



GLI EUROPEI ALLA RESA DEI CONTI E IL RUOLO DEL MFE

Schema dell'introduzione di Franco Spoltore

Di fronte ai fuochi di guerra, alla violenza ed all'instabilità in diverse regioni del mondo e alla necessità di far ripartire l'Europa, sono emerse con tutta evidenza la debolezza e le divisioni europee nel contribuire ad instaurare un ordine più cooperativo, più sicuro e giusto a livello internazionale. Una politica estera e della difesa europea nel vero senso della parola non esiste, anche se i più dicono di volerla e che sarebbe necessaria. Ma, quando si tratta di passare dalle parole ai fatti – cioè quando si tratta di definire con quali risorse, quale governo dell'Europa, quale quartier generale e stato maggiore, con quali uomini e mezzi ecc. – tutto diventa nebuloso. Il fatto è che gli europei non sono credibili quando dicono di volersi occupare della sicurezza internazionale: e continueranno a non esserlo fino a quando non daranno una prova concreta di voler portare a compimento quel che hanno iniziato, cioè di voler consolidare la moneta unica in una vera unione, in uno Stato. Cioè fino a quando non avranno coniugato la soluzione dei loro problemi economici e finanziari con la costruzione dell'unione politica. Molti dei rischi politici, militari ed economici che stiamo correndo derivano da questa incertezza sul futuro dell'Europa. Il problema è facilmente riassumibile nella domanda posta dal *columnist* del *Financial Times*, Wolfgang Munchau: "Would Russian President Vladimir Putin have acted so ruthlessly in eastern Ukraine if the eurozone had quickly overcome the crisis and begun to lay the foundations for a fiscal and political union? Would we have the strong separatist movements we see today in various member states? Would opinion polls be telling us that Marine Le Pen, leader of the far-right Front National, stands a real chance of becoming the next French president? Would an anti-euro party have dislodged the venerable Free Democrats as the party of choice for Germany's liberal bourgeoisie?" (The divisions behind Europe's declining influence, FT 14-09-2014).

Se non vogliono limitarsi a continuare a sperare nella buona fortuna e di poter guadagnare indefinitamente tempo senza sciogliere i nodi che impediscono all'Europa di riavere fiducia nel futuro, gli europei devono dotarsi delle risorse e del potere reali minimi a livello sovranazionale per affrontare le principali sfide da cui dipendono il benessere, la pace ed il progresso dei suoi cittadini, e in diverse regioni del mondo, dal Nord Africa e dal Medio Oriente all'Ucraina. Non si poteva fare l'esercito europeo senza pensare alla comunità politica negli anni cinquanta; non si può fare la difesa europea senza inquadrarla in un progetto politico di consolidamento dell'unione monetaria in un'unione federale.

Che questo sia il fronte strategico su cui si gioca il futuro dell'Europa nei prossimi mesi è sempre più chiaro innanzitutto per chi si trova in prima linea nel dover dare delle risposte concrete, come il Presidente della BCE Mario Draghi, il neo-presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker ed il Ministro delle finanze tedesco Wolfgang Schäuble. Anche altri soggetti della politica europea e nazionale si sono mostrati consapevoli del problema. Ma tutti sono ancora pericolosamente incerti sul da farsi nell'immediato: soprattutto il governo italiano e quello francese. Altri infine, come il Parlamento europeo, devono ancora manifestare una chiara volontà politica d'agire e di fare proposte su quella che ormai sembra essere l'unica via istituzionale da seguire: quella dell'unificazione differenziata.

Il presidente della BCE Draghi: chi è sovrano in Europa?

Nella sua *Memorial lecture* in onore di Tommaso Padoa Schioppa il 9 luglio scorso, il Presidente della BCE Mario Draghi ha posto alla classe politica la questione di come gli europei intendono governare moneta, economia e sviluppo.

