

Amato: più che l'amor potrà il bisogno

a cura di Donato Speroni

crisi dei debiti sovrani, l'ex presidente del consiglio Giuliano Amato e l'amministratore delegato di UniCredit Federico Ghizzoni si sono interrogati sulle ragioni dell'Unione. Se non siamo convinti che l'Europa porterà a tutti dei vantaggi anche in futuro, "nessun artificio tecnico basterà a salvare i Paesi indebitati, le banche che ne possiedono i titoli e, in ultima analisi, l'euro e la nostra costruzione comune". Non è facile però passare dagli artifici tecnici a una nuova primavera europea. east ne ha discusso con Giuliano Amato.

"Siamo ancora convinti, nel XXI secolo, che stare insieme, lavorare insieme e quindi trovare soluzioni condivise ai problemi che abbiamo dinanzi, consentirà agli europei di raggiungere una maggiore prosperità?" Sul *Financial Times*, nel pieno della



Afp / Getty Images / D. Faget

Presidente Amato, come andrà a finire? A suo giudizio la crisi rafforza o indebolisce la prospettiva di una maggiore integrazione?

Sono possibili entrambi gli sbocchi. Ci sono forze centrifughe e autodistruttive, tuttavia l'istinto di sopravvivenza generato da queste stesse tendenze può stimolare una *pars construens* che si avvale della crisi per costruire quello che non c'era. Qualche segnale positivo già lo abbiamo. Finora tra le due logiche interne all'Europa, quella comunitaria e quella intergovernativa, aveva sicuramente prevalso la logica intergovernativa, che aveva spossessato la Commissione del suo ruolo di propulsore delle decisioni, conferendo questo stesso ruolo al Consiglio europeo, composto dai capi di Stato e di governo. Ora però le soluzioni che il Consiglio europeo si è trovato ad adottare rafforzano comunque il tessuto dell'integrazione. È stato definito il fondo salva Stati, sono nate agenzie europee per il controllo e la supervisione di attività, a cominciare dalle banche, che in precedenza erano sotto il controllo e la supervisione esclusiva degli Stati. Insomma si stanno gradualmente creando le premesse di quella maggiore integrazione che da tempo sapevamo sarebbe stata necessaria.

Se lo si sapeva fin dall'inizio, perché si è voluto creare l'euro senza poteri adeguati?

Nei tardi anni Ottanta, quando la moneta comune venne ideata, "decidemmo di decidere" che il coordinamento delle politiche economiche e fiscali nazionali era più che sufficiente. Erano in tanti ad avvertirci: "Guardate che la moneta unica ha bisogno di istituzioni centrali, in grado di intervenire tutte le volte che possono prodursi degli shock che gli Stati membri non sono in grado di sbrogliare da soli". Noi rispondevamo, con una buona dose di sfacciataggine, che il coordinamento delle politiche economiche nazionali avrebbe realizzato le necessarie convergenze. Si è visto che non è così: alla prima

Uno spettacolo pirotecnico illumina il cielo durante la cerimonia che celebra l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1° dicembre 2009, a Lisbona. Il Trattato – destinato a semplificare i processi decisionali in seno all'Unione Europea in seguito all'allargamento – è stato firmato il 13 dicembre 2007 a Lisbona.

grossa tempesta, creata dall'eccesso di debiti sovrani, ce ne siamo accorti.

Adesso che tutti hanno preso coscienza di questa realtà, che cosa prevede? L'accelerazione della crisi porterà anche a un'accelerazione delle soluzioni?

Si dovrà comunque arrivare a una maggiore integrazione economica e finanziaria. Probabilmente il copione più espressivo fin qui scritto è l'accordo Europlus, nel quale sono previste non solo politiche di coordinamento, ma di vera e propria armonizzazione fiscale e del mercato del lavoro. Piaccia o no, questo è esattamente il genere di cose che l'integrazione comporta. Ma per arrivarci non è bastato firmare un accordo tra i governi: è necessario convincere il Consiglio dei ministri europeo e i parlamenti nazionali a adottare provvedimenti normativi che nessuno aveva mai voluto.

Sul *Financial Times* un preoccupato articolo del *columnist* Wolfgang Münchau afferma: "Se l'Eurozona risolve



Giuliano Amato.

