CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

\_\_\_\_\_\_\_

**DIALOGHI DIPLOMATICI**

**224**

**“L’immagine dell’Unione Europea e il rapporto**

**con il cittadino europeo”**

(4-11 luglio 2016)

****

Roma

2016

**DIALOGHI DIPLOMATICI**

**224**

**“L’immagine dell’Unione Europea e il rapporto**

**con il cittadino europeo”**

(4-11 luglio 2016)

**

*Tavola rotonda con la partecipazione del*: Min. Plen. Fabrizio BUCCI, Vice Direttore Generale dell’Unione Europea; del Prof. Umberto TRIULZI, Ordinario di Politica Economica e Delegato del Rettore per la Cooperazione Internazionale presso il Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche all’Università La Sapienza di Roma; del Dottor Pierluigi CIOCCA e del Professore Filippo SATTA, Direttori della Rivista ApertaContrada; del Prof. Gian Luigi TOSATO; del Dottor Giuseppe CARTA, Presidente dell’Associazione TAB; del Dottor Giulio DI PINTO, Junior Researcher, e della Dottoressa Clementina CARTA dell’Associazione TAB, dell’Amb. Maurizio SERRA, Rappresentante Permanente presso le Organizzazioni Internazionali in Ginevra, e del Dottor Alberto VOLPATO della Commissione Europea a Roma

*e con la partecipazione degli Ambasciatori del Circolo di Studi Diplomatici*:

Francesco ALOISI de LARDEREL, Adriano Benedetti, Francesco CORRIAS, Arduino FORNARA, Luigi GUIDOBONO CAVALCHINI, Giuseppe JACOANGELI, Giancarlo LEO, Mario E. MAIOLINI, Maurizio MELANI, Andrea MELONI, Francesco MEZZALAMA, Laura MIRACHIAN, Roberto NIGIDO, Carlo Maria OLIVA, Claudio PACIFICO, Alessandro QUARONI, Stefano RONCA, Ferdinando SALLEO, Gianfranco VERDERAME.

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

Palazzetto Venezia – Via degli Astalli 3/A – 00186 ROMA

tel. e fax: 06.679.10.52

e-mail: [studidiplomatici@libero.it](mailto:studidiplomatici@libero.it)

[www.studidiplomatici.it](http://www.studidiplomatici.it/)

**Roberto Nigido**: il Dialogo odierno e il suo seguito l’11 luglio sono destinati a fornire al Ministero degli Affari Esteri uno studio e proposte operative sull’identità dell’Unione Europea e il rapporto con il cittadino europeo. Sono molto grato al collega Fabrizio Bucci, al Professor Umberto Triulzi, al Dottor Pierluigi Ciocca, al Professor Gianluigi Tosato e all’Avvocato Filippo Satta di voler introdurre il dibattito. Ricordo che nella nostra riunione del 27 giugno abbiamo anticipato la discussione odierna con uno scambio di idee sul risultato del referendum in Gran Bretagna. Degli interventi fatti in quella occasione sarà fatto stato nel contesto del presente Dialogo.

Nella attuale congiuntura è inevitabile in affetti affrontare il tema del presente Dialogo partendo dai risultati del recente referendum in Gran Bretagna sulla sua appartenenza all’Unione Europea. Questi risultati sono stati commentati in prevalenza come la riprova della crescente disaffezione del cittadino europeo nei confronti dell’Unione, ritenuta responsabile dell’insoddisfacente gestione negli ultimi anni della crisi economica e di quella delle frontiere esterne. Sono personalmente convinto, come cercherò di spiegare nel corso della discussione, che la vittoria del “*leave*” sia da attribuire invece a ragioni derivanti da percezioni unicamente del cittadino britannico. Ma non voglio anticipare il dibattito.

Prego Fabrizio Bucci di avviare il dialogo illustrandoci le sue considerazioni alla luce delle discussioni in corso a Bruxelles e nei Paesi Membri. Ricordo che, per regola del Circolo di Studi Diplomatici, quanto verrà detto in questa sede rimarrà riservato. Verrà diffuso all’esterno solo quanto chi interverrà ci farà avere per scritto.

**Fabrizio Bucci:** l’esito del referendum britannico dello scorso 23 giugno ha rappresentato un duro colpo per l’Europa e ha innescato una crisi sistemica che rischia di rimettere in discussione le stesse fondamenta del processo di integrazione europea.

È stato al contempo un segnale di sveglia: un richiamo che deve indurre tutti noi ad una profonda riflessione sul futuro dell’Unione europea.

Sino ad oggi, a quasi sessant’anni dalla storica firma dei Trattati di Roma, il processo di integrazione europea si è sviluppato ed ampliato passo dopo passo, *settore per settore*, nella direzione di una sempre maggiore «sovranità condivisa», quale tratto distintivo che rende ancor oggi l’Unione un *unicum* rispetto al resto del mondo.

L’insieme delle spinte proprie del funzionalismo, sommate al gioco delle c.d. ambiguità costruttive, hanno consentito al progetto europeo di consolidarsi e ampliarsi fino a diventare l’esempio strutturalmente più avanzato di regionalismo contemporaneo: né uno Stato, né un’Organizzazione regionale in senso classico, ma un laboratorio costituzionale in continuo divenire, fatto di idee, politiche, istituzioni, cittadini, rappresentanze di interessi, statisti e uomini di governo che hanno visto nel disegno di un’Europa unita la possibilità di condividere un futuro di pace e prosperità fondato su valori comuni.

Negli ultimi dieci anni, alle ambiguità costruttive sono tuttavia gradualmente subentrate delle forme di ambiguità “distruttive” che sull’onda della crisi economica e della crisi migratoria stanno rendendo sempre più difficile rafforzare la capacità di risposta UE alle sfide che abbiamo di fronte.

In questa prospettiva, la Brexit non va vista soltanto come uno dei (numerosi) momenti di crisi della storia europea: questa prospettiva infatti non renderebbe le giuste proporzioni ad un fatto che invece pesa come un macigno sulla storia d’Europa: si tratta di un vero e proprio punto di rottura, una svolta periodizzante che segna l’esaurimento di quelle spinte funzionaliste e di quelle ambiguità costruttive su cui si sono costruiti gli ultimi decenni di integrazione UE.

La Brexit, seppur nella sua drammaticità, può ora trasformarsi da crisi in opportunità per superare tali ambiguità e fare chiarezza sul futuro dell’Europa.

Nel breve periodo, lo sforzo di assorbire il colpo della Brexit dovrà concentrarsi nella ricerca di risposte puntuali e concrete in termini di *policies*: è stata questa la soluzione nel breve-medio termine individuata da Renzi, Merkel e Hollande nell’incontro a tre a Berlino dello scorso 27 giugno: procedere con calma ma secondo tempi e procedure certe nella gestione del post-referendum trovando allo stesso tempo nuovo slancio per avvicinare l'Europa ai cittadini. Tale rilancio dovrà avvenire con iniziative concrete intorno a tre priorità: sicurezza, economia e coesione sociale, giovani.

Partendo dalle proposte italiane sull’approfondimento dell’Unione Economica e Monetaria e dal “*Migration compact*”, sarà cruciale rendere l’Unione più attenta al tema della crescita economica e più efficace nella gestione dell’immigrazione, al fine di recuperare il consenso delle opinioni pubbliche nazionali intorno al progetto europeo e ridurre le distanze tra Istituzioni e cittadini UE.

Nel lungo periodo, sarà invece fondamentale concentrarsi su risposte di carattere più sistemico e strutturato da pensare in termini di *nuovi assetti istituzionali*. Le recenti crisi – da quella greca a quella migratoria, fino allo *shock* della Brexit – hanno evidenziato ancora una volta i limiti politici di una costruzione europea “incompiuta”, dove ai progressi nella realizzazione di un’Unione economica, bancaria e finanziaria non sono corrisposti sufficienti passi in avanti verso la realizzazione di un’Unione politica.

Per questo motivo, la Brexit può essere vista come uno *shock* salutare per capire come poter accelerare il processo verso un’Europa a “cerchi concentrici”, con un “nucleo duro” di Paesi disposti ad avanzare verso una “*ever closer Union*”. Se vogliamo evitare che le spinte centrifughe attuali e future finiscano per produrre una disordinata dissoluzione della UE, dobbiamo elaborare un progetto di “differenziazione” che sia pragmatico, sostenibile e coerente. In questo senso i sei Paesi Fondatori UE riuniti a Berlino lo scorso 25 giugno hanno voluto guardare lontano, parlando di “diversi livelli di ambizione” tra Stati Membri in relazione al progetto di integrazione europea.

Su questa lunghezza d’onda, una tappa importante sarà costituita dalle celebrazioni per il sessantesimo anniversario dei Trattati di Roma (25 marzo 2017) con tre possibili strade da percorrere per riprendere il filo dell’”Unione sempre più stretta”.

Quanto alla “meccanica”, vale a dire agli strumenti istituzionali a disposizione per metter mano al “cantiere Europa”, occorre evidenziarne soprattutto tre:

1. Conferenza Intergovernativa (CIG) per la riforma dei Trattati. Si tratta di una strada difficile in questa particolare fase dell’Unione dove egoismi nazionali di qualche piccolo Paese rischiano di far fallire un grande progetto di riforma. Pur convocata a maggioranza semplice del Consiglio europeo, una CIG implica la necessità di trovare successivamente un accordo unanime a 27, ulteriormente complicato con un passaggio per le ratifiche nazionali che possono rendere l’esercizio un’impresa destinata a fallire. Peraltro, la CIG rimane uno strumento che deve perseguire un fine: in altri termini, è inutile convocare una CIG quando non è chiaro quale debba essere l’approdo finale.
2. Cooperazioni rafforzate. Il consenso unanime a tutti i costi non può essere un metodo per prendere decisioni in un’Unione di 27 Stati. Occorrono istituzioni capaci di adottare decisioni in maniera democratica ma senza essere ostaggio di singole opinioni pubbliche o Parlamenti nazionali. L’Unione sempre più stretta si realizza anche attraverso la possibilità per gli Stati più ambiziosi che lo vogliono di approfondire l’integrazione europea. Le cooperazioni rafforzate possono essere la soluzione a questo problema, sulla base dell’articolo 20 del TUE e degli artt. 326-334 del TFUE.
3. Accordi intergovernativi non necessariamente tra tutti (la soluzione più pragmatica), sul modello di quanto inizialmente fatto con l’*acquis* di Schengen e con il Fondo Europeo di stabilità Finanziaria.

Nel pensare ad un rilancio dell’Unione non possiamo rifarci alla vecchia retorica dell’Europeismo come strumento di pace e prosperità. Occorre però declinarli in maniera diversa e attrezzare l’Unione per affrontare non soltanto le sfide del nuovo millennio ma anche i cambiamenti sociali che stanno avvenendo all’interno dei nostri Paesi.

L’Unione europea che abbiamo costruito negli ultimi decenni è infatti un luogo di straordinarie convergenze e marcate contraddizioni. Dobbiamo lavorare per evitare che queste ultime prevalgano e che la visione di un’Europa di Stati nazioni, voluta ad esempio dalla Polonia, impedisca al nostro continente di reclamare il ruolo che gli spetta sulla scena mondiale.

Le nuove generazioni hanno più opportunità di qualsiasi generazione precedente nella comprensione del mondo e nella possibilità di interagire con altri Paesi e altre culture. Ma sono anche esposte ad una vulnerabilità senza precedenti a cui soltanto un attore globale e di peso come l’Unione può dare risposte efficaci.

Occorre imprimere un cambio di marcia che vada oltre gli equilibrismi politici e i calendari elettorali degli Stati membri. Il voto del 23 giugno scorso e l’uscita di UK dall’Unione potrebbero aver dato quella spinta necessaria per emancipare il dibattito sul futuro dell’UE dalle eccessive cautele che l’hanno contraddistinto nell’ultimo decennio.

**Umberto Triulzi:**

**1.** Se vista dagli economisti (ad esempio Paul Krugman) la crisi è chiara. L’UEM non è un’area valutaria ottimale, è stata introdotta una valuta e una Banca centrale comune ma non un Governo e politiche economiche comuni con la conseguenza che di fronte ad eventuali *shock* i Paesi sono privi di strumenti adeguati per farvi fronte.

Se vista dai politici dei Paesi del Nord Europa, in particolare dalla Germania, la crisi è la conseguenza di comportamenti irresponsabili adottati dai Paesi dell’Europa meridionale. La crisi dell’Euro è in buona sostanza interpretabile moralmente come differenza tra Paesi debitori/peccatori e Paesi creditori/virtuosi. I primi pagano con severe politiche di austerità e complesse riforme strutturali gli errori commessi.

In realtà le interpretazioni della crisi, Brexit inclusa, sono più complesse e le analisi dagli esperti guardano anche a variabili riconducibili agli effetti della globalizzazione. Eric Kaufmann parla di conflitti di valori, di paura del cambiamento; Paul De Grauwe di *losers* *of globalization* in un’Europa che non ha competenze e quindi ammortizzatori sociali. Altri sostengono che l’uscita della Gran Bretagna può produrre a *better chance* per l’Europa (Steven Hill).

E’ difficile, in una miriade di articoli e documenti sulla crisi che escono giornalmente sui media e sulle riviste internazionali specializzate, cercare di conciliare posizioni, e quindi proposte di risoluzione della crisi, così distanti ed antitetiche.

**2.** L’Europa resta comunque un attore fondamentale a livello internazionale, è il principale mercato mondiale di beni e servizi e ha conseguito successi rilevanti nel suo lungo percorso di integrazione. La crisi, tuttavia, e le cure imposte dai Paesi virtuosi hanno fortemente rallentato questo percorso e la Brexit sta producendo effetti, a livello economico e finanziario, la cui dimensione ed estensione non è, allo stato attuale, facilmente prevedibile. Le aspettative degli operatori, se guardiamo all’evoluzione della borsa e dei mercati finanziari, restano negative e non credo che sarà facile invertire questa tendenza. Che fare allora?

**3.** Credo si possa convenire che l’imperativo a cui nessuno può sottrarsi è riprendere a crescere. Completare le riforme in campo sociale, fiscale, amministrativo e riprendere ad effettuare investimenti pubblici nelle infrastrutture (sia a carattere civile che sociale) è certamente la strada obbligata per i Paesi più indebitati e vulnerabili dell’UE ma l’Europa deve anch’essa muovere in più direzioni: da una parte, allentare il rigore fiscale consentendo in tal modo ai paesi euro di riprendere ad investire e a fare crescere l’economia reale; dall’altra portare a completamento l’architettura dell’UEM realizzando l’Unione bancaria e dei mercati dei capitali (siamo solo a metà dell’opera), l’Unione fiscale e un bilancio unico dell’Eurozona per la condivisione dei crediti e dei debiti, ma anche politiche comuni nei settori strategici per la competitività europea.

**4.** Cambiare le attuali regole della *governance* europea, rovesciare la filosofia dell’austerità e passare da politiche di bilancio volte a garantire “la stabilità per la crescita” a politiche rivolte “alla crescita per garantire la stabilità” richiede un coraggio politico, istituzionale ed economico che non alberga nella attuale leadership europea.

**5.** Percorsi veloci in tale direzione non sembrano oggi né possibili né auspicabili.

Per operare i cambiamenti di cui si è parlato occorre tempo e sopratutto energie nuove, nuove forme di rappresentanza della volontà politica degli elettori costruite non solo su base nazionale ma su base europea, nuovi modelli di democrazia partecipativa che consentano ai cittadini e alla società civile di essere costantemente informata dalle istituzioni europee e dagli Stati membri dei progressi compiuti e/o delle difficoltà incontrate non lasciando incertezze sul loro operato.

Il percorso verso l’Unione politica, come avvenuto per tutte le grandi realizzazioni ottenute dall’UE (l’unione doganale, il mercato interno, l’unione economica e monetaria) potrà realizzarsi solo se portato avanti per fasi successive, di cui è difficile oggi immaginare la cadenza temporale, ma i cui progressi negli obiettivi da realizzare devono essere ben visibili e condivisi dai cittadini dei 27 paesi membri per avere il loro consenso a muovere verso fasi di maggiore e più efficiente integrazione.

**6.** E vengo ora all’Italia che si trova in una situazione di grande difficoltà, anche se qualche debole segnale di miglioramento, rispetto al quinquennio trascorso, si incomincia a intravedere. Restano, tuttavia, molti problemi da risolvere: riforme non ancora completate, elevati tassi di disoccupazione, bassi livelli di competitività del sistema produttivo e industriale, peso crescente della criminalità economica, dell’evasione fiscale, del disagio sociale, della povertà in fasce sempre più ampie di popolazione.

L’Italia sta chiedendo alla Commissione più flessibilità nell’interpretazione delle regole fiscali ma, tenuto conto di quanto ci è stato accordato per il 2016 (che vale 0,85 punti di Pil), non mi pare che siamo usciti dall’ideologia culturale dominante.

L'Italia può e deve fare di più. Siamo uno dei sei paesi fondatori, abbiamo avuto figure storiche che hanno guidato il processo di integrazione e dato contributi importanti alla sua realizzazione (Einaudi, Spinelli, Albertini, De Gasperi, ecc).

Ma non solo il governo, i parlamentari, i partiti politici sono chiamati a fare di più, siamo tutti chiamati a fare qualcosa di più. Penso al ruolo delle Università, come istituzioni di formazione e di ricerca, ma anche al ruolo che possono svolgere nel formare professionisti del terzo settore. Ma penso anche ai cittadini che desiderano impegnarsi di più a livello politico e che hanno la possibilità di costituire, così come previsto dai regolamenti dell’UE e dalle risoluzioni del PE, partiti politici europei ottenendo finanziamenti a carico del bilancio dell’UE.

Sta a noi immaginare e concretamente operare per aprire uno spazio politico europeo in cui affrontare i grandi temi che interessano il presente e il futuro dell’UE.

**7.** Vorrei terminare questo intervento portando la vostra attenzione su un tema, che credo interessi tutti perché riguarda la ripresa della crescita in Italia e in Europa.

E’ un tema di competenza della politica economica ma che la politica economica da sola non può risolvere perché la crescita è un fenomeno trasversale che interessa tutte le componenti economiche, sociali e istituzionali del Paese, che necessità per essere promossa dall’attivazione di professionalità e competenze diverse (giuridico - normative, amministrative, procedurali, finanziarie, manageriali, economiche, attuariali), ha forti impatti sulle politiche di welfare, sulle politiche del lavoro, ma ha anche forti contenuti etici e valoriali.

E’ il tema degli investimenti pubblici da realizzare senza un aumento dell’indebitamento. E’ il tema della prossima riunione.

**Pierluigi Ciocca:** tre problemi d’ordine economico riguardano: **a)** gli effetti del “Brexit”, **b)** il ristagno europeo in un mondo in crescita, **c)** la Germania, concausa del ristagno europeo.

**a)** Le conseguenze negative immediate e *dirette* del voto inglese non devono sopravvalutarsi. L’incertezza e i minori flussi di merci, lavoro, capitali freneranno il Pil dello U.K. L’OCSE stima nel -3,3% l’impatto al 2020. Ma la crescita tendenziale prevista pre-Brexit era del 2%. Resta un -1%. E la politica economica – fiscale, monetaria, del cambio – risponderà, limitando il rischio di regresso. Non converrà alla UE “punire” lo U.K. con trattati che ne discrimino i prodotti. Il peso dello U.K. sul commercio mondiale sfiora il 4% (5% delle esportazioni italiane, pari all’1,5% del nostro Pil). Londra resterà centro finanziario del mondo. Globalizzazione e WTO vanno ben oltre gli eventuali steccati europei.

Oltre l’immediato e nel medio-lungo termine le negative conseguenze economiche per la UE dipenderanno dalla UE. Saranno gravi se, venuto meno l’argine diplomatico britannico, la Germania dovesse scegliere di affermare ancor più la supremazia *politica* e il rigore di bilancio in Europa (la vera ragione del *leave* è l’indomito senso d’indipendenza inglese!). L’euro è un’ottima, solida moneta, ma la politica monetaria del SEBC, da sola, non è bastata e non basterebbe ad assicurare crescita e coesione all’Eurozona. Già oggi il principale effetto del QE di Francoforte è di porre a repentaglio le banche, con margini di interesse pressoché azzerati nell’improvvido regime di *bail in*. La deflazione è sfuggita di mano quando fra metà 2012 e metà 2014 il bilancio consolidato e la base monetaria del SEBC sono stati assurdamente tagliati di un terzo.

Le conseguenze potranno essere al limite positive se la Germania capirà che solo una politica fiscale espansiva – fatto salvo l’equilibrio del bilancio al netto del ciclo, con la crescita il vero limite ai debiti pubblici – può evitare la disoccupazione in Europa e quindi lo sfarinamento istituzionale della UE.

**b)** I timori di “malthusiano” ristagno mondiale, dal lato della domanda (Summers) e ancor meno dal lato del progresso tecnico (Gordon) non convincono, per più ragioni. La previsione dell’IMF al 2021 é di crescita del Pil mondiale tendente al 3,9%. Sarebbe il ritmo più elevato della storia, se si eccettua l’età aurea 1950-1973 (4,9%). L’eccezione negativa più grave (con Russia e Brasile) è l’area dell’Euro (data in crescita al 2021 solo dell’1,5%, e la stima è precedente al Brexit). Il problema economico europeo non è di produttività ma di domanda globale (anche qui vi è un’importante eccezione, l’Italia, dove il progresso tecnico è da anni negativo!). Segnatamente il freno è costituito dalla stanca della domanda *interna.* La politica monetaria è impotente, se non controproducente, perché non è il complemento di una politica fiscale decisamente espansiva – come invece è avvenuto negli USA dopo Lehman. Mancano in particolare preziosi investimenti pubblici, che avrebbero un elevato “moltiplicatore” (compreso fra 2 e 3). Gli investimenti pubblici nazionali sono assurdamente inclusi nel vincolo di Maastricht. Il bilancio comunitario è ridicolmente piccolo. Il piano Juncker è modesto. Molti non comprendono che quegli investimenti nell’arco di un biennio si autofinanzierebbero, attraverso il gettito sul maggior Pil che generano.

**c)** Alla radice della stasi della domanda globale europea vi è la Germania. Il rigorismo di bilancio tedesco nega la crescita, in Europa e nella stessa Germania. L’economia più competitiva del mondo è inchiodata, per voluti limiti di domanda, a uno sviluppo stimato dall’IMF al 2021 solo di poco superiore all’1%. Inoltre la Germania cede copiose risorse reali al resto del mondo, piuttosto che impiegarle in casa, attraverso un avanzo commerciale abnorme, nel 2015 prossimo a 300 miliardi di dollari (8,5% del Pil, ben al di là di ogni limite convenuto in Europa). Infine, imponendo alta disoccupazione in Spagna, Francia, Italia, Grecia, la Germania rischia di essere sommersa dall’ondata d’immigrazione da Sud.

Di questi tre ordini di costi economici che si autoinfligge, la Germania – chi la governa, almeno – non può non essere consapevole. Eppure essa accetta – vuole? – essere creditrice netta del resto d’Europa. E lo è in misura gigantesca: la sua posizione verso l’estero è creditoria netta per il 50% del Pil, vis a vis quelle debitorie di Grecia (-126% del Pil), Portogallo (-109%), Spagna (-91%), Irlanda (-70%), Italia (-24%), Francia (-17%).

Evidentemente se si accettano quei costi economici, si mira a essere creditori per fini politici. Quali?

**Gian Luigi Tosato:** riassumo qui di seguito qualche riflessione sulle implicazioni giuridiche del referendum pro-Brexit.

