

«Il nostro ideale eurorealistico»

Intervista a Pat Cox

Edmond Grace SJ

Politologo, direttore di Conversation on Democracy in Ireland

Nel corso del 2014 saranno rinnovate le principali istituzioni europee, il Parlamento alla fine di maggio e poi la Commissione a fine anno. Per la prima volta i cittadini troveranno sulla scheda i nomi dei candidati alla presidenza della Commissione, i quali daranno vita a dibattiti televisivi durante la campagna. Si apre dunque l'opportunità di un dibattito pubblico a livello europeo: una sfida particolarmente esigente in un momento in cui l'Europa sembra oscillare tra la nostalgia per il passato, la rabbia per il presente e la paura per il futuro.

La questione europea può essere affrontata da parecchie prospettive: lo facciamo qui con Pat Cox, irlandese, che del Parlamento europeo è stato presidente tra il 2002 e il 2004. Nelle pagine successive ascolteremo invece la voce di Teresa Forcades i Vila, monaca benedettina impegnata all'interno dei movimenti popolari catalani.

Nel corso dell'ultimo anno lei ha trascorso molto tempo in Ucraina come osservatore dell'Unione Europea al processo Tymošenko. Come vedono l'UE in questo Paese?

Per molti ucraini, specialmente per i giovani, l'Europa rappresenta la modernizzazione, i valori, lo Stato di diritto e, in particolare modo, la lotta contro la corruzione e l'opportunismo. Si confrontano anche con i loro vicini, come ad esempio la Polonia, che ha una

popolazione di 38 milioni di abitanti, contro i 46 dell'Ucraina. Dopo il crollo dell'Unione Sovietica, Polonia e Ucraina avevano valori simili per quanto riguarda il tasso di mortalità infantile, la speranza di vita e il PIL (Prodotto interno lordo)

pro capite. Oggi in Polonia il tasso di mortalità infantile è inferiore di un terzo rispetto a quello dell'Ucraina, la speranza di vita è maggiore di oltre 7 anni e il PIL nominale pro capite è oltre il triplo. Pur essendo partiti 25 anni fa da condizioni analoghe, i due Paesi sono oggi piuttosto diversi. Misurato in dollari americani, il PIL dell'Ucraina è minore di quello dell'Irlanda, la cui popolazione è solo un decimo di quella ucraina: ciò dimostra un enorme divario, ma anche il grande potenziale di sviluppo che il Paese non ha messo a frutto.

L'Ucraina ha però un vantaggio rispetto alla maggior parte dei Paesi con cui confina. **Le dimensioni della protesta di massa travolgono la capacità repressiva potenziale dello Stato e costituiscono un potente sistema popolare di "pesi e contrappesi"**. Ciò che è successo in piazza Maidan nel 2004 non avrebbe avuto luogo a Mosca, perché Putin avrebbe messo in atto una repressione, né in Bielorussia, dove il presidente Lukašenko avrebbe schiacciato la ribellione fin dal manifestarsi dei primi segnali. La rivoluzione arancione era stata una grande delusione, ma le proteste di piazza Maidan sono state un segno che il suo spirito è ancora vivo nella mente della gente. Oggi non riesco a immaginare alcuna capitale europea in cui, con temperature sotto zero per diversi fine settimana, un milione di persone scenda in piazza a protestare a favore dell'idea di Europa¹.

Come spiega la differenza tra queste immagini suggestive e la disillusione che si è sviluppata all'interno dell'Unione Europea?

Julija Tymošenko è stata primo ministro ucraino per alcuni mesi nel 2005 e nuovamente tra il 2007 e il 2010. Sconfitta da Janukovyč alle elezioni presidenziali del 2010, nel 2011 è stata accusata e condannata a 7 anni di detenzione per cattiva gestione di fondi pubblici legati a forniture energetiche. Ha sempre sostenuto che si trattasse di un processo politico e nell'aprile 2013 la Corte europea dei diritti umani ha decretato l'illegalità della sua detenzione. Il 22 febbraio 2014 è stata liberata dopo l'abrogazione, sull'onda delle proteste popolari, della legge in base a cui era stata condannata.