LaPresse / A. Falcone

la sua crisi, per i Paesi che non vi appartengono il problema non sarà semplicemente quello se aderire o no all'euro.

È, invece, se vogliono rimanere in un'organizzazione con la quale avranno sempre meno in comune".

Secondo lei, c'è davvero il rischio che un rafforzamento dell'Eurozona eserciti una forza centrifuga sugli altri Paesi dell'Unione?

È evidente che sta accadendo l'opposto di quello che si diceva quattro anni fa, quando il Trattato di Lisbona fu approvato in un clima di rivendicazioni nazionali molto vivaci. Allora eravamo convinti che l'euro non fosse in grado di far fare altri passi avanti all'Europa. Scrisse di mio pugno e feci approvare un articolo del Trattato che specificava le modalità con le quali i membri dell'Eurozona potevano riservarsi un maggiore coordinamento reciproco, ma è rimasto a lungo lettera morta. Si pensava invece che sarebbero andate avanti cooperazioni rafforzate nel campo della difesa, dell'industria, dell'energia, ma non nell'Eurozona: un'area con troppe contraddizioni, si diceva, che non avrebbe potuto spingere ulteriormente la propria integrazione.

E invece che cosa è successo?

Che quello che si è costruito rischia di andare in pezzi se non si fa ulteriore integrazione, come prevedeva il *Rapporto Delors* del 1989. La forza che spinge a integrarci è almeno pari alle ostilità reciproche che ci dividono. Stiamo scoprendo di essere inesorabilmente legati. Chi aiuta pone condizioni a chi è aiutato, ma sa anche che, se rompe, c'è il rischio di andare entrambi a fondo. Avvertiamo una profonda ostilità reciproca, che però in questa fase è inesorabilmente bilanciata dal bisogno l'uno dell'altro.

Insomma, le sfide globali e la spinta dei mercati ci costringono a trovare una convivenza...

Sì, al momento è uno stare insieme fatto più di convenienze che d'idealità. Come certe coppie, che anziché divorziare scelgono di adattarsi perché i partner non possono fare a meno l'uno dell'altra. Poi si ha un bel parlare di valori, famiglia e matrimonio: in realtà è l'interesse che li spinge.

Però un po' d'idealità ci aiuterebbe.

L'Europa costruita in questo modo non si sta allontanando sempre più dal senso comune dei popoli?

Certo che ci aiuterebbe e dobbiamo adoprarcene per recuperarla, ma attenzione, il tema riguarda gli Stati non meno dell'Europa. La gente è più vicina all'Italia o all'Europa? Anche negli Stati Uniti, ce lo dice un recente sondaggio dell'*Herald Tribune*, c'è una crescente sfiducia nei confronti dei politici. Siamo in tempi di indignati. Oggi le istituzioni europee non sono così lontane da quelle nazionali in termini di popolarità, sia pure grazie ai poderosi passi da gambero fatti da Roma. I sondaggi ci dicono, anzi, che gli italiani sono favorevoli all'euro. Certo, se avessimo la lira saremmo liberi di svalutarla, ma equivarrebbe a metterci col sederino nudo sul marciapiede. Con la lira chissà che *spread*...

È possibile rendere più popolari le istituzioni europee?

Se l'Europa sapesse dimostrarsi più concretamente espressiva in termini di un futuro migliore – non necessariamente spirituale, ma di prosperità – sarebbe vicina a ciò che l'ha resa popolare in passato. I grandi decenni dell'Europa unita sono stati quelli delle grandi idealità – a cominciare dalla pace – ma ciò che ha radicato l'Europa nel cuore dei popoli è stato il benessere, i prodotti a prezzo più basso grazie al mercato unico.

Davanti a un futuro così incerto, che cosa può promettere l'Europa?

Un benessere maggiore di quello che potremmo ottenere da soli. I singoli Stati sarebbero meno in grado di negoziare e commerciare, schiacciati da economie terze sempre più forti. C'è un valore aggiunto nella capacità dell'Europa unita di affrontare i grandi problemi del mondo. Ma questo valore aggiunto non viene fatto vedere, perché il fattore che ci tiene insieme è vissuto piuttosto come un vincolo. È una situazione complessa, anche in termini di psicologia delle masse.

