

(Novembre 2013)

## **E' l'Europa adeguata a rispondere alle esigenze dei suoi Stati membri e dei cittadini?**

di Nicoletta Parisi

1. Nei primi anni Cinquanta del secolo scorso Adenauer, Monnet, Schuman, Spaak e De Gasperi videro in una nuova forma di organizzazione internazionale fra Stati la possibilità di mettere fine al conflitto che da più di settant'anni opponeva Germania e Francia, avendo dato vita, in soli venti anni, persino a due conflitti di dimensione mondiale guerreggiati sul suolo europeo.

Tramite la costituzione di CECA, CEE ed Euratom essi individuarono i primi passi di un processo di integrazione dei popoli e degli Stati d'Europa a partire dal terreno economico: nacque il "mercato interno", sostenuto da politiche comuni, fra le quali spicca per la propria dimensione strategica la politica di coesione economica, sociale e territoriale. Con essa gli Stati hanno inteso conferire all'Organizzazione il compito di ridurre il divario esistente tra le diverse regioni europee alla luce di un principio di solidarietà a più riprese evocato nei Trattati di Unione.

Tanto strategica è considerata questa politica comune che, nel Protocollo (n. 28) aggiunto al Trattato di Unione, si è voluto dichiarare che essa è "di vitale importanza per il pieno sviluppo e il durevole successo dell'Unione".

La virtuosità del complessivo progetto di integrazione determinò gli Stati ad allargare la cooperazione a questioni squisitamente politiche: hanno dichiarato di voler condividere una moneta comune (l'euro), stabilire una comune politica migratoria, tracciare linee di politica internazionale condivise, dettare norme penali per contrastare condotte di criminalità di alto allarme sociale. Per questi ulteriori scopi nacque nel 1993 l'Unione europea: si intese esplicitare, da parte degli Stati membri delle tre organizzazioni economiche, che la cooperazione su quest'ultimo terreno poggiava già su uno zoccolo di valori comuni agli Stati e ai cittadini europei (espressi oggi nell'art. 2 del Trattato di Unione), si informava già al rispetto dei diritti della persona (art. 6 dello stesso Trattato) e segnava soltanto una tappa di un processo di integrazione suscitato dalla volontà di intensificare la solidarietà fra i popoli (1° e 6° alinea del suo Preambolo).

2. La forza pacificatrice di questo processo di integrazione economica, sociale, giuridica è stata tanto evidente da determinare il conferimento all'Unione europea del Premio Nobel per la pace: la motivazione espressa a Oslo il 12 ottobre 2012 sottolinea "*the successful struggle [dell'Unione] for peace and reconciliation and for democracy and human rights. The stabilizing part played by the EU has help to transform most of Europe from a continent of war to a continent of peace*".

3. Tuttavia, in questa stessa motivazione è espressa anche l'inquietudine per ciò che è oggi sotto gli occhi di ogni cittadino europeo. Scrive il Comitato: *"The EU is currently undergoing grave economic difficulties and considerable social unrest"*. Insomma, la pesante crisi economico-finanziaria che ha investito, dopo gli Stati Uniti, anche il Continente europeo mette a dura prova ormai da un quinquennio la capacità dell'Unione di continuare sul percorso virtuoso tracciato dai Padri fondatori del processo di integrazione europea.

Ed è proprio sul fronte della solidarietà fra Stati che l'intero progetto rischia di naufragare.

Si considerino due settori di estrema attualità: il fenomeno delle migrazioni dal sud al nord del mondo; la messa in campo di una strategia per rimediare alla crisi economico-finanziaria.

Quanto al primo di essi: è chiaramente espresso nei Trattati che le politiche dell'Unione in materia di ingresso e trattamento dello straniero "sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario" (art. 80). Tuttavia, nonostante questa norma sia in vigore ormai da quattro anni, soltanto al prossimo Consiglio europeo di dicembre la questione della solidarietà degli Stati del nord Europa con gli Stati che rappresentano la frontiera marittima meridionale di essa verrà posta all'ordine del giorno, nel tentativo di scongiurare che si addossi al solo Stato di primi arrivo dei migranti la responsabilità di eventi drammatici quali quelli che si sono verificati a Lampedusa in questi ultimi mesi.

Quanto alla risposta coesa, solidale che l'Unione europea avrebbe dovuto dare per aiutare gli Stati investiti in misura maggiore dagli effetti della crisi economico-finanziaria, essa si è infranta sull'assetto determinato dai Trattati di Unione: a una moneta unica, battuta da una Banca centrale europea, non corrisponde una politica economica comune, dal momento che in questo settore gli Stati hanno soltanto l'obbligo di tentare il reciproco coordinamento. Insomma, i Trattati hanno messo in campo un'unione economica e monetaria zoppa, che ha consentito che si radicasse la mancata volontà di individuare linee di politica economica condivise, informate al principio di solidarietà, e ha permesso l'adozione di una strumentazione giuridica ispirata alla "filosofia" del solo Stato virtuoso in campo economico.

6. A conclusione di queste considerazioni assai poco rasserenanti voglio aggiustare il tiro del titolo: credo che la responsabilità della battuta d'arresto di un progetto non eguagliato nella storia dell'umanità non sia di una fantomatica Europa o dell'Unione europea, sua proiezione giuridica, bensì di ciascuno degli Stati che partecipano al processo di integrazione del continente europeo.

L'Unione, di per sé, non possiede gli strumenti per liberarsi della zavorra con la quale gli Stati appesantiscono tanto il suo lavoro quotidiano quanto le sue potenzialità di sviluppo. Essa è una loro creatura, poggia su norme scritte in trattati, modalità tipica di regolare nel diritto internazionale diritti e interessi reciproci. I trattati sono proprio come i contratti stipulati fra privati: fanno legge fra le parti, ma, come l'esperienza insegna, possono anche essere violati o eseguiti non in buona fede.

Dunque, le affermazioni circa la necessaria solidarietà fra Stati per conseguire il benessere dei cittadini possono anche rimanere lettera morta se ad esse gli stessi Stati che le pronunciano non vi danno seguito nella quotidianità dei rapporti interni all'Organizzazione.

E' proprio ciò che sta accadendo in questo lustro. Certo non assistiamo più a una guerra guerreggiata fra Francia e Germania, fra Italia ed Austria, ...Tuttavia è proprio una guerra quella che si gioca con strumenti di politica economica e monetaria, utilizzati alla luce dell'esigenza di affermare anzitutto l'obiettivo fuorviante dell' "interesse nazionale", e non di salvaguardare il bene del complesso dei cittadini europei. Eppure ad essi si è promessa coesione sociale, economica e territoriale non entro il singolo Stato ma nell'insieme dell'Unione.

Occorrerebbe che i cittadini europei prendessero coscienza delle implicazioni di questa situazione e esprimessero la propria volontà di procedere nell'unica direzione che consenta di contribuire a determinare gli sviluppi futuri dell'umanità a livello globale.

L'occasione è alle porte: è l'elezione del Parlamento europeo il 25 maggio del prossimo anno.