Draghi ha posto alle istituzioni nazionali/europee ed ai governi:

a- il problema di uscire dall'ambiguità del dibattito sulla flessibilità (l'Italia sta facendo in proposito molta confusione; in Germania ci sono componenti della classe politica che a loro volta strumentalizzano il dibattito; la Francia non riesce ad avere un ruolo di iniziativa sul terreno del trasferimento della sovranità; la Gran Bretagna è (si è messa) fuori dal processo

di approfondimento dell'eurozona ma resta nell'UE – ed è chiaro ai più, anche in Gran Bretagna, che vi è un interesse convergente tra *ins* e *outs* alla moneta ad un approfondimento dell'unione dell'eurozona, come mostra un interessante studio del CER, [Will the eurozone gang up on Britain?](#));

b- la necessità di promuovere una politica di sviluppo e per l'occupazione governando riforme e politiche economiche che richiedono un *supranational body*;

c- la definizione istituzionale a livello europeo, e non bilaterale tra singoli Stati, della partnership (accordi di partneriato, meccanismo di solidarietà o che altro) per crescita e sviluppo).

Il richiamo di Draghi alla questione cruciale della sovranità nell'area euro non lascia poi dubbi sulle responsabilità che la classe politica ed i cittadini devono assumersi:

“... La convinzione che ci siano interessi del popolo che non possono essere salvaguardati dalle sole autorità nazionali, e che richiedono la creazione di istituzioni sovranazionali, è stata una costante motivazione nella vita e nel lavoro di Tommaso Padoa Schioppa..... Alla fine di una mia recente conferenza stampa, ho detto che la crisi non sarebbe stata così acuta se avessimo avuto più, e non meno, integrazione in Europa; e che il nostro futuro dipende da più integrazione e non dalla rinazionalizzazione delle nostre economie...

La sovranità nell'Unione europea non è solo un concetto normativo collegato ai diritti degli Stati. È anche un concetto positivo. Un sovrano che non può soddisfare le aspettative dei suoi cittadini è un sovrano di nome, non *de facto*. Perché la vera sovranità esiste solo se il potere di fare è effettivo. Questa nozione dell'efficacia dei pubblici poteri è implicita nel principio di sussidiarietà fatto proprio dai Trattati dell'Unione europea – ed è noto come principio federalista negli Stati Uniti d'America. Si tratta del principio ben messo in evidenza da John Locke, secondo cui:

“Tutto il potere attribuito con fiducia per raggiungere uno scopo.... ogniqualvolta sia manifestamente negletto... deve tornare nelle mani di chi glielo ha concesso, in modo che lo possa riattribuire al livello al quale la sicurezza e l'incolumità possano essere garantiti”.....

La seconda ragione per la quale un ruolo più forte dell'Unione potrebbe essere benefico, come nel caso delle politiche fiscali, sta nel fatto che stabilire regole a livello dell'Unione può aiutare le autorità nazionali ad implementare le riforme... L'esperienza storica, come quella fatta dal Fondo Monetario Internazionale, dimostra che la disciplina imposta da organi sovranazionali chiarisce il dibattito sulla necessità delle riforme su scala nazionale. In particolare il dibattito può essere indirizzato su come fare le riforme, non se farle” ([Memorial lecture in honour of Tommaso Padoa-Schioppa, Speech by Mario Draghi, President of the ECB, London, 9 July 2014](#)). [[link alla lettera inviata dalla Segreteria al Presidente Draghi](#)]

Come sappiamo, spetterebbe ai partiti politici ed in particolare al Parlamento europeo rispondere con proposte concrete su *come* inquadrare tutto questo in un processo democratico ed in una prospettiva di controllo democratico sovranazionale: questo è purtroppo quello che ancora manca nel confronto politico.

Il discorso di Draghi è stato un ulteriore campanello d'allarme, qualora ce ne fosse bisogno, che avvisa i vari attori (governi, ma anche parlamentari) che questa legislatura può e deve essere usata per sciogliere i vari nodi - quello della sovranità inclusa. Pena la non soluzione della crisi, il mancato sviluppo, e l'instabilità politica e sociale (in cui guadagnano spazio gli anti-europei ed i populistici). Un discorso tanto più significativo in quanto è stato seguito da una ulteriore riduzione del tasso di sconto e dall'annuncio di un nuovo programma di interventi della BCE sul mercato dei titoli privati (i cosiddetti *ABS*), anche se resta ancora da chiarire quali titoli e se e con quali garanzie nazionali questi debbano essere acquistati dalla BCE. Decisioni queste che hanno comunque dato una precisa indicazione ai governi nazionali ed alle altre istituzioni europee sul fatto che la BCE ha ormai messo in campo tutti gli strumenti di cui dispone per incentivare la ripresa economica, promuovere gli investimenti e lo sviluppo. Spetta ormai ad altri soggetti mettere in campo le politiche fiscali ed economiche necessarie.