* Il referendum non ha avuto l’effetto immediato di far uscire il Regno Unito dalla UE. Questo si verificherà solo a seguito e nel rispetto della procedura ex art. 50 TUE. Il referendum ha determinato tuttavia la decadenza *in toto* dell’accordo UE – UK del 19 febbraio 2016. Le concessioni a Cameron contenute in questo accordo non costituiscono quindi un precedente invocabile in futuro da qualche altro Stato membro.
* Non esiste altra via di uscita dalla UE al di fuori della procedura ex art. 50 TUE. Altre vie incentrate sul diritto internazionale generale devono considerarsi impraticabili nelle circostanze.
* La procedura dell’art. 50 prende avvio su iniziativa e richiesta dello Stato recedente, non può essere attivata dalle istituzioni dell’Unione. Queste possono sollecitare il Regno Unito a farlo, ma non determinare unilateralmente l’inizio della procedura.
* L’iniziativa dello Stato recedente, quando assunta, comporta una notifica al Consiglio europeo dell’intenzione di lasciare l’Unione. L’organo competente ad effettuare la notifica, come pure le procedure interne che la precedono, dipendono ovviamente dall’ordinamento costituzionale del Regno Unito. Una semplice comunicazione circa l’esito dell’avvenuto referendum non basta ai fini dell’art. 50; ci vuole una vera e propria notifica dell’intenzione di recedere.
* A seguito della notifica si apre un negoziato fra l’Unione e il Regno Unito sulle “modalità del recesso”, che deve tenere conto delle “future relazioni con l’Unione”. L’art. 50 distingue dunque tra “modalità del recesso” e “future relazioni”. Solo le prime formano oggetto specifico del negoziato, mentre delle seconde si deve unicamente tenere conto. Non è escluso tuttavia che, se le parti concordano di farlo, l’accordo si estenda anche alle seconde.
* Il negoziato coinvolge le quattro istituzioni principali dell’Unione: il Consiglio europeo detta gli “orientamenti”, vale a dire il mandato che la Commissione deve seguire in quanto negoziatore dell’accordo, che poi è concluso dal Consiglio, previa approvazione del Parlamento europeo. Il Consiglio europeo delibera con il consenso di tutti i suoi membri, il Consiglio a maggioranza qualificata, il Parlamento europeo a maggioranza dei suffragi espressi. Alle delibere e decisioni del Consiglio europeo e del Consiglio non partecipa il rappresentante dello Stato che recede dall’Unione. Le direttive a monte del Consiglio europeo conferiscono al negoziato un’impronta altamente politica, ribadita dalla necessaria approvazione del Parlamento europeo.
* Lo Stato recedente cessa di far parte dell’Unione alla data di entrata in vigore dell’accordo di recesso o, al più tardi, due anni dopo la notifica dell’intenzione di recedere. La scadenza dei due anni può essere prorogata, ma solo con delibera unanime del Consiglio europeo. Fino all’uscita dall’Unione, il Regno Unito è soggetto a tutte le regole e alle procedure della UE. Successivamente, gli si applicano le disposizioni dell’accordo di recesso: in sua assenza, soccorrono i principi generali di diritto. Quanto alle relazioni future con l’Unione, quelle commerciali, se non concordate, ricadono sotto il regime ordinario del WTO.
* L’accordo di recesso interviene tra la UE e il RU, non tra il RU e gli altri Stati membri. Al pari di tutti gli accordi della UE, è dunque soggetto al controllo giurisdizionale della Corte di giustizia, specie in via preventiva (art. 218.11 TFUE).Se la Corte ne dovesse accertare la incompatibilità con i Trattati, l’accordo non potrebbe essere concluso se non previa modifica della pattuizione ritenute illegittime.
* La procedura ex art. 50 lascia margini di incertezza circa i tempi dell’uscita del RU e i contenuti dell’accordo di recesso. I primi restano in qualche modo nella disponibilità del RU, in quanto sono condizionati alla concreta effettuazione della notifica di recedere. Rispetto ai secondi, resta nella discrezionalità dei negoziatori di decidere se limitare l’accordo alla disciplina transitoria del recesso o estenderla alle future relazioni tra il RU e la UE.
* Un tempestivo chiarimento sui due fronti (tempistica dell’uscita nonché portata dell’accordo di recesso) è certo nell’interesse dell’Unione, specie per i riflessi nei rapporti fra Stati membri. Ma dovrebbe interessare anche al Regno Unito: fino a che continua a far parte dell’Unione, deve rispettare *in toto* gli obblighi che ne conseguono, mentre l’esercizio dei diritti risulterà inevitabilmente pregiudicato dalla prospettiva del recesso.
* L’art. 50 costituisce il passaggio obbligato per il Regno Unito, e per eventuali altri Stati Membri che dovessero maturare in futuro l’intenzione di lasciare l’Unione. Non solo: la procedura dell’art. 50 si impone anche per Stati euro che volessero eventualmente recedere dall’unione monetaria. Allo stato attuale del diritto della UE, non è consentito di farlo se non lasciando l’Unione nel suo complesso.

**Filippo Satta:** l’interpretazione che Pierluigi Ciocca ha dato dell’atonia che da anni sta caratterizzando l’economia italiana – sostanzialmente pigrizia, mancanza di iniziativa, e simili – coglie certamente nel segno per una parte delle cause che hanno indotto questo fenomeno. Ciocca però non ha toccato un altro aspetto, questa volta esterno alla volontà degli imprenditori. Esso è il diritto. Noi abbiamo oggi un sistema giuridico di cattiva qualità, che ostacola, anziché agevolare, l’iniziativa economica. Questo sistema riguarda:

(a) la tutela di valori di indiscutibile peso, concepita e costruita non promuovendo la vita di questi valori, ma soffocando l’attività dei cittadini e delle imprese di fronte a tali valori, come se questa paralisi fosse in sé garanzia di tutela;

(b) la legislazione che, originariamente concepita in funzione della tutela di qualche valore, spesso diventa fine a se stessa, richiedendo onerosissimi adempimenti amministrativi, spesso del tutto inutili;

(c) intollerabile lentezza della giustizia e pessima tendenza a considerare reato qualunque infrazione di norme mirate alla tutela, dai beni culturali all’ambiente;

(d) alcune stranezze: un referendum ha cancellato il Ministero del Turismo, ignorando che il turismo è, nel suo complesso, tra le prime industrie italiane; è stato confinato nel Ministero dei beni culturali.

Brevemente:

*Sub* (a) È difficile, molto difficile, rappresentare in concreto l’effetto che le norme concepite e maturate nel corso dei decenni a tutela di beni, specie immobili, di valore storico, culturale, ambientali, possono avere sull’agire umano. L’approccio richiesto in funzione della tutela è molto singolare: anzitutto la paralisi, anzitutto non toccare nulla. Se ci sono vincoli *lato sensu* culturali può essere vietato qualsiasi intervento, dall’impianto di un ascensore all’installazione di un condizionatore. Se questo va bene per strutture delicate, non ha senso alcuno per strutture sane. Basta un po’ di attenzione. In nome del paesaggio agricolo, poi, leggi regionali possono non solo vietare in radice nuove costruzioni in terreni agricoli, ma proibire i mutamenti di destinazione e addirittura modifiche interne. Superfluo dire che spesso la presenza di persone che vengono dalla città è una componente significativa del reddito agricolo: affittano case, e ne consentono la conservazione. La realtà è che una commissione locale qualsiasi può dire che un intervento su un edificio altera il paesaggio e che quindi non può essere autorizzato. Per ragioni ambientali, poi, spesso nulla si può fare, spesso “a vuoto”, si può dire, perché non si reca alcun danno.

*Sub* (b) La struttura della legislazione è difficilissima. Nel corso degli ultimi trent’anni è maturata l’inespressa, ma inequivoca idea di fondo, che la legge deve disciplinare tutto ciò che ruota intorno ad un certo tema. Paradigmatica è la legislazione sull’ambiente (ma le stesse considerazioni valgono per i beni culturali e paesaggistici: e ciò solo per restare strettamente nel tema). Finché si tratta di un ruscello di montagna, *nulla quaestio.* Ma se si parla di fiumi, di rifiuti e di discariche; o di porti ed in genere di luoghi ad elevata pressione industriale e quindi ambientale, il tema diventa difficilissimo. La legge detta nugoli di norme perentorie, certo in funzione di garanzia – ambientale, appunto – ma senza poter tenere conto della concretezza dei cento luoghi e dei mille modi in cui la pressione industriale può manifestarsi. Spesso accade così che, nella eccessiva onerosità di un intervento a regola d’arte o addirittura nell’impossibilità di realizzarlo, si opta per la stasi.

*Sub* (c) Non si dimentichi poi che ovunque aleggia il reato. Questa è stata ed è una opzione infelice alla quale è difficilissimo sottrarsi perché una norma del genere verrebbe interpretata come “licenza di uccidere”. Non c’è dubbio che i danni all’ambiente ed ai beni culturali debbano essere puniti. Ma il carcere è, di fatto, una fantasia. In concreto non si ottiene alcunché, eccezion fatta per l’esclusione dalle gare delle imprese che abbiano amministratori con processi penali pendenti in materia ambientale. Un peso vero può stare solo nella sanzione pecuniaria, che può essere applicata in tempi brevissimi.

In realtà il ragionamento deve essere diverso. Questo tipo di danni deve essere prevenuto. Può esserlo, solo se le amministrazioni competenti imparano a conciliare la tutela con la vita. Può esserlo, se non si preferisce l’inazione all’azione e se si accoglie il concetto che il mondo che ci circonda è vivo e deve essere accudito e curato da ciascuno.

*Sub* (d) Infine, una stranezza di non poco conto, che ha recato grandi danni all’indu-stria del turismo. Il turismo venne affidato ad un ministero solo nel 1959, con la legge del 31 luglio, n. 617. Nel 1993, i radicali promossero una serie di referendum per abrogare tra l’altro alcuni ministeri, ritenuti inutili. Tra questi, i Ministeri dell’agricoltura e del turismo. Vennero cancellati entrambi. Ma, mentre il Ministero dell’Agricoltura, dopo alcune “peregrinazioni” ministeriali, venne ricostituito, il Ministero del turismo andò vagando per molti anni – dai ministeri economici alla Presidenza del consiglio –, fino ad essere incorporato nel Ministero dei beni culturali, come una sua Direzione generale. La profonda diversità di interessi e di ruoli ha reso il turismo una appendice impropria dei Beni culturali. Il risultato è che un settore che si collocava al secondo posto nella graduatoria dell’eco-nomia italiana è sceso, e che l’Italia, che occupava il secondo posto nelle graduatorie mondiali è scesa al quinto. Ma, ahinoi, la politica economica del turismo si è drasticamente ridotta.

È dunque indispensabile che all’industria del turismo venga restituito il rango che merita nell’economia italiana e che quindi il suo peso politico venga ricondotto a dignità ministeriale.

\*\*\*

È doveroso un tentativo di conclusione. I temi qui sopra accennati sono le vere materie che richiedono un intervento riformatore. È pacifico che il nostro patrimonio ambientale in tutte le sue versioni sia un patrimonio immenso, come da tutti si riconosce. Proprio per questo deve essere gestito come un organismo vivente dalle molte facce: né, quindi, come una serie di cave da cui si traggono soldi, né come un insieme di beni, da tenere sotto una campana di vetro. Questa è la civiltà cui dobbiamo aspirare e per la quale merita lottare. Ed è anche la civiltà nella quale l’iniziativa dell’imprenditore può liberarsi, rispettosa certo, ma non esposta a freni, paralisi, sequestri.

**Adriano Benedetti:** all’indomani dell’esito del referendum britannico si susseguono le dichiarazioni che fanno stato dell’enorme sorpresa causata dal risultato. A mio giudizio la sorpresa è legittima in relazione alle previsioni che, quasi unanimemente in ambito finanziario, davano per certa la vittoria del “*remain*”. Sono, invece, mal poste se si considerano le non poche volte che nella storia l’Inghilterra/Regno Unito ha assunto decisioni che non solo la distanziavano dal destino del continente ma la facevano entrare in una prospettiva di grande incertezza ed aleatorietà. Ne ricordo una soltanto in campo religioso-politico: la decisione di Enrico VIII negli anni ‘30 del 1500 quando separò il suo paese dal cattolicesimo di Roma per dar vita ad una chiesa nazionale, quella anglicana appunto, di cui si autoproclamò il capo: decisione solitaria che, nonostante godesse dell’appoggio di una parte non trascurabile della popolazione, era carica di incognite per il futuro.

Ci si è chiesti perché oltre la metà di quanti hanno votato si siano espressi con un forte dissenso nei confronti dell’UE. In realtà, grazie alle numerose facilitazioni “autonomistiche” garantite dai vari “*opt-out*” concessi al Regno Unito, i motivi di insoddisfazione dell’elettorato britannico dovevano essere di gran lunga meno incisivi rispetto a quelli eventualmente intrattenuti dalle opinioni pubbliche dei paesi continentali. Posso immaginare che in generale il disagio britannico fosse dovuto alla sensazione di trovarsi in un insieme in cui la voce britannica spesso non riusciva a prevalere, di essere i destinatari comunque di normative farraginose e intrusive allo stesso tempo, di essere i membri di una entità che, al di là delle difficoltà contingenti, non aveva definitivamente rinunciato ad un avvenire sempre più integrazionista se non federale: la stessa concessione ottenuta da Cameron nel febbraio scorso sulla non applicabilità al Regno Unito del principio della “*ever closer union*” confermava l’elettore medio britannico nella convinzione che quello fosse in realtà l’obiettivo dei paesi membri continentali. L’orientamento dell’UE che deve aver comunque condizionato maggiormente il voto britannico attiene alle politiche migratorie, non solo quelle relative ai flussi infra-comunitari che incidevano direttamente sul tessuto socio-economico britannico, ma anche quelle nei confronti dei flussi extra comunitari che, pur non coinvolgendo il Regno Unito con l’applicazione di quote obbligatorie, lanciavano il messaggio di una unione incapace di gestire un fenomeno di così radicale importanza.

Sulla scorta anche di qualche valutazione apparsa nella stampa USA, credo però che si possa individuare un'altra chiave di lettura del Brexit, più sotterranea ma proprio per questo più significativa. Vista la dislocazione socio-geografica del voto a favore del “*leave*”, si può anche pensare che tale voto sia egualmente l’espressione della reazione delle classi più sfavorite nei confronti dell’ondata di globalizzazione che non ha portato benessere in Europa negli ultimi 10 anni. L’Unione Europea è – credo giustamente – identificata con la grande impostazione neo-liberistica degli ultimi trent’anni del capitalismo occidentale – nata e coltivata peraltro originariamente soprattutto nel mondo anglosassone – che è all’origine della globalizzazione la quale ha in qualche modo unificato il pianeta negli ultimi 20 anni. La percezione che di tale fenomeno si ha in vasti settori dell’opinione pubblica è che esso ha “svuotato” di valore e di efficacia i processi democratici nazionali, ha reso palese l’incapacità delle autorità di governo a fronteggiare adeguatamente le forze della mondializzazione, ha fatto perdere fiducia nelle élites nazionali (sempre più, tra l’altro, infeudate con il neo-liberismo), ha posto progressivamente l’economia interna nelle mani di potenti multinazionali (alcune originarie, come quelle indiane, da territori dell’ex-impero). Il voto potrebbe, in conclusione, essere il segno di una volontà, ancora indistinta, di rinchiudersi nella speranza di poter riconquistare una parte almeno della perduta capacità di autonoma decisione. Potrebbe quindi, in fondo, essere un voto non solo contro l’Europa ma anche contro la globalizzazione. Da questo punto di vista l’elettorato britannico del “*leave*” incrocia in qualche modo l’elettorato USA a favore di Trump e ne prefigura, forse, la solidità nelle elezioni presidenziali del prossimo novembre.

Quanto alle conseguenze del Brexit sul piano economico-finanziario, si può, a questo stadio, ipotizzare che, a meno di un improvviso crollo finanziario sistemico dall’impatto mondiale, esse possono essere minori di quanto paventato durante la campagna elettorale. Problemi veri ci potranno, invece, essere sotto il profilo politico-esistenziale: tanto per il Regno Unito con il rischio di secessione della Scozia e dell’Irlanda del Nord, quanto per la stessa UE alle prese con un concreto esempio di disgregazione che potrebbe tentare anche altri paesi membri.

Relativamente al profilo internazionale dell’UE, non v’è dubbio che esso si sia indebolito soprattutto nei confronti della Russia, mentre dal punto di vista militare non ci dovrebbero essere seri contraccolpi negativi sulla capacità della NATO.

E ora che fare? E’ mia convinzione che né Francia, né Germania, anche per ragioni elettorali (ma non solo) legate agli appuntamenti del prossimo anno, non siano in alcun modo pronte ad imprimere un salto di qualità al processo di integrazione politica. Puntare in questa direzione, oltre a contrastare con gli orientamenti di larghe porzioni dell’elettorato dei due paesi, non farebbe che accrescere il divario fra proclami–attese e la inconsistenza dei risultati, allargando così, attraverso una nuova dose di retorica, il fossato di sfiducia nei confronti del processo europeo. Solo se ci fosse un apprezzabile miglioramento della situazione economica, attribuibile in particolare a decisioni assunte in seno all’UE, vi potrebbe essere un recupero di credibilità da parte delle istituzioni europee. Ma non è chi non veda quanto improbabile sia questa ipotesi nell’attuale congiuntura. Rimane, in ogni caso, ancora particolarmente importante per l’orientamento delle opinioni pubbliche la questione dei flussi migratori non meno che la natura della risposta che vi daranno le autorità di Bruxelles e i governi dei paesi membri. Il modesto suggerimento che ne deriva realisticamente è quello, pertanto, di un basso profilo politico – istituzionale nella speranza di qualche, probabilmente impossibile, miglioramento economico-migratorio a breve – medio termine. La “pochezza” di tale suggerimento misura tutta la drammaticità della situazione in cui si trova attualmente l’Unione Europea.

**Massimo Castaldo :** sullo stesso Corriere della Sera del 26 Giugno 2016 si possono leggere due valutazioni opposte della bufera mortale che investe l’Europa: il nostro collega Sergio Romano scrive “il giorno dell’indipendenza britannica, come lo ha definito Nigel Farage, leader dell’UKIP, potrebbe essere il giorno in cui l’Unione Europea è libera di proporsi obiettivi più ambiziosi di quelli graditi a Londra”, affermazione legittima che dovrebbe indurre alla speranza. A pagina 10 il giornale riporta il giudizio di Soros pubblicato su Projet Syndicate; Soros, esperto di finanza mondiale che ha sempre azzeccato le previsioni, scrive: “Lo scenario catastrofico che molti temevano si è materializzato rendendo la disintegrazione dell’Unione Europea praticamente irreversibile”.

Nelle discussioni sull’Europa nel nostro Circolo e nelle lettere che ho scritto cercando di contribuire a quelle discussioni ho manifestato le mie paure per una serie di affermazioni e assicurazioni prodotte dalla “ideologia europeista”, molto viva nel Circolo per il numero di colleghi che provenivano dall’esperienza di Bruxelles e, al tempo stesso, ho sperato che la moneta unica, primo potere politico attribuito all’U.E. (battere moneta è atto sovrano), fosse idoneo, nonostante la castrazione della BCE imposta per rigurgito di nazionalismo da Maastricht, a guidare i governi verso necessarie misure di integrazione; scoraggiato dalla passività dei governi ho poi sperato che alcuni duri colpi inferti all’Europa, dalla “primavera araba”, dal riarmo russo e dagli interventi di Mosca in Crimea, in Ucraina e in Siria e dall’invasione di migranti dall’Africa e dal Medio Oriente potessero svegliare le capitali europee; macché, il sonno della ragione continuava indisturbato nel nostro continente ed oggi sembra contagiare gli Stati Uniti. Verrà la sveglia dall’esiziale crisi del brexit? Non sono ottimista e temo che abbia ragione Soros.

Giscard d’Estaing sostiene che la Gran Bretagna è stata sempre periferica all’Europa. E’ vero che il Regno Unito è sempre apparso come un freno allo sviluppo dell’Unione; lo stesso primo Presidente inglese della Commissione (1977-1981) e convinto europeista, Roy Jenkins, lamentava che la posizione della Gran Bretagna nell’Unione Europea fosse “*semi-detached*”, ma penso che abbia ragione il Prof. Panebianco, che in un articolo sul Corriere della sera del 26 c.m. (“La UE cambi o fallirà”), sostiene che alcune critiche della Gran Bretagna all’Unione Europea erano fondate e andavano studiate attentamente, mentre i governi europei le hanno ignorate.

In questa lunga storia di relazioni anglo-europee difficili ci fu un intermezzo positivo. Tony Blair e Gordon Brown con la creazione del New Labour (sull’esempio, disse Blair, dell’Ulivo e del Neue Mitte di Schroeder) guidarono il Regno Unito su una linea politica costruttiva nell’U.E.; parteciparono attivamente a Lisbona all’elaborazione dei due nuovi trattati europei (TUE e TFUE) contribuendo a riportare l’Unione alle sue radici intergovernative con il governo nelle mani del Consiglio degli Stati membri, avviandola, come disse Blair, verso una soluzione confederale.

Tony Blair ambiva portare la Gran Bretagna nell’euro per essere nell’“*inner core*” dell’Unione Europea, ma rinviò ogni decisione ad un suo secondo mandato, avendo come obiettivo prioritario di consolidare il New Labour come forza di governo; purtroppo anzitempo, l’incidente del Red Lion fece naufragare il suo disegno: le indiscrezioni che uscirono sulla stampa dal predetto Pub di Whitehall che il governo si apprestava ad aderire all’euro costrinsero Blair a fare una dichiarazione in parlamento, il cui testo, affermando che l’adesione all’euro non era per l’immediato e sarebbe comunque dipesa dal parere del Ministero delle Finanze, passava l’eventuale decisione da Blair a Brown, Cancelliere dell’Exchequer; fu certo un errore. Brown si preoccupò perché le indiscrezioni avevano anche provocato una flessione della sterlina. Quando Blair fu costretto alle dimissioni, non per la sua politica europeista ma per la partecipazione alla guerra in Iraq, Brown, che lo sostituì al governo per i mesi finali del mandato, aveva ormai abbandonato la linea di partecipazione attiva all’integrazione europea per il timore di compromettere le sue ambizioni politiche. Ma alle elezioni successive vinsero i conservatori con Cameron. Sui campi di guerra dell’Iraq con non pochi militari inglesi morì anche il New Labour.

