



Fondazione Tarantelli  
Centro Studi  
Ricerca e Formazione

**Il futuro dell' Europa  
e il futuro del sindacato  
Dopo la Brexit**

**Working Papers  
Fondazione Tarantelli**

**wp n.1/2016**

EDIZIONI **LAVORO**



*Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons Attribuzione  
- Non commerciale - Condividi allo stesso modo 3.0 Italia*

Working Papers Fondazione Tarantelli  
workingpapers@fondazionetarantelli.it

Direttore: Giuseppe Gallo  
Vicedirettore: Francesco Lauria

WP n. 1, novembre 2016

Pubblicazione periodica in attesa di codice ISSN  
Progetto grafico e impaginazione: Typeface, Cerveteri (Roma)

Edizioni Lavoro, Via Salaria 89, Roma



## Sommario

Editoriale <i>di Annamaria Furlan</i>	4
Il futuro del sindacato e il futuro dell'Europa <i>conversazione con Emilio Gabaglio e Luca Visentini a cura di Francesco Lauria</i>	6
Brexit e architettura europea: una lesione strutturale <i>di Giuseppe Gallo</i>	18
La Brexit e la crisi del progetto europeo: un'analisi politica <i>di Alberto Majocchi</i>	22
Considerazioni su Brexit <i>di Sebastiano Fadda</i>	26
Dopo la Brexit: una Costituente economica per una Costituzione politica <i>di Giuseppe Gallo</i>	31



## Editoriale

di Annamaria Furlan\*

La presentazione di un nuovo strumento culturale e di ricerca per la Cisl è una vera e propria occasione di gioia e di orgoglio.

Con la nuova collana «Working Papers» della Fondazione Ezio Tarantelli-Centro studi, ricerca e formazione rafforziamo il nostro impegno nell'elaborazione culturale che ha visto, nell'ultimo anno, una serie di nuovi strumenti come, ad esempio, il «Barometro Cisl sul benessere e il disagio delle famiglie».

Questo primo «Working Papers» è dedicato ad un tema spinoso e complesso, ma anche fertile di opportunità, come testimonia il titolo del quaderno: *Il futuro dell'Europa e il futuro del sindacato: dopo la Brexit*.

La Cisl vuole approfondire e confrontarsi con il mondo della cultura e della ricerca sul futuro di un'Europa alle prese con uno snodo cruciale del nostro tempo, dove capisaldi che apparivano immutabili vengono messi profondamente in discussione. Vogliamo capire quale può essere, in questo contesto, il ruolo, autonomo, strategico e sinergico, del sindacato.

Viviamo un tempo in cui parole come solidarietà, pace, sviluppo, sostenibilità, sembrano svanire nel trionfo di un individualismo che, a livello collettivo, si declina con i tanti fenomeni populisti e nazionalisti cui purtroppo stiamo assistendo in modo sempre più dilagante. A questo punto si possono scegliere due strade: pensare di avere già tutte le risposte e chiudersi nel fortino delle proprie certezze oppure mettersi in discussione, cercando alleanze e relazioni, studiando e sperimentando nuovi strumenti di analisi e comprensione di una realtà complessa e interconnessa, la cui evoluzione, tanto rapida da apparire quasi in tempo reale, e le cui prospettive multiformi rimangono, spesso, difficilmente intelleggibili.

Il referendum di fine giugno in Gran Bretagna e il recente, quanto inaspettato, risultato delle elezioni presidenziali negli Usa, impongono, insieme al ritardo dell'uscita dalla crisi globale e all'emergenza migratoria, il compito, non semplice, di accettare la sfida e la necessità di «pensare fino in fondo il nostro tempo» e il nostro ruolo in esso.

Nell'Europa dell'*austerità*, attanagliata da tante instabilità, incertezze e paure, le rappresentanze collettive, a partire dal sindacato, vengono messe duramente e quotidianamente in discussione, e quasi non viene lasciato spazio a contributi di idee e proposte proiettate nel lungo periodo.

Sappiamo bene di essere solo all'inizio di un percorso.

Come ebbe modo di affermare un indimenticato Segretario generale aggiunto della Cisl, Eraldo Crea, assumendo, nel lontano 1989, la responsabilità del coordinamento degli enti di ricerca della Cisl, il rapporto tra sindacato e mondo della ricerca si è spesso sviluppato in modo occasionale e discontinuo e, a volte, in forma reciprocamente strumentale.

\* Segretaria generale Cisl.



Occorre riannodare i fili del dialogo e del lavoro comune, nel rispetto dei reciproci compiti e ruoli e occorre farlo individuando alcune priorità.

Una di queste, come testimoniano nel quaderno tutti gli autori, in particolare Emilio Gabaglio e Luca Visentini, è il rilancio di un'Europa sociale come cerniera per l'unità economica e politica del nostro continente.

Scriveva profeticamente Eraldo Crea nei giorni del crollo dei regimi comunisti dell'Est del nostro continente («l'altra Europa»): «C'è da superare definitivamente una concezione del sociale come dato residuale dell'integrazione monetaria, finanziaria e mercantile e come asettico cascame dell'innovazione tecnologica e scientifica. Il sociale non è un sottoprodotto dell'economia, ma una condizione della sua efficacia. Senza questa dimensione l'Europa della Comunità, si priverebbe dei valori più alti della sua tradizione democratica e civile e non sarebbe all'altezza delle speranze che ha suscitato nell'altra Europa».

Di fronte ad un'Europa divisa, inserita in un mondo in cui si innalzano nuovi muri e in cui la pace è sempre più minacciata, vogliamo essere elemento di nuove ricomposizioni sociali e veicolo di partecipazione delle persone per la costruzione di una società più equa e densa di senso e di futuro.

Tutto ciò deve avvenire anche attraverso il dialogo e il lavoro comune con i mondi della cultura e della ricerca, e con un'attenzione e un'accoglienza peculiare nei confronti dei giovani. Sta proprio qui, infatti, uno dei compiti più profondi del sindacato: «Fare giustizia, insieme». La Cisl è impegnata, ieri come oggi, in questo cammino e verso questo orizzonte.



## Il futuro del sindacato e il futuro dell'Europa

*conversazione con Emilio Gabaglio\* e Luca Visentini\*\*  
a cura di Francesco Lauria\*\*\**

Abbiamo incontrato Emilio Gabaglio e Luca Visentini in una saletta di un albergo romano, nei pressi della sede della Cisl. A breve sarebbe iniziata una conferenza europea sul tema delle tutele dei lavoratori distaccati in rapporto alla (ri)costruzione di un pilastro sociale dell'Unione europea.

Sullo sfondo gli eventi degli ultimi mesi: dalla Brexit a un primo bilancio da parte di Luca Visentini nella sua veste di segretario generale della Confederazione europea dei sindacati, a poco più di un anno dalla sua elezione. Un ruolo, quello di segretario generale della Ces, ricoperto da Emilio Gabaglio in un contesto politico e sociale molto diverso: tra il 1991 e il 2003.

L'incontro è stato un'occasione proficua per riflettere insieme su radici, presente e prospettive del sindacato europeo nel più ampio contesto del futuro dell'Europa.



*Luca Visentini ed Emilio Gabaglio a confronto.*

**F. L.** *Facciamo un salto all'indietro. Gabaglio, lei ha partecipato in qualità di segretario generale della Confederazione europea dei sindacati alla Convenzione europea che ha redatto il Trattato costituzionale sul futuro dell'Europa, poi bocciato a seguito dei referendum*

\* Già Presidente nazionale delle Acli e Segretario confederale Cisl, e stato Segretario generale della Ces, tra il 1991 ed il 2003, e tra i protagonisti dei negoziati che hanno portato alla costituzione di un'unica confederazione sindacale mondiale (Ituc) nel 2006. È Presidente di Sindnova.