La gente crederebbe di più nell'Europa se ci fosse un progetto comune di crescita?

Sì, abbiamo bisogno della percezione del nostro futuro. Ci sono molti rampini ai quali attaccare il lavoro comune: problemi che abbiamo davanti e che dobbiamo fronteggiare, debito o non debito. Abbiamo innanzitutto

un problema di collocazione nella divisione internazionale del lavoro. Ci sono poi obiettivi che possiamo realizzare soltanto lavorando insieme, a cominciare dalle fonti di energia: come deve essere il nuovo *mix* tra fossili e rinnovabili, su che cosa puntare per riscaldamento e trasporto, quali energie utilizzare che siano compatibili con un livello dato di emissioni. Il rapporto tra energia e ambiente è un tema fondamentale per la sopravvivenza dell'umanità, per la cui soluzione dipendiamo dall'insieme europeo. La varietà climatica dell'Europa, se uti-

lizzata in una rete comune, offre grandi opportunità, veicolando l'energia del sole laddove il sole non c'è e quella del vento dove il vento non c'è.

Come finanziare questi grandi progetti europei?

Con *eurobond* emessi dalle autorità dell'Unione?

I progetti europei sono necessari perché, in una fase nella quale ai bilanci nazionali si chiede soprattutto di ridurre le spese, l'Europa è la più qualificata per drenare sul mercato risorse che vadano a investimenti appetibili.

UN'UNIONE SEMPRE PIÙ COMPLESSA

Trattato di Lisbona e crisi dell'euro hanno reso le istituzioni europee ancora più complicate. Ecco un piccolo glossario delle principali novità.

TRATTATO DI LISBONA

Entrato in vigore il 1° dicembre 2009, detta le nuove regole della *governance* dell'Unione Europea. Il Trattato fu redatto per sostituire la Costituzione, bocciata dal "no" dei referendum francese e olandese del 2005. La Costituzione era stata redatta dalla Convenzione sul futuro dell'Europa, presieduta da Valéry Giscard d'Estaing, vicepresidente Giuliano Amato e Jean-Luc Dehaene. Dopo la bocciatura della Costituzione, Amato guidò il Comitato d'azione per la democrazia europea (in inglese, Action Committee for European Democracy o Aced), che concorse a preparare il testo del Trattato di Lisbona salvaguardando gran parte delle innovazioni contenute nella Costituzione.

CONSIGLIO EUROPEO

Istituito con il Trattato di Lisbona, il Consiglio europeo è composto dai capi di Stato o di governo degli Stati membri, dal presidente del Consiglio europeo e dal presidente della Commissione. Il Trattato istituisce un presidente permanente del Consiglio europeo, eletto dal Consiglio medesimo, a maggioranza qualificata, per un periodo di due anni e mezzo. Attualmente è l'ex primo ministro del Belgio, Herman Van Rompuy. Ai lavori del Consiglio partecipa anche il ministro degli Esteri dell'Unione (l'Alto rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza), incarico detenuto dall'inglese Catherine Ashton.

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA (O CONSIGLIO DEI MINISTRI)

Costituito da un ministro per ciascuno dei 27 Stati membri (o dai capi degli esecutivi, nelle riunioni di vertice), è presieduto a rotazione semestrale da uno degli Stati membri. Nel secondo semestre del 2011 la presidenza è polacca. La nascita del Consiglio europeo ha ridotto il ruolo del Consiglio dell'Ue senza farlo scomparire.

EUROGRUPPO

Oltre che alla Banca centrale europea, la gestione comune delle questioni importanti per i Paesi che hanno adottato l'euro è affidata a quest'organo, composto dai ministri dell'Economia e delle Finanze dei 17 Stati membri. Di norma si riunisce un giorno prima dell'Ecofin, la riunione dei ministri dell'Economia dei 27. L'Eurogruppo ha un suo presidente: attualmente è il primo ministro del Lussemburgo, Jean Claude Juncker. Di recente, però, la gravità della crisi ha indotto anche a istituire un Summit dell'Eurogruppo, con la partecipazione dei primi ministri. Il Summit elegge un proprio presidente (Mister euro), che per ora coincide col presidente del Consiglio europeo (Van Rompuy).