Lamers-Schaeuble - 1994-2014, far ripartire l'Europa da un nucleo di paesi

Oggi convivono nel processo europeo sprazzi di responsabilità – l'azione della BCE – e di consapevolezza – la road map sulle quattro unioni, e alcuni interventi come quello di Lamers-Schaeuble - , e una grande confusione. Con le parole di Draghi e con l'immagine delle quattro unioni, al di là delle formule, si è giunti ad indicare la necessità di fare la

federazione, ovviamente nel gergo diplomatico di chi vuole evitare di usare la “F” word, la parola già bandita ai tempi di Maastricht – l’intervento di Delors, ripreso all’epoca dal Financial times, fu proprio sulla necessità di usare la “F” word, anche se poi fu il primo a non perseverare, alla manifestazione federalista alla vigilia della firma di quel trattato; con l’ambiguità e la confusione (a cui contribuisce purtroppo anche l’Italia in questo momento), si cerca di mascherare la mancanza di volontà da parte della maggior parte degli Stati – e delle rispettive classi politiche - di trasferire più potere a livello sovranazionale (è la “unwillingness” denunciata apertamente da Schaeuble-Lamers in un recente articolo pubblicato sul *Financial times* (31 agosto: [More integration is still the right goal for Europe](#)). Karl Lamers e Wolfgang Schaeuble sono in questo modo tornati sul tema da loro proposto nel 1994 una volta decisa la creazione della moneta, della realizzazione dell’unione politica a partire da un nucleo di paesi, “using the imperfect and incomplete instruments and institutions that we have today”. Si tratta di un importante stimolo, che mette i paesi dell’Eurozona, in particolare la Francia e l’Italia, ed il Parlamento europeo, di fronte alla responsabilità di avanzare delle proposte per superare l’impasse in cui ci troviamo. Oggi si mescolano esigenze di piani europei, project-bonds, mini-bonds ambiguamente proposti come *euro bills*, richieste di flessibilità nell’interpretazione dei trattati sulla gestione dei bilanci nazionali: un gran polverone che denota la mancanza di volontà di andare avanti a costruire il potere europeo, che maschera la prova di forza tra Stati in tema di fiscalità, che mischia argomenti confusamente federalisti, come quelli a sostegno di una maggiore unione, con proclami all’indipendenza nazionale (il “nessuno ci impone le riforme” riecheggiato nelle aule parlamentari italiana e francese). Niente di nuovo: in tempi di crisi della politica, come aveva ben osservato George Orwell, anche il linguaggio entra in crisi e il “political writing and thinking” scivola facilmente nel “bad writing and thinking”.

Quale ruolo per l’Italia e per il Parlamento europeo?

Il Ministro Padoan, nel suo recente intervento su *La Stampa* alla vigilia della riunione Ecofin del 12-13 Settembre a Milano, indicando le linee guida dell’azione del governo italiano in campo europeo, aveva dichiarato che occorre: “fare per la crescita ciò che è stato fatto, sotto la pressione della crisi dei debiti sovrani, per il risanamento dei bilanci pubblici e per l’unione bancaria”; realizzare le riforme strutturali sotto il monitoraggio dell’Eurogruppo e dell’Ecofin attraverso un patto per la crescita; ripristinare gli investimenti al livello raggiunto prima della crisi con un nuovo livello di impegno anche da parte del livello europeo”.