Ho sempre pensato che la partecipazione inglese all’Unione Europea fosse periodicamente messa in questione soltanto come arma per le lotte personali interne ai due partiti britannici, più che una questione che dividesse l’opinione pubblica; al primo referendum in/out, tenuto nel 1974, i voti favorevoli a restare nell’Unione furono il doppio di quelli sfavorevoli. E’ vero che all’epoca l’U.E. navigava in acque tranquille, oggi le difficoltà accumulate in anni di inazione dei governi e il disordine internazionale hanno offerto alle fazioni interne ai partiti le occasioni per sobillare l’opinione pubblica con una campagna furibonda di odio e di travisamenti della realtà che ha diviso il Paese, in primo luogo spiritualmente e socialmente. Di fronte al futuro improvvisamente oscuro che il brexit apre, la preoccupazione improvvisa di fautori dell’uscita è palpabile; questi ultimi vanno ripetendo dichiarazioni concilianti avanzando proposte che manterrebbero il Regno Unito legato all’Europa e, soprattutto, con pieno accesso al mercato comune europeo. Johnson ha dichiarato “*there will continue to be free trade, and access to the single market*”. Farage nel corso della campagna referendaria ha più volte dichiarato “non vogliamo un’Europa dominata dalla Germania”. Affermazione a prima vista contraddittoria perché questa è una ragione di più per restare nell’Unione e bilanciare la Germania. Appunto per questa ragione Macmillan aveva portato l’Inghilterra nella Comunità Europea e, per preparare la svolta, riferendosi alla Germania aveva scritto: “*it is really giving them on a plate what we fought in two world wars to prevent*” ed aveva avviato la sua politica europea, in prima istanza con un’istituzione concorrente, la zona di libero scambio. Queste dichiarazioni suggeriscono un’ipotesi sulle strategie dei fautori del Brexit, forse eccessivamente pessimistica, ma che conviene tenere presente: mirano forse a tornare al vecchio progetto della predetta zona? L’EFTA tentata da Macmillan fallì perché i membri su cui contare erano poca cosa e chiese di accedere alla Comunità, ma oggi il campo d’azione per la zona di libero scambio si amplierebbe considerevolmente se la disgregazione dell’Unione cominciasse dagli ex satelliti dell’URSS. La domanda che assilla l’Europa e che la stampa amplifica (Venturini: “I Paesi tentati dalla Brexit”; “Il Vaticano teme l’effetto Brexit nei Paesi dell’Europa orientale”, Corsera 25/06 e 2/7/2016) è sapere se gli Stati membri dell’Europa orientale si apprestino a seguire l’esempio inglese.

La precipitazione di Prodi di riunire all’Occidente i Paesi europei appena usciti dal dominio sovietico a glorioso coronamento della sua opera di Presidente della Commissione, passando sopra al parere contrario della Francia, fu un grosso errore tipicamente italiano. Ascoltiamo soltanto la nostra testa senza volgerci a conoscere le necessità altrui ed ignorando le situazioni internazionali. I Paesi sfuggiti alla dominazione sovietica, non per merito dell’Occidente ma per il crollo auto-infertosi dell’Unione Sovietica, sono situati in una vasta area dell’Europa orientale priva di frontiere, che è stata da secoli e fino alle due guerre mondiali teatro di invasioni e guerre continue e frequenti cambiamenti territoriali degli Stati della regione. Questi Paesi anelavano certo a partecipare al mercato europeo e a godere del benessere dell’Europa occidentale, ma avevano assai poca simpatia per limitazioni all’esercizio delle calpestate e ritrovate sovranità; la questione prioritaria per loro è la sicurezza che l’Unione Europea non può dare e che possono avere solo dagli Stati Uniti. Perciò sarebbe stato meglio cominciare con forme di associazione economico-commerciale e stabilire procedure di transizione alla piena accessione all’Unione Europea. Allo stato attuale la loro permanenza nell’Unione (uno dei maggiori ostacoli all’integrazione) dipende molto dagli Stati Uniti e, temo, dalle incerte elezioni presidenziali americane.

Dall’elenco arcinoto delle numerose carenze ed errori dell’Unione Europea, due ne emergono: il deficit democratico (cioè il pieno controllo delle decisioni dell’Unione da parte dei cittadini europei) e l’incapacità di trovare un’intesa per fronteggiare prontamente crisi esterne che pregiudicano interessi comuni. Eppure credo che in questo momento occorra dare priorità a misure di consolidamento dell’economia europea, esposta, come ha accennato Soros, a una prossima nuova crisi. Occorrerebbe anche che un nucleo di Stati fondatori si sforzasse di trovare posizioni comuni per rispondere alle minacce esterne che sono di natura diversa e che richiedono azioni diverse. La questione del deficit democratico non è pienamente risolvibile, si possono trovare alcuni miglioramenti alla situazione attuale, non di più. Ma prima di affrontare le due questioni che emergono tra i molteplici ostacoli all’integrazione, occorrerebbe distruggere alcuni dannosissimi miti creati dall’ideologia europeista; ne cito tre: il “*soft power*”, che non esiste e non è mai esistito. Se si intende parlare della diplomazia, qualunque vero diplomatico sa che senza avere alle spalle un Paese con un certo peso militare ed economico le proposte “persuasive” nelle questioni serie sono solo chiacchiere. In un’Europa debilitata dalla guerra, il soft power ricorda la favola della volpe e l’uva “*nondum matura est; nolo acerbam sumere*”. La Germania sembra abbia capito e sta procedendo ad ampliare le forze armate. Il danno dell’uscita della Gran Bretagna pesa, infatti, anche sul piano militare. Unico Paese europeo non sconfitto, unico degno di sedersi tra i vincitori, ha mantenuto il suo spirito combattivo, come si è visto alle Falkland e in Iraq. Cosa avverrà del patto militare di St Malo (1999) concluso da Blair col governo francese? La fine dello Stato è un’altra pura invenzione. La cosiddetta globalizzazione ha posto agli Stati nuovi problemi e, quindi, la ricerca di nuovi adattamenti, ma la realtà dimostra un rafforzamento dello stato nazionale. Altra questione e la comparsa sulla scena internazionale di stati di vaste dimensioni che inducono gli stati minori ad unirsi (Unione Europea, ASEAN).

Da ultimo, il mito dello Stato federale. Prodi interrogato in televisione ha molto insistito sulla necessità, ora che “ci siamo liberati del Regno Unito”, di procedere speditamente verso la Federazione. Anche l’ex Ministro degli esteri tedesco, Joschka Fischer, parlò tempo fa di Stato federale, ma precisò che i Lander tedeschi avrebbero dovuto non solo conservare le attuali attribuzioni ma anche accrescerle, cioè una finzione di Stato federale. Credo che abbiamo l’obbligo quando parliamo dell’Unione Europea di usare i termini politici con rigore al fine di non prenderci vicendevolmente in giro. Un dovere di onestà intellettuale particolarmente richiesto ai professori. La Federazione nasce da atti costitutivi interni all’unità politica che federa il suo Stato, non da trattati internazionali. E’ la Confederazione che si fonda su trattati internazionali ed è un’organizzazione intergovernativa aperta a parziali integrazioni e ad unioni su questioni specifiche. Lo Stato federale è uno Stato nazionale unitario: il governo centrale ha le forze armate, la polizia per i crimini maggiori, la Magistratura e la Diplomazia, la moneta nazionale; il Parlamento centrale approva le leggi federali e il bilancio dello Stato preparato dal governo federale; il governo centrale esercita le attribuzioni sovrane (dichiara la guerra, conclude i trattati, impone le tasse, ecc.); gli Stati federati hanno limitate attribuzioni locali. Credere che un progetto del genere sia a portata di mano della diplomazia e possa realizzarsi con trattati significa ignorare le profonde diversità di lingua, di cultura, etniche, sociali, e di storia che diversificano gli Stati europei. E’ bene ricordare che fino ad oggi tutte le unità politiche e gli Stati da loro creati sono nati con atti violenti: guerre, secessioni, rivolte e delitti; anche gli Stati federali: la Federazione americana, finché è rimasta sulla carta funzionava parzialmente, gli Stati federati andavano per conto loro, è diventata realtà funzionante solo dopo la terribile guerra di secessione; la Svizzera si è trasformata da Confederazione elvetica in Federazione nel 1848 dopo un anno di guerra civile.

Allora, come risolvere il deficit democratico dell’Unione Europea? Se si pensa al Parlamento europeo con l’idea che col tempo possa gradatamente acquisire i requisiti dei parlamenti nazionali e quindi sostituirli o ad uno Stato federale che possa fondarsi su un elettorato costituente europeo, è meglio levarselo dalla testa se non si vuole naufragare in un mare di chiacchiere. La democrazia vive e funziona solo nell’ambito dello Stato nazionale. Contentiamoci di un’Unione Europea che, per ora, è una Confederazione molto sciolta, ma che può essere rafforzarla con un nucleo centrale di guida, *l’inner core* cui pensava Blair, e procedere ad integrazione in alcuni campi, ad esempio per l’euro e per il fisco. Che poi questi processi integrativi possano portare alla Federazione, non possiamo prevedere le sorprese della storia, sorprese, direi, che non sono per il XXI secolo. Avvicinare i cittadini europei all’Unione, tema del nostro dialogo, è cosa assai diversa. Certamente si può ricorrere a vari accorgimenti, ma occorre in primo luogo che i Governi nazionali governino e spieghino ai cittadini le ragioni delle misure decise a Bruxelles e, soprattutto, esercitino l’autorità per cui sono stati eletti e le facciano applicare (se le quote latte fossero state subito applicate non ci saremmo trovati nei guai successivi e non avremmo alimentato il sentimento antieuropeo).

Se vogliamo andare più a fondo della crisi che investe tutto l’Occidente dobbiamo constatare che alla radice è una crisi del sistema democratico: in tutti i Paesi europei in seno ai partiti tradizionali e negli Stati Uniti, almeno nel Grand Old Party, sono emerse fazioni estremiste di destra e di sinistra che hanno dato vita a nuovi partiti populisti che vogliono soppiantare la classe dirigente esistente. La conseguenza è la riduzione della costituente centrale della società, che è la sola base da cui si può governare una democrazia. Paradossalmente la Gran Bretagna in questa crisi è unita all’Europa, un paradosso tanto più sorprendente per noi che ci eravamo abituati alla flemma e ragionevolezza inglese; ma, forse con la perdita dell’Impero, le mentalità stanno cambiando. Non si può se non concordare con l’appello lanciato da Tony Blair (“*Brexit’s stunning coup*”, International New York Times 27/06/2016): “*The center must regain its political traction, rediscover its capacity to analyze the problems we all face and find solutions that rise above the populist anger*.”.

**Luigi Guidobono Cavalchini:** le interessanti e quanto mai istruttive considerazioni svolte da chi mi ha preceduto suggeriscono alcuni spunti riguardanti **1)** l’applicazione dell’articolo 50 del Trattato di Lisbonasul recesso di uno Stato Membro dall’Unione Europea, **2)** l’obiettivo finale del processo d’integrazione considerato, proprio perché politico, irreversibile, **3)** i significati dei termini “metodo comunitario” e “metodo intergovernativo” così come sono stati percepiti da coloro che hanno operato “sul campo” e **4)** le implicazioni economiche e finanziarie legate al Brexit.

Il recesso, unilaterale e avente carattere negoziale, di uno Stato Membro è stato introdotto per la prima volta nell’ordinamento giuridico dell’Unione dal Trattato di Lisbona. Tuttavia, secondo una dottrina largamente condivisa, la possibilità di recesso non sarebbe stata esclusa neppure anteriormente al 1° dicembre 2009 e ciò sulla base dell’applicazione dei pertinenti articoli (54 e 62, riguardanti, rispettivamente, il consenso di tutte le parti direttamente interessate e il mutamento fondamentale delle circostanze) della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969.

Comunque sia, l’articolo 50 riproduce fedelmente il testo messo a punto, su pressione dei delegati britannici, nel corso dei negoziati, tenutisi dal 2001 al 2003, nel quadro della Convenzione europea sul futuro dell’Europa presieduta da Giscard (Vice Presidenti Amato e Dehaene): Convenzione prevista dalla Dichiarazione di Laeken sottoscritta dai Governi dei quindici Stati Membri dell’Unione. Il mandato di quella Convenzione contemplava, in vista dell’allargamento a venticinque, la riforma delle Istituzioni. L’avvicinamento dell’Unione ai cittadini e la centralità del processo d’integrazione nel rispetto delle competenze esclusive degli Stati Membri.

Quanto alla disciplina del diritto di recesso uscita da quei negoziati (disciplina complessa e piuttosto pasticciata, influenzata dall’opinione della stragrande parte dei delegati che essa non avrebbe avuto in futuro concreta applicazione), essa rappresentò comunque il risultato di un defatigante tiramolla assolutamente in controtendenza, come dirò tra poco, con una *communis opinio* consolidatasi nel tempo*.*

Premesso che l’articolo in questione prevede che le relative modalità siano definite attraverso un negoziato che porti all’entrata in vigore dell’Accordo di recesso entro un lasso di tempo non superiore di regola ai due anni a partire dalla notifica del recesso stesso, sembra opportuno tenere separati, almeno concettualmente, due momenti.

Il primo momento riguarda il negoziato tra l’Unione e lo Stato Membro che ha notificato la sua decisione di esercitare il recesso in vista dell’auspicabile conclusione di un accordo volto a “*definire le modalità del recesso, tenendo conto del quadro delle future relazioni con l’Unione”* (par.2)*.* Il recesso, dunque, deve essere concordato a meno che, non essendo intervenuta una decisione unanime di protrarre il termine del negoziato definito dal Trattato, il recesso non si produca automaticamente allo scadere dei due anni dalla notifica al Consiglio Europeo da parte dello Stato Membro che ha deciso d’abbandonare l’Unione.

Il secondo momento, invece, attiene all’eventuale negoziato per la conclusione di un accordo tra l’Unione e lo Stato che ha esercitato il recesso e, pertanto, è diventato Stato terzo a tutti gli effetti. Al riguardo, suscita perplessità l’intenzione manifestata da alcuni dirigenti britannici di volere, anche dopo il recesso, mantenere per il Regno Unito “la sostanza” del mercato unico; con l’ulteriore conseguenza di trasformare la Brexit in una sorta di “recesso parziale”, suscettibile, a sua volta, di dare fiato a quelle tendenze populiste, presenti in diversi Stati Membri dell’Eurozona, che reclamano a gran voce l’abbandono della moneta unica. Per concludere su questo punto, una cosa deve essere chiara: il recesso introdotto dal Trattato di Lisbona è un recesso “ totale” e non (dico non) “parziale”.

A proposito del punto sub 2), tenuto conto del fatto che, come si è detto, prima di Lisbona i Trattati fondativi non contemplavano affatto il diritto di recesso, va tenuto presente, anzitutto, che l’articolo 53 del TUE e l’articolo 356 del TFUE affermano che i relativi Trattati sono stati conclusi *“per una durata illimitata*”; e, se è vero che la possibilità del recesso era stata discussa e ammessa dalla Conferenza incaricata di mettere a punto un progetto di Costituzione, è altrettanto indiscutibile l’affermazione che l’“*unione sempre più stretta dei popoli europei*”, contemplata nel Preambolo del Trattato CEE, è stata interpretata, fin dagli anni cinquanta e con la sola eccezione del Trattato CECA (venuto a scadenza, ai sensi del suo articolo 97, nel 2002), come creazione di un vincolo di perennità, accompagnato dall’impegno a realizzare, con il metodo dei “*piccoli passi*”, l’obiettivo finale di quell’Europa politica non più raggiungibile “con un sol colpo” dopo il rifiuto il 30 agosto 1954 da parte dell’Assemblea Nazionale francese di ratificare il Trattato istitutivo della Comunità Europea di Difesa. Di qui l’affermazione, fatta da Gaetano Martino nel 1959 per appoggiare il progetto di un’Università europea contemplato dall’articolo 8 del Trattato EURATOM (poi miseramente abortito sopratutto a causa dell’opposizione della Francia gollista), secondo cui il “rilancio” deciso a Messina il 1° giugno 1955 rappresentava l’inaugurazione di un percorso per lo meno *“tortuoso*”, per quanto obbligato dopo il fallimento della CED[[1]](#footnote-1).

Forse, l’illusione di alcuni “costruttori” dell’Europa, a partire da Walter Hallstein, Primo Presidente della Commissione Economica Europea, di pensare che l’unione politica potesse discendere in maniera automatica dalla realizzazione del mercato comune ha pesato su questo processo. Indicativo di un’impostazione decisamente antitetica a questo orientamento “funzionale” fu la vicenda che portò la Francia a “inaugurare”, a partire dal 30 giugno 1965 e per tutto il semestre della Presidenza italiana del Consiglio delle Comunità, la “politica della sedia vuota”: politica che faceva seguito al rifiuto di Parigi d’approvare le proposte della Commissione Hallstein, che contemplavano, tra l’altro, il rafforzamento dei poteri dell’Assemblea di Strasburgo, modifiche alla Politica Agricola Comune e,soprattutto, il passaggio, in coincidenza con l’inizio della cd terza fase del periodo transitorio, dall’unanimità alla maggioranza qualificata nelle decisioni del Consiglio dei Ministri.

Inoltre, la previsione di un’Europa a più velocità - contemplata dal Trattato di Maastricht con il riferimento alle cooperazioni rafforzate - non era affatto in conflitto con l’impegno comune e irrevocabile a battere la strada, per quanto fosse accidentata, dell’integrazione politica. Tant’è vero che l’idea, avanzata proprio negli anni novanta da Schauble e da Lammers e esplicitata da Genscher, faceva riferimento all’opportunità di tenere nel dovuto conto l’impossibilità per taluni Stati Membri, considerata come avente carattere temporaneo, di non riuscire a mantenere l’andatura sostenuta impressa dal “convoglio di testa”.

Il Compromesso raggiunto a Lussemburgo il 30 gennaio 1966, risultato del forte impegno dispiegato dalla Presidenza dell’Italia a partire dal 1° luglio 1965, introdusse una modifica del ricorso al voto a maggioranza: nel senso che, nei casi di decisioni suscettibili di essere adottate a maggioranza su proposta della Commissione e nei quali fossero entrati in gioco “*rilevanti interessi”* di uno o più Stati Membri, il Consiglio si sarebbe adoperato per giungere entro un congruo termine a soluzioni accettabili da tutti i membri del Consiglio stesso “*nel rispetto dei loro interessi reciproci e di quelli della Comunità*”[[2]](#footnote-2).

Per quanto riguarda il punto sub 3) la differenza, seppure discutibile da un punto di vista giuridico, tra “metodo comunitario” e “metodo intergovernativo” è venuta ad assumere, almeno nella pratica,un significato abbastanza preciso. Il “metodo comunitario”, infatti, si riferisce a un processo caratterizzato dalla proposta della Commissione, dal potere di codecisione tra Parlamento Europeo e Consiglio, dall’adozione del voto a maggioranza qualificata in sede di Consiglio e dal ruolo della Corte di Giustizia per garantire l’applicazione e l’uniforme interpretazione del diritto comunitario; mentre nel “metodo intergovernativo” anche gli Stati Membri dispongono del diritto d’iniziativa, le decisioni sono adottate in sede di Consiglio all’unanimità, l’intervento del Parlamento Europeo nel processo decisionale ha carattere meramente consultivo e gli atti produttori di effetti negli Stati Membri sfuggono al controllo giudiziario della Corte di Giustizia.

Più specificatamente, con l’espressione “metodo comunitario” si suole indicare il modo di funzionamento di meccanismi definibili come sopranazionali e, quindi, tesi a valorizzare il ruolo della Commissione Europea in quanto espressione dell’interesse comune, ad esprimere, attraverso, appunto, il superamento del voto all’unanimità in seno al Consiglio e al “coinvolgimento”del Parlamento Europeo nel processo legislativo, i principî democratici e, in ultima analisi, a identificare competenze facenti capo alle Istituzioni contemplate dai Trattati fondativi.

Non c’è dubbio che l’entrata in vigore del Trattato di Lisbona ha contribuito in qualche modo a dare maggiore unitarietà al sistema; tant’è vero che con il Trattato di Maastricht e, soprattutto, avuto riguardo all’istituzione di tre Pilastri, all’interno dell’Unione trovavano collocazione, da un lato, i Titoli II, II e IV dedicati, rispettivamente, alla CEE, alla CECA e alla CEEA e, dall’altro, i Titoli V e VI recanti, rispettivamente, la disciplina della PESC e della cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni: una tripartizione, questa, che individuava nell’ambito dell’Unione diversi ambiti materiali di attività rispondenti a regole e a criteri differenti di funzionamento identificabili, appunto, sotto la denominazione rispettiva di “metodo comunitario” e di “ metodo intergovernativo”.

Ora, con il Trattato di Lisbona, costituito - com’è noto - dal TUE e dal TFUE si è venuto realizzando un complesso normativo unico caratterizzato dalla soppressione dei tre Pilastri e, quindi, da una disciplina nella quale i diversi settori di attività trovano collocazione, a differenza del passato, come settori di competenza di un unico Ente, cioè dell’Unione Europea.

Ciò detto, anche se con il nuovo Trattato è stato generalizzato il “metodo comunitario” come metodo di funzionamento dell’Unione, il “metodo intergovernativo” continua a svolgere un ruolo tutt’altro che trascurabile nel funzionamento dell’Unione[[3]](#footnote-3). Si pensi alla PESC che, secondo l’articolo 24, par.1, comma 1 del TUE rimane “*soggetta a norme e procedure specifiche”* pressoché interamente improntate ai meccanismi della cooperazione intergovernativa; e, ancor più, al ruolo pervasivo svolto dal Consiglio Europeo.

Qualche parola finale sul punto sub 4. Il referendum britannico del 23 giugno, cui faranno seguito, presumibilmente in autunno, i negoziati per la conclusione dell’accordo sulle modalità del recesso, cade in un momento in cui nell’ambito dell’Unione Europea la gestione delle frontiere esterne, la domanda di sicurezza delle popolazioni e i ritardi nella messa a punto di strumenti idonei a stimolare, dopo un lungo periodo di crisi economica e sociale, la crescita sono tutti temi che rischiano d’avere un’influenza non trascurabile, soprattutto sotto la pressione di pulsioni populiste e nazionaliste, sulle scelte elettorali che i cittadini di diversi Stati Membri - segnatamente, Paesi Bassi, Francia e Germania - saranno chiamati a compiere nei prossimi mesi.

Secondo uno studio della Bertelsmann Stiftung condotto in collaborazione con l’Ifo Institute di Monaco di Baviera, la Brexit potrebbe comportare, nell’arco di dodici anni, una contrazione del PIL britannico di circa il 14%, con un costo per i contribuenti d’Oltre Manica di 300 miliardi di euro. Insomma, la cancellazione delle spese versate da Londra al bilancio dell’Unione, pari circa allo 0,5 del PIL, compenserebbe soltanto in misura piuttosto modesta l’emorragia di PIL causata dalla Brexit. I settori più colpiti dal recesso e, quindi, dalla perdita dei benefici derivanti dalla partecipazione al mercato unico, sarebbero il finanziario (con particolare riguardo all’eventualità che istituti finanziari attualmente con base nella City decidessero di spostare le loro sedi nelle piazze finanziarie dell’Eurozona), il chimico (con perdite stimate attorno al 10%) e il tessile (con particolare riguardo alle esportazioni provenienti dalla Scozia, stimate attorno ai 500 milioni di euro all’anno).

Un capitolo particolarmente delicato, da affrontare nel quadro dei negoziati sul recesso, è rappresentato dagli accordi commerciali conclusi nell’ambito della politica commerciale comune. Al riguardo, molti osservatori fanno riferimento ai regimi preferenziali stipulati da Bruxelles con quasi tutti i paesi del mondo e che, al momento dell’entrata in vigore dell’accordo di recesso, non si applicheranno più a Londra.

Anche nel corso delle nostre discussioni, è emersa l’opinione che, nel medio - lungo termine, gli effetti della Brexit sull’economia dell’Unione Europea dovrebbero essere meno gravi. Un’attenzione particolare meritano, tuttavia, i comparti dell’automotive, dell’elettronica, del siderurgico e dell’alimentare. Inoltre, occorrerà compensare la mancanza dei contributi al bilancio dell’Unione da parte del Regno Unito che, attualmente, è contributore netto per 12,5 miliardi di euro.

Per concludere, almeno attualmente e per le ragioni che ho menzionato più sopra, il rischio Brexit per gli Stati Membri dell’Unione ha carattere principalmente politico.