\*\* Poeta e scrittore, è stato Segretario regionale della Uil Friuli-Venezia Giulia oltre che responsabile, per la Ces, dei Consigli sindacali interregionali. Eletto nel 2011 nella segreteria confederale della Ces, ne è divenuto Segretario generale con il Congresso di Parigi dell'ottobre 2015.

\*\*\* Fondazione Tarantelli, dottore di ricerca in Diritto delle Relazioni di Lavoro, responsabile Formazione, Progettazione e Ricerca Europea presso la Cisl nazionale.



*francese e olandese che si sono svolti tra il maggio e il giugno del 2005. Quanto incise quel passaggio referendario sull'attuale impasse del processo di integrazione? Quali analogie e quali differenze con il referendum del 23 giugno che, esattamente undici anni dopo, ha sancito la prossima uscita del Regno Unito dall'Ue?*

**E. G.** Il referendum francese è stato l'inizio, insieme a quello olandese, di una fase di involuzione del processo di integrazione europea che stiamo ancora vivendo, anche se successivamente sono intervenuti altri fattori.

Se il Trattato di Lisbona ha ripreso in larga parte i termini del Trattato costituzionale, tuttavia dal punto di vista politico, quasi psicologico, quella battuta di arresto ha messo in crisi una dinamica di evoluzione e di avanzamento del processo. Oggi la Brexit può segnare il processo inverso; può diventare un'opportunità per riprendere il cammino dell'integrazione europea. Naturalmente, se c'è la volontà di farlo.

Da tempo sono convinto che quella della Gran Bretagna è sempre stata una partecipazione parziale al processo di integrazione europea, come possono provarlo molti avvenimenti degli ultimi decenni.

Pur considerando grave l'esito del referendum britannico – forse più dal punto di vista inglese che continentale – molti continuano a pensare che l'integrazione europea sia una soluzione necessaria e indispensabile per assicurare un futuro al nostro continente nel contesto della globalizzazione e della nuova divisione del potere politico-economico e del lavoro a livello internazionale. Solo attraverso l'Unione, gli europei possono continuare a pensare non solo a difendere il loro modello sociale e democratico, ma anche di pesare sugli equilibri mondiali.

Se per gli inglesi costituisce un errore, per chi resta, invece, convinto dell'integrazione europea, certo da ridiscutere fin dalle basi e nel suo significato, la Brexit può costituire un'opportunità politica per andare a un rilancio del processo di integrazione senza più le remore che a ogni passaggio vitale di questo processo la Gran Bretagna ha sempre rappresentato indipendentemente, o quasi, dal colore politico dei suoi governi.

Il disegno futuro però non può essere francamente di una sola Europa a ventisette. A mio modo di vedere, è chiaro che bisogna tornare all'idea dei centri concentrici. Penso a un nucleo duro, organizzato intorno all'unione monetaria. Come diceva Mitterrand, dobbiamo pensare a un'Europa «spazio» e a un'Europa «potenza».

Il nucleo duro deve organizzarsi intorno all'unione monetaria che deve diventare unione economica e monetaria e portare a una strutturazione politica corrispondente.

Contrariamente al referendum francese e olandese che hanno bloccato una dinamica, la Brexit potrebbe avviarne una positiva.

Tornando alla domanda, sono personalmente convinto che la Convenzione europea del 2005 sia stata una grande opportunità. Per una prospettiva futura condivido la proposta di una vera e propria costituente in occasione delle prossime elezioni europee.

Una costituente che dovrebbe proporre un tipo di trattato nuovo. La Convenzione rifletteva diverse composizioni (parlamentari nazionali ed europee) e fu grazie a Verhofstadt, attualmente uno dei più convinti federalisti europei, che furono inserite anche le rappresentanze sociali.

Oggi però la formula giusta sarebbe una costituente eletta dai popoli europei seguita da un referendum europeo in cui si voti a maggioranza degli elettori e non dei paesi.



*F. L. Passiamo a Luca Visentini. Esattamente un anno fa, nell'ottobre 2015, lei diveniva il secondo italiano a prendere le redini della Conferenza europea dei sindacati, dodici anni dopo la fine del lungo mandato di Emilio Gabaglio. La base programmatica del Congresso è stato il Manifesto di Parigi, un documento basato su tre pilastri: una strategia europea per il rilancio della crescita; la ripresa del dialogo sociale europeo; il rafforzamento dei diritti sociali, con particolare riguardo alla parità di salario in rapporto alla circolazione dei lavoratori all'interno dell'Ue.*

*È possibile tracciare un primo, parziale, bilancio su questi tre fronti?*

**L. V.** A differenza dell'esperienza vissuta come segretario della Ces da Emilio Gabaglio, che è stata quella d'oro della costruzione dell'Europa sociale e del rafforzamento dell'economia sociale di mercato, quando sono stato eletto a Parigi eravamo nella fase, speriamo finale, di un periodo difficilissimo per il sindacato europeo e per l'Europa sociale.

La nostra azione, negli anni precedenti, è stata molto frustrante, segnata dalla crisi economica e politica europea. Per questo, durante il Congresso di Parigi, abbiamo cercato di proporre una visione dell'Europa che ci permettesse di rilanciare anche una visione nuova del sindacato nell'Europa.

Vogliamo riconquistare un ruolo, ovviamente diverso dal passato, ma che recuperi lo slancio degli anni Novanta e dei primi anni Duemila. In termini di spirito, questa spinta ha funzionato ed è stata declinata nei tre pilastri tematici del Congresso. Abbiamo sentito una forte motivazione tra i nostri sindacati affiliati a indicare un processo d'integrazione sindacale come preconditione per la discussione sull'Ue.

Tutto ciò è stato aiutato da un cambio significativo a livello politico e istituzionale europeo, avvenuto con la nuova Commissione europea di Juncker. Sebbene sia un conservatore, va riconosciuta a Juncker una forte attitudine sociale che si fonda anche sull'accordo politico realizzato tra socialisti e popolari nel Parlamento europeo. Le condizioni si sono evolute e, da questo punto di vista, c'è la possibilità di agire positivamente. È vero però che subito dopo sono accaduti fatti eccezionali, che possono deprimere questo processo di cambiamento o rappresentare, al contrario, un'opportunità: la crisi dei rifugiati e la questione della Brexit.



*Il manifesto del Congresso Ces di Parigi.*

Abbiamo fissato tre grandi priorità. Da una parte, il rilancio dell'economia attraverso il rilancio degli investimenti pubblici per la crescita, in particolare nelle infrastrutture, nell'innovazione e nella ricerca e, dall'altra, la rivalutazione dei salari, partendo dal presupposto che l'economia europea si basa prevalentemente sulla domanda più che sull'esportazione nonostante la retorica spesa su questo. Un secondo tema è legato al primo: il rilancio non solo del dialogo sociale, ma soprattutto della contrattazione collettiva, come strumento es-





senziale per raggiungere la crescita economica attraverso la crescita della produttività e il rilancio dei salari. Il terzo elemento è quello dell'Europa sociale: riformare, ricostruendolo e rilanciandolo, il modello sociale europeo. Ciò che stiamo vedendo nei rapporti con le istituzioni europee e con alcuni governi nazionali è che, su questi tre punti, alcune cose importanti stanno succedendo.