Questo intervento, insieme ai richiami ad una crescente attenzione ai temi dello sviluppo e degli investimenti coordinati a livello europeo che giungono ormai un po’ da tutti gli ambienti – governi, partiti politici, istituzioni europee e nazionali -, confermano la necessità e la volontà ormai diffusa di instaurare tra i paesi dell’eurozona un patto, un meccanismo di solidarietà per la crescita. Un patto che, per essere credibile, non può non prevedere un meccanismo dotato di legittimità sovranazionale e delle risorse proprie necessarie per collegare l’attuazione delle riforme nei diversi paesi dell’Eurozona ad interventi capaci di promuovere lo sviluppo e di attenuare le conseguenze negative della crisi in campo economico e sociale. Il tutto nel quadro di riferimento e dell’obiettivo finale delle quattro unioni. L’alternativa sarebbe una sorta di commissariamento permanente attraverso ulteriori vincoli europei imposti dai paesi più virtuosi su quelli meno virtuosi – commissariamento evidentemente insostenibile politicamente e socialmente da parte di questi ultimi. Di fronte alla evidente divergenza tra i paesi dell’eurozona – in termini di produttività, capacità fiscale e di risanamento dei bilanci; di nuovi rischi di crisi finanziarie – è solo questione di tempo: nuove crisi arriveranno, come dimostra la storia delle crisi finanziarie, sempre più frequenti, degli ultimi venticinque anni, soprattutto dopo la fine del bipolarismo e l’ingresso nel mercato mondiale di un mondo a parte solo fino a pochi decenni fa -; in questa prospettiva è illusorio cercare di negoziare nuovi margini di interpretazione dei Trattati, magari addirittura rinnegandone alcuni, come il *fiscal compact*, come certi ipotizzano, in nome di una ambigua flessibilità (che nei fatti lascerebbe tutto invariato per quanto riguarda l’approfondimento degli squilibri, e quindi dei potenziali rischi, sia economici, sia di tenuta di diversi bilanci nazionali nei confronti del mercato finanziario globale). Come è fuorviante cercare di ridurre il dibattito e la lotta politica sulle prospettive di rilancio dell’economia europea allo scontro accademico e retorico, al di fuori di un quadro istituzionale adeguato, tra “falchi” e “colombe”, tra fautori dell’austerità e sostenitori dello sviluppo. Una dialettica questa che, in tutte le Banche centrali – come nella Federal reserve -, negli Stati – ormai anche in Cina - si manifesta e risolve con e

dentro istituzioni in cui sono definiti e regolati i rapporti tra chi esercita il potere monetario, chi quello fiscale ed economico e di bilancio; ma che in questa Europa è destinato a diventare anche una prova di forza tra Stati anche nell'ambito delle deboli istituzioni europee (*). Per uscire da questo imbroglio istituzionale sarebbe importante una iniziativa italiana per collegare i vari aspetti delle unioni di cui si parla, ad un disegno politico-istituzionale di tipo federale.

D'altra parte una simile iniziativa dovrebbe essere accompagnata da un analogo impegno da parte del Parlamento europeo, o almeno delle sue componenti più consapevoli e già impegnate sui fronti più avanzati nell'elaborazione di proposte e documenti, a partire dal ricostituendo Gruppo Spinelli/UEF e dalle Commissioni affari costituzionali e per gli affari economici, per delle soluzioni concrete alla necessità di procedere sulla strada dell'integrazione differenziata e del governo democratico delle politiche fiscali ed economiche per promuovere lo sviluppo su scala continentale.

Il nostro compito

In tutto questo, qual è il ruolo dei federalisti? Come ha messo in evidenza Mario Albertini negli anni sessanta, una volta preclusa la strada della creazione della federazione solo dall'alto (fallimento della CED) e rivelatasi problematica quella della sua instaurazione semplicemente suscitando un movimento dal basso (fine dell'esperienza del Congresso europeo e del Censimento volontario del popolo europeo), la costruzione dell'Europa implica ogni volta la formazione e la manifestazione "della volontà di compiere un salto qualitativo, che può essere preparato, ma non sostituito da una politica evolutiva". Un criterio questo che però, "per diventare operativo", deve essere precisato (*La via maestra dell'Europa*, Mario Albertini, 1967). Individuare quali sono, nell'attuale quadro europeo, le possibili politiche evolutive ed il salto qualitativo indispensabili per costruire l'Europa resta indispensabile per elaborare una strategia e per condurre l'azione federalista.

