

Politica e regole

Un successo dell'Europa

di Mario Monti

Due settimane fa esprimevo la speranza che l'Unione Europea sapesse reagire alla crisi finanziaria accelerando il passo dell'integrazione e non, come si poteva temere, lasciando prevalere le forze della disintegrazione attraverso risposte nazionali in conflitto tra loro e con l'ordinamento comunitario.

Ad oggi, il bilancio è decisamente positivo. È importante esserne consapevoli, in una fase in cui tanti europei avevano perso fiducia nella Ue per vari motivi: dal «no» degli irlandesi al Trattato di Lisbona al «no» di autorevoli economisti al modello economico europeo, ritenuto sistematicamente inferiore rispetto, si noti, a quello americano. Ma è altrettanto importante vedere con chiarezza i passi ancora da compiere, se si vuole consolidare il recente successo politico europeo.

Di successo si può ben parlare, se si pensa alla capacità decisionale — per rapidità, coesione e portata delle misure — dimostrata dalla Ue in questa occasione. Nei pochi giorni intercorsi tra l'incontro del 4 ottobre a Parigi tra i quattro membri europei del G8 e il Consiglio europeo del 16 ottobre, l'Unione a 27 ha preso decisioni che hanno indotto la grande e più agile «Unione a 1», gli Stati Uniti, a modificare notevolmente le proprie.

E si è trattato certamente di un successo politico.

Sono stati i governi degli Stati membri — che nella Ue sono l'espressione più diretta della politica — a dare una prova inconsueta di dinamismo e di convergenza. Il presidente di turno del Consiglio europeo, Nicolas Sarkozy, è riuscito a tenere per la prima volta una riunione dei capi di governo dei Paesi dell'area dell'euro, superando le resistenze della Germania che vi vedeva una minaccia all'indipendenza della Banca centrale europea. È riuscito a far confluire nelle decisioni del vertice dell'euro il contributo innovativo del governo britannico. È riuscito a far adottare un piano d'azione concertato, anche grazie al forte sostegno del governo italiano, favorevole in questa circostanza a soluzioni comunitarie molto avanzate.

Per consolidare questo successo politico e far leva su di esso nella gestione, che sarà lunga e difficile, della crisi finanziaria ed economica, l'Unione Europea deve compiere altri passi, tre in particolare: non perdere il senso dell'emergenza, non rivolgere contro le regole europee il recente successo della politica europea, rendere istituzionale la fortunata ma occasionale coincidenza che ha permesso di prendere tempestivamente decisioni difficili.

L'emergenza e l'impegno.

Nessuno può dire quanto durerà la situazione di grave emergenza — per ora soprattutto finanziaria, ma che presto pervaderà l'economia reale — che ha stimolato così efficacemente il processo delle decisioni nella Ue.

Nel momento in cui l'emergenza dovesse attenuarsi, o anche soltanto diventare meno visibile, ci sarà il rischio che la realizzazione concreta delle misure già decise o previste venga diluita o ritardata.

Questo avviene regolarmente nei singoli Paesi ed è in genere proprio la Ue, con i suoi vincoli e i suoi moniti, a premere affinché gli sforzi nazionali non si allentino.

Trattandosi ora di decisioni impegnative prese a livello della stessa Ue — come quelle intese a creare un sistema di supervisione sulle istituzioni finanziarie al passo con la loro integrazione transfrontaliera — sarà fondamentale che prevalga proprio a livello europeo la coerenza nel tempo senza pericolosi rilassamenti o ritardi.

La politica e le regole. È la politica — con i governi degli Stati membri — che ha costruito nel tempo la Ue e le sue regole. Ne ha delegato l'applicazione ad istituzioni diverse, non direttamente politiche, come la Commissione, la Corte di giustizia e, più di recente, la Banca centrale europea. Con un soprassalto opportuno e stimolato dalla crisi, la politica ha ripreso l'iniziativa dopo un periodo di offuscamento e, spesso, di opportunistiche prese di distanza da misure «europee», ma adottate in realtà con il consenso dei governi nazionali. Ha preso in questi giorni, in sede di Consiglio europeo, decisioni che nessuna delle altre istituzioni avrebbe potuto prendere.

La politica può essere ora tentata dall'idea di ridimensionare la portata effettiva, e forse anche il valore di principio, delle regole nella costruzione europea, da quelle sulla disciplina dei bilanci pubblici a quelle sul mercato unico e sulla concorrenza.

La Commissione sta facendo quanto può per consentire, in modo ordinato e sulla base di criteri definiti, aiuti di Stato alle istituzioni finanziarie per far fronte a questa emergenza. Non sarà comunque facile tenere una linea di una certa fermezza quando si presenteranno casi in altri settori dell'economia, non provvisti della «forza» che deriva alle istituzioni finanziarie dalla necessità di fronteggiare il «rischio sistemico», ma magari con notevoli risvolti sociali.

Non sono mancate dichiarazioni politiche che, forzando la posizione espressa dal Consiglio europeo, hanno dato l'idea che la disciplina sugli aiuti di Stato appartenga ormai ad una stagione che si è conclusa, ora che la politica è tornata protagonista. La stessa cosa avverrebbe, in genere, per le regole europee. Ma sono convinto che gli stessi politici, pur non gradendo a volte, come è naturale, l'applicazione di regole che limitano la loro discrezionalità, vedano chiaramente gli inconvenienti che deriverebbero dalla loro non applicazione. Il mercato unico si spezzerebbe, con conflitti tra gli Stati membri, se non ci fosse un arbitro che pone limiti alla possibilità per gli Stati di farsi reciprocamente concorrenza sleale sussidiando a piacere le proprie imprese. I governi, senza regole europee sui disavanzi, troverebbero ancora più difficile resistere alle pressioni per aumentare di continuo la spesa pubblica. E così via.

Coincidenze e istituzioni. La crisi finanziaria è esplosa durante il semestre di presidenza francese. Per coincidenza, la Ue si è potuta giovare della leadership di un grande Stato membro, presieduto da una personalità forte. L'azzardo della rotazione semestrale avrebbe potuto portare ad esiti profondamente diversi. I piccoli Stati membri sono essenziali per la vita comunitaria e assolvono con impegno ai compiti della presidenza, in condizioni ordinarie. Ma è difficile immaginare che la Ue sarebbe stata in grado di agire con tanta tempestività e coesione se la crisi fosse avvenuta prima del 30 giugno (presidenza slovena) o dopo il 1° gennaio prossimo (presidenza ceca, cioè di un Paese che, comunque, non avrebbe potuto convocare un vertice dell'area dell'euro perché non ne fa parte). Il Trattato di Lisbona prevede, tra l'altro, che il presidente del Consiglio europeo venga scelto dai capi di governo e rimanga in carica per due anni e mezzo. È probabile che, quando il Trattato sarà in vigore, la personalità prescelta abbia doti di leadership e la stessa continuità nell'incarico ne accrescerà l'autorevolezza e la capacità di iniziativa. Chissà se i cittadini irlandesi che ci hanno impedito, e chissà fino a quando, di far entrare in vigore il Trattato erano consapevoli di questo.