

## RECENSIONE A *QUANDO L'EUROPA TRADÌ SE STESSA* DI ALESSANDRO SOMMA (2021)

Antonio Padoa Schioppa  
Professore Emerito  
Università degli Studi di Milano

L'Europa ha tradito sé stessa? Tale è il titolo, deliberatamente provocatorio, del recente e attraente volume che Alessandro Somma ha dedicato alla vicenda storica, ormai estesa su tre quarti di secolo, dell'integrazione europea. Le tappe salienti di questo percorso sono ricostruite con intelligenza, dai prodromi dell'immediato dopoguerra alle tappe successive, dalla Ceca alla Cee, dall'Atto unico del 1986 al trattato di Maastricht del 1992, dai trattati successivi del 1997 e del 2000 al Trattato di Lisbona, sino agli sviluppi più recenti relativi alle crisi del 2008, del 2012 e del 2020. Giustamente le basi concettuali del percorso sono ricostruite nelle diverse correnti del federalismo novecentesco, dal liberalismo di Robbins e Hayek alla matrice cattolica e solidaristica, alla componente federalista del socialismo democratico sino alle posizioni del neo-liberalismo più recente.

La tesi di fondo dell'autore, che a questi temi ha dedicato in anni recenti diversi altri saggi, è che l'integrazione del nostro subcontinente, nata dall'esigenza prioritaria di superare i rischi di nuove guerre intraeuropee, si è nel tempo trasformata in un processo imperniato sullo sviluppo del mercato unico e sulla concorrenza considerata la fonte primaria, se non addirittura esclusiva, della crescita e dello sviluppo. Come tale, la si è voluta tutelare anche a costo di accantonare finalità sociali che avrebbero imposto limitazioni e correzioni di rotta. Si è inteso così, argomenta l'autore, "spoliticizzare il mercato", determinando implicitamente la formazione di uno iato tra democrazia e capitalismo, rispetto al quale a suo avviso non si intravede per ora una svolta reale, nonostante alcuni indici recenti di segno contrario determinati dalle risposte alla pandemia.

Che questa diagnosi identifichi correttamente molti elementi di una realtà che la storia dell'integrazione europea conferma è indubitabile. Gli effetti negativi delle politiche pro-cicliche messe in atto in occasione della crisi greca sono stati riconosciuti a posteriori dallo stesso Fondo Monetario Internazionale che le aveva sostenute. L'ineguale attenzione dedicata rispettivamente ai deficit nazionali di Paesi come l'Italia e ai surplus della Germania, due obbiettivi parimenti da evitare in base alle normative europee, nonché le mancate correzioni dei privilegi

- ❖ Italian Review of Legal History, 8 (2022), n. 22, pagg. 653-655
- ❖ <https://riviste.unimi.it/index.php/irlh/index>
- ❖ ISSN 2464-8914 – DOI 10.54103/2464-8914/19267. Articolo pubblicato sotto Licenza CC-BY.

fiscali di normative nazionali, obbiettivamente contrastanti con le regole della concorrenza, sono incontestabili. La dottrina per la quale la mano invisibile del mercato, libero da controlli e da vincoli dei governi, sarebbe comunque la garanzia più sicura della crescita e del benessere collettivo ha conosciuto indubbiamente, da un quarantennio, una nuova stagione di grande fortuna. E così pure la teoria e la conseguente spinta politica, favorita soprattutto dalla Germania, secondo le quali tenere in ordine i conti in casa propria sarebbe sufficiente ad assicurare il superamento delle crisi finanziarie ed economiche simmetriche e asimmetriche.

Che ciò abbia contribuito a creare disuguaglianze vistose entro l'Unione europea, non solo tra alcuni Stati membri ed altri, ma all'interno di molti Stati, accrescendo la sofferenza dei ceti meno favoriti nonché l'indebolimento delle garanzie sociali è del pari non contestabile. I limiti dell'unione monetaria erano peraltro stati segnalati con chiarezza sin dal 1992 e poi sempre di nuovo, sottolineando le ragioni della mancata attuazione delle "seconda gamba" dell'unione economica e monetaria, che la Germania di Kohl avrebbe allora accettato ma che la Francia respinse. In anni più recenti, economisti autorevoli quali Stiglitz, Grauwe, Picketty ed altri hanno efficacemente documentato l'aumento delle disuguaglianze a livello del capitalismo globale, non certo solo europeo.

