

LA NUOVA EUROPA

La «dottrina Juncker»: problemi veri ricette vecchie

di **Sergio Fabbrini**

Finalmente la Commissione europea ha battuto un colpo. Il discorso del presidente Juncker sullo Stato dell'Unione, tenuto di fronte al Par-

lamento europeo mercoledì scorso, ha alzato il tono della discussione europea, sollevando questioni che non pochi avevano già messo sotto il tappeto. Per costoro (leader politici nazionali e funzionari comunitari) la tempesta perfetta è ormai passata. Siccome il Pil europeo ha ripreso a crescere e Marine Le Pen, Gert Wilders o Norbert Hofer sono stati fermati, allora si può ritornare alla gestione tradizionale del sistema europeo, a quel "muddling-through" che costituisce la filosofia ufficiosa del funzionalismo tecnocratico (e dei politici che vivono alla giornata). Il merito di Juncker è stato di aver ricordato che così non è. Pur riconoscendo che il

vento ha ripreso a soffiare sulle vele europee, ha anche ricordato che i problemi europei continuano a rimanere irrisolti. Intanto perché, nonostante la ripresa economica, l'Unione europea (Ue) non dispone ancora delle istituzioni per evitare che una nuova crisi economica possa metterne in discussione la stabilità. E poi perché i movimenti e i partiti politici populistici e sovranisti sono tutt'altro che in declino. Essi costituiscono una componente influente della politica di quasi tutti gli stati membri. Il lungo periodo del consenso passivo al progetto integrativo è finito da tempo. Le crisi multiple hanno trasformato l'Ue nell'oggetto di una contesa poli-

tica aperta. Una contesa che obbliga gli europeisti a precisare l'Unione che vogliono costruire.

Ed è qui che il discorso di Juncker ha mostrato le sue debolezze. Il presidente della Commissione ha riproposto la "conventional wisdom" dell'europeismo, senza una riflessione critica sulle ragioni che hanno reso inefficace quella "saggezza convenzionale". Faccio due esempi, il primo in riferimento al contesto sistemico e il secondo a quello istituzionale. Sul piano sistemico, Juncker ha riproposto l'idea di un'integrazione unitaria ed inclusiva, quasi che la Brexit (di cui peraltro non ha parlato) abbia rappresentato un semplice incidente di percorso.

Continua ► pagina 6

L'EDITORIALE La nuova Europa

Juncker, problemi veri e ricette vecchie

di **Sergio Fabbrini**

► Continua da pagina 1

Per il presidente della Commissione, l'obiettivo finale del processo integrativo continua a essere condiviso da tutti gli Stati membri. Ma le cose non stanno così. Molti Stati membri dell'est europeo o della penisola scandinava non perseguono affatto la stessa finalità perseguita dagli Stati membri dell'Europa continentale e occidentale. Non solo, alcuni degli Stati dell'est europeo (come la Polonia e l'Ungheria) stanno mettendo in discussione le fondamenta stesse dello stato di diritto, oltre a perseguire (nel caso del secondo) un'alleanza di fatto con la Russia di Putin. Basti pensare alla dichiarazione del governo ungherese che non rispetterà la recente sentenza della Corte di giustizia europea, sentenza che gli impone di accogliere una quota di rifugiati politici nel suo territorio.

Nell'Ue, durante le crisi, si è rafforzata la coalizione sovranista che si oppone al trasferimento di sovranità a Bruxelles anche su politiche che gli stati non possono singolarmente gestire. L'allargamento a Paesi balcanici non farebbe che rafforzare tale coalizione. Se così è, allora occorrerebbe cambiare paradigma, riconoscendo la distanza che si è creata tra stati impegnati ad approfondire il processo di inte-

grazione (di fatto, i Paesi dell'Eurozona) e stati interessati esclusivamente al mercato unico. Se non si individua una risposta istituzionale per tale sdoppiamento di fatto, sarà difficile fare uscire l'Ue dalle sabbie mobili in cui è finita.