La **Rivoluzione arancione** è il movimento di protesta nato in Ucraina dopo le elezioni presidenziali del 21 novembre 2004. Dopo un primo spoglio dei voti, che vedeva un vantaggio Janukovyč, il suo avversario Jušenko denunciò molteplici brogli elettorali e invitò i propri sostenitori a scendere nella piazza principale della capitale, Kiev, detta "Maidan" (piazza in ucraino), per protestare e chiedere di ripetere il voto. Il 26 dicembre vi fu una nuova consultazione che portò alla vittoria di Jušenko.

¹ Per gli sviluppi più recenti della crisi in Ucraina, cfr l'articolo di David Nazar SJ, «Ucraina: una voce dal cuore di piazza Maidan», in questo numero alle pp. 318-326.

Confrontiamo Kiev e Atene: anche nella capitale ellenica ci sono state proteste. A Kiev i manifestanti sono guidati dalla speranza, ad Atene invece il sentimento prevalente è la disperazione. **I greci hanno l'impressione di essere bloccati in un sistema rispetto al quale non hanno alcuna voce in capitolo.** Le conseguenze sono state devastanti per il tessuto dell'economia e della società e per le aspirazioni delle giovani generazioni. L'ultimo salvataggio², il terzo, non è certo quello risolutivo, dovrà essere rivisto e non sembra offrire alcuna speranza, né alcuna chiara via di uscita.

Ucraina e Grecia mi ricordano di un sondaggio d'opinione pubblicato alcuni anni fa su *Le Monde*, che verteva su due poli: «L'Europa è sinonimo di speranza?» e «L'Europa è sinonimo di disperazione?». Guardando a Kiev e ad Atene, queste due prospettive coesistono: l'Europa è speranza per l'una e disperazione per l'altra.

Potrebbe aiutarci a capire? La disperazione è evidente, ad Atene in particolare, ma anche in tutta l'UE: dove vedrebbe la speranza?

Per molto tempo, sin dall'epoca di Schuman, Monnet, Adenauer, De Gasperi, Spaak³ e altri, il modello prevalente di integrazione europea ne prevedeva la guida da parte di una élite. L'integrazione era considerata di gran lunga preferibile alle "guerre civili" tra europei. **L'idea dell'Europa ha funzionato non per un profondo coinvolgimento popolare, ma grazie a un consenso implicito a una prospettiva molto più attraente delle sue terribili alternative. Le condizioni di questo consenso si sono indebolite, ponendo una sfida politica.** Il disegno originale parlava di riconciliazione e di pace, un dato ora così profondamente consolidato che, per una nuova generazione, è quasi completamente scontato. I giovani europei lo trovano privo di senso, non perché non apprezzino la pace, ma perché non hanno memoria della guerra, a parte quelli che vengono dalla ex Jugoslavia. Oggi chiunque sia in età scolare o lavorativa è nato con il corredo di tutte le libertà che l'Europa ha da offrire.

Questo cambiamento è ben illustrato da un aneddoto che mi raccontò Bronislav Geremek (1932-2008), un importante intellettuale e ministro degli Esteri polacco. Il giorno in cui la Polonia divenne membro a pieno titolo dell'area Schengen, egli attraversò in auto il confine con la Germania e continuò a guidare. Quest'uomo,

allora sulla settantina, era emozionato all'idea di aver vissuto abbastanza da riuscire a farlo, e ricordava il giorno in cui, rientrando in Polonia da un periodo di docenza alla Sorbona, aveva dovuto riconsegnare il passaporto. È ben diverso parlare con un uomo che si porta dentro questi ricordi o con un cittadino polacco ventenne che oggi può permettersi di comprare un'auto o una motocicletta di seconda mano e andare ovunque abbia voglia, senza frontiere. In queste giovani menti i confini non esistono. Sono meno consapevoli rispetto alle precedenti generazioni di europei che **questa libertà è un grande dono dell'integrazione.** Essa ormai fa parte della realtà quotidiana, passando inosservata e perdendo così significato.

