



di Luigi Costato

19 aprile 2017

## A SETTANT'ANNI DAI TRATTATI DI ROMA

\*\*\*

**Sommario: 1. Dal 1958 al 2017: una integrazione in mezzo al guado. – 2. La PAC: si vuole uscire dall'impasse? – 3. Conclusioni.**



1. Gli stati dell'Europa occidentale, usciti distrutti dalla II guerra mondiale, decisero, pur fra tentennamenti e retromarce, di avviare un processo di integrazione che puntò su quella economica, non essendo stato possibile superare il non spento nazionalismo di molti, ostacolo che non consentì di puntare a una vera integrazione politica.

Appunto l'oscillare fra spinte a favore dell'integrazione e il nazionalismo ha caratterizzato la vita della Comunità economica europea, poi Comunità europea e, infine, Unione europea; alla politica della sedia vuota avviata da De Gaulle nei primi anni di vita della CEE e alla previsione, contenuta nel Trattato di Lisbona del 2010, della possibilità di uscire dall'UE si contrappongono l'Atto Unico europeo, entrato in vigore nel 1987, che diede un forte impulso alla creazione di un mercato unico, e quello di Maastricht, fondamento per la creazione dell'euro, che sembrava essere, ma non lo è stato fino ad ora, un passo decisivo verso una integrazione politica.

A questa incertezza negli orientamenti "politici" si accompagnò una posizione attorno l'ammissione di nuovi stati membri sempre più lassista, e seguita per meri e presunti fini geopolitici da un lato, di allargamento del mercato dall'altro.

Ma gli ultimi stati ammessi non hanno accettato, sin dall'origine, l'implicita idea

d'integrazione politica, vedendo nell'entrata nell'Ue un mezzo per associarsi a stati più ricchi e come, nel caso di quelli dell'Europa orientale, uno strumento per sottrarsi all'influenza russa.

La crisi americana del 2008 contagiò, ben presto, anche l'Unione, ma fu affrontata, sul piano monetario, con minore prontezza ed efficacia rispetto agli USA, e ciò proprio per l'incompletezza politica dell'integrazione e l'assenza di un sistema politico capace di decisioni rapide. La BCE, infatti, restò – in sostanza - il solo “manovratore” nella lotta alla crisi, e, legata com'è a regole strettamente monetaristiche, ha potuto operare solo tardi e grazie alla determinazione del suo governatore e, comunque, con effetti, per forza di cose, meno brillanti.

La crisi colpì più duramente gli stati meno robusti sul piano legislativo e finanziario, e i governi nazionali di questi ultimi presero a lamentare la rigidità delle regole europee cercando di scaricare su Bruxelles responsabilità solo proprie o dei loro predecessori. Quest'atteggiamento ha alimentato il fuoco del populismo, ritorcendosi proprio contro chi aveva avviato le proteste contro i “diktat” dell'Unione. A ben vedere, per altro, per restare al caso italiano, non sono le regole dell'Unione ma quelle del senso comune che devono indurre lo stato a comprimere drasticamente gli sprechi, a rendere più efficace la protezione dei diritti e il funzionamento della giustizia per poter eliminare il c.d. cuneo fiscale che punisce i lavoratori e rende meno competitive le imprese, e iniziare a ridurre un debito pubblico di enormi dimensioni, che rende i titoli di stato ben poco appetibili e quindi collocabili solo a tassi elevati (salvo il benefico effetto degli acquisti, destinati a venire meno, effettuati dalla BCE).

Bisogna, pertanto, diffidare da chi con affermazioni apodittiche e indimostrabili, consiglia o promette l'uscita dall'UE o dall'euro. Se l'unità europea è incompleta non per questo è inutile o dannosa: occorre perfezionare ciò che è stato costruito, specie ora che oltre Atlantico spira un vento isolazionistico, misto a conati di potenza più velleitari che sostanziali.

La Brexit non costituisce, a mio avviso, una sorpresa perché la Gran Bretagna è entrata nella allora Comunità con l'intento di frenarne l'integrazione, restando sempre con un “piede” fuori. Questa iniziativa dovrebbe costituire uno stimolo a procedere oltre, magari solo fra i membri che ci stanno (l'Europa a due velocità, già prevista dai trattati e che è stata di recente ricordata dalla cancelliera tedesca) nell'integrazione almeno della politica di difesa e di quella estera e nel completamento di quella economico - finanziaria.

2. Uno degli strumenti più efficaci per dare concreta attuazione all'integrazione europea è stata la politica agricola comune. Le lunghe discussioni effettuate fra il 1960 e il 1962 hanno prodotto una forma di intervento in linea con le norme del trattato (artt. 38 e seguenti, in particolare art. 39) che stabiliscono, restando inalterate fino ad oggi, che la PAC deve avere lo scopo di incrementare la produttività in agricoltura, di assicurare un tenore di

vita equo agli agricoltori, di stabilizzare i mercati e di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti.

La nascita della PAC costituì l'occasione per ideare forme concrete di collaborazione amministrativa fra stati membri e governi nazionali, con la creazione dei Comitati di gestione, ma soprattutto di avviare le attività normative della Comunità che adottò, nel periodo, i primi regolamenti, atti che prevalgono sul diritto interno, e verificarne il rispetto che, pur fra qualche tentennamento, finirono per essere applicati da tutti i membri con prevalenza sul diritto interno.