Il tema è il rilancio di un piano di investimenti non solo su basi private, ma anche pubbliche, mentre sulla questione dei salari non solo la Commissione europea, ma persino istituzioni internazionali come l'Ocse e il Fondo monetario internazionale stanno insistendo seriamente sulla necessità della crescita della domanda. C'è la consapevolezza, persino nei governi dei paesi dell'Est, che se non si mette in campo un processo di convergenza salariale che porti a una crescita della negoziazione collettiva e a uno sviluppo delle relazioni industriali in paesi in cui queste quasi non esistono non sarà possibile ottenere risultati. Infine, c'è l'iniziativa della Commissione sul pilastro dei diritti sociali dell'Ue: è una grande occasione se riusciremo a riempirla di contenuti validi.

*F. L. Passiamo a un tema più «interno» alla vita del sindacato. Durante la segreteria di Emilio Gabaglio, negli anni Novanta, il sindacato europeo ha provato a dare vita, se non a una vera e propria «tessera europea», a una serie di servizi che avrebbero dovuto essere condivisi per il fatto che gli iscritti aderivano a un sindacato con sede in Europa aderente alla Ces. Quali sono stati gli ostacoli maggiori a questo ambizioso progetto? È possibile rilanciarlo oggi, pur in presenza di un rafforzamento degli egoismi nazionali, anche nel sindacato? Su quali basi concrete?*

**E. G.** Fu un'idea precedente al Congresso di Helsinki del 1999. Proprio a Helsinki i leader delle confederazioni affiliate firmarono un testo nel quale si sosteneva la necessità di garantire l'accesso a una gamma completa di servizi ai lavoratori iscritti a un sindacato membro della Ces, qualora lavorassero in un altro paese almeno per un periodo di tempo. Una validità della tessera, quindi, a livello transnazionale. Le tessere dei sindacati aderenti avrebbero dovuto avere tutte un richiamo al sindacato europeo. Questo faceva parte di un disegno di creare una vera identificazione dei singoli lavoratori iscritti al sindacato rispetto alla Ces.

Il problema è riconoscere la Ces come una dimensione dell'appartenenza sindacale, non solo come organizzazione di secondo, terzo, quarto livello delegato. Atti e gesti di questo tipo ne fanno vedere lo spessore di organizzazione sindacale e di partecipazione diretta. È un punto che penso debba essere ripreso anche oggi.

**L. V.** È un tema ancora attuale. Penso agli accordi bilaterali e multilaterali sindacali, in particolare nei luoghi di forte mobilità transfrontaliera e un numero significativo di lavoratori distaccati. Vi sono accordi tra regioni e federazioni di categoria in Belgio, Olanda, Germania, paesi nordici.

Questa spinta non si è persa del tutto, anche se le realizzazioni sono state mosse soprattutto da ragioni pratiche. Ora è necessario affiancare una visione e una pratica di membership a livello europeo. Al Congresso di Parigi ci sono stati molti sindacati che ci hanno chiesto di inserire questa proposta nei documenti congressuali. Il tutto è stato sviluppato nell'*Action Plan* della Ces approvato più recentemente, che vuole tradurre i documenti congressuali di Parigi in una serie di politiche concrete.



La questione è ancora assolutamente attuale: speriamo di realizzare un accordo di valenza europea e non mettere semplicemente un timbro sulle esperienze che già esistono a livello bilaterale e multilaterale che, sostanzialmente, si occupano di fornire alcuni servizi di assistenza soprattutto ai lavoratori in mobilità. Sono coinvolte confederazioni e federazioni di categoria poiché, in molti paesi, è il canale di categoria quello prevalente rispetto alle iscrizioni; in alcuni paesi non c'è nemmeno una tessera confederale.

C'è un gruppo di lavoro della Ces che si occupa dei temi organizzativi: uno è legato all'assistenza transfrontaliera e dei lavoratori in mobilità, ma non solo. È necessario scambiare esperienze e mettere insieme campagne comuni anche sul tema della membership in generale. È un tema legato anche alla questione dei giovani e di come il sindacato riesce a raggiungerli, ai nuovi lavori e alle nuove aree dell'economia. In questi settori non c'è solo un problema di scarsa rappresentatività del sindacato, ma anche di estrema debolezza delle tutele. Lo status giuridico di alcuni lavoratori autonomi non è nemmeno uno status di lavoratore e non è possibile, è vietato sindacalizzarli.

In Polonia, in un contesto difficile e con un governo molto conservatore su altri fronti, si è riusciti a far evolvere il quadro giuridico anche attraverso il dialogo sociale. È stato ricostituito l'organo nazionale tripartito di dialogo sociale con tre riforme che hanno diminuito l'età pensionabile e incrementato il coefficiente di trasformazione, aumentato il salario minimo (ora è il 50% del salario medio ed ha un riferimento orario, prima c'era un forfait) ed è stata approvata una legge condivisa con le parti sociali per consentire ai lavoratori autonomi di iscriversi al sindacato, di creare un sindacato se lo ritengono e di avere un salario minimo orario. Un terzo del mercato del lavoro polacco è costituito da lavoratori autonomi e atipici: tutto ciò ha una valenza politica relevantissima.

La questione della tessera transfrontaliera-transnazionale si collega a un ragionamento più ampio: come rilanciare le membership del sindacato in una dimensione europea e come raggiungere nuovi settori del mercato del lavoro che non sono adeguatamente rappresentati dal sindacato. È un tema molto sentito, su cui sindacati nazionali e federazioni europee di solito piuttosto «autonome» stanno chiedendo alla Ces di prendere l'iniziativa.

***F. L.** Il sindacato, anche quello europeo, vive in primis di contrattazione. Uno degli ambiti della contrattazione collettiva, inevitabilmente transnazionale, è l'azione sindacale nelle imprese multinazionali che si esprime attraverso i Comitati aziendali europei (Cae) e gli accordi sindacali transnazionali (Tca). È possibile arrivare a un quadro condiviso di riferimento per i Tca? Quale può essere il ruolo dei Cae in questa prospettiva?*

**L. V.** È vero che la Ces non contratta, ma non lo fanno nemmeno le confederazioni nazionali. In passato la Ces, proprio nel Congresso di Helsinki del 1999, aveva lanciato un processo significativo di coordinamento della contrattazione collettiva e delle dinamiche salariali a livello europeo. Era un po' «la politica dei redditi europea»; si era tentato, allora, di imprimere una spinta in questa direzione. Con il tempo questo aspetto si è affievolito, paradossalmente proprio quando si sarebbero potuti ottenere dei risultati concreti grazie alla crescita economica. La globalizzazione ha spazzato via ogni possibilità, per il sindacato, di svolgere un ruolo a livello transnazionale nel campo della contrattazione collettiva. Oggi stiamo cercando di recuperare. Abbiamo cercato di farlo nel coordinamento della contrattazione collettiva nel precedente mandato della segreteria Ces, conseguendo alcuni risultati; ora però la sfida centrale è quella della mobilità, da un lato, e quella della multinazionalità



della globalizzazione delle imprese, dall'altro. Su questo punto sono possibili alcuni risultati. Abbiamo ormai più di 250 accordi con imprese multinazionali. È chiaro che questi accordi non riguardano ancora il salario, ma alcune condizioni di lavoro. Sono stati, tuttavia, passi da gigante perché le federazioni europee hanno messo in campo alcune procedure che permettono di rendere questi accordi realmente applicabili.

**E. G.** Quello che è mancato finora in questi accordi è proprio legato alla garanzia giuridica dell'esigibilità. Ora tutto è lasciato ai rapporti di forza...