In questo contesto si collocano le sue domande sulla speranza e la disperazione, ma anche quelle sulla legittimità politica: saranno queste a giocare un ruolo di primo piano alle elezioni del Parlamento europeo nel prossimo maggio. In Gran Bretagna, secondo i sondaggi, l'UKIP (United Kingdom Independence Party, il Partito per l'indipendenza del Regno Unito, ndr) potrebbe essere il primo partito e altrettanto si dice in Francia per il Front National di Marine Le Pen e nei Paesi Bassi per il partito di Geert Wilders (PVV, Partij voor de Vrijheid, Partito per la libertà, ndr). In Italia abbiamo la novità e l'incognita del Movimento cinque stelle. I sondaggi greci indicano che i partiti di estrema destra e di estrema sinistra sorpasseranno quelli di centro. In Bulgaria, Ungheria e in altri Paesi gruppi di posizioni estreme utilizzeranno le elezioni europee come trampolino di lancio.

Immaginiamo che davvero i partiti euroscettici ottengano un'affermazione alle prossime elezioni: quale potrebbe essere l'impatto sul funzionamento del Parlamento europeo?

Gli euroscettici rappresentano circa il 20% dell'attuale Parlamento europeo e la loro percentuale potrebbe raggiungere o superare il 30%. Supponiamo che un terzo dei deputati europei siano antieuropei rispetto al modo in cui l'attuale modello di integrazione si è evoluto e che siano in grado di trovare coesione in seno al Parlamento europeo: questo darebbe loro più credibilità istituzionale e un maggiore accesso ai mezzi di comunicazione. I partiti tradizionali, vedendo erosa la propria base di potere, comincerebbero a imitarli e inseguirli per coprire i propri fianchi politici più deboli.

Da un punto di vista più tecnico, in alcuni casi la procedura legislativa ordinaria in sede UE richiede che il Parlamento approvi alcuni atti a maggioranza assoluta (oltre il 50% dei membri), non essendo sufficiente quella semplice (maggioranza dei voti espressi). Diventerebbe una bella sfida per i partiti europeisti valutare quale

² Si tratta del terzo intervento a favore della Grecia, concesso dall'UE a fine 2012.

³ Robert Schuman (francese, 1886-1963), Jean Monnet (francese, 1888-1979), Konrad Adenauer (tedesco, 1876-1967), Alcide De Gasperi (italiano, 1881-1954) e Paul-Henri Spaak (belga, 1889-1972) sono alcuni dei cosiddetti "padri fondatori" dell'Unione Europea.

strada seguire e procedere su di essa qualora dovessero ottenere solo il 66% dei parlamentari europei, per di più divisi in cinque o più gruppi con posizioni differenziate, dalle tendenze più federaliste a quelle più intergovernative. Questo non potrà non avere conseguenze sulla natura della costruzione del consenso e delle intese.

Un risultato positivo della sfida posta dagli euroscettici potrebbe essere la spinta per gli europeisti di tutte le sfumature politiche a creare una maggioranza politica coesa che si impegni a realizzare, con la prossima Commissione europea, un programma politico concordato per la prossima legislatura. Ma potrebbero realizzarsi anche altre prospettive meno desiderabili.

Coloro che propendono per soluzioni che richiedono un'Europa più forte nei campi in cui è auspicabile e necessario, faticeranno a trovare ascolto, perché il terreno su cui seminare sarà più sterile di quanto non fosse in passato. Penso che ciò potrebbe rappresentare la sfida più ardua.

