

## ***Unione Europea: la minaccia della disintegrazione***

– EuroMemorandum 2017 –

### **Sommario**

#### **Introduzione**

La crisi del processo di integrazione europeo ha molte sfaccettature e si è aggravata negli ultimi anni. Il referendum britannico sull'uscita dalla Ue è stato il sintomo più visibile del rischio di disintegrazione dell'Unione, ma non certo l'unico. Il divario tra centro e periferie dell'eurozona continua a inasprirsi. L'arrivo di un gran numero di rifugiati dalle aree del Medio Oriente lacerate dalle guerre ha portato con sé accesi conflitti fra i Paesi membri su chi debba occuparsi dei migranti. Il modo in cui le forze liberiste del libero mercato hanno spinto per l'approvazione del Comprehensive Economic and Trade Agreement (Ceta) col Canada ha dimostrato un completo disinteresse verso le obiezioni avanzate anche da organi democraticamente eletti quali, ad esempio, le regioni belghe della Vallonia e di Bruxelles.

Come risposta ai molteplici ambiti di crisi, si è creato un consenso relativamente ampio, che spazia da settori socialdemocratici alle forze nazionaliste della destra, sull'intraprendere una strada incentrata su una sempre maggiore militarizzazione della Ue. Al di là di questo, le strategie per affrontare le crisi sono differenziate. La risposta prevalente è quella di cercare di sopravvivere in qualche modo, proseguendo il più possibile nell'attuazione del modello neoliberista di integrazione e cercando di preservare l'attuale configurazione geografica dell'Unione Monetaria e dell'area Schengen; è una strategia che difficilmente eviterà il rafforzarsi delle tendenze disgregatrici dell'Unione. Tale strategia si presenta in due sotto-varianti. La prima ha lo scopo di integrare l'approccio descritto con una qualche maggiore flessibilità fiscale e un aumento degli investimenti pubblici; è la strategia perseguita principalmente dalle forze socialdemocratiche in Francia e nei Paesi del Mediterraneo. L'altra variante rinuncia all'integrità dell'area Schengen e punta, invece, a restringerla, ma renderla più rigida e controllata; è una strategia fatta propria da un ventaglio piuttosto largo di forze, in particolare in Germania, Austria e nell'Europa centro-orientale. Un'altra strategia, quella della formazione di un ristretto nucleo centrale europeo, è sostenuta da forze nazionalistiche di destra come la Lega Nord in Italia Freiheitliche Partei Österreichs (Fpo) in Austria, Alternative für Deutschland (AfD) in Germania, come anche da alcune correnti cristiano-democratiche. Vi è poi il richiamo, ancora a destra dello spettro politico, all'idea di un'"Europa delle Nazioni", con da una parte l'integrazione europea focalizzata sul solo Mercato Unico e sulla relativa regolazione economica, dall'altra una forte autonomia nazionale nel perseguire strategie competitive. Alcuni partiti nazionalisti di destra, come Fidesz in Ungheria o Prawo i Sprawiedliwość (PiS) in Polonia ritengono, ciononostante, comunque indispensabili gli apporti dei fondi europei per lo sviluppo regionale, mentre altri movimenti della destra nazionalista sarebbero addirittura favorevoli all'uscita del loro Paese dalla Ue.

Anche a sinistra vengono perseguite strategie divergenti. Alcuni invocano una sorta di federalismo democratico europeo, dai presupposti politici, tuttavia, alquanto ardui da realizzare. Altri sottolineano piuttosto il ruolo svolto dalle istituzioni Ue di forte opposizione e contrasto alle istanze delle popolazioni; per questo propongono un'agenda alternativa basata su esplicite politiche di promozione sociale, che contemplino il non rispetto delle regole europee e, laddove necessario per intraprendere politiche progressiste, anche l'abbandono della moneta unica.

### **1. Politiche macroeconomiche e di sviluppo per superare l'austerità e lo sviluppo diseguale**

Fra la fine del 2014 e gli inizi del 2015 a livello Ue sono state lanciate due iniziative finalizzate ad avviare una qualche ripresa: il cosiddetto piano Juncker e una nuova interpretazione delle regole del Patto di stabilità e crescita, che permette una maggiore libertà fiscale agli Stati membri. Complessivamente, i risultati di questo timido tentativo di stimolo non-monetario della domanda sono scoraggianti. L'eurozona è ancora lontana da una ripresa sostenuta e, con l'indebolimento generale dell'economia mondiale e le incertezze causate dal voto sulla Brexit, le prospettive di ripresa sono diventate ancora più fragili.

La politica macroeconomica Ue richiede un approccio alternativo che, nel breve periodo, generi una dinamica di sviluppo capace di auto sostenersi, che assicuri la piena occupazione e, in una prospettiva di lungo periodo, una crescita disintegrazione equa e capace di correggere gli evidenti squilibri macroeconomici. L'attuale approccio alle politiche macroeconomiche, totalmente fallimentare, vorrebbe conseguire questi obiettivi attraverso la combinazione da una lato di austerità fiscale e, dall'altro, di una svalutazione competitiva guidata da "riforme strutturali" sul mercato del lavoro che, fondamentalmente, si traducono nel ridimensionamento dei diritti dei lavoratori, nell'indebolimento delle organizzazioni sindacali e nello smantellamento del welfare state.

