

EUROPA SOVRANA

Le tre sfide di un mondo nuovo

Rilanciare una crescita economica sostenibile, definire una posizione di sovranità e autonomia strategica per influire sulle vicende internazionali e competere con USA e Cina, avviare una profonda ristrutturazione e un rinnovamento dell'architettura di governance per favorire una maggiore integrazione.

Alla vigilia delle elezioni europee di giugno 2024 sono queste le tre sfide che l'Unione europea deve raccogliere e impegnarsi a vincere perché «il maggior rischio è lo statu quo». Ne sono convinti due economisti del calibro di Paolo Guerrieri e Pier Carlo Padoan che, dopo una pubblicazione su *L'economia europea. Tra crisi e rilancio* scritta a quattro mani nel 2020, tornano a firmare insieme un libro-manifesto dal titolo *Europa sovrana. Le tre sfide di un mondo nuovo* uscito in questi giorni per i tipi della Laterza nella collana Anticorpi.

Una disamina che si snoda lungo 192 pagine e si articola in sei capitoli che immergono il lettore nella storia mondiale degli ultimi settanta anni, da Bretton Woods fino alla pandemia da Covid-19 e alla guerra in Ucraina. L'evoluzione dell'integrazione europea e la consapevolezza che, allo stato attuale, l'Europa non abbia altra opzione che modificare la nuova governance per evitare il pericolo di una drammatica marginalizzazione rappresentano il *leit-motive* del libro.

Gli autori identificano in precisi passaggi quali dovrebbero essere gli obiettivi principali che l'Unione europea deve perseguire per tornare a esercitare la propria leadership sulla scena internazionale dopo che la fine del multilateralismo e la nuova conflittualità globale stanno ridisegnando la mappa del potere globale. Per rilanciare l'economia europea dopo la crisi energetica e l'acuirsi dei conflitti geopolitici, la ricetta è quella di guardare alla domanda interna e al mercato unico. E proprio a un mercato interno che conta 447 milioni di consumatori si rivolge la strategia comunitaria del green Deal e della transizione digitale: crescita verde e diffusione delle tecnologie digitali, insieme alla fornitura dei servizi connessi, sono la strada per trovare il sentiero della crescita anche al riparo da shock esterni.

A patto, tuttavia, sostengono Guerrieri e Padoan nei primi capitoli del libro, che l'UE riesca a compiere uno sforzo importante in tema di investimenti. Tanto più dopo la risposta europea alla pandemia da Covid-19 attraverso il NGEU, oggi sappiamo che non è possibile indurre a costo zero gli europei a modificare le loro scelte di consumo con il passaggio a nuove forme di risparmio energetico; occorrono investimenti pubblici e privati sia sul lato della domanda che su quello dell'offerta. Investimenti che devono essere affiancati da riforme strutturali e finanziati con risorse comunitarie. Così come sul fronte dell'innovazione occorre fare meglio e di più sia in tema di politiche

industriali e tecnologiche, sia per quel che riguarda lo sviluppo dell'intelligenza artificiale.

Se è vero che nell'ultimo decennio l'Europa ha perso terreno nei confronti degli Stati Uniti e della Cina, non c'è tempo da perdere perché – scrivono gli autori – «il ritardo tecnologico dell'Europa poteva essere tollerato in un contesto di integrazione internazionale 'non conflittuale', non lo è più oggi di fronte a una competizione globale divenuta aggressiva, anche perché spesso legata a motivazioni di carattere geopolitico, dove sicurezza ed economia si intrecciano». Padoan e Guerrieri insistono sulla necessità di indurre uno shock tecnologico positivo che, a partire dallo sviluppo della intelligenza artificiale, inneschi un processo di accelerazione della crescita. Per far questo occorre un gigantesco impegno finanziario dell'Unione europea che consenta di affiancare alle risorse private un massiccio programma di finanziamenti comunitari.

Una componente essenziale della strategia di rilancio della crescita monetaria è poi il rafforzamento dell'Unione monetaria, a cui è dedicato il quarto capitolo. Si tratta di una costruzione imponente che, tuttavia, essendo stata lasciata a metà risulta ancora fragile ed esposta al rischio di essere travolta in assenza di ulteriori riforme. Pur dimostrando che la decisione di adottare l'euro, da molti ritenuta prematura, sia invece stata quella giusta, tuttavia gli autori ravvisano l'errore compiuto nell'adozione della moneta unica senza che fossero portate a compimento le necessarie riforme per il pieno funzionamento dell'Unione monetaria. Oggi il completamento dell'UEM non è più rinviabile e, per farlo, occorre da un lato completare l'unione bancaria e costruire un mercato unificato dei capitali e, dall'altro, rafforzare il ruolo dell'euro a livello internazionale. Nel lamentare l'assenza di progressi verso una integrazione fiscale i due autori denunciano come oggi la mancanza di un mercato integrato dei capitali penalizzi la potenziale crescita delle imprese europee e la loro capacità di innovazione.