Che cosa dice a chi afferma che l'Europa è il problema? Gli scettici dicono che abbiamo "troppa" Europa.

Ogni Stato membro resta depositario delle proprie tradizioni costituzionali, istituzionali e politiche, ha il proprio orgoglio, la propria storia. È fin troppo facile presentare l'Europa come un intruso in questo spazio, sebbene siano le firme sui trattati europei delle parti contraenti – gli Stati membri – a conferire alle istituzioni dell'UE il potere di agire. **L'esternalizzazione delle colpe sull'Europa, anche da parte di élite politiche convenzionali o centriste, è un dato di fatto: dare la colpa a Bruxelles non è un fenomeno limitato alle compagini euroscettiche.** Marine Le Pen è un esempio interessante di come funziona questo meccanismo. Lei è molto più sottile di suo padre ed è riuscita a recuperare una delle parti più conservatrici della destra francese in un modo che a suo padre è riuscito solo occasionalmente, senza poterlo sostenere nel tempo. Marine Le Pen parla di *France perdue* (la Francia perduta, ndr), di un passato glorioso che attende di essere rinnovato. Il mondo è cambiato radicalmente da quando prevaleva la nozione di sovranità nazionale del XIX secolo. La nostalgia non è una politica, ma ha un fascino potente ed evocativo. Questo tipo di dibattito in Francia, dove spesso si addossano all'Europa molte colpe, in realtà è un modo per evitare di mettersi in discussione, un modo di deviare l'attenzione dal fatto di non essere riusciti a realizzare riforme essenziali in casa propria. L'economia francese, che per molti versi è ancora molto forte, ha bisogno di essere modernizzata; il sistema di welfare ha perso il contatto con la realtà demografica e finanziaria

e non è sostenibile senza una riforma. Tuttavia, indipendentemente da chi è o è stato al governo negli ultimi decenni, c'è stata una resistenza molto forte e costante al cambiamento. Ci sono stati cambiamenti e riforme, questo è sicuro, ma sono stati più di superficie che radicali. Penso che il problema di fondo in Francia sia un accumulo di riforme parziali o non concluse. Con questo deve fare i conti la classe politica francese e, a mio parere, la soluzione dovrà essere più interna che europea.

E per quanto riguarda più specificamente l'euro? Non mancano coloro che ne sottolineano gli effetti nocivi in Spagna, Portogallo e Grecia.

Pensando alla crisi della zona euro e al suo impatto sui Paesi del Mediterraneo, in particolare Grecia e Cipro, bisogna riconoscere che l'Unione economica e monetaria, per come è stata progettata e strutturata, si è rivelata incapace di far fronte alla sua prima grande crisi e stiamo imparando alcune lezioni utili, in particolare sulla necessità di una unione bancaria.

Eppure mi è chiaro, dopo aver visitato gli Stati che soffrono gli effetti di una prolungata austerità, di cui ancora non si vede la fine, che **non siamo stati in grado di sviluppare adeguati meccanismi collettivi europei per l'esercizio di una solidarietà transnazionale cordiale e non riluttante.** Linee di frattura che prima di questa crisi erano latenti sono ora pienamente visibili: tra Nord e Sud, tra Stati creditori e debitori, tra Paesi con un tasso di disoccupazione a lungo termine esorbitante e quelli più soddisfatti dell'attuale stato di cose. I metodi per affrontare questi problemi rimangono sostanzialmente intergovernativi e devono quindi rispondere a ventotto parlamenti, opinioni pubbliche e vincoli costituzionali nazionali diversi; inevitabilmente il loro impianto fa riferimento a interessi e preferenze dei singoli Paesi.

