

A colloquio con l'on. Alessandro Maran¹

L'EUROREGIONE? UNA REALTÀ ANCORA DA DEFINIRE

“Per la cooperazione transfrontaliera non è necessario scomodare l'Euroregione. Il ricorso a forme leggere e flessibili di coordinamento sembra una soluzione adeguata e più a portata di mano”

Il processo di unità europea ha subito una battuta d'arresto. La bocciatura del Trattato Costituzionale e i tenaci egoismi nazionali emersi nel corso della trattativa sul bilancio comunitario hanno messo a nudo la crisi, ridando vigore alle forze da sempre ostili ad una vera integrazione del continente. Qual è al momento la linea di demarcazione tra europeisti e euroscettici? E' realistica la proposta adombrata da Prodi di un percorso che lasci a terra, se necessario, chi frena il processo (come la Gran Bretagna) puntando sulle cosiddette “cooperazioni allargate” con chi ci sta?

Prodi ha ragione. Ma il vero problema oggi è la crescita. In questi anni nonostante i risultati raggiunti dalla Ue sul piano istituzionale, i risultati economici non sono stati brillanti. E sono molti a pensare che, nei referendum olandese e francese, i votanti abbiano espresso non solo la propria frustrazione nei confronti dell'inadeguata risposta europea alle sfide economiche, ma anche, e forse soprattutto, la sensazione di insicurezza economica che deriva da queste sfide non risolte. Come si sostiene nel Rapporto curato da André Sapir (e commissionato da Prodi ad un gruppo di esperti indipendenti) nel 2003 il problema della crescita della Ue è il sintomo della sua incapacità di trasformarsi in un'economia fondata sull'innovazione. Ma nel mondo di oggi, caratterizzato dalla globalizzazione dell'economia e da una accesa concorrenza esterna, un sistema fondato sull'assimilazione delle tecnologie esistenti, su produzione di massa, grandi imprese e disoccupazione di lungo periodo, non è più in grado di dare buoni risultati. Infatti, due anni fa quel rapporto insisteva sulla necessità di ripensare da cima a fondo le politiche economiche europee, perché quello che serve oggi è una maggiore creazione di imprese, una più forte mobilità della manodopera, un ricorso più ampio al mercato finanziario, più opportunità di riqualificazione professionale, più investimenti nelle attività di ricerca e nell'istruzione superiore. E la conclusione cui si giungeva era che la crescita deve diventare la priorità economica numero uno per l'Europa, non solo nelle dichiarazioni dei suoi leader, ma anche nel loro operato. In quel rapporto c'era anche un monito: il fallimento nel raggiungere adeguati tassi di crescita potrebbe minacciare non solo la sostenibilità del modello europeo, ma anche lo stesso processo di integrazione, costruito sul duplice fondamento della pace e della prosperità. Non bisogna mai dimenticare che la Ue è stata sin dalle origini un progetto politico che ha fatto ricorso a strumenti economici. La guerra sarebbe

¹ *Notizie Novice* n°1 gennaio 2006.

stata “non solo impensabile, ma effettivamente impossibile” (dichiarazione Schuman del 1950), non perché Francia e Germania avrebbero sottoposto la produzione di carbone e acciaio ad un’alta autorità (l’istituzione che precorre l’attuale Commissione). Ma a causa del livello di interdipendenza che si sarebbe creato tra gli Stati della nascente comunità.

Quale dovrebbe essere in tal caso l’obiettivo da perseguire? Secondo Illy, quello di una confederazione di stati dotata di una sola politica estera e di un esercito comune ed ancora allargata fino a comprendere la Turchia da un lato e l’Ucraina e la Russia dall’altro. E’ un obiettivo possibile, e a quali condizioni?

In realtà, ci sono solo due strade. Una prima via è quella di un congelamento di ogni ulteriore allargamento dell’Unione. L’Europa, c’è chi dice, è già abbastanza grande. Si chiudono le porte e si cerca di mettere un po’ di ordine in casa.

L’altra strada (che io preferisco) è quella di procedere con gli allargamenti programmati (deludere le attese finirebbe per determinare un ulteriore fattore di crisi all’interno dell’Unione) e contemporaneamente con la realizzazione di gruppi di integrazione più stretta all’interno della Ue. Senza dubbio, dare vita ad una sorta di “nocciolo”, aperto ma meglio definito nei suoi confini, potrebbe esorcizzare il senso di spaesamento dell’opinione pubblica europea.

Il primo gruppo (di 12 Stati) è quello dell’euro. Si tratta del gruppo più integrato, che dovrebbe essere oggetto di significativi rafforzamenti operativi e istituzionali (la rappresentanza comune nelle istituzioni economiche internazionali come il Fmi, ecc.) e che potrebbe essere la sede prioritaria dello sforzo di ripresa di fiducia e di attività economica.

Un secondo gruppo, in via di realizzazione, riguarda i temi della giustizia, della sicurezza e degli affari interni. La struttura di riferimento è quella dei 15 paesi dell’area di Schengen. Ma nel campo della sicurezza (si pensi alla lotta al terrorismo) una certa “geometria variabile” è inevitabile, specie se si considera il peso di un partner come il governo di Londra.