**Gianfranco Verderame**: sulla Brexit molto è stato detto e molto si continuerà a dire nei prossimi mesi. Per quanto mi riguarda, vorrei limitarmi a due osservazioni.

La prima riguarda la Brexit non tanto come episodio in sé, quanto come spia della evoluzione in atto nelle nostre società verso una lettura sempre più semplificata della realtà. Il nesso ineludibile fra scelta e conoscenza si va sempre più allentando, e le conseguenze si vedono. C’è solo da sperare che lo scarto incommensurabile fra questo atteggiamento e le conseguenze che produce, di cui gli inglesi già stanno cominciando a rendersi conto (un tempo si sarebbe parlato delle “dure repliche della storia”), riporti tutti ad un maggior senso di responsabilità nella lettura della realtà che ci circonda.

La seconda: che fare oggi con gli inglesi? E soprattutto, che fare oggi dell’Europa?

Per quanto riguarda il primo aspetto, purtroppo in questa fase sono loro a condurre il gioco. Non abbiamo alcuna possibilità di intervenire sulla procedura attraverso la quale la Gran Bretagna dovrà trarre le conseguenze degli esiti del referendum. I tempi di presentazione della richiesta di uscire dall’Unione saranno quelli che le Istituzioni britanniche decideranno, e per quanto preoccupati noi si possa essere per la prospettiva che l’attuale situazione di sospensione si prolunghi ancora per qualche mese, non potremo fare altro che subirla. Esattamente il contrario di quanto sarebbe oggi necessario.

E vengo all’Europa, nella prospettiva – che è poi l’oggetto specifico di questo Dialogo – della percezione che ne hanno i cittadini europei.

C’è stato un tempo in cui la percezione del processo di integrazione europea era sostanzialmente uniforme in tutte le articolazioni della società dei nostri paesi. Era il tempo in cui prevaleva l’immagine dell’Europa come fattore di pace all’interno, di stabilità nell’estero vicino e di progresso condiviso. Quel tempo è finito. Personalmente penso che ciò sia avvenuto per almeno tre ragioni.

Innanzitutto, il progressivo accrescimento della pervasività dell’azione comune. Si pensi all’introduzione dell’euro, che ha rappresentato certamente una evoluzione storica del processo di integrazione, ma che ha avuto ricadute sulla vita quotidiana dei cittadini europei molto più vaste e generalizzate di quelle che potrebbe avere una decisione, ad esempio, in materia agricola o per la regolamentazione del mercato interno.

Ed è così che, nella percezione degli europei, si sono cominciate a delineare due Europe: quelle di coloro che ne ricavano vantaggi, e quella di coloro che da tali vantaggi sono, non importa se solo apparentemente o solo temporaneamente, esclusi. Non si tratta di una contrapposizione tra classi o settori sociali. La linea di divisione passa all’interno di ciascuna articolazione della società. Abbiamo così i giovani inclusi e quelli esclusi, gli imprenditori che ricavano vantaggi dall’ampliamento del mercato e quelli che ne subiscono ritmi e regole cui non sono in grado di adattarsi. Via via che i mercati si globalizzano, le società si frammentano. Per far fronte a questo processo, sarebbero necessarie politiche di inclusione sia in campo economico che in campo culturale. E se nel secondo qualcosa si è fatto (basti pensare ad Erasmus), sul primo l’azione è stata carente al punto da accrescere esponenzialmente il problema.

In secondo luogo, la drammatica 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 all’interno della società europee.

Infine, il progressivo disvelarsi della forza dei sentimenti identitari presenti nelle società dei paesi europei. E mentre nei paesi di più vecchia esperienza europea il recupero del sentimento di identità nazionale andava di pari passo con l’allargarsi della insoddisfazione per gli aspetti più problematici dell’azione dell’Unione parallelamente all’aumento della sua pervasività, per i paesi dell’est europeo i due processi si sono svolti indipendentemente l’uno dall’altro, sì che spesso lo spirito nazionalistico si è affermato proprio in quelli che maggiori vantaggi hanno ricavato dall’appartenenza all’Unione.

Queste tensioni non possono non ripercuotersi sull’azione dei capi di stato o di governo a livello europeo. In Consiglio Europeo ciascun componente rappresenta la posizione maggioritaria dell’opinione pubblica del proprio paese e non può che cercare di preservarla, se non di farla prevalere. La conseguenza è che spesso a quel livello non si riesce ad esprimere posizioni sufficientemente condivise per poter dare risposte alle esigenze spesso contrapposte che esprimono le società dei rispettivi paesi. È ormai chiaro che l’attuale sistema non produce i risultati voluti con la rapidità necessaria. Oggi parlare di rilancio e di rinnovamento dell’Europa significa ancora una volta girare attorno al vero problema: nessuno dei fattori che hanno sin qui reso impossibile la condivisione dei flussi migratori, o che hanno alimentato la diversità di approccio alla maggior parte dei problemi che si pongono all’azione comune sparirà per incanto dopo che la Gran Bretagna sarà uscita dall’Unione

Ho trovato particolarmente significativo, a questo proposito, la circostanza che dello spirito e delle ambizioni che hanno espresso i ministri degli esteri dei sei paesi fondatori nella loro altamente simbolica riunione di Berlino a due giorni di distanza dal referendum britannico, quasi niente è passato nella dichiarazione finale della successiva riunione nella quale i ventisette Capi di Stato e di Governo hanno discusso della situazione così creatasi.

Allo stesso modo è ormai uscita dal raggio visuale del Consiglio Europeo qualsiasi ipotesi di ripartizione dei migranti, mentre sul completamento dell’Unione Bancaria, sul rafforzamento della capacità dell’Unione di far fronte a situazioni di crisi e, in generale, sulle prospettive di una vera unione politica gravano ancora le incomprensioni e le diffidenze reciproche fra i membri del Consiglio Europeo, dove il rigore si confonde spesso con l’insensibilità e la ricerca della flessibilità con l’allentamento della responsabilità fiscale.

Può un paradigma centrato su un organo nel quale diventa sempre più difficile conciliare visioni ed interessi diversi e spesso assolutamente contrastanti continuare a funzionare? O non è necessario trasferire l’accento piuttosto sulla terzietà delle Istituzioni, operando per dare ad essi una legittimazione democratica svincolata dai canali nazionali di rappresentanza? Nel primo senso si è ancora una volta espresso proprio in questi giorni il potente Ministro delle Finanze tedesco in una intervista ripresa anche dalla stampa italiana, e questo mi sembra di per sé una buona ragione per riflettere sulla adeguatezza di una soluzione di questo tipo.

Ma se la riflessione sui possibili assetti futuri è necessaria in una prospettiva di medio periodo, un’azione risoluta per avanzamenti tangibili su temi specifici è ineludibile già nel presente. Le conclusioni della riunione dei Ministri degli Esteri dei sei fondatori più sopra richiamate vanno nella direzione giusta, nella misura in cui confermano che il quadro a ventisette non è il solo all’interno del quale è possibile agire. Si tratta ora di passare dalle affermazioni di principio agli impegni concreti: e il tempo per farlo diventa sempre più limitato.

**Roberto Nigido:** molti commentatori hanno attribuito la vittoria del “*leave*” nel referendum indetto nel Regno Unito all’insoddisfazione dei cittadini britannici nei confronti delle politiche europee in materia economica e di immigrazione: é a mio giudizio una lettura errata. La Gran Bretagna si è tenuta fuori dall’EURO e dalle politiche che accompagnano la moneta unica: ha pertanto gestito la sua moneta e la sua politica economica in piena autonomia. Si è tenuta fuori anche dalla libera circolazione dei cittadini prevista dal Trattato internazionale di Schengen e successivamente inserita nel Trattato sull’Unione Europea: ha quindi gestito l’immigrazione dai Paesi terzi anche in questo caso in modo autonomo. Quello che dà fastidio agli inglesi è l’immigrazione dai Paesi del più recente ampliamento (2004): ampliamento fortemente voluto proprio dalla Gran Bretagna (oltre che dalla Germania). Le politiche europee in materia economica e di immigrazione sono state certamente insoddisfacenti negli ultimi anni, se non fallimentari. Ma hanno diritto di dolersene i cittadini delle aree EURO e Schengen, per i quali queste politiche sono vigenti, non quelli del Regno Unito.

Le ragioni dell’insofferenza britannica sono più antiche e più profonde. Sin dall’inizio gli inglesi si sono sentiti a disagio nelle allora Comunità Europee: troppo dirigismo di stampo francese e troppa regolamentazione di stampo germanico; soprattutto troppi poteri assegnati a autorità sovranazionali non direttamente controllabili da Londra. E si sono sentiti sempre più scomodi man mano che le Comunità muovevano verso forme più avanzate di integrazione sovranazionale, totalmente contrarie ai radicati sentimenti britannici di indipendenza e sovranità. Così Londra ha costantemente rinegoziato la sua partecipazione al progetto europeo a ogni stadio del suo avanzamento per cercare di limitarla al mercato unico: l’operazione è riuscita. Ma il solo slogan dell’“unione sempre più stretta” è diventato sempre più indigesto al cittadino britannico; anche se in realtà, per lui, non contiene molta sostanza.

Non c’è da meravigliarsi quindi che i cittadini britannici abbiano approfittato della occasione che ha loro offerto Cameron, indicendo il referendum, per dire “basta con l’Europa”. Così come hanno fatto tutti i governi britannici a partire da quello della Signora Thatcher, Cameron ha costantemente sparato ad alzo zero sulle istituzioni europee: nemmeno lui deve meravigliarsi se i suoi cittadini gli hanno creduto. Sono convinto peraltro che gli inglesi non se ne andranno: hanno troppi interessi materiali da perdere, lasciando l’Unione. Le incertezze all’interno dei due partiti maggiori e i movimenti di opinione di questi giorni ne sono una conferma. Tanto più che una uscita della Gran Bretagna dall’Unione sarebbe catastrofica per Londra, se dovesse innescare la secessione della Scozia (e dell’Irlanda del Nord): e questa prospettiva potrebbe costituire una ragione sufficiente per indire un nuovo referendum. E’ facile prevedere che gli inglesi cercheranno di prendere tempo e che negozieranno duramente, come hanno sempre fatto, per strappare comunque nuove concessioni giocando sulle divisioni tra i 27 e utilizzando ogni possibile arma di ricatto, quale che sia l’obiettivo finale del loro negoziato.

Sono ugualmente convinto che per l’Unione sia indifferente che la Gran Bretagna rimanga o meno al suo interno. L’apporto della Gran Bretagna al progetto europeo è stato nullo, anzi negativo, negli ultimi trent’anni, incluso il settore della sicurezza e della difesa (anche qui si è sempre gettata polvere negli occhi degli europei). Né il Regno Unito ha voluto contribuire, come l’Italia aveva sperato, a migliori assetti politici ed economici in Europa riequilibrando il peso crescente della Germania. In caso di uscita dall’Unione, le perdite di PIL in Gran Bretagna non sarebbero disastrose e comunque avrebbero effetti limitati sul resto dell’Europa, come ci ha appena confermato il Dottor Ciocca. Il mercato unico verrebbe comunque salvaguardato dagli accordi che sarebbero negoziati tra Unione e Gran Bretagna. Per l’Unione Europea la perdita della Gran Bretagna sarebbe solo di immagine. Le borse si agitano, non perché vi siano rischi di serie perdite economiche per i 27, ma perché le borse sono in mano agli speculatori e gli speculatori hanno bisogno di pretesti per fare guadagni: guadagni resi possibili dal disordine esistente sui mercati finanziari a seguito della “*deregulation*” selvaggia voluta proprio dagli anglo-sassoni negli anni ‘80. I mezzi di informazione, soprattutto britannici, e gli speculatori finanziari hanno fatto e stanno continuando a fare del terrorismo per gli interessi che difendono.

Aggiungo che percepisco una grande prudenza da parte della Germania nel trattare il caso britannico. Il che mi fa pensare che la Germania vedrebbe con molto sfavore l’uscita del Regno Unito, e non solo in ragione dei suoi interessi in quel Paese, che pure sono consistenti. Sono convinto infatti che i tedeschi rispettino gli inglesi più degli altri popoli europei e preferiscano tenerli a bordo. Inoltre la Germania ha bisogno di Londra come un utile paravento dietro cui nascondersi ogni volta che si parla di nuove politiche europee; così come ha bisogno della Francia ogni volta che si parla di nuove cessioni di sovranità. Sarebbe comunque inaccettabile lasciare che gli inglesi trascinino le cose in lungo bloccando gli altri 27 in un negoziato interminabile.

Brexit o no, per ristabilire una immagine dell’Europa soddisfacente per i cittadini e per evitare che i nostri Paesi cadano in mano a movimenti politici irresponsabili (che ci farebbero tornare a tensioni gravissime in Europa come cento anni fa), è urgente rimettere in moto efficacemente le politiche assegnate all’Unione Europea dai trattati che sono stati sottoscritti: politica economica comune, volta alla crescita e alla promozione dell’impiego; politica comune dell’immigrazione, volta al contenimento selettivo degli immigrati; e possibilmente anche politica di sicurezza interna ed esterna. La Germania ha bloccato negli ultimi anni ogni serio tentativo di rilancio del progetto europeo; sarebbe quindi giustificato chiederle se non mentisse quando, almeno in passato, si diceva favorevole all’unione politica. Ma è evidente comunque che non si fida più dei suoi partner meridionali (Italia in testa); i quali sono essenziali però per il corretto funzionamento del sistema europeo.

Per quanto riguarda l’Italia, non posso dare interamente torto ai tedeschi. Negli ultimi anni nessun tentativo serio è stato fatto per far funzionare la giustizia italiana: questa sarebbe già una ragione sufficiente per catalogare il nostro Paese tra le nazioni incivili e infrequentabili. Nessun tentativo serio è stato fatto inoltre per ridurre l’enorme macigno del debito, come sarebbe possibile rivedendo la qualità della spesa pubblica e combattendo efficacemente l’evasione fiscale, per ridurre le tasse e rilanciare consumi e crescita. Anzi continuiamo a implorare pateticamente le istituzioni europee di poter aumentare l’indebitamento. Se l’Italia vuole riacquistare peso e credibilità in Europa, deve assolutamente aggredire queste due criticità: solo così potrà contestare le incongruenze tedesche e porre la Germania davanti alle sue responsabilità. E comunque salvare se stessa dalla rovina, se il nostro Paese dovesse abbandonare l’EURO.

**Giulio Di Pinto:** comprendere l’immagine che l’Europa proietta non solo esternamente verso i partner esteri, ma anche internamente verso i cittadini comunitari è una sfida non semplice. Negli ultimi sessant’anni diversi ostacoli si sono posti davanti al cammino di integrazione europea contribuendo, a vario titolo, allo sviluppo dell’Unione così come oggi la si conosce. Un’Unione che, nel corso degli ultimi sessant’anni, è riuscita a progredire proprio grazie non solo a momenti di alta solidarietà e cooperazione europea, ma anche attraverso crisi politiche e diplomatiche. Il quadro di crisi internazionale e interna che oggigiorno si delinea davanti al cittadino europeo, destinatario di libertà, diritti e doveri europei senza precedenti nella storia recente del Continente, non è da considerarsi differente da altri scenari già presentatisi in passato, poiché anch’essi relativi a limiti strutturali e politici interni all’Europa stessa. A marcare l’insofferenza dei cittadini europei verso il progetto comune e a favorire i movimenti anti-sistema, hanno fortemente contribuito: l’instabilità economica, politica e sociale susseguitesi a partire dal 2008, *annus horribilis* che ha messo in chiara evidenza tutti i limiti strutturali del processo di integrazione europea; la crisi economico-finanziaria del 2008-2009 con le sue successive conseguenze economiche e politiche; la crisi in Ucraina e l’irrigidimento dei rapporti con la Russia; l’avanzata dello Stato Islamico in un Medio Oriente instabile e destabilizzato dal ritorno in campo dell’Iran; i difficili rapporti con gli instabili Paesi insistenti sulla sponda Sud del Mediterraneo; il problema migratorio nel bacino del Mediterraneo e i difficili rapporti con la Turchia del presidente Erdogan. In questo contesto, particolare rilievo agli occhi dei cittadini sembra aver assunto il recente esito del referendum britannico sulla permanenza nell’Unione Europea. Un evento annunciato e allo stesso tempo inaspettato che ben si configura come un “prisma attraverso il quale inquadrare le crisi del progetto europeo”, ponendo la classe politica davanti a scelte importanti per la costruzione di una casa comune per i popoli d’Europa. Proprio come un prisma triangolare scinde il raggio luminoso nell’intero spettro visibile, così il prisma Brexit evidenzia i problemi economici, politico-sociali e, per alcuni aspetti, giuridici dell’Europa. Dal punto di vista economico non sono mancate né critiche al processo di integrazione europea né rilevanti disomogeneità strutturali tra i Paesi membri. In primo luogo, particolarmente nell’ultimo ventennio del Novecento, molti economisti, tra i quali lo statunitense Paul Krugman, hanno criticato il progetto di un’Unione Economica e Monetaria comune, sulla base della non rispondenza alla teoria della cosiddetta “area valutaria ottimale”. Nella “ambiguità costruttiva” alla base della moneta unica (Euro), difatti, pesava e pesa l’asimmetria dovuta alla mancanza di una unione politica e fiscale a controbilanciare quella monetaria nelle mani della Banca Centrale Europea (BCE). Una situazione che, a oltre dieci anni dall’immissione in circolazione della moneta unica, non è stata apparentemente ben percepita dai mercati valutari, che mostrano apprezzamento per la divisa sostenendone la domanda internazionale. In secondo luogo, da rilevare sono le asimmetrie economiche strutturali interne all’Europa. I dati del Fondo Monetario Internazionale (FMI) con obiettivo 2021 predicono una crescita dell’economia europea intorno all’uno percento; una percentuale condizionata dalla debole domanda globale verso un’area con in generale – e qualche eccezione – un’alta produttività. In terzo luogo questi elementi, uniti a una blanda vigilanza europea macro e micro prudenziale e a marcata finanziarizzazione del sistema economico globale, hanno portato al contagio del sistema economico europeo e alla successiva adozione di politiche e forme di governance settoriale che in alcuni casi hanno operato in senso prociclico. Strettamente collegate ai temi economici sono le diverse visioni politiche dell’Europa. Un progetto partito proprio dalla collaborazione e dall’integrazione economica nel quale non è mai stata sancita una direzione univoca circa l’adozione di un modello a base comunitario o intergovernativo. Sebbene per lungo tempo il processo di integrazione sia stato visto, dalla classe politica e dai cittadini, quale panacèa per la soluzione dei problemi che affliggevano il continente, è sempre stata presente una strisciante narrativa negativa. Non solo nel Regno Unito, ove continua a riecheggiare il “*I want my money back*” tuonato nel 1979 dall’allora Premier Margaret Thatcher. Anche negli altri stati europei è sempre stata presente una narrativa che, a vario modo e titolo, aveva l’obiettivo di scaricare sul processo di integrazione le mancanze e le problematiche dipendenti dalle singole politiche nazionali. Una narrativa accesasi in questi ultimi anni con l’acutizzarsi dei problemi alle frontiere esterne, nonostante gli sforzi profusi nel campo dall’Unione stessa. Sforzi non sempre compresi dai cittadini che, pur godendo appieno dei grandi vantaggi che il processo di integrazione europea ha portato con sé, hanno inviato diversi segnali di rimostranza verso un’Europa attenta più alla “curvatura del cetriolo” che alle loro necessità. In effetti, i cittadini si sono progressivamente disinteressati all’Europa denotando, in alcuni contesti, una scarsissima conoscenza delle politiche europee o del funzionamento stesso delle istituzioni; un esempio è stato proprio dato dal voto britannico, dove il cittadino ha votato “seguendo la pancia” in chiave di ciclo politico-elettorale, verificando solo successivamente cosa avrebbe comportato il referendum. La volontà espressa dal popolo britannico porterà l’architettura giuridica europea verso un sentiero non ancora battuto. Con l’attivazione dell’articolo 50 del Trattato sull’Unione Europea (TUE) sarà necessario portare avanti un processo negoziale che dovrà sancire anzitutto l’uscita del Regno Unito dall’Unione Europea e, in secondo luogo, regolamentare i rapporti tra i due soggetti; in merito a questo iter è ben chiara la volontà europea del “*no negotiation without notification*”, intesa come non ritenere di dover procedere a pre-negoziazioni o a negoziazioni parallele su entrambi i profili. Infatti, già sotto il primo punto di vista si prevede un enorme sforzo diplomatico e giuridico che dovrebbe coinvolgere un numero elevato di negoziatori e svolgersi con tempistiche non chiare, se non quelle dettate dal succitato articolo TUE. La mancata chiarezza nelle intenzioni è ben data dal temporeggiamento del Regno Unito, in piena tempesta politica dopo le dimissioni del Premier Cameron, e dalla ricerca di una rapida soluzione da parte delle istituzioni europee e molti dei sei Paesi fondatori, con l’eccezione della Germania. Sotto il secondo punto di vista, invece, non chiaro è ancora il modello che si seguirà per regolare le relazioni reciproche. Da parti diverse si ipotizzano modelli di rapporti diversi che vanno dal modello di relazioni con il Canada a quello utilizzato con il World Trade Organization (WTO), passando per i modelli adottati con Norvegia, Svizzera o Turchia. In conclusione, i tempi per uscire dalla situazione attuale non possono essere brevi e la risposta non può che essere politica. Il caso Brexit è un fatto nuovo che non deve portare a “grandi salti” dei membri dell’Unione, soprattutto in considerazione del delicato ciclo elettorale che caratterizzerà tutto il 2017 – ricorrenza, peraltro, del sessantesimo anniversario della firma dei Trattati di Roma. Nella realtà dei fatti, non è possibile dare una organica soluzione di breve periodo se non ravvisare la necessità di una riflessione che permetta all’Europa di tornare a guardare alle quelle politiche basilari per i suoi cittadini che giocherebbero senz’altro un ruolo chiave nel limitare i movimenti anti-sistema che stanno politicamente destabilizzando il continente. Analizzando il quadro economico, giuridico, istituzionale e politico, molti strumenti per superare le attuali crisi interne ed esterne che assediano la “fortezza Europa” ci sono e possono essere utilizzati. Dal punto di vista giuridico attraverso le cooperazioni rafforzate e accordi intergovernativi si potrebbe iniziare il rilancio dell’architettura europea, snellendo le Istituzioni e favorendo sia una maggior apertura e condivisione nei confronti dei cittadini europei, sia una migliore risposta alle sfide che la globalizzazione ha posto alle legislazioni nazionali. Inoltre, l’uscita del Regno Unito potrebbe non essere un evento affatto negativo; soprattutto considerando la gravità del potenziale precedente che avrebbe costituito, per l’Europa tutta, l’accordo concesso dal Consiglio Europeo al Primo ministro britannico Cameron nel febbraio 2016. Resterebbe allora da saper gestire con saggezza ciò che avverrà dopo la notifica formale di richiesta uscita ex articolo 50 TUE, evitando di sovrapporre i negoziati circa l’uscita e quelli circa i reciproci rapporti tra Regno Unito ed Europa. Acquista così consistenza la sensazione che la soluzione del problema non può essere solo giuridica, ma soprattutto politica ed economica. Agire attraverso un rafforzamento coordinato Unione - Stati membri dovrebbe essere un imperativo. Elementi strutturali del processo di integrazione europeo quali il mercato interno, le politiche di coesione, la politica monetaria e le relazioni esterne, uniti a una nuova forma di bilancio europeo e a una maggiore regolamentazione del sistema bancario e finanziario, incrementerebbero la solidità del sistema-Europa contribuendo nel medio periodo a recuperare la fiducia dei cittadini. Ma non solo. Occorrerebbe cambiare, inoltre, l’approccio politico adottato negli anni successivi al 2009 non distinguendo più tra Paesi virtuosi e non virtuosi, ma garantendo sufficienti investimenti strategici, moltiplicatori naturali del PIL, in quelli con bassa produttività e domanda interna.