**L. V.** Il tema dell'esigibilità è fondamentale. I Cae, ad esempio, firmano molti accordi. Sono accordi difficilmente esigibili perché i Cae non hanno potere contrattuale. Noi stiamo facendo tutto il possibile per continuare a coinvolgere i Cae nel processo, ma è necessario che si dia un ruolo sempre più forte alle federazioni sindacali europee. Un altro problema è che è necessario trovare un nesso tra l'accordo transnazionale e il quadro giuridico nazionale; anche se l'accordo è firmato dalle federazioni europee è molto difficile che regga di fronte a una corte nazionale. Senza avere un quadro giuridico, per quanto opzionale, è molto difficile fare passi avanti in questo processo. È una discussione complessa, non tutti i sindacati sono d'accordo. Alcuni sindacati, specialmente nordici, ad esempio, sono preoccupati di un'intromissione nei loro sistemi autonomi di contrattazione collettiva. Non è ovviamente questo il nostro obiettivo.

Aggiungo un altro elemento: potrebbe aprirsi una prospettiva completamente nuova che renderebbe questo quadro giuridico non solo necessario, ma indispensabile. Mi riferisco al fatto che si sta sviluppando la revisione della direttiva distacchi: i governi dei paesi dell'Est hanno presentato la cosiddetta *yellow card* senza riuscire a fermare la Commissione, grazie anche all'encomiabile azione di lobby dei sindacati di quei paesi. I governi dei paesi dell'Est stanno accettando un compromesso sui lavoratori distaccati: penso al governo slovacco (presidente di turno dei lavori) che, in un vertice informale, di fronte al rappresentante del governo tedesco, ha evocato il principio: «equal pay, for equal work in the same multinational company».

È quindi necessario un processo di convergenza salariale nelle imprese multinazionali. Il ministro slovacco ha fatto l'esempio della Volkswagen (85% della produttività tedesca, 25% del salario). Ovviamente, nessuno pensa a un processo immediato, ma a un processo graduale. In questo processo l'unico strumento utilizzabile per la convergenza salariale è proprio quello degli accordi sindacali transnazionali, supportati però da un quadro giuridico di sostegno.

**F. L.** *L'immagine del sindacato è spesso appannata, in molti paesi europei. I tassi di sindacalizzazione e di copertura della contrattazione collettiva, a partire dai giovani, sono in forte calo.*

*In un rapporto dell'Etui, l'Istituto sindacale di formazione e ricerca promosso dalla Ces, di alcuni anni fa si legge che laddove il sindacato ha più iscritti le disuguaglianze sono maggiori e che è cambiato il profilo dell'iscritto al sindacato in Europa che si colloca, anche se lievemente, al di sopra del livello medio dei redditi.*

*La domanda è inevitabile. Come sindacato, difendiamo gli insider o gli outsider? Come è possibile rivolgersi maggiormente alle fasce più deboli e precarie, a partire dai giovani? Come cambierà, organizzativamente, la Ces nei prossimi anni?*



**E. G.** È vero: c'è una tendenza generalizzata alla diminuzione della sindacalizzazione e, anche se in misura minore, ciò vale anche per la copertura contrattuale. Ci sono situazioni diverse da paese a paese. I tassi di sindacalizzazione dei paesi nordici, ma anche del Belgio, restano molto elevati; in Francia la bassa sindacalizzazione è un tema presente da decenni. Le cause di tutto ciò sono molteplici: penso, ad esempio, al rapporto tra sindacato e collocazione istituzionale. Nei paesi che hanno adottato negli anni il sistema Ghent sull'erogazione dell'indennità di disoccupazione (dove il sindacato è coinvolto), o in quelli in cui il sindacato è protagonista nella gestione delle politiche attive del lavoro, il tasso di sindacalizzazione è rimasto a livelli elevati. Dove il sindacato è stato tendenzialmente più «unitario», la sindacalizzazione è rimasta più alta, rispetto ai paesi con un pluralismo spinto. Ma vanno presi in considerazione tanti altri fattori.

Il cambiamento più importante è legato alle trasformazioni economiche e del mercato del lavoro.

Parliamoci chiaro: il sindacato ha fatto la sua fortuna soprattutto nell'industria manifatturiera e nelle strutture produttive medio-grandi. Nel momento in cui l'enfasi dello sviluppo del sistema economico si sposta dall'industria manifatturiera (che resta importante, ma perde peso) al settore dei servizi, il sindacato vede erodersi la sua rappresentanza e sembra difendersi meglio nel settore pubblico. Qui c'è una stabilità che in altri settori del sistema produttivo cosiddetto «privato» non c'è più. Per rispondere a tutto ciò è chiamata in causa la capacità del sindacato di esercitare una contrattazione collettiva più inclusiva. Vanno accolte non solo le figure classiche che abbiamo tradizionalmente organizzato e tutelato, ma anche i nuovi profili del mercato del lavoro.

È un cambiamento di logica molto importante: dobbiamo trovare la capacità di organizzare i «nuovi lavori» nei settori del terziario, dei servizi in espansione, dei lavori autonomi-semiautonomi o falsamente autonomi. È in atto un processo di riconversione del sindacato rispetto al suo «target» storico che ormai ha perso peso e sempre più ne perderà rispetto ai nuovi target. Ciò comporta uno spostamento non solo di capacità organizzative, di strutture, ma anche di risorse. In alcuni paesi ci sono delle nuove campagne di *organizing* che mirano a gestire questo mutamento in corso. Per quanto riguarda gli outsider e insider va detto che, pur ridimensionandosi, la base di riferimento tradizionale del sindacato rimane importante. In alcuni paesi, oltre all'uso delle tecnologie informatiche per permettere ai lavoratori, anche individualmente, di mettersi in relazione con il sindacato e i suoi servizi e di aderirvi, si nota la costruzione di alleanze sociali di tipo diverso. Storicamente, il movimento sindacale, almeno in Europa, è avanzato parallelamente al movimento socialdemocratico, specie in alcuni paesi. Nel momento in cui c'è una crisi della tradizionale rappresentanza politica del mondo del lavoro, a compensazione di ciò in alcuni paesi prendono corpo alleanze con formazioni sociali che difendono singole *issues* o diritti specifici. Si è cominciato con le associazioni a tutela dei consumatori, poi con le associazioni ambientaliste, fino ai movimenti che difendono i diritti delle donne. Parliamo della capacità del sindacato di crearsi degli interlocutori che gli permettano di entrare in rapporto con mondi che, da un punto di vista strettamente sindacale, appaiono più difficili da avvicinare. Una strategia complessa ma che – apprendo da Luca – anche la Ces si è posta, a partire dalle sollecitazioni di molti sindacati affiliati. Non è più, per la Ces, una materia definita come: «not your job».

**L. V.** Non sono sicuro che il dato, evocato nella domanda che ci è stata posta, se non viene disaggregato, sia reale.

Non credo che il problema sia che a larga copertura sindacale possano corrispondere dise-



guaglianze o non corrispondere eguaglianza. Ciò dipende tantissimo dal sistema di contrattazione collettiva del paese. Un esempio: il sindacato inglese è altamente rappresentativo, ma non c'è quasi alcuna contrattazione collettiva. È evidente che l'alta sindacalizzazione corrisponde ad alta diseguaglianza; la stessa cosa accade in Polonia e, purtroppo, dopo le politiche di austerità, anche in Portogallo e in Spagna. Questo non è il caso, invece, dei paesi nordici, dove c'è un'altissima sindacalizzazione, ma a questa corrisponde un'altissima copertura della contrattazione collettiva il cui effetto è la riduzione delle disuguaglianze. Il vero fattore che determina più o meno disuguaglianza non è il tasso di sindacalizzazione, ma il tasso di copertura della contrattazione collettiva.