Tutto ciò non è tuttavia sufficiente per concluderne che l'Europa sia venuta meno alle sue finalità originarie, tradendo se stessa. La realtà, se non vediamo male, è più complessa. E gli elementi che inducono ad una valutazione alquanto diversa sono molto rilevanti.

Sin dall'inizio del processo di integrazione europea, accanto alla finalità politica fondamentale di garantire la pace, sono stati perseguiti obbiettivi non solo economici ma anche sociali. L'istituzione del Fondo sociale europeo risale al 1957. In seguito, il Fondo di coesione ha destinato, dal 1978, una quota crescente delle risorse del bilancio comunitario all'alleggerimento del divario tra le diverse Regioni della Cee, determinando con ciò un indirizzo di fondo che coniuga i profili economici e di mercato con il finanziamento europeo di programmi di sviluppo, affidando agli Stati e alle Regioni le risorse necessarie. Nel 2020 l'innovativo progetto Sure ha istituito un fondo sociale di 100 miliardi di euro per contrastare il calo dell'occupazione in occasione della pandemia cofinanziando le Casse integrazione nazionali. Ed ora il Parlamento europeo ha approvato un programma di sviluppo sociale entro l'Unione (European Social Fund Plus, 2021).

Inoltre non va dimenticato che il principio della stabilità monetaria e dell'autonomia della Banca centrale europea, stabilito a Maastricht, conserva un peso determinante nel contrastare le possibili crisi dell'euro, che in presenza di un pieno potere fiscale conservato ai singoli Stati potrebbe portare alla fine del processo di integrazione. Più in generale, perseguire la stabilità è essenziale per evitare processi inflazionistici i quali, ove non controllati, possono risultare esiziali per lo stesso ordine democratico e che costituiscono, come sappiamo, la base anche socialmente più ingiusta.

Gli interessi schierati a favore di una crescita capitalistica orientata esclusivamente al profitto e libera da controlli sono, oggi come in passato, imponenti; ma è altrettanto vero che proprio le istituzioni europee, anzitutto la Commissione, hanno ripetutamente contrastato e contrastano questi interessi. C'è di più: ormai da un quarantennio, a seguito dell'istituzione del Parlamento europeo eletto, l'Unione europea si è dotata di uno strumento fondamentale di democrazia, in virtù del quale i gruppi politici presenti nel Parlamento sono in grado di battersi e di far prevalere esigenze di giustizia sociale orientando a tale fine alcune risorse del bilancio europeo. Questo ruolo politico del sistema istituzionale dell'Unione non va sottovalutato. Non meno importante è l'esplicita formulazione dei diritti fondamentali dell'Unione, a partire dal principio di democrazia, contenuti nei trattati ed ormai presenti nella Carta dei diritti, principi garantiti anche in via giurisdizionale per opera della Corte di giustizia europea.

È ben vero che gli sviluppi attuali del capitalismo implicano il rischio di una crisi delle democrazie innestato sull'aumento delle diseguaglianze; ma l'esperienza indica che politiche efficaci di contrasto rispetto a questa sfida sono possibili; in passato gli Stati Uniti ed oggi la stessa Unione europea, pur se in misura ancora insufficiente e pur nell'incompletezza del suo assetto istituzionale, offre una serie di elementi e di anticorpi non scarso peso.

Quanto al fronte decisivo della pace, l'assetto attuale dell'ordine (o piuttosto del disordine) mondiale ha ormai spostato il baricentro dei rapporti internazionali in presenza di una serie imponente di sfide planetarie, in primo luogo il rialzo climatico, il calo della biodiversità, le pandemie, i rischi informatici e genetici ed altro ancora. Queste crisi impongono l'adozione di politiche di coordinamento al livello sovranazionale tra regimi politici anche lontani tra loro. In tale prospettiva, l'Unione europea costituisce già oggi un modello, suscettibile di orientare politiche globali di straordinaria portata.