Ma anche sul piano istituzionale, le proposte di Juncker non sono persuasive. Mi limito a considerare la proposta, anch'essa convenzionale, di istituire il ruolo di un ministro europeo dell'economia e finanza che sia al tempo stesso membro della Commissione (in qualità di vice-presidente) e presidente dell'Eurogruppo (cioè del Consiglio dei ministri economici e finanziari dei Paesi membri dell'Eurozona). Un ministro a sua volta responsabile nei confronti del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali. Si faccia attenzione. L'Ue ha già una carica istituzionale con doppio cappello, quella dell'Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza, (attualmente la nostra Federica Mogherini), che è insieme vicepresidente della Commissione e presidente del Consiglio dei ministri degli affari esteri.

Ha funzionato? Non pare proprio. Nonostante l'impegno di Federica Mogherini, e prima di lei di Catherine Ashton, non si può certo dire che il doppio incarico abbia garantito una maggiore efficienza e legittimazione della politica estera europea. L'Alto rappresen-

tante non è riuscito a mettere in discussione il carattere intergovernativo di quest'ultima, tant'è che gli Stati più forti hanno continuato a perseguire i loro interessi nazionali indipendentemente da un interesse europeo (basti vedere cosa sta facendo la Francia in Libia). Eppure Juncker, senza alcuna riflessione critica su quella esperienza, ripropone lo stesso modello per il ministro europeo dell'economia e finanza. Con l'esito che quel ministro diventerebbe uno strumento dei governi nazionali all'interno della Commissione piuttosto che viceversa.

Oltre ad essere acritica, la proposta del ministro europeo dell'economia e finanza è anche l'espressione di una confusa visione della democrazia sovranazionale. Innanzitutto, sul piano dei ruoli. Come è possibile che il ministro europeo dell'economia e finanza, che fa parte di un organo esecutivo come la Commissione, possa contemporaneamente presiedere l'Eurogruppo, che dovrebbe essere un organo legislativo? La confusione tra ruoli esecutivi e legislativi è una ricetta sicura per l'arbitrio decisionale, in quanto impedisce ai cittadini di capire chi è responsabile di cosa, attivando i relativi bilanciamenti e controlli tra istituzioni. Se poi si aggiunge che quel ministro debba rispondere "anche" ai parlamenti nazionali, allora l'arbitrio decisio-

nale si trasforma in pura ipocrisia democraticista (come può, quel ministro, rendere conto a ben 19 parlamenti nazionali? E come fanno, questi ultimi, a sanzionare scelte che eventualmente alcuni di loro non condividono?).

Qui interviene il secondo aspetto della confusione istituzionale di cui Juncker sembra non essere consapevole. Come è possibile istituire il ruolo di ministro europeo dell'economia e finanza senza una vera finanza europea? Ovvero senza dotare l'Ue di una capacità fiscale indipendente dai trasferimenti finanziari degli Stati membri (come avviene attualmente), in quanto basata su entrate limitate ma autonome (che allora volta richiederanno la razionalizzazione e il ridimensionamento delle capacità fiscali nazionali). Un ministro europeo dell'economia e finanza dovrebbe gestire un bilancio europeo, in coerenza con le scelte dell'esecutivo europeo di cui fa parte e sotto il controllo del legislativo bicamerale espressione sia degli elettori che degli stati europei. Per Juncker, invece, il compito di quel ministro dovrebbe consistere nel coordinamento delle politiche nazionali di bilancio. Ma il confine tra coordinamento e controllo è molto incerto. Il rischio è che si parli del primo intendendo il secondo. Se ciò avvenisse, la conseguenza sarebbe il sicuro successo elettorale dei so-

vanisti nei Paesi più controllati.

Ma se è necessario costruire una capacità fiscale europea, è difficile farlo attraverso un accordo tra 27 paesi, alcuni dei quali di già governati da forze nazionaliste. Ed è qui che si intreccia il doppioli-

mite, sistemico e istituzionale, del discorso di Juncker. E se si vuole mettere al sicuro l'Ue con un'unione fiscale, allora occorre sdoppiarla, creando un budget autonomo dell'Eurozona. E se si vuole fermare le forze sovraniste, allora oc-

corre stabilire una separazione tra la politica nazionale e quella europea, legittimando democraticamente i decisori di quest'ultima.

È bene che il presidente della Commissione abbia preso le distanze dalla logica del "tirare

avanti", richiamando l'importanza di una riforma contestuale delle politiche e delle istituzioni. Tuttavia, ciò non basta. Occorre cambiare il paradigma con cui pensare al futuro dell'Europa.

sfabbrini@luiss.it

© RIPRODUZIONE RISERVATA