**Maurizio Serra:** sono molto grato a Roberto per il cortese invito e molto onorato di poter partecipare, sia pure indirettamente, a questo dibattito del Circolo di Studi Diplomatici. Vorrei rivolgere innanzitutto un deferente saluto a tutti i partecipanti, colleghi e maestri nel segno della continuità ideale della carriera. Ne abbiamo bisogno più che mai.

Il tema odierno è molto vasto e mi scuso se queste brevi considerazioni avranno carattere poco più che impressionistico. Ma quando la situazione è in movimento, è difficile fare diversamente. Vorrei partire dall’analisi così penetrante che Gianfranco ha fatto del caso Brexit. Inutile dire che esso domina i nostri lavori anche a Ginevra ed è quindi con soddisfazione che abbiamo sentito pochi giorni fa il collega slovacco presentare il programma della loro Presidenza, premettendo che “*we are strong believers*” nell’Unione. Nelle riunioni comunitarie, era invece prevedibile che i diplomatici inglesi giocassero la carta del “*business as usual*”. L’attuale rappresentante a Ginevra (ed ex rappresentante al COPS), di ritorno dalla conferenza degli ambasciatori a Londra, ci ha rivolto un fervorino tanto rassicurante quanto generico. La realtà è che la fama di eurofilia del Foreign Office difficilmente gli permetterà di svolgere una parte di sostanza nel negoziato. Per molti Brexiteers i diplomatici sono ancora i *Wets* della signora Thatcher, per non dire i Sir Humphrey della fortunata serie televisiva “*Yes Prime Minister*”, di cui Ferdinando ha fatto circolare recentemente un sapido estratto.

Sappiamo tutti che gli inglesi, tranne una frazione di idealisti, sono entrati in Europa *by default*, in un momento di recessione associato all’era Wilson-Heath. Subito dopo l’avvento della signora Thatcher, hanno cominciato a mettere sistematicamente i bastoni fra le ruote a qualsiasi progetto non solo federalistico, ma di unione politica. I partner hanno sottovalutato la portata ideologica di questa strategia, fidando nella tradizione del pragmatismo britannico. Avevamo a lungo pensato che la Francia fosse lo stato ideologico *par excellence* dell’Europa. E scopriamo che c’è un altro pretendente al titolo.

Eppure le avvisaglie c’erano da tempo. Se mi è consentito un ricordo personale, debbo alla lungimiranza del mio ambasciatore di allora, Paolo Galli, di essere stato uno dei pochi funzionari ad aver seguito la conferenza del Referendum Party di Jimmy Goldsmith a Brighton nell’ottobre 1996. Il partito non sopravvisse alla scomparsa del miliardario, pochi mesi dopo. Ma era il terreno di coltura dell’odierno UKIP e di esponenti Tory sin d’allora paladini del Leave, come il simpatico e ancora attivo Bill Cash, che mi confessava di detestare tutto dell’Europa, tranne i vini francesi e la cucina italiana. Tra due anni, temo che gli costeranno più caro nei ristoranti di Londra.

Il precipitoso processo di allargamento comunitario senza condizioni preliminari, nel clima di euforia post-1989, ha rafforzato questa tendenza. Dopo aver sperato di ampliare il fronte degli euro-tiepidi e prenderne la guida, gli inglesi si sono accorti che erano diventati anche loro “soltanto” uno dei 15, 25 infine 28 membri, un domani 30 o 32. Anche se la loro capacità di interdizione restava elevata e si avvalevano di tutti i possibili “*opt out*”, svaniva progressivamente il sogno di una Europa *à la carte*.

Qui scatta la molla populistica per non dire xenofoba che alberga in una “lettura semplificata della realtà”, come l’ha definita Gianfranco, ovvero in una *romantic fantasy*,secondo lo storico Michael Burleigh. La campagna referendaria è stata alimentata da molte mezze verità e grossolane falsità alle quali sarebbe stato forse più produttivo reagire puntualmente, invece di rivolgere agli elettori inglesi lusinghe o minacce che hanno sortito l’effetto opposto. Il risultato premia l’illusione di un Regno – per quanto tempo ancora Unito? - che farà da sé nelle tempestose acque della globalizzazione, aprendosi e chiudendosi a proprio piacimento, a seconda delle circostanze e degli interlocutori. A Ginevra il primo banco di prova del rapporto di “separati in casa” UE-UK dopo la pausa estiva sarà il commercio, sia in ambito WTO che nei negoziati plurilaterali.

Appare illusorio chiedersi se la prossima Primo Ministro sarà una moderata o no, e confidare in un atteggiamento più morbido della May rispetto a quello della Leadsom, anche se talvolta sono i falchi alla Sharon che possono permettersi aperture inattese. Chiunque sia destinato a guidarla, e quale che sia il negoziatore prescelto (quasi certamente tra i Leave), la Gran Bretagna affronterà un negoziato lungo e duro badando esclusivamente ai propri interessi. E presterà ascolto solo all’andamento dei mercati e agli umori popolari, privilegiando la “pancia” dell’elettorato conservatore e UKIP, che sembra rappresentare oggi l’ago della bilancia. Dobbiamo essere pronti ad affrontare una tattica molto spregiudicata in cui ogni segno di fermezza da parte comunitaria verrà presentato come un tentativo di “far pagare” o “punire” il paese per le sue scelte, avvelenando ulteriormente il clima. Speriamo che a Bruxelles si nomini rapidamente un team negoziale coeso, esperto e ristretto, che sappia puntare alla sostanza dei problemi senza cadere nelle schermaglie burocratiche e procedurali. I precedenti, purtroppo, non lasciano sempre ben sperare.

Ignoravo, e ringrazio Gianfranco di averlo ricordato, che l’ormai celebre art.50 del TUE fosse stato voluto proprio dagli inglesi. Questo può dar loro un vantaggio ma non oltre tempi ragionevoli, dopo di che potrebbero scattare a maggioranza qualificata le procedure di sospensione previste dall’art.7 commi 2 e 3, come è stato già ipotizzato. Indicare la data-limite del 16 settembre, in occasione del vertice EU27 di Bratislava, sembra una buona mossa. Auguriamoci che si vada avanti così. Se la Gran Bretagna contava su di una divisione tra nord e sud dell’Unione, finora non hanno avuto successo e di Svexit o Frexit parlano (per ora) solo alcune frange. Ma siamo solo all’inizio. Mi spingerei a ritenere che ogni occasione di vertici e riunioni a 27, rappresentando un irritante per gli inglesi e un *vulnus* al loro prestigio, possa costituire un punto negoziale e psicologico a nostro favore. Quando si aprirà formalmente la procedura di recesso, con o senza voto dei Comuni, occorrerà da parte europea andare avanti senza ambiguità né concessioni, stando molto attenti a tentativi strumentali di “*U turn*”, magari con la promessa di un secondo referendum. Machiavelli, come dimostrò Mario Praz in un aureo libretto, è stato sempre attentamente letto oltre la Manica. E occorre che, più di tutti i 27, non oscilli la Germania. Ogni mossa di Berlino influenzerà quelle di Londra, e viceversa.

Il cittadino europeo deve ricevere dai governi nazionali e dalle istituzioni comunitarie – *grazie* e non *malgrado* Brexit –un forte segnale di rassicurazione e motivazione ideale per invertire la tendenza al disfattismo e all’erosione. Esiste oggi la possibilità di ricostituire l’Europa intorno a legittimi interessi e convergenze, ma anche – finalmente! – a quei valori e principi rimasti ai margini dalla campagna referendaria, spiace dirlo anche da parte di molti sostenitori del Remain. Brexit può rappresentare l’opportunità per gli europei, specie le giovani generazioni, di ritrovare un nuovo slancio sulla base di responsabilità comuni e di un’effettiva solidarietà. Inversamente, mantenere nell’UE a ogni costo un partner riluttante e frigido al prezzo dell’ingordo pacchetto di concessioni del febbraio scorso, sarebbe stato un segnale di disgregazione: forse, e senza retorica, il patto di Monaco dell’Unione Europea.

E’ significativo che la vicenda Brexit abbia coinciso per la Gran Bretagna con due eventi politico-militari su cui pesa un duro giudizio della storia: la disastrosa offensiva nella Somme del luglio 1916 e le conclusioni della commissione d’inchiesta Chilcot sulla seconda guerra del Golfo. E’ materia che dovrebbe indurre a riflessione, umiltà, e forse ripensamento, quando (e se) la ragione riprenderà il sopravvento sulle emozioni. Altrimenti, *Nothing Will Come Of Nothing*, come ha scritto il più illustre degli inglesi all’inizio del Re Lear.

**Francesco Aloisi de Larderel:** crisi dell’UE: nell’attuale emergenza è inevitabile il ricorso al metodo intergovernativo, mentre nel medio termine ogni progresso dell’Unione deve trovare una legittimazione democratica diretta.

A fronte del dilagare del populismo anti europeo in quasi tutti i Paesi dell’Unione, appare sempre più urgente un’iniziativa che, da Bruxelles, affronti le principali problematiche di cui il populismo si nutre: dall’immigrazione alla ripresa dello sviluppo economico.

L’urgenza è accentuata dal ciclo elettorale che nei prossimi mesi riguarderà molti dei principali Paesi europei: la Francia, la Germania, l’Olanda, l’Austria e forse l’Italia.

Non c’è assolutamente tempo per interventi strutturali nel senso di una maggior integrazione dell’Unione, che comunque andrebbero oggi contro il sentimento della maggioranza dell’opinione pubblica. E’ anche difficile che l’iniziativa possa efficacemente essere presa dalla Commissione la quale - giustamente o ingiustamente, non importa – è stata al centro delle critiche e appare politicamente debole e comunque priva di una legittimazione democratica diretta.

Non rimane quindi, almeno nell’immediato, che affidarsi ad una iniziativa intergovernativa, concordata dai Governi dei principali Paesi europei, come ci ha segnalato in termini in equivoci il Ministro dell’Economia tedesco Wolfgang Schäuble. Senza dubbio un passo indietro sulla via dell’integrazione, ma comunque una iniziativa guidata da Leaders politici eletti dai cittadini europei, e quindi munita di una legittimazione democratica evidente.

Superata, speriamo senza ulteriori danni, questa pericolosa fase successiva al referendum sulla Brexit, si potrà tornare a ragionare sulla fattibilità di una ripresa del processo di integrazione, probabilmente incentrato su di un limitato numero di Paesi e sull’Euro.

Da un punto di vista politico c’è da sperare che l’esperimento inglese metta in evidenza i forti prezzi da pagare per chi volesse ancora uscire dall’Unione, mentre da un punto di vista economico rimane evidente, come già lo è, che la moneta unica è nata “zoppa”, priva com’è di un bilancio comune e di un Ministro dell’Economia.

A quel punto però sarebbe essenziale che qualsiasi discussione per rimediare all’incompletezza della Moneta Unica avesse fin dall’inizio una forte legittimazione democratica e che i cittadini/elettori dei Paesi membri la sentissero come propria e non come imposta da Bruxelles.

Se non si vuole rimanere prigionieri del metodo intergovernativo, e non si vuole neanche delegare l’iniziativa ad un organo non eletto come la Commissione, un possibile progresso dell’integrazione potrebbe nascere solamente dal Parlamento Europeo ed essere responsabilità diretta dei parlamentari direttamente eletti dai cittadini dell’Unione. Ciò significa che nuove proposte dovrebbero essere formulate, discusse ed approvate dalle grandi formazioni politiche europee, principalmente le Popolari e le Socialiste.

Rimane da vedere se queste formazioni politiche (che hanno forti legami con i partiti politici nazionali) avranno la capacità di trascendere gli interessi nazionali, e la volontà politica di affrontare i grandi temi dell’integrazione con uno spirito comunitario. Solo a queste condizioni, condizioni essenzialmente politiche, si potranno fare progressi nel consolidamento di una struttura istituzionale che è attualmente ancora instabile.

**Umberto Triulzi:**

**1.** L'Italia deve fare di più per fare crescere la produttività.

Il monito arriva dall'Ocse, all'inizio di giugno: "Il calo degli investimenti dovuto alla crisi ha aggravato il rallentamento, in corso da tempo, della produttività. Per aumentarla, bisognerà accelerare il processo di risoluzione dei crediti bancari in sofferenza, migliorare i meccanismi di selezione ed esecuzione dei progetti d'investimento in infrastrutture pubbliche, aumentare l'efficienza dell'amministrazione".

Il FMI stima, in un campione di economie avanzate, che un aumento della spesa per investimenti pari all'1% del PIL incrementerebbe il PIL dell’ 1,4% circa nello stesso anno e dell'1,5% nei quattro anni successivi.

Una recentissima ricerca di Standard and Poors stima i moltiplicatori degli investimenti infrastrutturali per l’Italia in 1,4, per gli USA in 2,5 e per U.K. in 1,7.

Dunque gli investimenti tornano al centro della nostra attenzione.

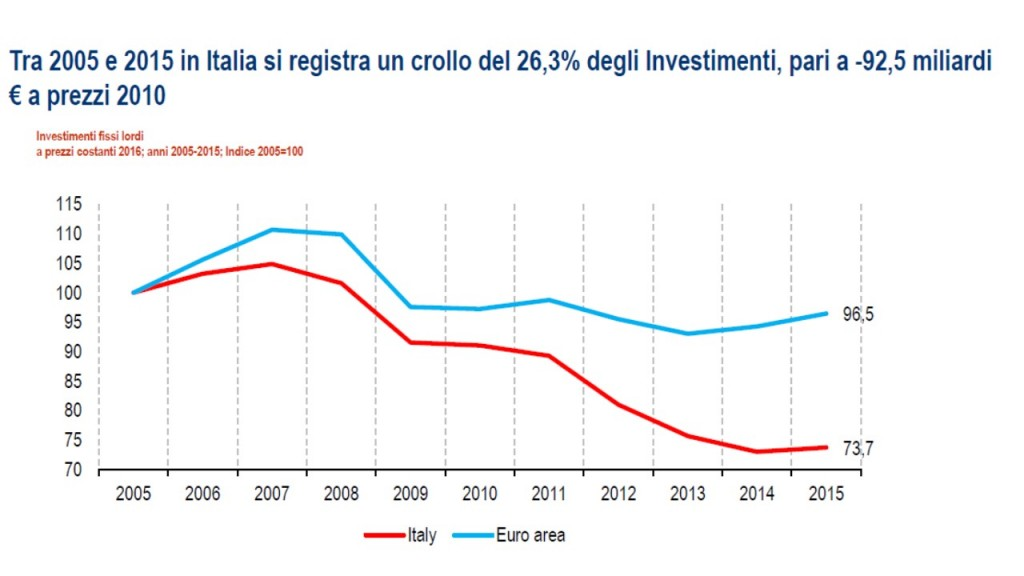
**2.** Prima di iniziare a parlare di investimenti, partiamo da alcune variabili chiave per comprendere lo stato dell’economia italiana:

* la ricchezza degli italiani: dall’ultimo rapporto della Banca d’Italia (Supplemento al Bollettino Statistico, 2015) si osserva che la ricchezza totale degli italiani, nonostante la crisi, è aumentata nel periodo 1995-2013 del 109 per cento rispetto ad + 70% relativo alla crescita del Pil (da 4.181,4 miliardi di euro, pari a quasi 4,4 volte il Pil, a 8.730,2 miliardi, corrispondente a 5,4 volte il Pil).

Nel confronto internazionale, la ricchezza delle famiglie italiane è elevata, sia in termini pro capite sia in rapporto al PIL. A fine 2014 la ricchezza delle famiglie era pari a 9,6 volte il reddito disponibile.

Gran parte della ricchezza finanziaria degli italiani è investita in attività di tipo tradizionale, cioè più attenti al risparmio che al rischio. Tra il 1995 ed il 2014 sono aumentati i depositi bancari e il risparmio postale (+67%, da 641 a 1.071 miliardi), le partecipazioni azionarie sono più che raddoppiate (da 253 a 646 miliardi), più contenuti gli investimenti in società straniere (le famiglie italiane continuano a preferire titoli azionari nazionali), aumentano gli acquisti sul mercato obbligazionario (in grande parte obbligazioni bancarie, 250 miliardi) ma anche acquisti di strumenti di risparmio gestito (quote di fondi comuni, prodotti assicurativi).

* la borsa italiana: alla borsa di Milano sono quotate meno di 300 società (contro le 650 di Francoforte, più di 1.000 a Parigi, oltre 2.300 a Londra). In termini di capitalizzazione, la borsa di Milano si attesta nel 2014 su un valore del 30 per cento del Pil, la borsa di Madrid è superiore di 1,5 volte, la Deutsche Borse di 2,7, lo Swiss Exchange di 2,4 (Libro Verde, Costruire un’Unione dei mercati dei capitali, Bruxelles, 2015). Gli investimenti nelle imprese quotate in borsa ammontavano a fine 2014 a 64,1 miliardi di euro, una goccia rispetto al volume complessivo delle transazioni finanziarie effettuate dalle famiglie italiane nel 2014 pari a 3.897 miliardi di euro.
* gli investimenti: tra il 2005 ed il 2015 gli investimenti fissi lordi in Italia sono crollati del 26,3%, per un importo pari a oltre 90 miliardi di euro: una contrazione molto più forte rispetto a quella che ha interessato, nello stesso periodo, l’area dell’euro.



In Italia, la quota degli investimenti è diminuita di 4,5 punti percentuali coinvolgendo sia la componente delle costruzioni, sia quella delle macchine e attrezzature; si è, inoltre, ridotto il livello degli investimenti in prodotti della proprietà intellettuale (-1,5 per cento tra il 2008 e il 2014) che includono anche gli investimenti in ricerca e sviluppo, a fronte di un incremento della media europea dell’11,8 per cento (ISTAT, 2015).

Per ritornare ad una crescita economica più sostenuta è necessario che il rapporto fra investimenti e Pil, che ha raggiunto un minimo di 16,5 per cento nel 2015, risalga nei prossimi anni verso il 20 per cento, dove si situava nel periodo pre-crisi.

* gli investimenti pubblici: nel 2015 si è interrotta la prolungata contrazione dell’accumulazione di capitale, in atto dall’avvio della crisi finanziaria globale. La quota degli investimenti pubblici sul Pil resta tuttavia tra le più basse tra i paesi OCSE (di poco superiore al 10% rispetto ad una media OCSE del 13 %).

**3.** Un recente rapporto del FMI ([*Making Public Investment More Efficient*; IMF Policy Paper, June 11, 2015)](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/061115.pdf) ha evidenziato due aspetti importanti: il primo è gli effetti positivi che gli investimenti pubblici hanno sul Pil, e quindi il sostegno sulla crescita della domanda interna; un secondo elemento è che questo effetto è tanto più positivo quanto più elevata è la loro qualità e la loro efficienza.

Per valutare gli investimenti il FMI è ricorso ad uno strumento denominato PIMA (*Public Investment Management Assesment*) che tiene conto di 15 variabili, a loro volte suddivise in 45 indicatori, tra cui, cito il documento, le regole fiscali, l’esistenza di piani settoriali e nazionali, le problematiche di bilancio, la valutazione e la selezione dei progetti e altri aspetti relativi, tra l’altro, alla realizzazione degli investimenti.

L’Italia, non si trova, rispetto alle variabili calcolate dal FMI, in buona posizione. L’Italia presenta fenomeni di bassa efficienza dovuti principalmente all’influenza politica nella selezione dei progetti; ai ritardi nella progettazione e nel completamento dei progetti; alla diffusione delle pratiche corruttive; all’incremento dei costi rispetto alle previsioni; alla progettazione incompleta; alla scarsa qualità delle infrastrutture realizzate; a problematiche nella fase operativa delle infrastrutture realizzate.

La qualità degli investimenti pubblici, e non solo la loro limitata dimensione, è il problema principale dell’Italia.

Dire di volere aumentare gli investimenti pubblici senza procedere ad una vera riforma del sistema di gestione degli investimenti, sia a livello nazionale che locale, significa ignorare le cause dell’inefficienza della spesa pubblica nel nostro Paese.

**4.** Da dove partire allora per ricreare aspettative più favorevoli per una ripresa degli investimenti di lungo periodo e per riequilibrare una distribuzione delle risorse finanziarie ancora troppo ancorata a operazioni di breve, brevissimo periodo ?

Prima osservazione: per rimettere la finanza al servizio dell’economia, come storicamente è stata, occorre una vera rivoluzione culturale ma, aggiungo, anche etica.

Per cambiare alla radice il sistema finanziario italiano, invece di tenerlo in piedi come sta avvenendo anche in questo giorni a proposito dei salvataggi dei crediti deteriorati delle banche, servono regole prudenziali e contabili diverse, strumenti di gestione diversi, maggiore informazione e formazione sulla finanza (si parla oggi di educazione alla finanza), investimenti in risorse umane ingenti e con professionalità adeguate, una amministrazione efficiente e tecnicamente preparata.

Occorre ragionare non solo su interventi di emergenza per la finanza italiana (le banche, lo dice Visco, possono e devono fare di più per adeguare le loro strutture operative alla nuova realtà), ma su soluzioni di sistema adeguate alla complessità dei fenomeni sui quali si intende intervenire.

Occorrerà del tempo, ma di qui bisogna partire, convincere gli operatori, le famiglie, i lavoratori, che è possibile una finanza diversa, non solo speculativa (esisterà sempre), più attenta all’economia reale e quindi anche più etica.

La presenza di rendimenti nominali negativi, sia per i titoli pubblici ma anche per i mercati obbligazionari, può essere un buon motivo per spingere i grandi intermediari finanziari (banche, fondi pensione, assicurazioni) a trovare soluzioni alternative per l’impiego delle rilevanti risorse finanziarie a disposizione

Seconda osservazione: per attrarre la finanza verso investimenti in attività reali di lungo periodo occorre abbandonare la logica del modello di crescita basato sull’indebitamento, prevalentemente pubblico, a favore della raccolta di capitali (sia nazionali che esteri) da destinare al finanziamento di progetti (già in essere o da realizzare) che producono flussi di entrate prevedibili in grado di assicurare rendimenti certi agli investitori.

Investimenti di questa natura, in particolare nel settore delle infrastrutture, dell’energia, con l’intervento delle *public utility*, sono stati realizzati in Canada, in Australia per un ammontare pari a circa il 15% degli investimenti complessivi. Una esperienza che si è rilevata efficace per questi paesi e che può essere di stimolo e riflessione per esperienze analoghe in Europa.

L’OCSE, su sollecitazione del G20, nel 2013 ha istituito una *task force* per elaborare “principi per il finanziamento degli investimenti di lungo termine” da parte degli investitori istituzionali, e interessi analoghi per la promozione di un regolamentazione meno penalizzante per gli investimenti di lungo periodo provengono anche da organismi internazionali quali la BM, il FMI, il Financial Stability Forum.

In Europa, la Commissione ha introdotto nel 2014 un *Action Plan for Long-Term Financing of European Economy* e nel 2015 è stato introdotto un regolamento per la costituzione dell’*European Long-Term Investment Funds* (ELTIFs).