Tutto ciò ostacola l'emergere di una capacità europea e collettiva di rispondere ai problemi economici e sociali fondamentali di quegli Stati membri che si trovano in una fase di consolidamento e riforme. Penso che questo rimanga un problema centrale. **Dobbiamo dar forza a considerazioni eurorealistiche, cioè non scettiche sull'ideale dell'integrazione, ma realistiche riguardo i suoi limiti attuali.** In alcune aree l'Europa potrebbe essere diventata troppo invadente nel suo mandato normativo, ma in altre rimane debole e poco sviluppata. Per tornare alle prossime elezioni europee, dovrebbe essere possibile nel discorso pubblico essere fedeli al più ampio ideale di integrazione europea, dimostrandosi nel contempo critici verso alcuni suoi limiti che emergono nel quotidiano, senza cadere per questo nell'euroscetticismo.

E dopo le elezioni?

Sarà cruciale la disponibilità del nuovo Governo tedesco di abbracciare l'ideale europeo, non da solo, ma certamente come punto di partenza. L'economia tedesca rappresenta il 28% della zona euro. Francia e Germania ne costituiscono il 50% e di conseguenza contribuiranno per il 50% a qualsiasi processo di finanziamento volto a rilanciare e sostenere l'economia dell'Europa e/o della zona euro. Al momento non ci sono segnali che stia emergendo un qualche impegno verso un significativo cambiamento di politiche. **I costi di una solidarietà efficace sono inevitabilmente alti, ma diventano modesti in confronto al prezzo del caos che seguirebbe al crollo della zona euro** – il che fortunatamente non si è ancora verificato –, o anche solo al prezzo di un prolungato periodo di stagnazione economica e disagio sociale.

C'è un altro fattore di cui bisogna tenere conto in Germania: la Corte costituzionale di Karlsruhe è convinta che i cittadini tedeschi siano tenuti a contribuire ai fondi europei solo quando le commissioni competenti del Bundestag siano state consultate ed esse o il Bundestag abbiano votato a favore. Così la Cancelliera tedesca, pur potente nell'attuale situazione, non è del tutto libera da vincoli, anche qualora le sue analisi la conducessero a pensare che si dovrebbe fare di più, il che non è molto evidente nelle soluzioni moderate e prudenti finora adottate contro la crisi.

Ci troviamo in una situazione migliore rispetto a qualche anno fa. Stiamo imparando la lezione. Si stanno elaborando nuove regole per i fallimenti bancari, nelle quali si prevede che obbligazionisti e risparmiatori paghino prima che i costi siano trasferiti al contribuente, e ulteriori risorse da un fondo di risoluzione comune sarebbero disponibili una volta che si fossero esaurite quelle nazionali.

Ma dubito che in questo momento l'UE sarebbe in grado di affrontare una crisi simile se dovesse ripresentarsi di nuovo. La somma di cui si parla per il fondo di risoluzione comune è di 50 miliardi di euro, da raccogliere lungo un periodo di 10 anni. L'Irlanda ha speso 64 miliardi di euro per affrontare la crisi cronica del proprio sistema bancario, ma la sua economia pesa solo l'1% sul totale della zona euro. Per quanto enorme possa sembrare, la cifra di 50 miliardi pare comunque inadeguata al suo scopo se confrontata con la recente esperienza irlandese. Al momento è il miglior suggerimento disponibile e, inevitabilmente, è molto meglio di niente, ma non dovrebbe portare a esagerare l'aspettativa che sia stata trovata una soluzione sostenibile.

In un contesto di interessi economici divergenti e di diversi livelli di impatto sociale della crisi, le migliori soluzioni che si hanno a

disposizione rischiano sempre di più di assestarsi su una politica del minimo comune denominatore. Qui sta una delle più grandi sfide e dei maggiori rischi per il futuro dell'integrazione europea: come trovare strumenti politici per una "cassetta degli attrezzi" adeguata alle dimensioni del problema.

Quando parla di minimo comune denominatore, in che misura le strutture che abbiamo ereditato attraverso il Trattato di Lisbona contribuiscono a questa sorta di spirale al ribasso della solidarietà? Che cosa deve cambiare? Tra l'altro le cose potrebbero cambiare rapidamente in una direzione o nell'altra.

