

VERSO IL CONSIGLIO EUROPEO**CONSIGLIO UE**

IL FUTURO DELL'EUROPA DIPENDE DAL FISCO IL FUTURO EUROPEO DIPENDE DALL'AUTONOMIA FISCALE

di **Sergio Fabbrini**

Tra poco inizierà la discussione sul futuro dell'Europa che durerà più di due anni. La sua organizzazione sarà stabilita dal Consiglio europeo (dei Capi di Governo nazionali) che si terrà a gennaio. Essa avrà la forma di una Conferenza in progress che dovrà coinvolgere cittadini e istituzioni europee e nazionali. Occorrerà capire se l'Unione europea è adeguata rispetto agli obiettivi che vuole raggiungere. A cominciare dalle priorità identificate dalla presidente della Commissione, Ursula von der Leyen (intervista a «la Repubblica» di venerdì scorso): rendere l'Europa ambientalmente neutrale (con il green deal), stabilizzare l'Eurozona, controllare le frontiere dell'Ue e trasformare quest'ultima in un attore geopolitico. Contemporaneamente, il prossimo gennaio, il Consiglio europeo avvierà la discussione sul bilancio pluriennale (2021-2027) dell'Ue. Le due discussioni (sul presente del bilancio e sul futuro dell'Europa) sono in realtà strettamente collegate. Vediamo perché.

La Conferenza è necessaria perché le cose non vanno bene. E non vanno bene perché l'Ue non riesce a fare le cose che dovrebbe fare (mentre, talora, fa le cose che potrebbe non fare). Per i sovranisti, ciò è inevitabile, dato che l'Ue è (per loro) un progetto innaturale. Di naturale (per loro), c'è solamente lo Stato nazionale. Posizione storicamente infondata, a cui gli europeisti hanno opposto due diverse prospettive per risolvere le difficoltà decisionali dell'Ue. Per gli europeisti che sostengono la prospettiva intergovernativa,

il malfunzionamento dell'Ue è dovuto al non rispetto delle regole collettivamente concordate, oppure all'assenza di solidarietà tra gli Stati o ancora all'arroganza di alcuni Stati verso altri.

Per tutti loro, comunque, il miglioramento dell'Ue passa attraverso la crescita della fiducia tra i Governi nazionali. Il futuro dell'Europa è nel grembo di questi ultimi in quanto "signori dei Trattati" (per dirla con la Corte costituzionale federale tedesca o Bundesverfassungsgericht). Le istituzioni comunitarie (come la Commissione europea e la Corte di giustizia dell'Ue) debbono considerarsi al servizio dei Governi nazionali, mentre il Parlamento europeo dovrebbe essere integrato, nelle sue funzioni rappresentative, dai parlamenti nazionali (per accrescere la legittimità complessiva del coordinamento intergovernativo).

La politica di bilancio pluriennale dell'Ue è un esempio della prospettiva intergovernativa. L'Ue non dispone di risorse fiscali proprie (a parte una piccola percentuale dell'Iva nazionale, alcuni dazi, un prelievo su prodotti agricoli provenienti da Paesi non europei, un'imposta sugli stipendi dei funzionari delle istituzioni europee), dipendendo quasi interamente dai trasferimenti finanziari degli Stati membri. Dal 1993, il bilancio pluriennale dell'Ue dura sette anni (e non cinque, come il mandato del Parlamento europeo) e la sua composizione è decisa dal Consiglio europeo. Il Parlamento europeo ha un potere di veto (se sostenuto da una maggioranza qualificata dei suoi membri), ma non di codecisione. Il bilancio è inoltre molto contenuto (l'1,07% del Pil complessivo dell'Ue, secondo l'ultima proposta), con voci di spesa



predefinite (anche per evitare eventuali rinegoziazioni al ribasso). Ora, pur migliorando il coordinamento tra i Governi nazionali, come può tale struttura di bilancio fornire le risorse necessarie a realizzare le priorità definite da Ursula von der Leyen? La prospettiva intergovernativa è destinata ad avviare un nuovo ciclo di promesse non mantenute.

Di qui la necessità di adottare una prospettiva alternativa, definibile come sovranazionale (o più precisamente federale). Per perseguire le priorità identificate da Ursula von der Leyen, secondo questa prospettiva, l'Ue dovrebbe disporre di una sua capacità fiscale autonoma che la protegga dai condizionamenti dei singoli Governi nazionali. Se l'Ue è una variabile dipendente dalle volontà dei singoli Governi nazionali, le sue priorità saranno oggetto di inevitabile controversia. Esse, infatti, dovrebbero favorire l'Ue nel suo complesso, non (necessariamente) ognuno dei suoi Stati membri. Il green deal non è ritenuto necessario dai polacchi che dipendono dal carbone, la stabilizzazione dell'Eurozona non è ritenuta necessaria degli olandesi che si sentono già economicamente stabili, la protezione delle frontiere europee non è ritenuta necessaria dai baltici che sono lontani dai flussi migratori, l'azione geopolitica dell'Ue non è ritenuta necessaria dagli Stati pacifisti e free riders. La sovrapposizione tra plurimi interessi nazionali e un comune interesse europeo è empiricamente implausibile. Per questo motivo, l'Ue dovrebbe separarsi dai Governi nazionali, dotandosi di una sua capacità fiscale derivata da una tassazione autonoma di attività transnazionali. Ciò implicherebbe una riduzione delle spese nazionali, in quanto alcune attività (sicurezza, protezione, infrastrutture, ricerca, politiche anticicliche) sarebbero sostenute dal bilancio europeo. La tassazione europea è giustificabile se riduce quella nazionale (e non già il contrario). Il bilancio europeo dovrebbe avere una durata quinquennale, il suo uso dovrebbe essere deciso dal Parlamento europeo e dal Consiglio dei Governi nazionali, la sua implementazione spetterebbe all'organo esecutivo dell'Ue. La prospettiva sovranazionale/federale consentirebbe dunque all'Ue di mantenere le promesse. Ma come arrivarci?

Insomma, nella prossima discussione sulla politica di bilancio pluriennale, si potranno già evidenziare le alternative sul futuro dell'Europa. L'Ue abbisogna di mezzi (finanziari) e istituzioni (democratiche) per raggiungere i suoi obiettivi. Essa si è esposta alla critica distruttiva dei sovranisti perché non ha potuto mantenere ciò che aveva promesso (per mancanza degli uni e delle altre). Quelle promesse possono essere mantenute senza bisogno di trasferire la sovranità interamente a Bruxelles. L'Ue e gli Stati nazionali possono essere egualmente sovrani, ma su politiche specifiche e distinte. Un equilibrio che dovrà essere garantito dalla loro separazione istituzionale. Se la discussione partirà da fatti concreti (come la politica di bilancio), non riducendosi ad un confronto sui massimi sistemi o sulle minime tecniche, allora la Conferenza potrà davvero avvicinare il futuro dell'Europa.