Progetti di questa natura, sia di tipo *Greenfield* che *Brownfield* (i primi riguardano finanziamento di nuove opere ancora da realizzare, i secondo finanziamenti di opere già realizzare) sono finanziabili anche con Partenariati Pubblico-Privati (PPP) su dimensione medio-piccola:

- nei settori delle infrastrutture di trasporto (porti, aeroporti, autostrade ecc.)

- nella produzione e distribuzione di energia (reti intelligenti o *smart grid*, centrali elettriche, gasdotti)

- nelle infrastrutture sociali ed urbane (ospedali, carceri, edilizia per l’istruzione, infrastrutture idriche ecc.)

- nelle nuove tecnologie di comunicazione (banda larga)

- nella gestione dei rifiuti (impianti di riciclaggio, sistemi di raccolta)

- nel sostegno alle PMI e alle imprese in generale.

Si tratta infatti di infrastrutture e di servizi di grande rilevanza strategica e che necessitano nel nostro Paese di investimenti in tecnologie innovative, in opere di ammodernamento, ma anche in management qualificato (capitale umano) in grado di gestire in modo efficiente e nell’interesse della collettività nuovi e più avanzati modelli di investimento sia dal punto di vista tecnico che finanziario.

Un forte interesse verso questi progetti proviene dalle grandi banche europee di sviluppo nazionali, le *National Promotional Banks* (NPBs), (KfW, CDC, CDP, ICO, ecc.), in Italia dalla Cassa Depositi e Prestiti (CDP), che si sono dichiarate disponibile a (cito il lavoro di Bassanini e Reviglio “Gli investimenti di lungo periodo in Europa dalla crisi al Piano Juncker”, Astrid, giugno 2015): co-investire con la BEI; costituire piattaforme regionali, nazionali e/o settoriali; fornire assistenza tecnica utilizzando le loro competenze locali a livello nazionale; contribuire alla definizione e individuazione di pipeline di progetti bancabili nazionali.

La strada per preparare piattaforme nazionali/regionali di progetti bancabili verso i quali fare confluire risorse in grado di rilanciare gli investimenti di lungo periodo, sia in ambito infrastrutturale che a sostegno delle imprese, non è di facile attuazione perché richiede portare a termine riforme strutturali necessarie ad assicurare un quadro normativo, istituzionale, fiscale, amministrativo, e sistemi educativi avanzati a supporto di modelli di *investment friendly*.

Ma non vedo altre soluzioni per ridare fiducia agli operatori e al sistema Italia che la crescita economica è possibile e che abbiamo le risorse e le competenze necessarie per promuoverla.

**Pierluigi Ciocca:**

1. Occorre evitare di cadere in una visione demonologica di tre fenomeni – antichi, oggi in forme nuove – dell’economia di mercato capitalistica: la sperequazione distributiva (contrastabile con spesa pubblica e tassazione e soprattutto offrendo opportunità ai più deboli), la cosiddetta “globalizzazione” (positiva – segnatamente per l’Italia - espansione dei movimenti di merci, lavoro, capitali, ovviamente da governare), la cosiddetta “finanziarizzazione” (la finanza favorisce la crescita, può accentuare l’instabilità, in assenza di regole acconce, di una supervisione efficace, di un *central banking* dotato di discrezionalità; devo rinviare a P. Ciocca, *La banca che ci manca,* Donzelli, Roma, 2015). La finanza etica è *wishful thinkin.*
2. La caduta degli investimenti pubblici è gravissima, per il mancato sostegno alla domanda globale e alla produttività del sistema, e soprattutto perché così non si prevengono disastri naturali e provocati dall’uomo. Il bilancio pubblico europeo è ridicolmente piccolo, ma gli investimenti pubblici ben fatti si autofinanziano, nel volgere di un paio d’anni.
3. Il rapporto ricchezza/reddito disponibile delle famiglie italiane resta fra i più alti al mondo, sebbene sia sceso da 9 a 8 nella crisi 2008-2014.
4. Lo scarto logaritmico medio (una misura della sperequazione nella distribuzione dei redditi) su scala mondiale nell’ultimo secolo è aumentato da 0,6 a 0,8 ma tutto l’aumento è **fra** i paesi, mentre **nei** paesi è diminuito da 0,4 a 0,3.
5. Il debito pubblico italiano sarebbe un non-problema se – essendo prossimo l’equilibrio del bilancio al netto del ciclo – il Pil nominale crescesse del 4% l’anno (2% i prezzi e 2% il Pil reale).
6. La perdita di competitività di CLUP della manifattura italiana è dovuta alla assenza di progresso nella produttività: dal 2000 il Clup italiano è aumentato quasi del 40%, quello tedesco di pochissimo, quello francese del 15%.
7. Il ristagno italiano dipende da quattro fasci di forze economiche: finanza pubblica squilibrata; carenza di infrastrutture fisiche e giuridiche (diritto societario, fallimentare, processo civile, diritto amministrativo, della concorrenza, del risparmio; vedi intervento di F. Satta); vuoto di concorrenza; assenza di dinamismo dimensionale (“piccolo” è brutto) e imprenditoriale dell’impresa media. Ma cultura, istituzioni, politica – la “morale” degli italiani - influiscono negativamente su queste stesse variabili.
8. Andare a fondo nell’analisi metaeconomica e di politica estera del rigorismo tedesco è essenziale compito della stessa diplomazia italiana.
9. Le banche italiane dovrebbero valutare il merito di credito delle imprese sulla loro capacità di far profitti attraverso innovazione, progresso tecnico e quindi produttività.
10. Il *bail in* è una sesquipedale sciocchezza. Può generare grave instabilità bancaria e finanziaria. Risparmiatore e contribuente sono in media la stessa persona. Dai salvataggi ben fatti lo Stato non perde, ma guadagna (vedi IRI e Tarp USA recente).

**Francesco Corrias:** mi accingo a scrivere questo mio contributo al dibattito, ricco di idee ed attente analisi sullo stato dell’Unione Europea dopo la Brexit, ma non solo, con il vantaggio e lo svantaggio di aver letto ed ascoltato tutti gli interventi di chi mi ha preceduto o seguito.

Varie e differenziate le prospettive delineate: passiamo dal business as usual ed avanti, con il negoziato ad oltranza superando e/o sfruttando le debolezze degli attuali Trattati e regolamenti, ma comunque condizionanti, per giungere ad una dimensione politica dell’Unione, al ricorso alle cooperazioni rafforzate mitica ciambella di salvataggio a fronte delle paralisi decisionali sempre evocata quasi più come spauracchio che come reale ipotesi di forme di politica comune se pur per settori, al richiamo del ruolo del Parlamento europeo per un rilancio così detto democratico del processo di unificazione ed altro, sullo sfondo l’ombrello di accordi fuori sacco fra i più volenterosi per evitare lo scollamento totale, la Brexit come detonatore di necessarie riflessioni sul futuro dell’Unione ed esami di coscienza.

Ma abbiamo tempo?

Per darmi un ordine, ritorno alle osservazioni a caldo che ho fatto intorno a questo tavolo.

Attribuire alla Brexit un effetto determinante sull’essere e lo sviluppo dell’Unione non mi sembra corretto e comunque è fuorviante. Le ragioni dell’uscita della Gran Bretagna dall’Unione risiedono, come è stato ben sottolineato dall’Ambasciatore Castaldo, da motivazioni interne diciamo di bassa conflittualità politica domestica, mettendo in luce una visione quasi provinciale dei protagonisti. E questo in qualche modo è preoccupante per il pericolo di contagio a fronte delle sfide che l’evoluzione dei rapporti internazionali pongono per effetto della globalizzazione. Chi degli strati sociali più sfavoriti della Gran Bretagna ha votato per la Brexit, e sono stati determinanti, non potrà certamente trovare risposta alle sue preoccupazioni con soluzioni di carattere protezionistico che escluderebbero il sistema industriale inglese dal mercato globale. Sarà ancora interesse della Gran Bretagna e della stessa Unione Europea a creare nuovi modi di dialogare e cooperare anche se nel rispetto dei rispettivi interessi per appartenenza allo stesso mondo di valori e storia, in un mondo che in tempi sempre più rapidi si sta evolvendo in forme di convivenza sempre più inclusive.

La Brexit appare, in questa prospettiva, certamente un’occasione per una riflessione sull’essere e sul futuro dell’Unione che permane per i paesi europei l’unica risposta credibile per difendere i proprî valori ed interessi.

Ma alla base vi è da accertare se esiste ancora nelle nostre società quella vitalità necessaria per affrontare le nuove sfide nella loro dimensione globale di oggi, con nuove aggregazioni d’interessi di settore superando dal sociale all’economico condizionamenti d’ispirazione nazionalistica-corporativa.

Dietro la facciata delle regole e dei regolamenti comuni, si sperava di preparare il terreno alle politiche con un innaturale scambio di priorità che ha portato inevitabilmente ad ambiguità e distorsioni. L’adozione dell’Euro senza la messa in opera di una politica finanziaria comune è l’esempio più eclatante per non dire dirompente. Sapremo mai i costi sopportati per portare a regime accettabile, solo con lo strumento contabile fatte salve le acrobazie non sempre trasparenti delle autorità monetarie comunitarie, i pareggi di bilancio di economie alla ricerca di equilibri sostenibili proprio pensando al loro inserimento in un contesto economico integrato?

Dobbiamo certamente plaudire allo sforzo che sta compiendo la BCE al limite delle sue funzioni e competenze, nei limiti concessi dal domino di turno, per conferire per lo meno un minimo di elasticità sufficiente alle norme che regolano il sistema monetario per consentire un margine di azione politica a livello nazionale per garantire obiettivi di sviluppo se pur di piccolo respiro.

Non sono queste considerazioni nuove.

Il dibattito che si è svolto intorno a questo tavolo ha dimostrato, anche per la qualità e responsabilità dei relatori, la necessità di un rapido cambio di marcia nella gestione dell’unione e che riecheggia il generale senso di frustrazione avvertito dai settori operativi della nostra società che dobbiamo sentire ancora vitale e con aspettative.

Le stesse indicazioni qui fornite sullo stato dell’economia italiana, del suo potenziale e soprattutto sulle attese per credibili prospettive di conduzione politica nazionale ed europea per mettere in circolo esistenti risorse finanziarie ed imprenditoriali, spingono per un salto non solo di qualità degli strumenti finanziari e di sostegno ma di livello della politica per superare vecchi stereotipi di conduzione del bene comune caratterizzati da separatezze e contrapposizioni fra poteri di vecchia origine e forse neanche più poteri.

L’analisi del Professore Triulzi con cui si è aperta la fase finale di questo Dialogo va in questa direzione sia per quanto riguarda l’Italia che i maggiori protagonisti europei.

Per quanto riguarda il nostro Paese, in particolare, manca per altro una visione di sistema necessaria per motivare ai vari livelli produttivi investimenti e sostegno alla ricerca nei settori innovativi che rappresentano la vera sfida per il mantenimento di un ciclo economico auto-motivante.

Errore sarebbe attendere, in una visione per me distorta della pratica democratica, che le opinioni pubbliche vengano chiamate a rispondere sul futuro auspicabile senza presentare da parte della dirigenza politica un percorso credibile e convinto di nuova gestione degli interessi collettivi europei che corrisponda alle sfide del momento. I salvacondotti le classi politiche li devono cercare nella proposta, creando aspettative realistiche ma giocoforza impegnative. Scordiamoci la Brexit a questo riguardo, da valutare come incidente di percorso di una classe politica apparsa stanca e senza idee con vecchie nostalgie.

Il problema sia a livello nazionale che europeo, realtà che non possono essere considerate disgiunte, ritorna e permane ad essere di Politica con la P maiuscola. La Brexit ha sottolineato il carattere d’urgenza di una presa di coscienza da parte della dirigenza politica europea di superare il perdurante divisionismo e giungere al più presto a forme di conduzione politica comune degli aspetti fondanti di una Unione di Stati, sviluppo e sicurezza. Abbiamo alle porte pressioni che non lasciano spazio per tentennamenti.

Il Ministro dell’Economia tedesco, Schäuble è entrato senza titubanza sull’argomento lanciando in una intervista la proposta di un accordo a livello interstatale fra i maggior partners europei per tracciare una linea di percorso che risponda alle urgenti esigenze di decisioni politiche credibili. E’ un segnale nuovo che incoraggia e che credo bisogna seguire con visione innovativa sul modo di stare insieme in Europa.

**Giuseppe Carta:** l’Europa deve recuperare fiducia nelle proprie capacità industriali, investire per adeguarsi per quindi crescere. Si deve rimettere al centro di ogni sforzo l’economia reale e quindi l'impresa, quale forza trainante per i futuri risultati economici. Per ottenere questo la ricerca deve essere fortemente sostenuta con interventi comunitari sostanziosi, in ambito finanziario e strutturale, con l’adozione linee di guida dettate dagli Istituti Universitari e di Ricerca più autorevoli del continente.

I 27 paesi, di cui ben tre, Francia, Germania e Italia sono membri del G7, ad oggi non hanno affrontato in maniera razionale la ricerca e l’innovazione, ormai necessarie per il rilancio industriale ed economico del nostro Continente, nella sfida che la globalizzazione richiede.

La strategia di Lisbona, quella che tendeva fare dell’Europa una “società dell’informazione ed una economia della conoscenza” è di fatto fallita. Il documento ha ormai 15 anni, sembrava la vera svolta che avrebbe portato ad un vero cambio di passo:

*“La società dell’informazione trasformerà l’Europa in una società e in un’economia in cui le tecnologie avanzate verranno usate per migliorare le condizioni di vita e di lavoro dei cittadini. Se l’Europa saprà cogliere le opportunità che si prospettano, la società dell’informazione presenterà tutta una serie di vantaggi tra cui livelli di vita più elevati (…) posti di lavoro più interessanti grazie all’uso di tecnologie avanzate e di organizzazioni flessibili del lavoro. Queste stesse tecnologie consentiranno ai lavoratori di migliorare le loro abilità nel contesto di un processo di apprendimento lungo tutto l’arco della vita volto ad accrescere le loro prospettive occupazionali e i loro guadagni”.*

Sono molti i settori nei quali l’industria europea eccelle nel mondo, dall’aerospaziale al farmaceutico, dall’agricoltura alla cantieristica, etc.

Non esiste, purtroppo, una ricerca europea che permetta di disporre di piattaforme tecnologiche comuni ed utilizzabili per le esigenze future. I programmi sono guidati da necessità commerciali emergenti e non da programmazione del medio lungo termine. Si discute da molti anni a Bruxelles nelle diverse sedi e Commissioni del bisogno di un percorso tecnologico e strategico condiviso in grado di mantenere costantemente l’industria europea ai livelli oggi ormai indispensabili.

Esistono programmi europei di collaborazione nell’alta tecnologia, nel settore spaziale (ESA), dove il nostro paese fornisce notevoli contributi, sia progettuali che produttivi, di primissimo livello nel campo della Difesa e Sicurezza, con prodotti industriali di primissimo livello nell’aeronautica (con il velivolo militare Eurofighter – con gli affermati aerei da trasporto Airbus, ecc.) nella elicotteristica civile e militare (elicottero da trasporto NH90 ecc.). Di fatto tutti questi programmi utilizzano competenze già esistenti nei singoli Paesi, le stesse industrie cooperanti sono impegnate in diversi accordi internazionali, spesso in concorrenza fra loro nei mercati. Questi settori pretenderebbero veri centri di ricerca e sviluppo comuni che superino gli egoismi nazionali.

Ora con la nuova situazione nella quale si viene a trovare l’Europa con la Brexit le cooperazioni con le industrie in UK troveranno impreviste problematiche. In particolare quelle ad alto valore tecnologico e strategico. Un esempio è quella tra Finmeccanica-Leonardo e la Westland che vede sotto la bandiera italiana tutto il parco elicotteristico, dei due paesi, unitamente alla produzione di sistemi integrati nella radaristica e nell’avionica, sia civile che militare, in diversi stabilimenti, con circa 4.700 addetti, nel Regno Unito.

Esistono in Italia ed in Europa eccellenze che messe a fattor comune potrebbero dare delle risposte molto importanti, in condizione di affrontare una concorrenza sempre più vasta. Le attività industriali, come per esempio l’industria automobilistica, la cantieristica navale, i trasporti ecc. necessitano di una massa critica comune per far fronte alle nuove sfide.

Settori importanti come l’agricoltura sono privi di *knowledge* comune e di centri di ricerca europei a sostegno della nostra qualità e per attuare una migliore salvaguardia dai prodotti importati da industrie extracomunitarie. La commissione europea è più impegnata nell’erogazione delle sovvenzioni ed al controllo delle quote di produzione attribuite a ciascun paese, che a realizzare centri di ricerca a favore del settore agroalimentare.

La ripresa economica in Europa permane lenta e delicata. L’attenzione politica ed amministrativa si è rivolta particolarmente al controllo ed al consolidamento della struttura finanziaria europea. Ovviamente questo è importante, ma la ripresa economica passa per il rafforzamento dell’economia reale con aziende ed imprenditori che generano prodotti e servizi all’altezza dei tempi. La crescita ed il successo dell’Europa dipenderanno sempre più dalla capacità di un sistema industriale in grado di reggere la crescente concorrenza.

Nel 2012 la Commissione europea ha confermato l’esigenza di «un’industria europea più forte per la crescita e per la ripresa economica». L’iniziativa si propone di irrobustire l’innovazione industriale e l’economia reale. Ma non ne vediamo ancora dei segni tangibili.

Un particolare impegno deve essere rivolto alle piccole e medie imprese. Il rilancio economico non può, infatti, prescindere dal forte sostegno alle PMI, è qui che risiede la buona parte dei brevetti e della ricerca, particolarmente in Italia. Nella UE sono circa 23 milioni le piccole e medie imprese, rappresentando il 98% delle attività economiche, contribuendo con il 67% dell’occupazione, determinando l’85% di nuovi posti di lavoro. L’UE ha iniziato a predisporre un certo numero di strumenti per sostenere le PMI ad espletare le formalità e gli adempimenti amministrativi e regolamentari per poter facilitare l’accesso al credito, permettendo loro di cogliere le nuove occasioni commerciali. Nel nostro paese, come sappiamo, non sono poche le difficoltà di accesso al credito, questo viene concesso a fronte di garanzie reali e non sulla valutazione delle qualità ingegneristiche o innovative dei programmi delle PMI o di centri di ricerca, ciò rende molto difficoltoso il decollo di nuovi prodotti e iniziative di pregio. Sfortunatamente in Italia si aggiungono alla difficoltà dei finanziamenti anche problematiche strutturali che impediscono, un sano sviluppo industriale. Queste difficoltà, che ben conosciamo, risiedono nell’eccessiva burocrazia delle varie amministrazioni a livello nazionale, regionale e locale, incidendo in maniera spropositata sul costo del lavoro.

Concludo con alcune considerazioni relative alle ricadute sulle cooperazioni in materia di difesa della possibile uscita della Gran Bretagna dall’ Unione Europea.

Proprio in questi giorni nei pressi di Londra a Farnboroug è in corso il Salone dell’Aerospazio e Difesa. Sicuramente saranno non pochi gli incontri tra i capi delle Holding presenti che si riuniranno per discutere delle implicazioni finanziarie, industriali e occupazionali.

L’AD di Leonardo-Finmeccanica, Moretti, ha espressamente detto: “*L’Europa si sta muovendo verso progetti comuni di difesa e se la Gran Bretagna esce dall’Unione europea è abbastanza difficile avere le stesse opportunità nel futuro”.*

La stessa Bae System (principale industria britannica e prima in Europa) ha sollecitato un incontro riservato al massimo livello per discutere delle ripercussioni prevedibili. Il dossier difesa è molto complesso in UK, le componenti strategiche e tecnologiche sono quasi più importanti di quelle occupazionali e di quelle legate all’andamento della sterlina.

L’arretratezza cronica del progetto di un mercato unico della difesa, causata dagli egoismi nazionali, è provvidenziale, ma solo ed unicamente in questa circostanza.

In ogni caso sarà facile intravedere un incremento del già elevato dislivello competitivo tra l’industria europea e quella degli USA.

Ricordo che le Società di Finmeccanica sono state sciolte e tramutate in divisioni dove l’unico attore con ragione sociale è Leonardo – le società Agusta, Otomelara, Selex, Wass ecc. non esistono più. Ora è da osservare se questa razionalizzazione societaria, che presenta un’unica entità operativa, sia funzionale all’esigenza di realizzare le mosse specifiche e necessarie in ambito delle cooperazioni, dei prodotti e dei sistemi congiunti messi sul mercato e da supportare nelle attività logistiche e di post vendita. Ricordo la vendita recente, dopo anni di trattative, del Typhoon-Eurofigter al Kuwait. Leonardo possiede il 21% del programma di joint venture (che arriva al 36% del valore del business se si aggiunge la componente avionica della ex Selex prodotta anche nei siti UK ma di proprietà Leonardo), il resto Bae ha il 33%, Germania il 33% e Spagna il 13%.

Il settore ad ala rotante, che come detto copre tutte le esigenze delle due FFAA con stabilimenti in Italia e UK acquisiti da Agusta, dalla Westland, negli anni passati. Il business generato in UK da Leonardo sono a bilancio 2015 di 1,8 Miliardi sui 12,99 totali.

Esistono, per tutti i programmi della difesa, convenzioni relative ai prezzi di trasferimento nei territori per i componenti di sistema, ecc., tutto questo risentirà inevitabilmente della nuova posizione nella quale la Gran Bretagna si trova.

Sicuramente ci saranno clausole nuove prevedibilmente studiate nei tavoli NATO che in materia di sicurezza è restata di fatto l’unico riferimento per l’esigenza di difesa.

Abbiamo già visto in borsa gli effetti sulle azioni Leonardo e delle altre Aziende europee, ma in questo terreno non mi addentro, visto la forte attitudine speculativa della finanza. Una finanza che si allontana sempre più dall’economia e dai suoi fondamentali.

**Laura Mirachian:** era da attendersi che nel clima di sfiducia diffusosi pressoché ad ogni latitudine nell’Unione il Regno Unito avrebbe preso la via più ovvia sulla base del suo passato: andarsene. Si può ricondurre il verdetto alle più svariate cause - la frustrazione dei ceti periferici rispetto alle istanze dominanti della finanza, la percezione di non controllare a sufficienza i propri destini, il rigurgito di orgoglio per i trascorsi imperiali, la convinzione di essere meglio in grado di affrontare le sfide della globalizzazione da soli, il senso di estraneità di istituzioni lontane dalle richieste della gente, le forti resistenze ad assumere il carico dei migranti (rivolte in verità ai polacchi più che ai nigeriani….), e non ultimo una campagna elettorale maldestra e prima ancora l’errore tattico-strategico di Cameron nel decidere un referendum - ma va riconosciuto che il Regno Unito aveva già un piede dentro e uno (o più) fuori dall’Unione, e che la sua partecipazione in questi anni si era anzitutto manifestata in termini di ‘distanza’ se non di aperta rivendicazione (“*I want my money back*”, urlava la Thatcher tra le arcate del Palazzo Reale a Milano).

E ora? Il clima generale di incertezza si somma al clima di sfiducia, e nessuno è onestamente in grado di smentire le previsioni del FMI di una crescita stagnante che ci accompagnerà a lungo, i sussulti della finanza, delle borse, delle monete, e non ultimo il calo di credibilità esterna con cui peraltro da tempo l’Europa è alle prese. E nemmeno il Regno Unito può immaginare con certezza che le risorse del paese - umane, tecnologiche, finanziarie, commerciali, di politica estera e sicurezza – verranno valorizzate al meglio con l’uscita dall’Unione verso il grande mare della globalizzazione globale.