Il maggiore beneficiario formale nel testo del Trattato di Lisbona è stato il Parlamento europeo, che, con la procedura di codecisione, ha guadagnato la parità con il Consiglio in materia legislativa e di bilancio. Tuttavia, **credo che il più grande cambiamento politico sia stato la creazione del Consiglio europeo come istituzione dell'Unione Europea con la sua presidenza permanente**, oggi guidata dal belga Herman Van Rompuy. Consiglio Europeo ed Ecofin, cioè il Consiglio dei ministri delle finanze (e in particolare il sottogruppo di Ecofin di cui fanno parte i Paesi della zona euro), sono stati i motori della risposta politica alla crisi economica e finanziaria. La Commissione e in particolare il suo vicepresidente per gli affari economici, Ollie Rehn, hanno acquisito nuovi importanti poteri di supervisione sui bilanci nazionali e in materia di responsabilità fiscale transnazionale. **Ma su questioni chiave come solidarietà e crescita il processo decisionale resta essenzialmente intergovernativo.**

Questa parte intergovernativa ha in una certa misura ridotto o reso marginale il diritto esclusivo di iniziativa legislativa attribuito alla Commissione dai Trattati. Essa svolge sempre più il ruolo di segreteria politica, eseguendo più che formulando politiche, e di conseguenza l'ingrediente fondamentale del discernimento dell'interesse comune – uno dei suoi punti di forza nel passato – soffre per la tensione tra i divergenti interessi di Stati membri, per i quali il metodo politico di elezione è quello intergovernativo. La Commissione ha ricevuto nuovi poteri, ma più in veste di amministratore che di leader. Non vedo prospettive immediate di cambiamento o segnali di una volontà in tal senso tra coloro che sono nella posizione migliore per guidare un processo di questo genere. Posso sbagliarmi. Lo spero.

Sarebbe giusto dire che secondo lei la solidarietà europea è stata, nella migliore delle ipotesi, accantonata? Si è indebolita?

Non è che si sia indebolita, ma piuttosto nella reazione alla crisi questa parte dell'agenda non si è rafforzata di pari passo con altri elementi. Con vigore sono state elaborate o sono in corso di elaborazione nuove regole sui bilanci pubblici o il sistema bancario, cercando di stabilire le regole del gioco in vista di un nuovo equilibrio, ma **non si affrontano i profondi disequilibri e asimmetrie esistenti**. Questo nuovo equilibrio è indispensabile, ma chi si occupa di affrontare le attuali lampanti asimmetrie, con le loro gravi conseguenze politiche, economiche e sociali? Chi assisterà quegli Stati membri che ora sono intrappolati nella crisi e incapaci di liberarsi da soli? La Grecia non è in grado da sola di dire al 55% dei suoi giovani con meno di 25 anni e senza lavoro che non possono fare niente di sensato; non importa chi sia al governo: lo Stato è sopraffatto. E lo stesso accade – più o meno – in tutta l'area del Mediterraneo. Sono necessarie nuove regole, ma da sole non bastano a fornire un meccanismo per uscire degli effetti asimmetrici della crisi.

Non mancano i documenti ufficiali su questo argomento, ma il banco di prova non è il volume delle parole ma il volume della finanza. Si possono formulare documenti programmatici sul coordinamento delle politiche nazionali, ma la realtà parla di una disuguaglianza sociale massiccia, di un numero crescente di famiglie in condizioni di povertà, di una disillusione crescente. **Il rigore fiscale, per quanto indispensabile per la sostenibilità finanziaria, non è la una soluzione completa per uno Stato membro sopraffatto dalla crisi** e in totale stato di bisogno. Detto da una persona che ha un forte senso dell'ideale europeo – assolutamente non uno scettico – significa che questa è una falla profonda, per la quale ci deve essere una qualche forma di responsabilità collettiva.