La PAC, nel periodo che va dal 1962 al 1992, fu fortemente interventista, costituendo una vera eccezione rispetto all'attitudine complessiva della CEE, fondata sulle quattro libertà (di circolazione dei lavoratori, delle merci, dei servizi e dei capitali, anche se questi ultimi circolarono liberamente solo dal 1990). Le quattro libertà venivano, ed ancor oggi lo sono, assicurate con interventi di tipo sostanzialmente negativo, vietando a stati e cittadini comportamenti che possano metterle in pericolo; la PAC, invece, di natura interventista, ha richiesto, per lungo tempo, una più che intensa attività normativa e, dunque, una grande quantità di regolamenti destinati a normare l'organizzazione comune di mercato dei vari settori (cereali, carni, latte e lattiero caseari, grassi, vino ecc.) e a dettare le regole necessarie per finanziare sia gli interventi sul mercato sia quelli sulle strutture agricole.

Grazie a questa politica la CEE è diventata un grande produttore di materie prime alimentari, eccedentaria al punto da entrare nel mercato mondiale per collocare i suoi *surplus*. Tale potenzialità produttiva ha conosciuto una svolta depressiva a seguito della caduta dell'URSS e della conseguente fine della guerra fredda; gli scopi politici sottesi alle esportazioni agevolate (messe in atto anche dagli USA) erano venuti meno e prevalse la volontà di liberalizzare tutti i mercati attraverso un rinnovamento del GATT, cui si affiancò una serie di iniziative coinvolgenti anche il settore primario (in particolare, per quanto qui interessa, con l'Accordo Agricolo e quello Sanitario e fitosanitario – SPS). Il tutto, prima pattuito fra CE e USA nel 1992, fu contenuto, con molti altri Accordi, nel Trattato di Marrakech, sottoscritto da quasi tutti gli stati della terra nel 1994.

Da quel momento la PAC si è trasformata in un sistema che, in violazione del trattato, non persegue le finalità dell'art. 39 ma una politica di disincentivo sostanziale alla produzione, soprattutto a partire dalla riforma del 2003, in vigore dal 2005 e più volte aggiornata senza mutare orientamento.

Periodicamente, negli ultimi anni, la Commissione cerca di coinvolgere studiosi e organizzazioni agricole per raccogliere idee concernenti modificazioni nella politica agricola, ma sino ad oggi, in definitiva, non ha saputo cogliere il rilievo giuridico delle norme agricole del trattato da un lato, da un altro l'importanza dell'autosufficienza alimentare per una potenza economica come l'UE, nella quale esistono stati, come l'Italia, ma non solo, che posseggono un sistema agricolo e industriale nel settore dell'alimentazione celebrato in tutto il mondo per la sua eccellenza e la sua varietà.

Né appare consolante quanto deciso a Cork, nel 2016, dai ministri dell'agricoltura degli stati membri dell'UE. Essi hanno dichiarato che una politica rurale e agricola innovativa, integrata e inclusiva nell'Unione europea dovrebbe essere guidata dai seguenti dieci orientamenti politici, e cioè promuovendo la prosperità rurale, rafforzando le catene di valore rurale, investendo in viabilità rurale e vitalità, preservando l'ambiente rurale, gestendo le risorse naturali, incoraggiando l'azione per il clima, dando impulso alla conoscenza e all'innovazione, rafforzando la governance rurale, attuando l'avanzamento della politica e la semplificazione e migliorando le prestazioni e la responsabilità. In sostanza i ministri hanno steso un catalogo suscettibile anche di sviluppi positivi, ma talmente vago e polivalente da non lasciare presagire una vera riforma dell'attuale orientamento di politica agricola.

3. Dopo centinaia di anni di guerre insensate, l'Europa ha saputo conquistare, grazie alla "scommessa" costituita dalla messa in comune dei mercati delle merci, dei servizi e del lavoro, un lungo periodo di pace; l'Italia, grazie a ciò, ha abolito, ad è stata la prima volta da quando ha raggiunto l'unità politica, la leva militare obbligatoria e non ha più combattuto guerre; ha raggiunto un grado di benessere diffuso sconosciuto in precedenza, anche se restano sacche di sottosviluppo che tardano a colmare il gap che le divide dal resto del Paese. Le difficoltà causate dalla crisi americana del 2008, che ha contagiato anche il nostro continente, non sono finite, ma sarebbe insensato non puntare sull'UE per procedere nel cammino necessario per assicurare a tutti benessere e istruzione. Abbiamo sulle spalle il peso di un debito pubblico enorme, ma siamo, anche, il paese del risparmio privato, che supera di gran lunga il debito statale; l'essere nell'euro ci consente di godere di una stabilità monetaria indispensabile proprio a causa del debito pubblico.

Dobbiamo, pertanto, non credere alle lusinghe di facili scorciatoie fondate su affermazioni demagogiche e mantenere dritta la barra in direzione del risanamento dei nostri conti pubblici e della crescita sostenibile, che non può non accoppiarsi alla riduzione drastica delle crescenti differenze sociali, determinate da una distribuzione non equa della ricchezza.

Se sapremo affrontare questo percorso, potremo molto presto ritornare ad essere il Bel Paese invidiato da tutti per le sue ricchezze artistiche e per il suo modo di vivere, creando le condizioni di uno stabile sviluppo fondato anche su una agricoltura sostenibile e feconda.