei problemi e degli insufficienti mezzi finanziari di cui dispongono, anche a causa dei criteri di Maastricht e della politica di austerità), che della stessa Unione europea (che quest'ultima non può fornire in mancanza di competenze adeguate e a causa di un bilancio europeo ridotto a meno dell'1% del prodotto interno lordo dell'Unione europea). E' certamente vero che i Trattati esistenti permetterebbero di mettere in opera delle prime misure utili nei campi della politica migratoria, della sicurezza dei cittadini e della lotta al terrorismo, della politica ambientale e della politica sociale, ma tali misure non sono finora state prese per mancanza di volontà politica da parte dei governi nazionali e per l'insufficienza dei mezzi finanziari di cui dispone il bilancio europeo. I responsabili dei governi nazionali giustificano talvolta l'impossibilità di prendere tali misure, quali un sistema di assicurazione europea contro la disoccupazione oppure la creazione di un Fondo di solidarietà che permetta di contrastare gli shock

economici che mettono a rischio la moneta unica, con l'argomento della mancanza di un consenso adeguato da parte dell'opinione pubblica europea nei riguardi di misure di solidarietà europea. In tal modo si viene a creare un circolo vizioso in cui i cittadini europei vorrebbero in realtà misure più efficaci nei settori predetti per percepire il valore aggiunto del progetto europeo, misure che le istituzioni europee e i governi nazionali sembrano incapaci di prendere nascondendosi dietro l'insufficiente consenso dell'opinione pubblica. La Dichiarazione di Roma contiene impegni generici dei leaders politici che l'hanno sottoscritta a realizzare un'Europa sicura, un'Europa prospera e sostenibile, un'Europa sociale nonché un'Europa più forte sulla scena mondiale senza tuttavia indicare le misure concrete da prendere in questi campi né fissare delle scadenze imperative per le Istituzioni europee. D'altro canto il Parlamento europeo ha adottato recentemente tre rapporti (Brok-Bresso, Boge-Berès e Verhofstadt) nei quali sono indicate sia le misure concrete da prendere sulla base dei Trattati attuali (per esempio attuare la cooperazione strutturata permanente nel campo della difesa, dotare l'Eurozona di una capacità fiscale autonoma attraverso la creazione di un nuovo strumento finanziario quale un Fondo di solidarietà, dare applicazione alle clausole dette “passerelle” che permetterebbero il passaggio da decisioni unanimi a decisioni maggioritarie e da decisioni del Consiglio dei Ministri a decisioni congiunte con il Parlamento europeo), sia misure che richiedono la preventiva modifica dei Trattati (per esempio la creazione di un Ministro europeo delle Finanze responsabile nei riguardi del Parlamento europeo). Tuttavia, il rapporto più significativo, vale a dire il rapporto Verhofstadt è stato adottato con una maggioranza molto ridotta ed è stato edulcorato rispetto alle versioni anteriori per consentire la sua adozione a maggioranza. In particolare, il rapporto Verhofstadt si limita a promuovere un dibattito sulla riforma dei Trattati e non contiene delle proposte formali a norma dell'art. 48 TUE che permetterebbero di convocare una Convenzione europea e di avviare la procedura di una Conferenza intergovernativa incaricata di tale riforma. Peraltro, la procedura di revisione dei Trattati richiede attualmente (almeno fino all'uscita effettiva del Regno Unito dall'Unione europea) l'accordo unanime dei 28 governi e la ratifica da parte dei 28 Parlamenti nazionali (o in alternativa

tramite referendum nazionali), procedura che impedirà qualsiasi revisione dei Trattati stessi prima del Marzo 2019 (data alla quale dovrebbe in teoria entrare in vigore l'accordo di recesso del Regno Unito). Anche se dessimo per scontato il recesso britannico a tale data, non sarà certamente facile ottenere l'accordo degli altri 27 governi nazionali e dei loro Parlamenti in presenza di governi notoriamente “euroscettici” o che rifiutano esplicitamente di consentire nuove cessioni di sovranità nazionale all'Unione europea (per esempio i paesi del patto di Visegrad quali l'Ungheria, la Polonia, la Slovacchia e la Repubblica ceca). A tale riguardo, la Dichiarazione di Roma si limita a fare appello, per l'essenziale, alle procedure di cooperazione rafforzata previste dagli attuali Trattati per procedere sulla strada dell'Europa a più velocità. Come già indicato in un articolo apparso sulla rivista “Il Federalista” nel Settembre 2015, le cooperazioni rafforzate non garantiscono la creazione di un nucleo più integrato di paesi dell'Unione disposti a procedere verso una vera e propria Unione politica, poiché le cooperazioni rafforzate vengono decise sulla base di singoli atti legislativi senza la necessaria coerenza d'insieme. Già oggi solo quattro paesi (Germania, Francia, Belgio e Portogallo) partecipano a tutte le tre cooperazioni rafforzate decise o avviate (brevetto europeo, divorzio transnazionale e TTF). Inoltre, in teoria, ci potrebbero essere cooperazioni rafforzate avviate da due gruppi di Stati membri nel campo della politica sociale o fiscale con conseguenti distorsioni di concorrenza in seno all'Unione. Del resto, non è un caso che il Libro Bianco della Commissione europea menzioni nel suo terzo scenario sull'integrazione differenziata la possibilità che 21 Stati membri adottino misure sociali più avanzate, mentre 12 paesi procedono ad un'altra cooperazione rafforzata e sei paesi acquistano un drone a fini militari. In tal caso si tratta di un'Europa a geometria variabile e non di un'Europa a due velocità. Occorrerebbe invece procedere allo “sdoppiamento” dell'attuale Unione europea (secondo la recente proposta di Sergio Fabbrini ed altri esperti del funzionamento istituzionale europeo) in due Unioni separate, di cui la prima – non necessariamente coincidente con gli attuali paesi della zona Euro - costituirebbe il nucleo “federale” disposto a realizzare l'integrazione politica mentre la seconda si limiterebbe a consolidare il mercato unico europeo nella prospettiva di un'integrazione puramente economica.

Lo “sdoppiamento “ dell’attuale Unione europea in due gruppi di Stati non dovrebbe essere deciso a tavolino dai governi nazionali ma dovrebbe essere affidato ad un'Assemblea costituente ad hoc incaricata di redigere il progetto di un'Unione federale. Tale progetto sarebbe poi sottoposto alla ratifica mediante un referendum europeo da tenersi simultaneamente nei 27 Stati membri attuali, essendo inteso che i paesi in cui la maggioranza dei cittadini avrà votato a favore del progetto costituiranno il nucleo iniziale dell'Unione federale, mentre i paesi in cui non sarà raggiunta una maggioranza di voti favorevoli resteranno nell'attuale Unione europea basata sull'integrazione economica e sul mercato unico.

Paolo PONZANO