Illuminante a questo riguardo la puntuale illustrazione di Gian Luigi Tosato sulla procedura prevista per l’uscita dall’Unione: l’art. 50 comporta la necessità per il Regno Unito di una formale notifica dell’intenzione di lasciare, fino a quel momento il paese non è fuori; né, ove le due parti siano consenzienti, si può escludere un doppio accordo, sull’uscita e sulle future relazioni di cui l’art 50 indica la necessità di ‘tener conto’; infine, l’intesa finale va adottata dal Consiglio Europeo per consenso, unitamente all’avvallo del Parlamento Europeo. La procedura lascia quindi margini sia a Londra sia a Bruxelles per praticare un approccio pragmatico alla luce di un ponderato calcolo dei rispettivi interessi. E peraltro, a quanto risulta, non esiste da parte degli Stati Membri un animus punitivo nei confronti del Regno Unito.

Questo aiuta a spiegare le benevole dichiarazioni di Angela Merkel circa il tempismo della notifica e la sua ripetuta considerazione per le procedure interne britanniche. Riconducibili peraltro alle proprie scadenze elettorali e più in generale al rischio di confrontare scenari di integrazione più spinta che gli stessi tedeschi non sono disposti ad assorbire. Aiuta a spiegare anche le forti raccomandazioni che provengono d’oltre-oceano perché le due parti utilizzino ogni possibile flessibilità. E soprattutto i tentativi britannici – ciò che fa rabbrividire gli ortodossi di Bruxelles - di prendere fin d’ora contatto con le sedi europee istituzionali, o se non consentito con i singoli Stati Membri, per delineare le aree di possibile interesse comune.

Non è fuori luogo immaginare che l’obiettivo britannico sia arrivare alla meta della notifica quantomeno con assicurazioni di massima sull’aspetto considerato prioritario per i propri interessi: l’accesso al mercato per i beni (leggi: senza dover ripiegare sul WTO) e i servizi (leggi: possibilità per la finanza di continuare ad operare liberamente nei paesi europei). E arrivarvi il più tardi possibile, avendo prima risolto i problemi in casa propria che non sono certo minori: il 48% ha votato per il ‘*remain*’, ivi inclusi Scozia, Nord Irlanda, mondo finanziario, mondo industriale, mondo scientifico. Non è poco. La data della notifica, nelle dichiarazioni ufficiali, è già slittata da ottobre a gennaio. E da ultimo, Philip Hammond in Parlamento ha indicato in almeno 2 anni il tempo necessario per arrivarci e altri 4 anni dal momento della notifica per l’effettiva finalizzazione del processo di uscita. Senza contare coloro che vogliono un secondo referendum e già ne dettano i termini, e le folte schiere di giuristi che considerano il referendum del 23 giugno solo consultivo e non vincolante. Brexit is Brexit, tuona Theresa May, ma il nuovo Governo e il Parlamento dovranno in qualche modo tenerne conto. La Scozia, in particolare, ha diritto di dire la sua sui risultati del negoziato, visto che la legge che governa i rapporti tra Edimburgo e Londra prevede che il Parlamento di Westminster non passi legislazioni che possano toccare le materie devolute al controllo del Parlamento scozzese senza il suo consenso (circa l’80% dei provvedimenti UE riguarderebbero competenze primarie scozzesi). Una bella sfida. Vi è già chi sostiene che la scelta di un governo marcatamente pro-Brexit sia stata compiuta da Theresa May per ‘dovere d’ufficio’, ben sapendo che potrebbe rendere talmente improbo il negoziato con l’Unione da esigerne un cambiamento. Non è affatto chiaro, nel contesto, se e come la Brexit avrà luogo.

Qual è l’interesse dell’Italia? E’ anzitutto che l’incertezza generale non si scarichi sulle vulnerabilità italiane, in primis bancarie. Arrivando in tempi il più possibile ravvicinati alla notifica dell’art. 50 e avviando un negoziato ‘amichevole’. Ignazio Visco non nasconde che le ripercussioni della Brexit investono l’area euro in momento difficile - ripresa avviata ma fragile, disoccupazione elevata, inflazione lontana da livelli coerenti con la stabilità dei prezzi – e che l’intensità degli effetti dipenderà dalla rapidità della risposta. Siamo al contempo tenuti a fare tutto il possibile, come sottolineato da Pierluigi Ciocca, per ripristinare condizioni di competitività e produttività del nostro sistema economico.

Ma il nostro interesse è anche, e forse soprattutto, che si sfrutti la contingenza per rimodellare il progetto di Unione correggendone le vistose disfunzioni - interne ed esterne - e dando riscontro puntuale alle domande concrete della gente. Che in questo momento non è tanto interessata alla futura architettura dell’Unione – non è detto che il formato a 27 sia l’unico possibile - quanto ai problemi pressanti della vita quotidiana, occupazione, crescita, sicurezza (migrazioni, terrorismo). E’ la percezione dell’inadeguatezza dell’Unione di fronte a questi problemi che alimenta la disaffezione dei cittadini nei confronti del progetto europeo, prestandosi a devastanti manipolazioni nella narrativa delle forze politiche e a pulsioni nazionalistiche. Un punto, questo, ben raccolto nella dichiarazione tripartita Italia-Francia-Germania del 23 giugno. Se non altro, lo shock della Brexit ha il merito di aver costretto a quel ripensamento sull’ordine delle priorità che l’Italia persegue da anni. Solo così l’Unione potrà superare l’attuale stato di crisi.

Da molto tempo diciamo che la missione attribuita dai padri fondatori alla costruzione europea -“mai più guerre tra di noi” - è obsoleta, perché diventata incomprensibile alle generazioni Erasmus. E’ evidente che oggi, per un rilancio dell’Europa, occorre anzitutto un rapporto ravvicinato con la gente comune e i suoi problemi, mostrare la ‘faccia umana’ dell’Unione Europea (per mutuare l’espressione di Christine Lagarde riferita alla globalizzazione), praticare una politica solidale all’interno e più incisiva e rassicurante all’esterno. In altri termini, la nuova missione dell’Unione non può che partire dal tema ‘sicurezza’, intesa in senso lato, per gli aspetti economici, sociali, politici. Qualunque sarà il formato e l’organizzazione dell’Europa del futuro. Siamo ancora in tempo.

**Maurizio Melani:**

**1.** Grazie anche da parte mia ai nostri ospiti per essere con noi e per le loro molto esaurienti relazioni. Quanto accaduto in Gran Bretagna con il referendum sulla Brexit e in altri paesi in elezioni di varia natura è la conseguenza di molteplici fattori. Tra questi vi è quello dei disagi sociali alimentati dalla crisi inizialmente importata dagli Stati Uniti, lì provocata come causa scatenante dalle sofferenze bancarie per eccesso di credito non adeguatamente garantito e per disinvolto ricorso a strumenti speculativi, e poi amplificata in Europa dalle modalità di gestione dell'enorme debito pubblico di alcuni paesi dell'Eurozona, mentre gli Stati Uniti si riprendevano grazie ad una politica espansiva. Di fronte a ciò l'Unione Europea è stata percepita come un soggetto politico assai poco interessato a risolvere questi problemi, ma al contrario tutto teso ad imporre politiche e riforme che hanno invece avuto nel breve periodo l'effetto di acuire crisi, disagio, disoccupazione, impoverimento e contrazione delle garanzie fornite da generosi sistemi di welfare.

Sappiamo che la realtà, per quanto riguarda il ruolo dell’UE, non è esattamente questa, ma è anche difficile contestare che politiche procicliche e recessive nell'Eurozona, essendo stato posto come priorità assoluta il pareggio di bilancio a prescindere dall'andamento del ciclo economico, hanno avuto effetti quanto meno a livello propagandistico anche in paesi fuori dall’UEM ove una politica economica marcatamente liberista, gli effetti della globalizzazione e delle nuove condizioni di competitività a livello globale ed i mutamenti introdotti dalle nuove tecnologie nei processi produttivi hanno colpito fasce crescenti di lavoratori dipendenti e autonomi e di piccoli imprenditori trovatisi ai margini di tali sviluppi benché i dati complessivi su reddito e occupazione siano comparativamente migliori nel Regno Unito. Sull'evoluzione di questi sentimenti ha influito anche l'impatto percepito o reale di una pressione migratoria accresciuta sul piano globale da situazioni conflittuali e di degrado ambientale soprattutto nel Medio Oriente e in Africa, dai differenziali demografici ed economici tra l'Europa e quest'ultimo continente e dalle migrazioni intraeuropee rese possibili dalle norme sulla libertà di circolazione ed incentivate dalle conseguenze della crisi economica. Una azione di disinformazione e di propaganda sull'immigrazione, diffusa da forze politiche populiste e anti-europee, ha avuto buon gioco in questo contesto presso gruppi sociali disorientati culturalmente e politicamente anche a causa della crisi identitaria dei partiti tradizionali ed in particolare di quelli di sinistra, in buona parte prodotta dagli stessi mutamenti di cui ho parlato. Attribuire una responsabilità di questi problemi all'UE, presentata spesso in modo strumentale da governi e gruppi dirigenti come astratto e distante responsabile delle scelte più impopolari (le cui linee sono invece decise dai Capi di Governo e da un Parlamento Europeo con piena legittimazione democratica), è stato facile. E per quanto riguarda il Regno Unito è valso assai poco, anzi per alcuni versi ha avuto effetti controproducenti, che in favore del "*remain*" si fosse pronunciato tutto il mondo della finanza e dell'industria.

**2.** Ora la Brexit seguirà il suo corso in conformità a quanto disposto dai trattati come ci ha spiegato il Prof. Tosato. Malgrado l'accelerazione impressa dalla rapida nomina di un nuovo Primo Ministro nella persona di Theresa May, la vicenda sarà prevedibilmente lunga. Ma intanto vi è l'esigenza di affrontare in modo efficace la crisi economica e di fiducia affrontando una serie di problemi che soltanto insieme possono essere gestiti.

Non tutti questi problemi possono essere ormai affrontati a 27 perché non tutti i paesi entrati nell'UE con i diversi allargamenti (da quello a Regno Unito, Danimarca e Irlanda all'inizio degli anni settanta a quello dei paesi dell'ex-blocco sovietico nel primo decennio di questo secolo) intendono procedere alle condivisioni di sovranità necessarie a questo scopo e andare verso la "*ever closer union*" annunciata nei trattati.

Il mercato unico sembra essere un patrimonio comune nel quale tutti dicono di riconoscersi. Il Regno Unito, che più lo ha invocato come conquista da preservare e potenziare, non ha però voluto accettarne l'aspetto essenziale della libertà di circolazione e stabilimento delle persone. Altri paesi di recente adesione, che tanto hanno beneficiato delle risorse stanziate per rendere possibile e sostenibile tale adesione, invocano questa libertà per i loro cittadini ma poi erigono muri che la rendono invece impossibile o la ostacolano fortemente.

Occorre quindi andare rapidamente verso una istituzionalizzazione e una migliore e più chiara gestione di quanto è in parte già nei fatti e cioè una integrazione differenziata a cerchi concentrici, come ha bene evidenziato Fabrizio Bucci, con un nucleo duro di paesi che avendo fatto la scelta della moneta unica hanno come obiettivo quella "*ever closer closer union*" di cui l'unità monetaria è un aspetto essenziale, nella prospettiva di una unione federale.

Chi può e deve essere in questo nucleo centrale? Credo innanzi tutto i paesi fondatori, con un ruolo propulsivo che inevitabilmente dovrà essere esercitato da Germania, Francia e Italia, anche se l'Olanda presenta problematicità e pesano gli interrogativi di una improbabile (per la prevedibile reazione di un fronte repubblicano al ballottaggio) ma non esclusa affermazione del Fronte Nazionale alle prossime elezioni presidenziali francesi. Assieme a questi, altri paesi dell'Eurozona le cui popolazioni vedono in prospettiva i meriti di una unione sempre più stretta, come la Spagna, il Portogallo, l'Irlanda, la Grecia e Malta (più problematica potrà essere la posizione di Cipro), ma i cui problemi sul piano di un pieno recupero della credibilità fiscale possono costituire una remora. Sarebbe normale che vi fosse anche l'Austria se gli sviluppi nella situazione interna del paese lo consentissero. E il gruppo dovrebbe essere ovviamente aperto ad altri paesi che ne condividano pienamente l’impostazione e gli obiettivi.

Sappiamo che anche nell'ambito dei fondatori permangono rilevanti diversità di posizioni su come gestire la crisi del debito e il rilancio della crescita. La Germania, malgrado le difficoltà che comincia ad avvertire nel mantenere sostenibile una economia con un forte surplus commerciale da esportazioni verso la Cina ed altre aree emergenti, sembra continuare a non voler accettare la realtà di una fase del ciclo nella quale è necessario un deciso rilancio degli investimenti pubblici il cui moltiplicatore, come ci ha spiegato Pierluigi Ciocca, è superiore a quello di ogni altro tipo di spesa pubblica. Per una effettiva ripresa non basta la politica monetaria espansiva praticata da Draghi malgrado le resistenze tedesche temperate dalla Cancelliera e dai suoi alleati socialdemocratici di fronte ai falchi del suo partito e della CSU e ad una larga parte dell'opinione pubblica ossessionata dalla paura dell'inflazione dimenticando che dopo la crisi degli anni venti fu la politica prociclica di estremo rigore fiscale all'inizio degli anni trenta ad aggravare la depressione, anche allora importata dall'America, che condusse al collasso delle istituzioni democratiche e all'avvento del nazismo. Il "*quantitative easing*" senza investimenti pubblici non è in grado di fornire liquidità ad una economia reale che non assorbe.

Resta la preoccupazione tedesca, ricordataci dal Prof. Triulzi, che una flessibilità rispetto ai noti parametri, giustificata anche ai sensi degli stessi Trattati dalla gravità della situazione, possa riprodurre fenomeni di scarsa responsabilità fiscale e di azzardo morale se lasciata alle scelte dei singoli stati. Resta inoltre forte il sentimento di non voler condividere i rischi di indebitamenti pubblici o di politiche creditizie del sistema bancario decise da altri.

**3.** Per superare questo stato di cose una possibile soluzione è che i paesi disposti ad una maggiore integrazione, facendo ricorso alle cooperazioni rafforzate previste dai trattati dell'Unione o a nuovi trattati tra un limitato numero di contraenti come è stato fatto con Shenghen o il fiscal compact, si accordino al fine di costituire una capacità fiscale comune per gestire investimenti con determinate finalità e alcuni beni comuni per i quali sono evidenti i vantaggi di una gestione congiunta.

Tale capacità, di dimensioni adeguatamente superiori all'attuale bilancio dell'UE pari a circa l'1% del PIL dell'Unione, che eventualmente ridotto continuerebbe a finanziare le politiche nell'Europa a 27, dovrebbe essere alimentata da risorse proprie che potrebbero ad esempio attingere ad una parte dei proventi provenienti da una perequazione dell'imposizione fiscale sulle società transnazionale soprattutto nei settori dell'ICT e della gestione del web, riducendo gli ampi margini di elusione esistenti.

Questa sorta di mini-bilancio federale andrebbe affidato alla gestione politica di un apposito organo (definito da alcuni Tesoro comune della zona euro o Ministro delle Finanze europeo anche se a queste definizioni sono state date accezioni diverse) con una solida legittimazione democratica in un contesto di controllo e co-decisione parlamentare e quindi responsabile di fronte ad una istituzione parlamentare eletta dai cittadini. Ciò potrebbe essere realizzato nell'ambito del Parlamento Europeo con una articolazione a partecipazione differenziata rispetto alle competenze previste per l’Unione a 27.

Questo bilancio dovrebbe essere in grado di emettere e garantire obbligazioni europee parallelamente e in sinergia con quelle della BEI, che come ci ha illustrato Ciocca avrebbero una sostenibilità assicurata dalla crescita del PIL derivante dall’impiego delle risorse raccolte.

Esso dovrebbe finanziare:

- un programma di investimenti pubblici nelle infrastrutture e per l'innovazione, la conoscenza, la ricerca e la formazione che vada oltre i livelli del tutto insufficienti del piano Juncker, in grado di contribuire a far crescere la domanda aggregata con il conseguente indotto di investimenti privati e al tempo stesso di stimolare il miglior funzionamento dei fattori dell'offerta;

- il sostegno ad una politica industriale basata sull'innovazione che sia coerente anche con gli impegni assunti nell'ambito della COP 21in materia di economia verde e di contrasto ai cambiamenti climatici;

- l'istituzione di una assicurazione europea per la disoccupazione con una politica attiva per la riqualificazione professionale quale necessario strumento per ridurre le povertà, ammortizzare le conseguenze dei mutamenti produttivi e contribuire a sostenere i consumi;

- la gestione dei flussi migratori e delle loro implicazioni, comprensiva, secondo quanto delineato dal "*Migration compact*" presentato dal Governo italiano, di interventi nei paesi di transito e di origine per la promozione di attività generatrici di reddito e di occupazione, per la mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici e degli squilibri ambientali, per il controllo delle frontiere e dei flussi, il contrasto dei traffici di esseri umani e delle organizzazioni criminali che li gestiscono e la riammissione e il ritorno assistito dei migranti, assieme al potenziamento dei canali di migrazioni legali e al miglioramento dell'accoglienza e dell'integrazione e all'equa distribuzione dei rifugiati;

- il contributo ad una parte delle spese per la sicurezza e la difesa, mentre la minaccia terroristica si fa più intensa, nella prospettiva di una progressiva messa in comune dei processi di pianificazione, degli assetti, delle capacità e della relativa base industriale, con conseguenti economie di scala e superamenti di duplicazioni, come ripetutamente affermato in diverse conclusioni del Consiglio Europeo, nonché dei costi comuni delle operazioni militari e civili di gestione delle crisi.

Questa lista non è ovviamente esaustiva e potrebbe essere integrata o ridotta in funzione delle volontà degli stati interessati.

Si tratta di concetti che recepiscono e vanno oltre indicazioni per quanto generiche e poco precisate contenute nei rapporti dei cinque Presidenti, nei vari documenti italiani dell'ultimo anno, in varie dichiarazioni franco-tedesche (tra le quali l'ultima e più strutturata ed avanzata è quella dei Ministri degli Esteri Airaud e Steimeier), italo-francesi, italo-tedesche, dei sei fondatori e per alcuni aspetti nella dichiarazione congiunta Hollande-Merkel-Renzi del 27 giugno scorso, ma senza che ne emerga almeno finora un disegno organico.

Oltre alle riluttanze rispetto ad ulteriori condivisioni di sovranità, sempre presenti ed anzi riemergenti malgrado la retorica europeista, le diversità in materia di politica economica costituiscono indubbiamente un freno.

Dopo la fase iniziata nel dopoguerra e proseguita fino alla seconda metà degli anni ‘70, prevalentemente caratterizzata da crescita economica, trasformazioni sociali e processi redistribuivi, sostenuta da interventi statali e di stimolo fiscale, e quella successiva di impostazione liberista e di forte ridimensionamento del ruolo dello Stato durante la quale si è sviluppata la globalizzazione, si sta probabilmente entrando in una nuova fase.

Se la storia procede per tesi, antitesi e sintesi, la nuova sintesi non è ancora definita. Si tratta di un compito nel quale si dovrà impegnare una leadership europea che è contestualmente chiamata ad operare con decisione per ridare slancio con coloro che lo vogliano al processo di integrazione, come avvenuto in altri momenti di crisi nella costruzione iniziata con i trattati di Parigi e di Roma. Ma occorrerà che abbia la volontà e la capacità politica di farlo.

**Gianfranco Verderame:** molti colleghi, nel corso di questa parte del nostro dibattito, hanno evocato le conseguenze della globalizzazione e della finanziarizzazione dell’economia sull’aumento delle diseguaglianze e degli squilibri a livello mondiale.

Non sono un economista, e non mi azzardo ad entrare nella dinamica di questi processi. Mi limito ad osservare che entrambi, nella percezione corrente e sempre più diffusa delle opinioni pubbliche, sono andati assumendo una connotazione fortemente negativa sulla quale, lo si voglia o meno, occorre riflettere. Ho preso nota con molto interesse di quanto ci ha detto la volta scorsa Pierluigi Ciocca circa le previsioni del FMI di crescita del PIL mondiale all’orizzonte del 2021. Ne ricavo che la globalizzazione non è la causa di tutti i mali che le vengono imputati, ma devo anche prendere atto che la crescita non ha comportato una migliore ripartizione della ricchezza a livello globale. Se a ciò si aggiungono gli effetti distorsivi della finanziarizzazione dell’economia alla quale stiamo assistendo da alcuni anni a questa parte, il quadro appare molto più ambiguo, se non francamente negativo.

A questo proposito, credo che non si possa non convenire con l’osservazione del professor Triulzi quando, riferendosi alla finanziarizzazione, ha affermato che è necessaria una rivoluzione culturale che riporti la finanza al servizio dell’economia reale. Ed allora mi chiedo: la finanziarizzazione dell’economia, nelle forme che abbiamo imparato a conoscere a partire dalla crisi dei sub prime, dai derivati più o meno tossici e da ingegnerie finanziarie sempre più fantasiosamente complesse, è un portato inevitabile della globalizzazione? So bene che i tentativi di tenerla sotto controllo, regolamentandola, non sono mancati, ma non mi sembra che questi sforzi siano stati coronati da successi significativi. Ed allora, da dove partire per attuare il radicale cambio di paradigma che ha auspicato il professor Triulzi quando ha insistito, tra l’altro, sull’importanza degli investimenti pubblici in questa fase di crisi economica generalizzata, anche attraverso forme di partenariato pubblico - privato? E, soprattutto, guardando alla realtà intorno a noi, il sistema ha dentro di sé le risorse morali per esprimerlo?

**Giulio Di Pinto:** In un contesto di bassa domanda globale aggregata e bassi costi delle materie prime maggiori investimenti, maggiore produttività e migliore competitività sono elementi da tenere dovutamente in considerazione per il rilancio economico dell’Europa. Tuttavia è necessario ricordare come il *“nodo gordiano”* sia soprattutto politico e sociale; un intreccio a doppio filo di elementi quali il ruolo dello Stato, la diseguaglianza e la finanziarizzazione, figli rispettivamente della globalizzazione politica, sociale, economica.

La crisi economico-finanziaria del 2008-2009, come ormai ben si sa, è stata la prima di una serie di altre crisi che hanno sostanzialmente aperto un *"vaso di Pandora comunitario"*, evidenziando le debolezze strutturali e le asimmetrie insite nel progetto Europeo. Dal punto di vista politico, stando ai diversi rapporti Eurispes pubblicati tra il 2009 e il 2015, un sempre maggior numero di cittadini ha mostrato di serbare sfiducia nei confronti delle istituzioni comunitarie e nazionali. Questi ultimi, alle prese con azioni emergenziali mirate a tamponare le diverse crisi in atto, non sono riusciti a confrontarsi adeguatamente con il sentimento generale delle proprie comunità nazionali favorendo l’avanzata di movimenti avversi all'integrazione europea, insinuatisi nelle crepe della credibilità istituzionale e della dialettica democratica. Da parte sua l’Unione, sebbene si sia prodigata nella sistemazione delle questioni di “*governance”* (dalle agenzie di vigilanza sino all’unione bancaria) e di gestione dei flussi migratori (ultimo in ordine di tempo il “*Migration Compact”*), non è riuscita a celare le consistenti divisioni nella visione politica europea intercorrenti tra la *Mitteleuropa* e l’Europa mediterranea. Una dialettica politica così polarizzata ha accentuato le divergenze tra i governi arrivando al punto di mettere in crisi alcuni capisaldi dell’integrazione come il sistema di Schengen*.* Specchio della debolezza politica è stato un ulteriore indebolimento del ceto medio europeo, già reso fragile dai processi di globalizzazione, attraverso l’attuazione di politiche comuni pro-cicliche che, nell’intervenire in salvataggio di banche e bilanci statali, hanno accelerato la restrizione creditizia inter-bancaria, il crollo degli investimenti e aumentato la disoccupazione, con ricadute sociali tutt’altro che positive. Di queste, l’acutizzarsi della diseguaglianza tra le classi sociali e tra le generazioni, unito al disgregamento del quadro politico continentale, ha fatto sì che l’interesse e la coscienza individuale prendessero il sopravvento sull’interesse e la coscienza nazionale, favorendo il richiamo, tra gli strati più giovani della popolazione, di gruppi estremisti e movimenti populisti inclini ad amplificare il malcontento generale e a rafforzare le paure, piuttosto che le speranze.