Un'alternativa convincente richiede innovazioni radicali in almeno sei distinte aree di policy. (1) Il requisito di bilancio in pareggio deve essere sostituito da un requisito di bilanciamento dell'economia, che includa fra gli obiettivi livelli di occupazione alti e sostenibili. (2) In una prospettiva di lungo termine, le dimensioni del budget comunitario devono aumentare sostanzialmente, così da poter finanziare investimenti europei, insieme a beni e servizi pubblici e poter mettere in atto una politica fiscale anticiclica europea, a supporto delle politiche fiscali nazionali. (3) Piuttosto che concentrare l'attenzione solamente sulla crescita complessiva, una strategia vincente deve dare priorità anche al superamento delle disuguaglianze regionali e intersettoriali. (4) È necessaria una strategia europea per gli investimenti a lungo termine, finalizzata allo sviluppo europeo, nazionale e locale. (5) L'odierna strategia deflazionistica di svalutazione competitiva deve essere rimpiazzata da una strategia di crescita dei salari che assicuri un'inflazione stabile e la partecipazione dei lavoratori alla crescita del reddito nazionale. (6) Vanno poste in atto misure incisive per combattere la concorrenza fiscale.

### **2. Le politiche monetarie e finanziarie della Ue: la politica di espansione monetaria ha raggiunto i suoi limiti?**

Nel 2016 la Banca Centrale Europea (Bce) ha continuato e addirittura rafforzato la sua politica di creazione di abbondante liquidità. Ma tale politica sembra aver raggiunto i suoi limiti. Nel corso della crisi la Bce ha acquisito nuovi ampi poteri e responsabilità, che fanno ancora di più della sua indipendenza da tutti gli organi politici della Ue una forzatura dei principi democratici. Allo stesso tempo, la principale iniziativa comunitaria in ambito finanziario, l'Unione dei mercati dei capitali, difficilmente potrà portare benefici economici significativi, risultando, comunque, minata alle radici dall'abbandono della Ue da parte dei britannici.

### **3. Le migrazioni e la solidarietà europea**

Le migrazioni interne e dall'esterno della Ue hanno contribuito a intaccare l'unità e la solidarietà dell'Unione. L'immigrazione è stata uno dei fattori chiave nel dibattito sulla Brexit e ha sicuramente

influenzato il risultato finale del referendum. Il tema dell'immigrazione è anche diventato il più importante trait d'union per tutti i movimenti e partiti di destra della Ue, dalla Polonia a est fino alla Francia a ovest, al di là della scarsa attenzione che viene prestata ai reali dati sull'immigrazione. Ci sono diversi tipi di migrazioni nella Ue, associati a diverse dinamiche economiche e politiche. Per alcuni Paesi, come la Gran Bretagna, sono le migrazioni interne alla Ue, in particolare quelle provenienti dai Paesi dell'Europa Orientale, a essere considerate "un problema", malgrado l'appartenenza all'Unione preveda la "libera circolazione dei lavoratori", mentre per altri Paesi, come la Germania, lo sono le migrazioni da Paesi terzi. Qualche Paese, come la Polonia, che pur si permette di alzare la voce contro gli immigrati di paesi terzi, specialmente quelli provenienti dalla Siria e dalle altre aree del Medio Oriente e del Nordafrica, è stato esso stesso nel recente passato origine di più di un milione di migranti trasferiti in altri Paesi Ue.

I supposti "problemi" consisterebbero nella pressione che i flussi migratori impongono sulle risorse per i servizi sociali e nella minaccia alle culture e alle identità nazionali. Mentre il primo è il risultato delle prolungate politiche di contrazione dell'offerta di servizi pubblici associate alle politiche economiche neoliberiste, il secondo costituisce più che altro una scusa per incolpare gli "altri" dei problemi sociali ed economici che stanno affrontando i poveri nella Ue, in gran parte originati dalla stesse politiche neoliberiste di libero commercio e globalizzazione. Peraltro, scarsa è l'evidenza che i migranti abusino del supporto del welfare nei Paesi di destinazione.

Esistono alternative alle correnti politiche xenofobe e anti-immigrazione nella Ue. Nel medio periodo vi è la necessità di lavorare sul fronte culturale e politico, per cambiare la percezione sul valore dei migranti per i Paesi ospitanti; nel breve disintegrazione periodo esistono risorse economiche e finanziarie che possono essere mobilitate sia per alleviare la pressione dell'immigrazione sulle regioni ospitanti che per fornire supporto alle persone che sono state costrette a cercare rifugio nella Ue.