La seconda sfida che l'Europa deve fronteggiare riguarda la definizione di un'autonomia strategica che le consenta di esercitare quella che gli autori definiscono «una funzione stabilizzante e inclusiva a livello internazionale e sulla governance globale». «L'Europa nel nuovo mondo» è il quinto capitolo del libro ed è forse quello più delicato non solo per i rischi di marginalizzazione che solleva quanto piuttosto perché entra nel vivo, deideologizzandolo, di uno dei temi della prossima campagna elettorale per le elezioni europee: «L'aumento della conflittualità nelle relazioni commerciali ha prodotto un peggioramento delle relazioni politiche e di sicurezza che, a sua volta – scrivono Guerrieri e Padoan – si è ripercosso sulle relazioni commerciali stesse, in un pericoloso circolo vizioso». Dunque, se l'Europa vuole definire una posizione di sovranità non può prescindere dall'investire in sicurezza per evitare di continuare a dipendere da altri soggetti, come è avvenuto con gli USA. Occorre colmare il ritardo accumulato per fare sì che mercato interno e alleanza militare possano rafforzarsi a vicenda. E se la politica commerciale resta uno strumento fondamentale di promozione all'estero degli interessi europei non si può prescindere

da un lato da un'autonoma politica economica estera e dall'altro da un'immediata iniziativa verso l'Africa che è un continente destinato a giocare un ruolo strategico per l'Europa e per il futuro del pianeta. Per far questo occorre iniziare ad avere un'unica rappresentanza, almeno della zona euro nel Fondo monetario internazionale e dell'Unione europea in tutte le istituzioni internazionali.

Se gli autori parlano di decennio perduto dall'Europa nel cammino verso una piena unione monetaria, gli ultimi venti anni – dall'allargamento del 2004 in poi – rappresentano un'occasione mancata in termini di riforma della governance europea. Non bisogna trascurare il fatto che in tutti questi anni l'Europa ha funzionato a 28, ora 27, Stati con un'Europa concepita con almeno 10 membri in meno. I meccanismi decisionali appaiono troppo complessi e la regola dell'unanimità rischia di paralizzare il Vecchio continente. Occorre introdurre il voto a maggioranza qualificata in determinati campi, avviare una capacità fiscale centralizzata, riformare il bilancio comunitario. Secondo gli autori, poi, queste riforme potrebbero essere adottate da subito visto che per attuare molti di questi cambiamenti non c'è bisogno di modificare i trattati. Il nodo, come sempre, è politico: si sono registrate in questi anni molte divisioni tra gli stati membri al punto che la politica europea ha finito per privilegiare il livello nazionale e, di conseguenza, una frammentazione istituzionale. Un disequilibrio a cui finora si è risposto con l'integrazione differenziata o a più velocità che ormai, secondo gli autori, non è più una strada percorribile.

Guerrieri e Padoan concludono analizzando due tipi di approcci per arrivare a un'Unione plurale. Quello dei centri concentrici che, a loro avviso, propone una gerarchia e una rigidità che potrebbe acuire il rischio di potenziali tensioni tra stati finendo per offrire agli stessi una flessibilità molto limitata e quello dei club dove il progresso dell'integrazione sarebbe assicurato con un numero limitato di accordi stabili e autonomi a cui gli Stati membri possono o meno partecipare. Una sorta di Unione *à la carte* su una base comune di politiche e di un sistema istituzionale che tutti riconoscono e a cui tutti partecipano. Rispetto ai cerchi concentrici nell'approccio a club non vi sarebbe una gerarchia di intensità delle relazioni tra diversi club. Tuttavia, anche in questo, caso il nodo è politico e la contrarietà di molti paesi blocca una riforma di governance.

È per questo che il libro sembra quasi suonare una sveglia a quanti in Europa pensano di avere ancora tempo e, ancora una volta, sono due economisti italiani a chiedere di imprimere una svolta a un'Europa che è ormai a un tornante decisivo della propria storia. Cambiare per non morire. Come, se pur con modalità diffidenti, ha detto di recente l'ex governatore della BCE Mario Draghi e come nel suo rapporto sul mercato interno ha scritto l'ex Presidente del Consiglio Enrico Letta. L'occasione per voltare pagina c'è. Potrebbe essere l'ultima per l'Europa che oggi conosciamo.

(Raffaella Cascioli)