Un terzo gruppo riguarda la politica estera e la difesa. E la sua composizione sarebbe diversa da quelli precedenti per effetto della partecipazione inglese, almeno all’apparenza, indispensabile. Qui un approccio pragmatico consiglierebbe di accettare temporaneamente l’approccio intergovernativo contemplando ogni adeguamento possibile che sia in grado di renderla più coesa e più efficace (rafforzando ad esempio la figura del ministro degli esteri, ora impersonata da Solana, ecc.).

Ovviamente c’è una differenza tra gruppi ristretti a vocazione direttoriale, in genere formati da paesi “grandi”, e gruppi ristretti a vocazione federale, caratterizzati da una integrazione più avanzata. E quando si parla di nocciolo in materia economica o di affari interni mi riferisco a questa seconda lettura. Infatti molti degli ingredienti che accompagnano le ipotesi di gruppi ristretti sono di fatto anticipazioni del trattato costituzionale. Per questa via si potrebbe ipotizzare una futura convergenza del nocciolo economico con quello degli affari interni e poi con una entità di politica estera e di sicurezza comune, in modo da configurare una sorta di nucleo duro al centro di una Unione aperta. Naturalmente, la realtà non si lascia mai dividere tanto nettamente e sono possibili soluzioni miste, un pezzo della prima strada e un pezzo dell’altra...

La crisi europea non può non preoccupare Gorizia che sull’Europa unita e allargata affida le sue speranze di progresso e di sviluppo. Secondo Illy un rilancio dell’integrazione può vedere tra i protagonisti anche le Regioni. In particolare, per noi, l’Euroregione che, secondo Illy, attenderebbe per partire solo l’approvazione del Regolamento europeo. Insomma, cosa dovrebbe o potrebbe essere l’Euroregione?

L'Euroregione è un'espressione ambigua che può voler dire cose molto diverse tra loro. Può essere utilizzata per indicare soluzioni istituzionali di collaborazione transfrontaliera ed interterritoriale che possono essere fra loro molto diverse e che pongono problemi differenti di diritto costituzionale anche in relazione ai diversi quadri di riferimento che possono essere assunti. Per capirci, una cosa è scegliere una soluzione di mero coordinamento degli enti territoriali interessati e un'altra è scegliere una soluzione che implichi la creazione di una struttura stabile con specifiche funzioni. E si può collocare l'iniziativa nel contesto degli ordinari rapporti internazionali, oppure adottando strumenti riconducibili a quelli della cooperazione transfrontaliera ed interterritoriale proposti dal Consiglio d'Europa o ancora scegliendo di operare all'interno dell'Unione europea. A quanto sembra di capire, Illy intende perseguire tale obiettivo attraverso la creazione di un ente al quale concorrano più entità territoriali infranazionali dell'area centroeuropea. Ma una soluzione del genere è molto problematica. Alla base comunque vi dovrà essere un'esplicita autorizzazione dell'ordinamento di appartenenza degli enti infranazionali coinvolti. Ma oggi non è dato sapere in che misura lo Stato consentirà alla Regione di assumere al riguardo iniziative autonome, o accetterà di limitarsi a predisporre il quadro all'interno del quale la Regione potrà compiere liberamente le sue scelte. Il trasferimento di poteri a vantaggio di una entità estranea al nostro ordinamento può avvenire solo nella misura in cui restino assicurati i poteri di controllo degli organi rappresentativi nazionali e regionali. Scelte diverse possono implicare un'uscita di funzioni pubbliche dal quadro costituzionale di controllo.

Il prof. Sergio Bartole ritiene credibile che sulla scelta finale finisca per avere incidenza il principio di sussidiarietà sia dal punto di vista dell'ordinamento interno (si giustifica il ricorso ad assetti transfrontalieri quando le istituzioni nazionali centrali e locali non siano in grado di provvedere di per sé sole) che nella prospettiva europea (risulta legittimo il superamento della dimensione nazionale per l'impossibilità di portare a termine una data azione negli ambiti ristretti di uno stato senza il coinvolgimento di autorità viciniori). Insomma, come giustificherà il travalicamento dei confini nazionali, così la sussidiarietà legitimerà il passaggio da forme più elastiche di collaborazione a forme più impegnative richiedendo la creazione di una struttura indipendente e separata dalle entità partecipanti.

Non c'è dubbio che per Gorizia e la Regione la cooperazione transfrontaliera sia non solo una vocazione, ma una necessità. Ma per far questo non è necessario scomodare l'Euroregione. Il ricorso a forme leggere e flessibili di coordinamento mi sembra una soluzione adeguata e più a portata di mano. Oltretutto, per "legare", per "connettere", quel che più conta è l'integrazione economica. Proprio perché lo spirito del progetto di integrazione non è quello di mettere il nemico di ieri ai nostri piedi, ma quello di stringerlo a noi con tanto calore che ogni guerra diventi non solo impensabile, ma di fatto impossibile. Perché, appunto, interdipendenti.