Ora, delle politiche evolutive nel senso della preparazione del salto qualitativo dell'unione federale a partire dall'eurozona, cioè dell'urgenza del momento che è stata ribadita dall'ultimo Congresso, sono in questo momento pensabili solo nel quadro della riduzione della sovranità nazionale sulle politiche fiscali, economiche e di bilancio, cioè introducendo, come ha ricordato Benoît Cœuré, Membro dell'Executive Board della BCE l'8 settembre, riecheggiando le parole del Presidente Draghi, "new ways of sharing sovereignty, also in fiscal matters, for example by creating a common financial intervention capacity for the euro area countries". Ma questo quadro oggi non si mantiene né si rafforza senza attivare tutte quelle misure che possono favorire il ripristino della fiducia e della solidarietà tra gli Stati, promuovendo una maggiore convergenza, crescita, riforme ed investimenti ecc. E ciò a sua volta implica:

- istituire dei meccanismi di solidarietà europei capaci di coniugare le esigenze di tenere sotto controllo le politiche di bilancio e per le riforme dei diversi paesi, con quelle di incentivare e promuovere investimenti per lo sviluppo e l'occupazione con politiche europee;

- mantenere la rotta sulla strada della realizzazione delle quattro unioni (bancaria, fiscal, economica e politica) in una logica sincronica, e non diacronica come si è tentato di fare finora;

- tenere ben presente che questa legislatura europea deve assumere un significato costituente.

È tenendo conto di questi elementi ed è in questa ottica che dobbiamo collocare la prosecuzione della [Campagna per la federazione europea](#):

- per incalzare i governi – in particolare quello italiano –, i parlamentari nazionali ed europei e i partiti politici a prendere l'iniziativa sui punti indicati nell'appello/cartolina;

- per elaborare e proporre soluzioni evolutive rispetto all'obiettivo che proponiamo di perseguire. Soluzioni che siano tecnicamente e politicamente all'altezza del dibattito e degli studi – in alcuni casi molto dettagliati quando si considerano le raccomandazioni ed i consigli che vengono continuamente sono sfornati (come per esempio quelli prodotti dal think tank Bruegel al Presidente della Commissione europea ed ai nuovi commissari con incarichi economici);

- per mantenere, nel quadro delle azioni programmate dall'UEF e dalla JEF (le azioni di ottobre Meet your MEP) la dimensione europea dell'impegno

federalista.

(*) Come ben riassume una raccomandazione del *think tank Bruegel*, i commissari europei “have no direct control over deficits and both European- and national-level fiscal rules almost exclusively consider fiscal targets at the national level, disregarding the euro-area wide fiscal stance. The scope to use national fiscal policies in a number of euro-area countries is also severely hampered by the already high debt levels and the potential negative market reactions. In some countries national fiscal rules are tighter than European rules, limiting your scope to change the fiscal stance. At the same time, there is no fiscal instrument available at euro-area level except for the ESM. You [commissioners] are therefore faced with a framework in which your primary instrument to influence the fiscal stance is the making of fiscal policy recommendations to national policymakers” (Memos to the EU leadership, To the Commissioner for Economic and Monetary Affairs <http://eu2do.bruegel.org/economic-and-monetary-affairs/>).

LE PROSSIME SCADENZE

DATA	LUOGO	TEMA
Ottobre		Azioni ed iniziative in vista del Vertice del 23-24 Ottobre JEF-UEF Action month: MEET YOUR MEP
4 Ottobre	Milano	Riunione di segreteria aperta dedicata ai temi dell'unificazione differenziata
18/19 Ottobre	Pescara	Riunione nazionale dell'Ufficio del dibattito
18-19 Ottobre	Vienna	Riunioni congiunte delle commissioni dei CF JEF-UEF sulla politica estera e di sicurezza
31 Ottobre- 2 Novembre	Bologna	Comitato federale della JEF
Novembre- Dicembre		Azioni ed iniziative in vista del Vertice di metà dicembre
10-12 Novembre	Amsterdam/Bruxelles	Council del WFM
12 Novembre	Bruxelles	Dibattito al Parlamento europeo co-organizzato da UEF e WFM
15 Novembre	Roma	Comitato centrale
Novembre (data e sede da confermare)		Comitato federale UEF
29-30 Novembre	Roma	Congresso Movimento europeo