Per uscire dall’*empasse* occorrerebbe una lungimiranza politica che permetta di ripensare a un orizzonte politico condiviso per l’Unione, “*gettare il cuore oltre l’ostacolo”* investendo in una cooperazione sociale “*even closer”* tra istituzioni europee e governi nazionali. Il recupero della fiducia dovrebbe passare per l’investimento e lo sviluppo di programmi di ammodernamento della pubblica amministrazione, che la rendano dialogante e resiliente attraverso adeguate e coerenti riforme strutturali di lungo periodo. Efficacia, efficienza e buon andamento di una pubblica amministrazione non dovrebbero essere concetti lasciati (in)espressi sulla carta, ma assimilati e diffusi capillarmente tra i cittadini – attraverso campagne di comunicazione esterna – e tra i funzionari delle amministrazioni stesse – favorendo un rinnovo nella cultura e nelle tecniche di *"management”* del servizio di amministrazione pubblica. Inoltre un nuovo slancio per il processo di integrazione europea, in particolare dopo la cesura data dalla volontà di uscita britannica, potrebbe e dovrebbe passare attraverso un'adeguata cooperazione fiscale europea, in grado di fornire quelle risorse necessarie alla valorizzazione di quei beni pubblici (come il controllo delle frontiere esterne) che solo l'Europa può garantire in modo efficace ed efficiente. L’acquisizione di nuova fiducia dovrebbe anche passare attraverso politiche che regolamentino e redistribuiscano in modo più equo le risorse finanziarie, favorendo la produzione di esternalità positive per la collettività con investimenti di grande rilevanza strategica in settori quali energia, trasporti e infrastrutture, tecnologia, che possano essere sul lungo periodo economicamente remunerativi e socialmente utili. Importante diverrebbe puntare sullo sviluppo di una imprenditorialità giovane, dinamica e altamente specializzata. Una imprenditorialità paneuropea che sappia coniugare gli *“skills”* tipici di ciascun paese membro generando un capitale umano propositivo, capace di attrarre investimenti e rendere prodotti e servizi competitivi sia sul mercato comune sia sul mercato internazionale. Occorrerebbe, infine, sviluppare una politica industriale comune più lineare e coesa, che tenga conto della particolarità di ciascuno Stato membro e che ne attenui le differenze reciproche con forme di armonizzazione, orientando l’industria europea verso una maggiore innovazione tecnologica che possa portare in terreno positivo il progresso tecnico di ciascun Paese membro.

**Adriano Benedetti:** tengo a ringraziare sentitamente coloro che "esterni" al Circolo di Studi Diplomatici  - mi permetto di chiamarli "colleghi" -  hanno apportato nella scorsa riunione e in questa un contributo così importante all'approfondimento alla tematica che ci occupa.  Desidererei innanzitutto  reagire alla presentazione fatta il 4 luglio dal Prof. Umberto Triulzi raccogliendo almeno un paio di spunti offerti dalla sua interessantissima esposizione.  Il Prof Triulzi ha sostenuto che il Brexit è stato l'espressione delle classi più deboli del Regno Unito.  Concordo pienamente e, riallacciandomi a quanto avevo affermato nella nostra riunione del 27 giugno u.s., aggiungerei che nel voto contro l'Unione Europea si può vedere in filigrana il risentimento indistinto nei confronti di un processo di globalizzazione che ha contribuito ad impoverire i settori meno equipaggiati tecnicamente e culturalmente della popolazione.  E nel solco di tale considerazione mi azzarderei a pronosticare che la globalizzazione ha forse già raggiunto il suo punto di massima espansione nel mondo e che, come qualsiasi fenomeno storico e come già intervenuto in precedenti fasi analoghe, si predispone probabilmente ad entrare in un periodo di stasi che per inerzia potrebbe innescare anche qualche parziale ridimensionamento. Forse il voto britannico prelude ad un più ampio movimento con la tendenza a volersi trincerare entro steccati nazionali o regionali.  Ho egualmente molto apprezzato gli accenni alle problematiche poste dalla finanziarizzazione dell'economia che, assieme alla crescente diseguaglianza, costituisce una delle sfide più importanti che deve affrontare il mondo occidentale.  E' ormai impressione diffusa che le nostre economie viaggino, spesso senza molta consapevolezza, in un terreno ampiamente minato da squilibri finanziari che possono metterne a repentaglio la stabilità in qualsiasi momento.  Correlativamente ritengo che la finanziarizzazione sia stata indotta dall'applicazione sempre più "estremistica" del modello neo-liberistico che, anch'esso come ideologia economica dominante nell'ultimo trentennio, mostra crepe crescenti di adeguatezza rispetto al profilo e alle esigenze attuali delle nostre economie.  Siamo forse alla ricerca di un nuovo paradigma economico che fornisca risposte migliori alle difficoltà dei nostri sistemi economici.

A questo proposito ho seguito con piena condivisione le argomentazioni che il Prof. Triulzi ha testé illustrato sulle gravi debolezze dell'economia italiana e sul ruolo che gli investimenti infrastrutturali potrebbero svolgere nel cercare di trarre la nostra economia dalle secche in cui risulta da anni impantanata. Bisogna, tuttavia, riconoscere che senza la spinta e il coinvolgimento dello Stato, l'iniziativa privata non pare essere in grado  - non certo per mancanza di risorse e finanziamenti che sono comunque conseguibili -  di avviare un ciclo virtuoso di crescita.  E anche questo particolare aspetto mi porta a sottolineare la  "asimmetria" del neo-liberismo tutt'ora imperante nei confronti delle attuali difficoltà del nostro sistema economico, quando non possiamo dimenticare che,  nelle parole del Presidente Reagan negli anni '80 dello scorso secolo, lo Stato veniva definito non parte della soluzione, bensì del problema.

Infine l'evidente contrasto che si palesa nelle descrizioni del Prof Triulzi  fra i mali del sistema italiano e lo straordinario aumento della ricchezza privata nel nostro paese nell'ultimo decennio mi porta a chiedergli come si spiega tale apparente contraddizione di tendenze e risultati.

Vorrei ora manifestare la mia opinione su alcuni punti toccati con tanta competenza lunedì scorso e nel suo intervento di oggi dal Dott. Pierluigi  Ciocca.  Ci si è posti il quesito del perché l'euro sia una moneta così forte nonostante il panorama frastagliato della soggiacente economia europea.  La mia inclinazione è di dire semplicemente che l'euro è forte perché è in realtà il marco tedesco "sotto mentite spoglie".  Di esso ha mantenuto la solidità, la credibilità e la serietà di gestione.  E questo mi induce a dire che tutte le regole di natura finanziaria, economica e contabile che sono state elaborate dall'insorgere della crisi, oltre all'impianto di Maastricht, sono di netta, se non esclusiva, derivazione tedesca, sino all'ultima strutturazione del "*bail in*":  per non dire alcunché dell'applicazione pratica di queste regole ispirate generalmente a prevalente rigore.

Ci si è trastullati per anni con le due nozioni, che si credevano alternative, di "Germania europea" e di " Europa tedesca". Non ci siamo accorti che in fondo le abbiamo conseguite entrambe allo stesso tempo dal momento che, al di là della indubbia impostazione "teutonica" dell'economia e della finanza europea, non si può negare che la Germania offra uno dei modelli più compiuti, efficienti e trasparenti di democrazia europea.  Avevamo probabilmente sottovalutato l'effetto della incontenibile supremazia della nazione tedesca unita sui principii dell'Europa comunitaria. E' evidente che l'Italia, con le sue strutture produttive e statali più fragili, con la sua filosofia di gestione dell'economia e della cosa pubblica improntata a discontinuità ed approssimativa flessibilità, avrebbe sofferto dall'applicazione di siffatta impalcatura.

Il debito pubblico è una delle spie più significative della difformità italiana.  A mio giudizio, è una pesantissima "palla al piede" che il nostro paese difficilmente riuscirà a riassorbire.  Non basta bloccare il numeratore del rapporto debito/PIL con il tendenziale azzeramento del deficit.  Bisognerebbe nel contempo ampliare considerevolmente il denominatore con una durevole espansione monetaria del prodotto lordo, a fronte purtroppo di una realtà attuale caratterizzata da crescita reale asfittica e addirittura da deflazione. Non mi pare che ci siano le premesse per una dilatazione dei prezzi che vada oltre nei prossimi anni  - tra l'altro per la precisa opposizione tedesca -  al target previsto di circa il 2% di incremento annuo, mentre praticamente tutte le esperienze storiche di accertato rientro da livelli elevati del debito, come quelli italiani, si sono avvalse di ritmi inflazionistici ben più sostenuti.

Il Dott. Ciocca, con molta sobrietà e prudenza, si è limitato a porre soltanto il quesito, astenendosi dal darvi una risposta, del perché della ostinazione tedesca ad imporre ferree regole che vanno benissimo per la loro così ben organizzata economia (e a poche altre del Nord-Europa) e mal si adattano alle strutture produttive e finanziarie di paesi più deboli.  Credo che il lascito di ben drammatiche esperienze storiche non sia sufficiente a dare una spiegazione soddisfacente.  C'è forse anche l'inconfessato, perché in parte inconsapevole, disegno di stravincere la partita della competizione nella capacità produttiva -manifatturiera in Europa.  Non dimentichiamo che, dall'inizio della crisi del 2008, l'Italia ha perduto, senza poterla recuperare finora, neppure in minima parte, circa il 20% della precedente capacità manifatturiera, pur mantenendo il secondo posto nella gerarchia produttiva nel continente, appunto dopo la Germania.

Il Dott. Ciocca nella sua odierna presentazione ha messo il dito su una delle più importanti strozzature dell'economia italiana, la sua ormai ventennale incapacità di incrementare la produttività :  uno dei segnali più istruttivi della stagnazione, se non involuzione,  strutturale del nostro apparato produttivo.  Se ad essa si aggiunge anche la componente prezzi che egualmente appesantisce la produzione italiana nei confronti degli altri paesi europei, si comprende come l'Italia faccia fatica a tenere il passo della competitività con le economie concorrenti dell'Europa e del resto del mondo.  Sono prospettive non certo incoraggianti per il nostro paese.

**Roberto Nigido**: ringrazio vivamente tutti gli amici che sono intervenuti in questo stimolante dibattito. Cercherò di sintetizzarne il significato essenziale, senza pretendere di ricordare tutti gli interessanti aspetti che sono stati messi in luce.

La discussione ha inevitabilmente preso l’avvio dall’analisi delle ragioni della vittoria del “*leave*” nel referendum in Gran Bretagna sulla appartenenza all’Unione Europea. Secondo alcuni, questo risultato è la conseguenza (lo specchio) della inefficacia dimostrata dalle istituzioni europee nell’affrontare le crisi in atto da tempo in materia economica e di immigrazione e della conseguente insoddisfazione dell’opinione pubblica. Secondo altri, gli inglesi hanno piuttosto dato sfogo, potendolo fare nel referendum, al loro connaturato sentimento di estraneità rispetto al processo di integrazione: sentimento rafforzato dai deludenti risultati conseguiti dall’Unione, anche se questi risultati non hanno riguardato la Gran Bretagna, che è fuori dall’EURO e dalle sue regole e che non fa parte di Schengen. Spetta ovviamente agli inglesi decidere del loro destino. Quello che importa é che ora vengano tempestivamente chiariti i tempi della domanda di recesso, le modalità del negoziato e la portata dell’accordo di recesso.

Vi è stata concordanza di vedute nel ritenere che gli effetti economici dell’uscita della Gran Bretagna dall’Unione non sarebbero catastrofici per Londra, salvo nel caso che innescassero un processo di secessione della Scozia e dell’Irlanda del Nord. Comunque gli effetti economici sarebbero poco significativi per l’Unione. Si è considerata infatti scontata, in caso di recesso, la salvaguardia del mercato interno mediante un accordo ad hoc; accordo che è nell’interesse sia della Gran Bretagna che dei 27. Ma è essenziale evitare incertezze e ritardi nelle decisioni da adottare. Il danno derivante all’Unione Europea dalla perdita del Regno Unito sarebbe soprattutto di immagine.

Prescindendo dalla Gran Bretagna, la crescente disaffezione verso l’Unione Europea dei cittadini dei Paesi membri delle aree EURO e Schengen va comunque riferita alla incapacità delle istituzioni europee di affrontare adeguatamente la crisi economica esplosa a seguito di quella finanziaria degli anni 2007-2008 e di controllare in modo selettivo l’immigrazione proveniente da un Medio Oriente in preda al caos e da un’Africa sempre incapace di offrire prospettive di vita decenti ai suoi abitanti. Sotto il primo aspetto, Bruxelles ha imposto il rispetto rigoroso a livello nazionale delle regole di bilancio decise a livello europeo, ma non ha voluto accompagnare la disciplina finanziaria con politiche europee volte a stimolare la crescita; così ché il pur necessario rigore di bilancio imposto a Stati, che avevano dilapidato in passato le proprie finanze, è stato risentito come un fattore aggravante e punitivo da quelle opinioni pubbliche. Sotto il secondo aspetto, il Consiglio Europeo è stato incapace di dar seguito operativo alle proposte che pure la Commissione aveva presentato tempestivamente. Ne è seguito un dibattito su “ metodo comunitario verso metodo intergovernativo “ molto interessante, ma impossibile da riassumere nel contesto di questa breve sintesi. L’argomento farà oggetto di un dialogo diplomatico ad hoc.

Il referendum in Gran Bretagna potrebbe offrire l’occasione all’Europa per invertire la rotta e rilanciare il progetto dell’“unione sempre più stretta”, mettendo urgentemente in atto politiche capaci di dare ai cittadini sicurezza sul piano economico e sociale all’interno delle frontiere comuni dell’Unione e di evitare il ritorno a chiusure nazionalistiche. Le ricette e gli strumenti per realizzare questi obiettivi sono noti: sono scritti nei Trattati, nei rapporti presentati negli ultimi anni al Consiglio Europeo dai Presidenti delle Istituzioni e nelle proposte presentate dagli Stati Membri, singolarmente o collettivamente, Italia compresa. Insomma non occorre inventare nulla. Se si rivelerà impossibile, come è probabile, procedere a 27, si potrà ricorrere intanto alle cooperazioni rafforzate e ad accordi intergovernativi (come Schengen e il Fiscal Compact). Solo successivamente si potrà pensare a nuovi assetti istituzionali, che prevedano eventualmente un’Unione a centri concentrici.

Nell’immediato è essenziale che l’Europa ricominci a crescere, grazie all’auspicato completamento dell’unione economica e monetaria, alle riforme strutturali da tempo raccomandate dalle istituzioni europee, a una interpretazione intelligente del rigore fiscale e soprattutto a investimenti pubblici europei e nazionali in settori strategici (infrastrutture, reti, educazione, ricerca scientifica). Gli investimenti sono capaci di ripagarsi da soli: ogni investimento pari a 1% del PIL genera un aumento del prodotto interno lordo dell’1.5%. La politica monetaria espansiva messa in atto dalla BCE non basta per innescare la crescita, come ha ricordato a più riprese Mario Draghi. A fronte di una moneta solida e forte, siamo in presenza di una grave anomalia economica. Il mondo cresce del 4% circa; l’Europa dell’1,5%; la Germania circa dell’1,5%; l’Italia di meno dell’1%. Il problema della debole crescita europea non è la scarsa produttività (tranne che per l’Italia), ma di domanda globale. Questo problema fa capo alla Germania che, pur avendo l’economia più competitiva al mondo, deprime la domanda interna e mantiene, da anni, un surplus gigantesco della bilancia delle partite correnti (8% del PIL); regala così ingenti risorse nazionali al resto del mondo, nei cui confronti è creditrice per il 50% del proprio PIL.

I partecipanti al dibattito si sono chiesti il perché di questa situazione. E’ il riflesso della propensione al risparmio dei tedeschi, della loro paura per possibili ristrettezze economiche future, della loro storica ricerca di spazi fuori delle proprie frontiere meno ingrati del povero suolo tedesco? O la conseguenza di una politica deliberata della Germania, che vuole stravincere la partita della competitività e, grazie anche alle regole fiscali restrittive imposte agli altri Paesi, dominare il resto dell’Europa? Potrebbe trattarsi di elementi non alternativi, ma che si sommano. L’Enigma Germania permane.

In conclusione, per chiedere alle Istituzioni europee di invertire la rotta e riavviare crescita e coesione sociale, occorre innanzitutto domandare alla Germania quale ruolo intende svolgere. E’ una domanda che l’Italia avrebbe il diritto di farle; così come avrebbe il diritto di contestare la reticenza tedesca a completare l’unione economica e monetaria, ricordando che Berlino si è dichiarata, almeno in passato, favorevole all’unione politica. Ma, per affrontare i tedeschi, abbiamo il dovere di mettere la nostra casa in ordine; e sappiamo tutti che la nostra casa non è in ordine. I partecipanti al dialogo hanno sottolineato: inefficienza della giustizia, cattiva qualità del sistema giuridico e amministrativo, corruzione, finanza pubblica squilibrata, carenza di infrastrutture fisiche e giuridiche, assenza di concorrenza, scarso dinamismo imprenditoriale, insufficienza della ricerca scientifica e dei relativi meccanismi di trasmissione alle imprese. Questi elementi spiegano anche la perdita di competitività delle nostre produzioni in un mondo ormai globalizzato: vanno affrontati con urgenza e con un più compiuto senso morale.

I partecipanti al dialogo si sono soffermati infine sugli effetti della globalizzazione e della esplosione della finanza scollegata dalle attività produttrici di beni e servizi. Questi fenomeni, e gli squilibri e le disuguaglianze che ne sono conseguiti, sono risentiti dalle opinioni pubbliche come responsabilità delle istituzioni europee, che non hanno saputo governarli. L’accusa non è del tutto infondata. E’ stato ricordato come l’apertura generalizzata dei mercati operata a partire dagli anni ’80 del secolo scorso e le conseguenti delocalizzazioni siano stati gli strumenti attraverso cui le imprese occidentali, soprattutto multinazionali, hanno aggirato le sempre più pervasive e severe norme in materia sociale e di protezione ambientale che erano state nel frattempo introdotte (nei Paesi occidentali). Le istituzioni europee e i governi che vi erano rappresentati non hanno saputo (o voluto) prevedere le conseguenze sul piano sociale e dell’impiego di quanto si intendeva mettere in atto nel commercio mondiale e adottare tempestivamente le misure necessarie per evitare che l’apertura dei mercati senza regole adeguate avesse effetti distruttivi sulla capacità produttiva delle imprese manufatturiere del nostro continente. Gli europei si sentono così divisi tra i pochi che hanno beneficiato della globalizzazione e del dilagare delle attività finanziarie e i molti che ne sono stati svantaggiati. Su questo punto il dialogo si è concluso con il riconoscimento che apertura dei mercati e finanziarizzazione hanno avuto effetti globalmente positivi: non vanno demonizzate ma governate. Per quanto riguarda la finanza, essa va posta nuovamente al servizio dell’economia reale; ma si tratta di realizzare una vera rivoluzione culturale.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| https://mail.google.com/mail/u/0/images/cleardot.gif |  |  |  |  |

|  |
| --- |
|  |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| https://mail.google.com/mail/u/0/images/cleardot.gif |  |  |  |  |

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Dialoghi Diplomatici»

Direttore Resp.: Roberto NIGIDO

Autorizzazione Trib. Roma N. 72/82 del 18-2-1982

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Via degli Astalli, 3/A – 00186 Roma

Per l’associazione: Tel e fax: 06.679.10.52 – [www.studidiplomatici.it](http://www.studidiplomatici.it/) – e-mail: [studidiplomatici@libero.it](mailto:studidiplomatici@libero.it)

Conto corrente postale del CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI n. 62027008

Conto corrente bancario: UniCredit Banca di Roma - Agenzia ROMA Via del Corso “C”

Via del Corso, 374 -00186 Roma

c/c n° 000401005051 - CAB: 05154 ABI: 02008 IBAN: IT 50 M 02008 05154 000401005051

Codice BIC SWIFT: UNCRITM1745

1. Ricordo che l’incontro di Messina tra i sei Ministri degli Esteri si concretizzò nel compito affidato al Comitato Spaak di studiare “*la fattibilità della creazione di un’organizzazione comune per lo sviluppo pacifico dell’energia atomica*”, tanto cara ai francesi e ispirata alle convinzioni di Pierre Uri, e *“l’istituzione di un mercato comune da realizzare per tappe mediante la riduzione progressiva delle limitazioni quantitative e l’unificazione dei regimi doganali*”, su cui insistevano, in particolare i tedeschi guidati da Hans Von der Groeben, futuro Commissario CEE.) [↑](#footnote-ref-1)
2. Contrariamente con quanto talvolta si afferma, il Compromesso di Lussemburgo è una dichiarazione politica dei sei Ministri degli Esteri e, come tale, non soltanto non ha modificato i Trattati fondamentali ma anche non ha impedito al Consiglio d’adottare decisioni a maggioranza qualificata. Comunque sia, è soltanto dopo la Conferenza intergovernativa che prende il suo avvio al Consiglio Europeo di Milano del giugno del 1985 e si conclude con l’entrata in vigore il 1° luglio 1987 dell’Atto Unico, che a) generalizza il voto alla maggioranza qualificata con l’eliminazione dal Trattato CEE del ricorso al voto all’unanimità in settori-chiave per il completamento del mercato unico, b) istituisce la “procedura di cooperazione” tra Parlamento Europeo e Consiglio, c) introduce l’istituzionalizzazione delle politiche regionale, ambientale e di ricerca, d) estende la “procedura di cooperazione” alla politica estera e e) definisce una politica di sicurezza comune. [↑](#footnote-ref-2)
3. Sia a Parigi che a Bruxelles uomini politici e diplomatici sostenevano la tesi che l’Europa dei Trattati non aveva affatto comportato da parte di Parigi una “cessione di sovranità”, trattandosi, invece, di una “delega”, suscettibile, al limite, di essere ritirata. Una posizione, questa, non condivisa dalla Corte che, con riferimento al Trattato CEE, sottolineava come la Comunità costituisse “*un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale, a favore del quale gli Stati hanno rinunziato, anche se in settori limitati,ai loro poteri sovrani, ordinamento che riconosce come soggetti non soltanto gli Stati ma anche i loro cittadini”.*

   Si veda, inoltre, quanto sosteneva, nel discorso tenuto a Bruges il 2 novembre 2010 il Cancelliere tedesco a proposito dell’importanza crescente degli Stati Membri nella gestione dell’Unione e del conseguente affermarsi di un “nuovo metodo” nel quale la *governance* dell’Europa dovrebbe essere il risultato di una combinazione tra metodo comunitario e l’azione coordinata degli Stati Membri. [↑](#footnote-ref-3)