Un secondo tema: il vero punto non è se difendiamo gli insider o gli outsider; il punto è che noi difendiamo i nostri iscritti. I nostri iscritti sono quelli per cui noi facciamo la contrattazione collettiva. Il problema che ha il sindacato è che intere categorie di lavoratori non sono coperte dalla contrattazione collettiva e quindi non hanno nessun motivo per iscriversi al sindacato: è pressoché impossibile, per il sindacato, tutelarli. La vera sfida è come si fa a raggiungere queste categorie di lavoratori e come si fa a introdurre il diritto alla contrattazione collettiva per categorie di lavoratori cui è stato vietato di fatto di esercitare il diritto collettivo a negoziare il loro salario, le loro condizioni di lavoro, la loro previdenza sociale e così via. Questo è il vero tema che, tra l'altro, è al centro dell'iniziativa della Ces sull'*organizing*.

**E. G.** Hai ragione ma, se posso, vorrei aggiungere che il tema è quello, come ho detto in precedenza, di una contrattazione più inclusiva. Tuttavia, nel momento in cui siamo in presenza di un grande decentramento della contrattazione la sfida è molto difficile: il decentramento è fisiologico, ma deve essere controllato, altrimenti l'effetto non è l'inclusione, ma la perdita dei diritti.

*F. L. Cambiando in parte argomento, vorrei affrontare la questione dei rifugiati che, anche in rapporto alla loro integrazione socio-lavorativa, sta esplodendo in tutta Europa. Paradossalmente, l'opposizione al loro ingresso e alla loro integrazione sembra più forte nei paesi di più recente entrata nell'Ue, a partire dall'Est.*

*Quali sono le principali proposte della Ces dal punto di vista politico, legislativo e culturale su questo fronte? Come evitare un effetto di «guerra tra poveri», con il forte coinvolgimento delle fasce popolari nei movimenti di estrema destra e populistici?*

**L. V.** In sintesi, vorrei ricordare due parole d'ordine: integrazione e parità di trattamento. È necessario realizzare questi due elementi, validi non solo per i rifugiati, ma anche per gli immigrati in genere e i lavoratori europei che si muovono nell'Ue. Se non si consente a queste persone di avere un lavoro dignitoso, di entrare nel mercato del lavoro con le tutele previste per gli altri lavoratori e di mettere a frutto le loro competenze, contribuendo alla società e ai costi della loro integrazione, il meccanismo si rompe e l'effetto è la xenofobia che stiamo conoscendo in questi tempi difficili. È chiaro che l'elemento centrale dell'integrazione è la parità di trattamento. È necessario, quindi, favorire l'integrazione, in un tempo relativamente breve, mettendo queste persone in condizione di cominciare a contribuire attraverso le tasse, la contribuzione sociale e previdenziale alla sostenibilità di quello Stato sociale che poi le aiuta a integrarsi. È chiaro che dobbiamo lavorare in modo che non ci sia discriminazione al contrario per i lavoratori «nativi». Sono questi i due elementi per costruire una strategia per



risolvere il problema e combattere indesiderabili «guerre tra lavoratori». Dobbiamo, in sintesi, rilanciare un ruolo pedagogico del sindacato anche su questo fronte.



*Lindsey (GB), febbraio 2009. Manifestazione sindacale inglese contro i lavoratori italiani e portoghesi distaccati su piattaforma della multinazionale francese Total.*

*F. L. È stata evocata da Visentini la questione della parità di trattamento tra lavoratori europei che, inevitabilmente, incrocia la questione dei lavoratori distaccati, in particolare dell'Est europeo. Durante la sua segreteria, Gabaglio, la Ces è stata in prima fila per spingere l'allargamento dell'Unione europea, ma anche del sindacato europeo, ai paesi dell'Est. Molti commentatori, però, imputano al processo di allargamento senza riforme istituzionali l'attuale crisi politica dell'integrazione europea e i passi indietro in merito al dialogo sociale e al modello sociale europeo.*

*Alla luce di quanto è avvenuto dopo, ritiene che si sia commesso un errore nel procedere con queste modalità e con questi tempi verso un'Europa così ampia?*

*È possibile che la Brexit inizi un percorso inverso che porti all'implosione dell'Ue?*

**E. G.** Dopo la caduta del muro di Berlino sarebbe stato un controsenso non sostenere la riunificazione dell'Europa attraverso l'ingresso nell'Ue delle nuove democrazie dell'Est. Allora si parlò giustamente di un binomio allargamento-approfondimento dell'integrazione, a cui però in seguito non si è tenuto fede. Il venir meno di questo presupposto ha indubbiamente contribuito a rallentare la costruzione europea, ma non credo che ciò sia la causa principale della crisi attuale. Quanto al piano sindacale, operare per l'inserimento dei sindacati di questi paesi nella Ces corrispondeva non solo a un obbligo morale e politico ma anche, e non meno, all'estensione e al consolidamento della rappresentanza del movimento dei lavoratori a livello europeo, nell'interesse comune. È stato comunque un processo graduale, legato all'effettiva democratizzazione delle strutture sindacali del periodo comunista. La Brexit è di certo un segnale d'allarme che può, tuttavia, tradursi in un'opportunità per rilanciare l'integrazione, a condizione naturalmente che ve ne sia la volontà politica.



*F. L. Un tema che sta tornando di forte attualità è la questione dell'orario di lavoro. Rispetto agli anni Ottanta e Novanta, quando in diversi paesi, si sviluppò la battaglia per le 35 ore a livello contrattuale o di legge, si è imposto un altro importante fattore: la digitalizzazione e il contaminarsi fra tempo di vita e di lavoro collegato alle nuove tecnologie digitali.*

*Quanto è attuale la leva della riduzione dell'orario, anche in funzione di contrasto alla disoccupazione e di miglioramento delle produttività?*

*Ci sono esperienze sindacali e contrattuali interessanti, a vostro parere, che hanno saputo coniugare il cambiamento produttivo e organizzativo e la salvaguardia dei diritti e delle tutele anche nei contesti tecnologicamente più avanzati?*

**E. G.** Se non ricordo male, la riduzione dell'orario di lavoro fu un obiettivo assunto dalla Cei fin dal suo secondo Congresso a Londra nel 1976 e, per me, mantiene la sua validità anche nell'attuale contesto, segnato da grandi cambiamenti produttivi e tecnologici, accompagnati tuttavia dal perdurare di elevati livelli di disoccupazione. Il problema, semmai, sono gli strumenti per arrivare alla necessaria distribuzione del lavoro disponibile. In questo senso, credo che si debba privilegiare la contrattazione collettiva legata all'organizzazione del lavoro e alla produttività piuttosto che modalità legislative di carattere generale.

**L. V.** Comincerei con il dire che l'emergenza che abbiamo in Europa al momento è il salario, non l'orario, perché le persone non guadagnano abbastanza per avere una vita dignitosa. Abbiamo vissuto una decade di depressione salariale, che ha portato a comprimere la domanda interna e, di conseguenza, a far ristagnare l'economia, a far impennare le disegualianze, la povertà, l'esclusione sociale. Per questo noi oggi stiamo lanciando una grande campagna per l'incremento dei salari in Europa, che per anni sono cresciuti molto meno della produttività, e per la convergenza salariale tra Est e Ovest. È una questione di giustizia sociale e di redistribuzione della ricchezza, ma anche di sostegno a una crescita economica sostenibile e di riduzione degli squilibri economici e sociali nel mercato unico.