#### **4. La destra e il nazionalismo economico nella Ue: origini, programmi e possibili risposte**

risposteLe ripetute e multiformi crisi della Ue hanno facilitato il sorgere di movimenti nazionalisti di destra. La destra nazionalista ricomprende un'ampia gamma di posizioni, dalle forze nazionaliste conservatrici e liberali a quelle apertamente fasciste. Alcuni di questi movimenti propongono programmi di orientamento neoliberale, mentre altri combinano nelle loro proposte elementi neoliberali e nazional-conservatori, alcuni dei quali includono elementi eterodossi. Le loro politiche sociali sono caratterizzate da un mix di elementi di welfare e di misure conservatrici. Quest'ultime puntano a ripristinare i "tradizionali" ruoli di genere. In molti Paesi dell'Europa occidentale, caratterizzati da un'ampia fetta della popolazione di origine immigrata, i partiti nazionalisti di destra propongono aggressivamente politiche di esclusione basate sulla preferenza per i cittadini nazionali.

Strategie alternative non dovrebbero limitarsi a contrapporre politiche nazionali a politiche coordinate a livello comunitario. Dovrebbero, invece, promuovere politiche inclusive ed egalarie, che affrontino il declino delle regioni periferiche e di molte aree rurali. Sono politiche che devono essere incentrate sui livelli territoriali dove hanno maggiore probabilità di ottenere concreto successo e questi, spesso, sono costituiti proprio dal livello nazionale.

#### **5. Le relazioni esterne**

Dal momento in cui sono stati sospesi i negoziati con gli Usa sul Transatlantic Trade and Investment Partnership (Ttip) e sono state avviate le pratiche per l'applicazione del Comprehensive Economic and Trade Agreement (Ceta) col Canada, l'attenzione generale si è concentrata su quest'ultimo. Tuttavia, in tema di democrazia e stato di diritto molti partiti di sinistra, le organizzazioni sindacali e i movimenti sociali considerano il Ceta un accordo tanto regressivo quanto il Ttip. Una delle clausole più controverse riguarda il diritto esclusivo e unilaterale delle multinazionali di fare causa ai governi davanti a tribunali arbitrali privati per le eventuali perdite generate da modifiche alla normativa nazionale. Nonostante il Ceta preveda che gli Stati abbiano "il diritto di regolamentare entro i loro territori per perseguire legittimi obiettivi di policy", l'eventualità di trovarsi in tribunale con possibili,

enormi risarcimenti a cui dover far fronte è sufficiente a paralizzare qualsiasi azione dei governi. Inoltre, vista l'imponente presenza di aziende statunitensi in Canada, queste potrebbero realizzare, attraverso il Ceta, una parte sostanziale degli obiettivi inizialmente previsti dal Ttip. Considerando che il Ceta deve ancora essere approvato dai parlamenti nazionali, l'opposizione a esso potrà essere organizzata anche al livello nazionale.

Oggi giorno la Politica Europea di Vicinato è in un limbo. Il Partenariato Orientale sta fallendo in seguito alla crisi ucraina, di cui è esso stesso in parte responsabile, mentre stanno infuriando le guerre civili nel sud e, soprattutto, nel sud-est del Mediterraneo. La politica di vicinato sembra, in tal senso, una vittima collaterale della politica conflittuale degli Usa nei confronti della Russia. L'evoluzione della crisi ucraina potrebbe aprire la strada a interventi esterni, che rischierebbero di rafforzare le divisioni e le frammentazioni all'interno della Ue. Questi fattori, inoltre, mettono a nudo l'incapacità dell'Unione di agire in maniera indipendente. Il governo ucraino, incoraggiato dall'atteggiamento ambiguo degli Usa e nonostante la situazione catastrofica del Paese, sta bloccando l'implementazione degli Accordi di Minsk, mentre i russi tendono a by-passare Parigi e Berlino, privilegiando il rapporto diretto con Washington. L'approccio della politica di vicinato è stato guidato dall'obiettivo di far adottare ai Paesi confinanti parte dell'acquis normativo comunitario Ue. Tale impostazione ha aggravato le tendenze alla deindustrializzazione nella periferia e in un paio di casi, come in Ucraina e Moldavia, ha contribuito al peggioramento delle divisioni geopolitiche interne. Invece di promuovere il commercio libero e un'integrazione subalterna, le politiche di vicinato Ue dovrebbero stabilire forme di cooperazione reciprocamente vantaggiose, ad esempio a livello settoriale.

**Traduzione:** Andrea Casavecchia (cap 2), Armanda Cetrulo (cap 5), Nicola De Bellis (cap 3), Luca Moller (cap 4), Federico Olivieri (introduzione), Elisa Palagi (cap 1)

**Editing e supervisione:** Angelo Marano

The full text of the EuroMemorandum draws on discussions and papers presented at the 22nd Workshop on Alternative Economic Policy in Europe, organised by the EuroMemo Group in cooperation with the Faculty of Economics, University of Coimbra, from 15-17 September 2016 in Coimbra, Portugal.

For more information on the EuroMemo Group, please contact us or look up our web site at:

**[www.euromemo.eu](http://www.euromemo.eu)**