

Il cammino incerto di un'Europa senz'anima

di Renato Ruggiero

Con il 30 giugno si è chiusa la presidenza tedesca del Consiglio della Unione europea.

Inizia ora la presidenza portoghese con un compito che si annuncia non facile. Spetta, infatti, al Portogallo trasformare il mandato avuto dai 27 capi di Stato o di Governo in un progetto di trattato di riforma da approvare entro il 2009.

La presidenza portoghese si è appena insediata e il Governo polacco ha già annunciato di volere rimettere in gioco un aspetto molto importante del compromesso raggiunto a Bruxelles il 22 giugno. Ma non è tutto. Sarkozy vorrebbe dal canto suo ottenere per la Francia una deroga alla disciplina di bilancio dell'Eurozona dopo aver chiesto di ridurre l'importanza della politica di concorrenza.

Qual è, dunque, il valore dell'accordo raggiunto dal Consiglio europeo sulle riforme istituzionali dell'Unione? Se si dovesse oggi scegliere tra l'accettazione del mandato negoziale approvato a Bruxelles il 22 giugno e un rifiuto per l'insoddisfazione del risultato, la saggezza consiglierebbe senza dubbio l'accettazione. Nella situazione attuale, il fallimento del negoziato riporterebbe la crisi europea, prodotta dai due risultati negativi ai referendum francese e olandese, a una grave situazione di stallo. Al contrario, vi sono oggi le premesse per una nuova partenza e questo è un risultato di grande importanza.

Ma è legittimo porre i quesiti di quanto alto sia stato il prezzo pagato per chiudere il difficile negoziato e se fosse stato possibile ottenere un risultato migliore.

Per tentare di dare una risposta obiettiva bisogna riconoscere, in primo luogo, che alcune conquiste istituzionali che sono state ottenute hanno grandi potenzialità. E' questo il caso della nomina di un presidente del Consiglio europeo con un mandato di due anni e mezzo, rinnovabile una sola volta. La scelta di chi avrà il compito di esercitare questa missione sarà di fondamentale importanza. Una forte e abile personalità potrebbe produrre risultati che accelererebbero in modo significativo l'integrazione europea e il suo passaggio all'Unione politica. La sua nomina coinciderà con l'attribuzione all'Unione europea della personalità giuridica che consentirà alla Ue di firmare accordi internazionali.

Il presidente sarà affiancato da un Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza.

Si sarebbe dovuto chiamare ministro per gli Affari esteri, ma i britannici hanno insistito per un titolo meno altisonante insieme a ripetute assicurazioni sulle competenze nazionali in tale materia. Tutto ciò ha senza dubbio diminuito l'impatto di tale nomina. E' una delle contraddizioni del nuovo trattato. Si vuole rafforzare la capacità esterna dell'Unione per competere alla pari con le attuali e con le nuove grandi potenze mondiali e nello stesso tempo limitiamo noi stessi la rappresentatività di chi avrà questo difficile compito.

Ma ancora più grave è stata la cancellazione dei simboli dal mandato approvato dai 27 capi di Stato o di Governo: la bandiera a sfondo blu con 12 stelle gialle, l'Inno alla gioia della nona di Beethoven e il motto «Uniti nella diversità». Sono simboli ormai abbastanza conosciuti e usati. Le cerimonie a Berlino per celebrare il 500 anniversario della firma dei Trattati di Roma iniziavano e si chiudevano con l'Inno alla gioia che tutti i Capi di Stato o di Governo ascoltavano in piedi. Con l'esclusione di questi simboli dal mandato si è voluto negare un riconoscimento

ufficiale della loro esistenza. La costruzione europea sembra dunque non debba avere un'anima, non debba avere simboli che favoriscono l'identità europea. I britannici che amano e rispettano i simboli in modo particolare hanno molto insistito sulla loro scomparsa dal testo del mandato.

Hanno cercato anche di affievolire il valore della Carta dei diritti fondamentali che è ora confinata in un protocollo e che ha mantenuto la sua obbligatorietà, ma non per il Regno Unito il quale beneficerà di opting out.

Insieme con la parola «Costituzione», che è stata la bandiera di una lunga battaglia nelle istituzioni europee, durata sei anni, e che sembrava terminata con la firma solenne di 27 capi di Stato o di Governo, questi simboli sono scomparsi dal testo del mandato nel quasi silenzio, come un atto dovuto a chi non vorrebbe continuare nella strada istituzionale finora percorsa. Ma dov'era la Commissione e il suo presidente? In realtà la scomparsa della parola Costituzione così come quella dei simboli è avvenuta ancora prima che una decisione formale e collegiate fosse presa dal Consiglio europeo. Il negoziato del 22 giugno a livello dei capi di Stato o di Governo si è di fatto concentrato sulle altre richieste del Regno Unito e sull'intransigente obiezione della Polonia sul calcolo di voto per la maggioranza qualificata.

Certo, si è così consentito di giungere a un accordo e di riprendere il cammino, ma si è lasciato un forte dubbio sulla determinazione della battaglia per difendere i simboli.

Un'ultima considerazione. Il presidente della Repubblica italiana, Giorgio Napolitano, così come il suo predecessore, Carlo Azeglio Ciampi, e il Governo italiano con alla testa Romano Prodi hanno certamente svolto un'appassionata difesa per la salvezza del massimo possibile del progetto di trattato costituzionale che era stato approvato dai 27 capi di Stato o di Governo. Si sono quindi dichiarati insoddisfatti per molti aspetti del compromesso raggiunto e hanno sottolineato con forza la necessità di riprendere il cammino di una sempre maggiore integrazione anche delineando l'ipotesi di un'Europa a due velocità.

Due osservazioni. Oggi questa Europa a due velocità non solo già esiste, ma con il Consiglio europeo di Bruxelles si è persino significativamente rafforzata. Il Regno Unito non solo è fuori dall'euro e da Schengen, ma ha ottenuto clausole di opting out per la giustizia, gli affari interni e perfino per alcune parti della Carta di diritti fondamentali. Si tratta quindi di una doppia velocità che non mira a rafforzare il processo di costruzione dell'Europa, ma a rallentarlo e renderlo più difficile. Si tratta, comunque, di un'impressionante lista di eccezioni alla partecipazione del Regno Unito all'Unione europea, quasi un regime speciale, sia pure volontario.

C'è poi un'altra possibile Europa a due velocità. Si tratta di estendere il tradizionale accordo tra Francia e Germania possibilmente anche al Regno Unito. Molti sono i segni che vanno in questa direzione. Un motore a tre per le grandi scelte europee e non più un motore a due. La differenza con il passato non sta nel numero, ma negli obiettivi. Si tratterebbe, infatti, di promuovere un'Europa molto diversa da quella franco-tedesca di Schmidt e di Giscard d'Estaing o di quella di Kohl e di Mitterrand. Come il compromesso di Bruxelles sul nuovo mandato per il trattato di riforma ha dimostrato, gli aspetti nazionali e intergovernativi manterrebbero una loro forte presenza.

In questi scenari, non sarà facile per l'Italia avere un ruolo di prima linea. E ciò non dipenderà soltanto dalle nostre difficoltà di essere nei fatti in Europa tra i primi della classe, ma anche, in particolare, per le gravi carenze del nostro quadro politico interno. Abbiamo bisogno per contare di più in Europa di un sistema politico stabile, credibile e di maggioranze che si formano al di fuori di estremismi incompatibili con il Governo di un Paese occidentale, democratico e avanzato.