Detto questo, è chiaro che in ogni caso il tema della riduzione dell'orario di lavoro si porrà nel medio periodo; soprattutto, se consideriamo le trasformazioni che derivano dalla digitalizzazione e automazione dei processi produttivi e dei servizi. Il problema è evitare che questo si trasformi in una diffusa povertà e che possa concorrere, invece, a un miglioramento della qualità del lavoro e della vita. Alcuni osservatori che studiano le evoluzioni future dell'economia e del mercato del lavoro si sono spinti persino a ipotizzare la fine del lavoro per come lo conosciamo e la necessità di un reddito minimo garantito universalmente, che consenta di far fronte a questa trasformazione. Vedremo cosa ci riserverà il futuro, ma sicuramente il sindacato si deve misurare con queste sfide. E lo stiamo facendo.

*F. L. Alla fine di agosto, al largo dell'isola di Ventotene, si è svolto il vertice a tre fra Renzi, Merkel e Hollande. Agli osservatori più attenti, al di là dei risultati dell'incontro, è saltata agli occhi la contraddizione tra un meeting prettamente intergovernativo e la scelta di un luogo che richiama il «salto» federale e costituente che è stato, per quarantacinque anni, il «pallino» di Altiero Spinelli. Qual è la strada da intraprendere, alla vigilia del sessantesimo anniversario dei Trattati di Roma, a vostro parere, per riprendere il percorso di integrazione europea? Una nuova convenzione costituente? Un'Europa a più velocità? Altro?*



**E. G.** Certo, l'immagine evocativa di Ventotene stride con il nulla di fatto del successivo vertice di Bratislava. C'è uno iato che appare incolmabile. Non so, benché me lo auguri, se la commemorazione dei Trattati di Roma l'anno prossimo sarà l'avvio di un rilancio dell'integrazione. Sicuramente stare fermi significa arretrare e mettere in forse, come si è detto, l'unica buona idea di cui gli europei sono stati capaci nell'ultimo mezzo secolo, proprio quando la nostra unità è indispensabile se l'Europa vuole avere un qualche peso nel nuovo mondo globale. Personalmente, credo che occorra tornare alla formula di Mitterrand che parlava di un'Europa «spazio» e di un'Europa «potenza». Il che significa, oggi, una costruzione a ventisette e un'altra fondata su un'integrazione più stretta – economica, sociale e necessariamente politica – dell'eurozona; condizione questa peraltro indispensabile alla stessa sopravvivenza della moneta unica. La scrittura di questo disegno potrebbe essere affidata a un'assemblea costituente eletta dai cittadini, chiamati poi ad approvarne i risultati con un unico referendum organizzato a livello europeo. Non mi sfugge che, visto lo stato dell'opinione pubblica in questo momento, tutto ciò possa apparire utopico. Ma non lo era anche, e a maggior ragione nel pieno di una guerra mondiale, il *Manifesto* di Ventotene?

**L. V.** Il vertice di Ventotene è stato un'occasione mancata, perché nato dall'equivoco (tutto italiano) che tre fra i maggiori paesi fondatori potessero resuscitare il sogno di Spinelli. Le cose sono cambiate e quei tre paesi, come gli altri, rappresentano oggi prevalentemente interessi nazionali, spesso divergenti. A Ventotene è seguito il vertice di Bratislava, altrettanto deludente, ma dove i leader politici hanno almeno deciso di lanciare una *roadmap* per il futuro dell'Europa, dopo lo shock della Brexit.

La speranza è che si stia diffondendo la consapevolezza che se l'Unione europea non cambia passo, è destinata al collasso. Tuttavia, se non si mette la parola fine all'austerità, al neoliberalismo, alle regole ideologiche, a un'Europa basata solo sugli interessi economici e nazionali, non c'è speranza. Molti leader politici lo sanno, dal Presidente della Commissione Jean-Claude Juncker ad alcuni esponenti illuminati del Parlamento europeo. Noi dobbiamo aiutarli e pretendere di essere parte di questo processo di riflessione e cambiamento. Per questo abbiamo lanciato la piattaforma della Ces per il futuro dell'Europa, per essere ascoltati in occasione del vertice di Roma che avrà luogo nel marzo del 2017 in occasione dei sessant'anni del Trattato di Roma. È chiaro che la soluzione migliore sarebbe una Convenzione, ma dobbiamo sfruttare tutte le occasioni per costruire insieme un'Europa giusta, sociale e inclusiva, che sappia parlare alle persone, proteggerle e dare risposte concrete ai loro bisogni.

**F. L.** *Per concludere. Nella vita di uomini pubblici come voi, un ruolo importante viene spesso svolto da figure che sono state per voi testimoni, ispiratori, compagni di viaggio. Qual è stata la figura più importante, conosciuta o meno, che vi ha accompagnato/ispirato nella vostra carriera sindacale?*

**E. G.** Ci sono tre persone che, in tempi diversi, hanno segnato il mio percorso: Livio Labor, Presidente delle Acli negli anni Sessanta, in cui ho fatto il mio apprendistato nell'impegno sociale; Pierre Carniti, a cui devo l'ingresso nella Cisl e tutto quanto so di sindacato; Jacques Delors, il Presidente della Commissione europea con cui ho avuto il privilegio di condividere i primi passi dell'Europa sociale, durante i miei anni a Bruxelles.





**L. V.** Tre figure. La prima è Raffaele Vanni, Segretario generale della Uil tra la fine degli anni Sessanta e la prima metà degli anni Settanta, con cui ho lavorato all'inizio della mia carriera sindacale (dal 1989 al 1996) nella categoria della Uil per il commercio e il turismo, di cui allora Raffaele era il Segretario generale, dopo un lungo periodo di attività europea nel Cese e internazionale all'Oil. Raffaele è stato il mio maestro di sindacato, sia sul piano politico che contrattuale, e anche il primo che mi ha portato a Bruxelles e mi ha introdotto nel mondo sindacale europeo. La seconda figura è forse meno conosciuta, ma per me molto importante: Adriano Musi, a lungo Segretario generale aggiunto della Uil e poi deputato al Parlamento. Da lui ho imparato il valore del sindacalismo confederale italiano. E infine, *last but not least*, Emilio Gabaglio! Emilio ha ricoperto il ruolo di Segretario generale della Ces negli anni d'oro in cui è divenuta ciò che è oggi. Per questo viene perciò giustamente ricordato, assieme a Jacques Delors, come il creatore del dialogo sociale. Mi è stato vicino nella battaglia per diventare a mia volta Segretario generale e, con la sua esperienza e i suoi preziosi consigli, è una persona con cui amo sempre confrontarmi.



# Brexit e architettura europea: una lesione strutturale

*di Giuseppe Gallo\**

## **I sintomi e la patologia**

Proviamo a leggere il fenomeno Brexit in chiave diagnostica. È un sintomo grave in sé: un grande paese che, al di là dell'orgoglio nazionale e delle mai sopite tendenze isolazioniste, è stato protagonista della secolare storia europea decide di abbandonare non l'Europa ma quel progetto, che chiamiamo Unione europea, di unirla in un'unica economia e, in ultima istanza, in un unico Stato federale. È pur vero che l'adesione della Gran Bretagna al mercato unico, nel 1975, fu sostenuta e favorita da una fase di difficoltà della sua economia, che la sua presenza nelle istituzioni europee è stata ispirata più alla resistenza che alla propulsione, che la Gran Bretagna non ha aderito né a Schengen né all'euro; ciò non attenua, tuttavia, la gravità della decisione di rescindere giuridicamente il rapporto con l'Unione europea.