EUROPLUS

Il Patto Europlus è stato approvato nel marzo 2011 dai capi di Stato e di governo della zona euro. Hanno aderito anche Bulgaria, Danimarca, Lettonia, Lituania, Polonia e Romania. Si propone di migliorare la competitività e aumentare il livello di convergenza, operando in settori finora demandati alle politiche nazionali. Gli Stati membri che hanno sottoscritto il Patto si sono impegnati ad annunciare una serie di azioni concrete.

Nell'intervista contenuta nel libro di Giovanni Moro Romano Prodi scrive che l'euro nacque "da un accordo (frutto di lunghissime trattative) tra Francia e Germania per stringere ancor più i legami tra di loro e per rendere irreversibile l'Unione Europea".

L'asse franco-tedesco era già forte al momento della nascita dell'euro?

Certamente francesi e tedeschi avevano pensato l'euro per se stessi e per i loro vicini. Furono sorpresi, non necessariamente in modo positivo, quando alla stazione di partenza videro che c'era anche qualche altro passeggero, con il bagaglio delle dimensioni giuste per il viaggio. Credo, però, che sia naturale che fossero i due Paesi più forti a preoccuparsi del futuro dell'Europa. Tanto più che il terzo Paese – la Gran Bretagna – aveva scelto un ruolo periferico, in linea con l'impostazione di Winston Churchill: l'Europa unita è una buona cosa, ma per i continentali.

Anche l'Italia, però, è un grande Paese europeista, tra i fondatori dell'Unione...

Infatti, nella storia passata, anch'io ho vissuto momenti di avanzamento delle istituzioni europee da una sponda che univa Germania e Italia, ancor più che la Francia. Adesso siamo tra i debitori, ci siamo declassati tra le medie potenze. Tuttavia, più prenderà corpo il processo



MA L'EURO È PIÙ FORTE DI QUEL CHE SEMBRA

Quali cambiamenti ha portato l'euro nella vita dei cittadini europei? Vuole rispondere a questa domanda il libro *La moneta della discordia* (Cooper) che il sociologo Giovanni Moro ha scritto con Lucia Mazzuca e Roberta Ranucci. Il testo nasce dal programma *The other side of the coin*, promosso nel 2009 da Fondaca, un think tank europeo presieduto da Moro, che lavora sui temi della cittadinanza e sulle nuove forme di *governance*.

Come ha scritto Federico Fubini sul *Corriere della Sera*, "gli autori vanno a cercare e fanno riemergere le reti sommerse che tengono insieme l'euro sul piano della cultura, dell'identità e della cittadinanza". Questi possono apparire giorni bui per la moneta unica, ma in dieci anni di euro si sono cementati comportamenti comuni. Si è creato, secondo Moro e suoi colleghi, un "nuovo ambiente operativo, costituito da tre elementi principali": la lingua (in un'Europa dominata dalla poligamia delle lingue l'euro costituisce il linguaggio comune); un nuovo territorio, l'Eurozona; un nuovo sistema di comunicazione, "come si può verificare direttamente controllando il proprio portamonete e contando quante monete coniate in Paesi diversi dal proprio ci sono". Tutto questo basterà a salvare l'euro in un'epoca che, come ammoniscono gli autori, "è dominata dalla paura: della recessione, della disoccupazione, degli immigrati, delle forze senza volto della globalizzazione, dei tecnocrati di Bruxelles e Francoforte e anche dei governi nazionali, sempre meno sentiti come propri legittimi rappresentanti?" A questa domanda risponde l'intervista di Romano Prodi che conclude il volume. "In realtà – dice Prodi – l'euro è molto più robusto di quanto sembra. Gli unici che potrebbero avere interesse a demolirlo sono i tedeschi". Ma anche l'opinione pubblica tedesca deve poi fare i conti con la *business community*, consapevole che "la forza dell'euro sta nel fatto che nessuno può svalutare la propria moneta contro quella tedesca".



d'integrazione istituzionale, tanto meno peseranno i due maggiori protagonisti politici.

Quando parla del processo d'integrazione istituzionale, pensa all'Eurozona o all'intera Europa a 27?