Il sintomo non è solo grave in sé. Possiede, infatti, un potenziale elevato di contagio e di proliferazione in grado di prostrare sino all'implosione la complessiva costruzione europea. Dopo la vittoria, che proietta Boris Johnson e Nigel Farage sul proscenio della politica inglese, il peana dei leader nazionalisti e populistici europei, con tutte le varianti razziste e xenofobe associate, ha invocato l'emulazione referendaria inglese come l'attesa restituzione al popolo della sua libertà e sovranità espropriata dall'Europa.

Quando un sintomo diventa il centro di una tendenziale irradiazione sistemica, potenzialmente mortale, è fuor di dubbio che l'intervento debba essere appropriato alla sua gravità. Per mettere a punto una terapia vincente è quanto mai necessaria una diagnosi rigorosa. Quindi: qual è la genesi del sintomo e delle sue propagazioni potenziali?

## **Globalizzazione: tra anarchia reale e governo possibile**

Nella storia del capitalismo le fasi di globalizzazione, i salti dimensionali dell'economia, hanno ritmi e velocità di gran lunga superiori ai tempi di adattamento delle istituzioni del governo politico. Questa asimmetria temporale ricorrente tra scala globale dell'economia e dimensione locale della politica genera, storicamente, ingovernabilità e caos sistemico. Il nostro tempo non fa eccezione. La fase di globalizzazione dirompente, ovvero di ulteriore salto dimensionale dei sistemi di produzione e dei mercati, egemonizzata dal capitalismo finanziario, che si è aperta con il crollo del muro di Berlino (1989), con l'implosione dell'impero sovietico (1991) e con l'entrata della Cina nel Wto (2001), non ha avuto la complementare evoluzione degli assetti di governance globale di cui avrebbe avuto bisogno.

\* Presidente della Fondazione Tarantelli Centro Studi Ricerca e Formazione.



Ne è derivata una globalizzazione non governata e il caos sistemico nel quale quotidianamente viviamo.

In questo quadro la paralisi del processo di unificazione economica e politica dell'Europa, decisivo per accelerare una governance globale, perlomeno come coordinamento strategico tra le grandi aree economiche e politiche del mondo, ha giocato un ruolo di obiettiva aggravante. La paralisi è l'espressione dell'alternativa amletica irrisolta tra Confederazione di Stati (baricentri nazionali e negoziazione costante alla ricerca di un punto di sintesi tra gli interessi nazionali) e Federazione europea di Stati (Stati Uniti d'Europa e baricentro nel comune interesse europeo). La permanenza all'interno dell'opzione confederale ha trovato il punto di equilibrio nelle politiche di rigore fiscale a egemonia tedesca.

Paralisi del processo e politiche di austerità non sono state, pertanto, un limbo a effetti neutri, ma scelte strategiche che, gestite per l'intera durata della crisi, hanno generato conseguenze nefaste.

Ha preso forma, infatti, un'Europa che ha messo al bando ogni forma di solidarietà di bilancio; che gestisce il *Quantitative Easing* facendo comprare l'80% dei titoli sovrani dei paesi membri dalle rispettive Banche centrali nazionali (per scaricare sui loro bilanci i costi di eventuali default); che boccia il Piano Juncker di accoglienza obbligatoria dei migranti, da parte dei 28 paesi membri, in base a quote risultanti dal Pil, dalla popolazione e dal numero di migranti già accolti; che sospende il Trattato di Schengen.

Un ibrido mostruoso, se confrontato con lo splendore del progetto originario, che non avanza verso l'unione politica (e quindi non ha una politica estera né un esercito, un ministero della Difesa, un ministero dell'Interno e una polizia europea in grado di garantire la sicurezza dei suoi cittadini); impone con burocratico, teutonico puntiglio il rispetto delle regole del *Fiscal Compact* che ha aggravato e prolungato la recessione con impatti devastanti su occupazione, redditi, consumi, investimenti, povertà, espropriazione di futuro per un'intera generazione di giovani; scatena, inevitabilmente, reazioni di massa contro la cessione di sovranità all'Europa, vissuta come un potere oppressivo e ottuso incapace di leggere e rappresentare i bisogni vitali dei suoi cittadini.

Il mix perverso di globalizzazione non governata, paralisi europea e, conseguenti, politiche di austerità ha generato effetti che si addensano intorno a questioni identitarie esplosive: dalla sicurezza personale (immigrazione e terrorismo), alla giustizia sociale e alla certezza di futuro (lavoro, welfare, pensione), alla sovranità (la volontà di partecipare a decidere del destino del paese e del proprio).

Questioni identitarie esplosive e frantumate, laddove la crescita esponenziale delle disuguaglianze si differenzia fisicamente nelle periferie dei migranti vecchi e nuovi e nelle periferie, un tempo del ceto medio e della classe operaia, in lotta non solo col centro delle élite e della «casta» ma anche, in forme non meno violente, tra loro.

Questioni identitarie, perché organicamente implicate nelle visioni dell'economia, della società, delle forme di convivenza, delle relazioni di solidarietà, dell'esercizio della democrazia, dell'atteggiamento verso il futuro, intorno alle quali prendono forma le grandi visioni collettive.

Essere entrata in rotta di collisione con quell'insieme di bisogni ed emergenze che fanno identità e impattano strutturalmente sulla vita e sulla concezione della vita delle persone.

Periferie, disuguaglianze, disgregazione sociale, con il loro corredo di degrado e di violenza, non trovano rappresentanza né risposte nelle politiche dei governi.

In questo fallimento i nazionalismi populistici e la Brexit hanno trovato il terreno di coltura ottimale e sviluppato radici profonde.



La blanda attenuazione delle politiche di austerità fiscale avviata dalla Commissione Juncker rappresenta il tentativo, tardivo e impotente, di colmare il baratro scavato nel rapporto fiduciario tra popoli europei e rappresentanza politica europea.

### **Brexit: primo atto della grande reazione?**

La Brexit è un fenomeno a gravità cumulativa: grave in sé, grave perché esprime il ritorno prepotente sulla scena europea e mondiale dei nazionalismi, grave perché può essere l'innesco di una reazione a catena.

È il capolavoro di Cameron, un leader di una pochezza politica infinita che, per motivi di opportunità elettorale, ha minato in un sol colpo l'Unione europea e l'unione della Gran Bretagna, laddove Scozia e Irlanda del Nord favorevoli all'Ue rivendicano la separazione dall'Inghilterra. Un nano di statura politica così infima da non poter neppure salire sulle spalle dei giganti che l'hanno preceduto, secondo la variante attuale della nota metafora di Bernardo di Chartres!

Leggere le motivazioni degli elettori inglesi che hanno sostenuto la Brexit è quanto mai istruttivo: vengono declinati, in tutte le varianti, i temi della sicurezza, della sofferenza sociale, dell'immigrazione, del welfare, di un'Europa che costa molto di più dei benefici che offre, di poteri lontani anni luce dai popoli, della necessità di riappropriarsi della sovranità ed essere padroni in casa propria contro tutti, migranti, poteri globali, poteri europei. Anche la Scozia è un peso. Se vorrà abbandonare il Regno Unito non sarà un problema. Meno siamo meglio stiamo. Controlleremo le nostre risorse, senza le pastoie della solidarietà, ormai, insostenibili. Meglio *english* che *british*! Il tutto intriso di una talora dichiarata, talora malcelata, nostalgia per la Old Britannia, per i fasti imperiali, per i tempi in cui la classe operaia aveva un'identità e un ruolo sociale riconosciuto, nei quali lavoro, welfare, pensione erano oggetto di lotte e duri conflitti ma rappresentavano certezze di futuro incomparabilmente superiori alla drammatica incertezza dell'oggi.