Penso alla formidabile spinta che viene dall'esistenza dell'euro e dalle sue regole. L'euro è stato concepito nel 1992 con un impianto giuridico tra i più lungimiranti. Non è la moneta frutto di una cooperazione rafforzata tra alcuni Stati, ma è la moneta di tutta l'Europa. Intendo dire che l'euro è diverso dalla Convenzione di Schengen. L'abolizione delle frontiere tra alcuni Stati creava solo un'area di cooperazione speciale, poi apparve conveniente a tutti e solo allora divenne patrimonio comune, *acquis communautaire*. Invece l'euro è a priori un *acquis communautaire*, perché è la moneta di tutti i Paesi dell'Unione, salvo quei Paesi che hanno ottenuto la clausola dell'*opting out*, e cioè Regno Unito, Danimarca e Svezia; gli altri sette sono fuori temporaneamente, perché non sono ancora in condizione di essere dentro.

Che cosa comporta questa differenza?

Essendo l'euro la moneta di tutti, le forme di integrazione che si costruiscono tra i Paesi dell'Eurozona sono destinate a estendersi ai Paesi che via via aderiranno. E così l'integrazione farà sorgere un "meraviglioso" problema per gli altri Paesi, quelli che non vogliono l'euro. Se si sentiranno esclusi avranno un'unica possibilità: quella di lasciare l'Unione.

Paradossale. Tutti s'interrogano in questi mesi sull'uscita della Grecia o di altri Paesi dall'euro.

Lei invece sta dicendo che saranno i Paesi "non euro" a doversene andare.

Ho sempre desiderato che i Paesi riottosi fossero posti di fronte all'alternativa: o fai come gli altri o quella è la porta. Sono stato io a battermi per introdurre nella Costituzione europea e quindi nel Trattato di Lisbona la clausola di secessione, che prima non esisteva. Questa clausola ha posto le condizioni per potersi liberare di quelli che non ci stanno. Sia chiaro: io credo che questa uscita non ci sarà. Però dobbiamo essere in condizione di dire agli inglesi e agli altri Paesi dell'*opting out*: voi siete dentro all'Unione, ma con una gran voglia di starne fuori, e

vi siete avvalsi di questa situazione per negoziare condizioni egoistiche particolari. Adesso noi tendiamo di più la corda: alla fine anche quei Paesi finiranno con l'accettare condizioni di maggiore integrazione.

Altrimenti?

In ogni caso, non possiamo pensare che un'Europa così sbilenco affronti i marosi del futuro. È meglio che i Paesi dell'Unione siano quelli che sanno stare insieme. Se una zattera ha le corde troppo lente si finisce tutti in mare.

La moneta unica si poteva costruire diversamente?

Certamente sì, e non era necessario arrivare a una crisi così grave per capirlo. Era necessario accompagnarla con una *road map*, sia pure progressiva, di graduale avvicinamento dei bilanci nazionali, mettendo l'Unione nella condizione di fornire essa stessa la garanzia per la valuta. Posso capire il contribuente tedesco che dice: "Ma poi l'*eurobond* lo devo garantire io"; però una valuta nella quale non sono denominati titoli pubblici è strana. Invece la *road map* è mancata perché si volevano mantenere le politiche economiche e fiscali nelle mani nazionali: *as simple as that*.

L'allargamento dell'Europa, con l'ingresso di altri dieci Stati nel 2004, è stato un errore?

Non è stato né un bene né un male: non si poteva fare altrimenti. Le istituzioni per governare l'Europa a 27 le abbiamo fatte tre anni dopo, ma non mi sembra che questo ritardo abbia fatto la differenza. I problemi non sono arrivati dai nuovi venuti, ma da chi nell'euro ci stava già.

È favorevole a ulteriori allargamenti?

Non so quali siano i confini dell'Europa. So che i Balcani occidentali devono entrare, perché non si può includere la Croazia e lasciar fuori la Serbia e gli altri. Il caso della Turchia è diverso, ma la Turchia è talmente forte che il suo ingresso può solo giovare. Aggiungo che un'Eurozona forte dovrebbe anche fungere da garanzia, per non rompere gli equilibri nel caso di ulteriori allargamenti. Credo che in futuro situazioni come quella della Grecia – che aveva fornito dati di bilancio sbagliati – non saranno più possibili, perché i controlli europei saranno più stringenti.