Si dirà: regressioni reazionarie senili. Gli anziani, infatti, sono stati una componente decisiva, insieme alle aree sociali più deboli, della vittoria della Brexit. Reazione in senso proprio, poiché i vecchi hanno una sorta di naturale propensione al vagheggiamento nostalgico di una ruota della storia che gira indietro per tornare a una mitica età dell'oro che loro hanno vissuto o intravisto.

Tutto vero. Visione emotiva, percettiva, ad alto contenuto di irrazionalità. Come sarebbe possibile, peraltro, nel tempo della globalizzazione trionfante, rintanarsi nell'ultimo ridotto dei confini nazionali, illudersi di tornare all'età dell'oro nell'orto di casa esposto alle intemperie di un mondo che lo sovrasta?

Il problema ben posto, tuttavia, non è la fondatezza teorica di una tale visione. Quando la maggioranza di un popolo – solo Londra, la Scozia e l'Irlanda del Nord hanno votato compatte per il *Remain*, non le periferie – e un'area crescente e trasversale di cittadini europei, in alcuni paesi prossima al governo, ragiona in questi termini la domanda corretta è un'altra: preso atto che si tratta di un'alternativa nazionalista all'Europa generata dal fallimento della politica europea, quale progetto politico è in grado di contrastarla evitando che il proemio diventi tragedia?



## Brexit: cambia il quadro economico e finanziario

Prima di addentrarci nel tentativo di una risposta, è necessario considerare brevemente gli effetti economici e finanziari dello sconvolgimento politico della Brexit.

Gli effetti economici riguardano le ricadute dirette dell'interscambio sui Pil. Uscire dagli accordi commerciali comunitari avrà effetti negativi sul Pil della Gran Bretagna (dal -2% al -5% secondo la Banca d'Inghilterra). I tempi di una rinegoziazione con l'Ue e con i paesi con i quali la Gran Bretagna intratteneva accordi commerciali, in quanto paese aderente all'Ue, non saranno brevi.

Minori le ricadute sul Pil mondiale (-0,2%). Non devastanti, ma significative, quelle sul Pil italiano (-0,5%), già in fase di revisione al ribasso delle stime di crescita 2016 (dall'1,6%, all'1%).

Ben più rilevanti, a mio parere, le ricadute indirette della nuova fase di instabilità finanziaria.

Il crollo delle borse, ai massimi degli indici di panico, avrà effetti non brevi di avversione al rischio e di fuga dall'investimento azionario, con ricadute negative sui processi di ricapitalizzazione delle imprese e sull'accesso al credito (spesso garantito da azioni il cui valore è crollato).

La crisi finanziaria è aggravata dall'epicentro bancario. Il crollo dei corsi delle azioni bancarie ha gli stessi effetti sulle difficoltà di ricapitalizzazione delle altre imprese, con la specificità decisiva che le banche erogano credito a imprese e famiglie, il propellente essenziale della ripresa. La gran parte del patrimonio delle aziende di credito è impegnato nella copertura dell'enorme volume di sofferenze (oltre 200 miliardi di euro le sofferenze lorde, intorno agli 80 quelle nette). Per aumentare il credito bisogna aumentare il patrimonio, chiedendo capitale al mercato finanziario. In questo contesto, la propensione a investire in capitale di rischio è, pressoché, nulla. Gli aumenti di capitale della Banca popolare di Vicenza e di Veneto Banca, disertati dal mercato, hanno, infatti, un unico sottoscrittore nel fondo Atlante. Nell'attuale contesto e con le regole vigenti di copertura patrimoniale dei rischi ponderati dell'attivo, il credito non potrà aumentare nelle quantità necessarie per sostenere la ripresa.

Lo spread, dopo aver sfiorato i 200 punti base, si è assestato intorno ai 150. È una buona notizia. Conferma il ruolo decisivo della Bce e del *Quantitative Easing*, senza il quale si sarebbe innescata la dinamica circolare e perversa degli anni 2011-2012, ovvero l'interazione tra crisi del debito sovrano e crisi bancaria, con effetti di razionamento del credito, che si è ribaltata sui tredici trimestri consecutivi di recessione 2011-2014.

La ripresa italiana, già declinante per la caduta della domanda globale e dell'export, subirà un ulteriore rallentamento, derivante in parte dalla contrazione dell'interscambio commerciale, in parte dall'instabilità finanziaria e dall'insufficienza di credito all'economia. L'ipotesi di una crescita del Pil 2016 intorno allo 0,5% sembra oggi la più realistica.

Preoccupa, soprattutto, il rafforzamento di quella tendenza inerziale della dinamica economica chiamata stagnazione secolare, che potrebbe ipotecare, nel lungo periodo, ogni speranza di crescita e logorare i già provati equilibri politici sui quali si reggono le attuali democrazie.



# La Brexit e la crisi del progetto europeo: un'analisi politica

di Alberto Majocchi\*

1. In un momento storico caratterizzato dal disordine internazionale, da focolai sparsi di guerra, dal terrorismo e da fenomeni diffusi di fanatismo, in cui più che mai risulterebbe necessaria una forte presenza europea, l'Europa appare avvolta da una crisi, che è stata inizialmente una crisi economica, ma che è diventata sempre di più una crisi politica, con forti sentimenti di euroscetticismo diffusi nell'opinione pubblica, l'avanzata dei partiti della destra populista e xenofoba e, soprattutto, un sentimento profondo di paura e di insicurezza nella popolazione.

In questa situazione già difficile si è aggiunto un fatto nuovo e di grande rilievo come la decisione della Gran Bretagna di uscire dall'Unione europea. Evidentemente si potrebbe osservare che la Gran Bretagna aveva già esercitato una serie di *opt-out*, in particolare sul terreno economico e sociale, che la rendevano di fatto un membro di diritto speciale dell'Unione. Resta comunque incontrovertibile che la decisione di un grande paese di uscire dall'Unione appare come un grave segno di debolezza dell'Unione stessa, la fine di una forza di attrazione che aveva portato in Europa prima i paesi usciti dalla dittatura fascista, poi i paesi del Nord, i paesi dell'Est usciti dalla morsa dell'egemonia sovietica e alcuni piccoli paesi dell'area mediterranea. L'Europa si trova ormai di fronte a un bivio: avanzare verso forme di unione politica rafforzata, capace di gestire i gravi problemi del momento con un'effettiva capacità di governo, sostenuta dal consenso dei cittadini, o avviarsi verso una drammatica fase di disgregazione. Come scriveva Luigi Einaudi nello *Scrittoio del Presidente*: «il problema non è fra l'indipendenza e l'unione; è fra esistere uniti o scomparire». Negli ultimi quarant'anni l'opposizione del governo britannico ha rappresentato l'alibi dei governi del continente per non portare a una conclusione politica il processo di unificazione europea, avviato con il *Manifesto per un'Europa libera e unita*, redatto da Altiero Spinelli nell'isola di Ventotene. Con la vittoria della Brexit nel referendum del 23 giugno questo alibi è finalmente caduto. I governi europei dovranno finalmente assumersi la responsabilità di non aver saputo affrontare il problema della crescita e della disoccupazione, soprattutto giovanile, e garantire una gestione efficace – e nel contempo nutrita dalla solidarietà che caratterizza la civiltà europea – delle migrazioni, nel quadro di una politica estera e della sicurezza comune, attribuendo all'Unione europea, e in particolare all'eurozona, un potere e una reale capacità di governo.

2. Dopo quasi un decennio dallo scoppio della crisi la crescita dell'economia è ancora fragile e l'unico strumento che nell'eurozona viene utilizzato per sostenerla, evitando che si accrescano le divergenze fra i paesi più ricchi e quelli economicamente più arretrati, e per

\* Professore emerito di Scienza delle Finanze nell'Università di Pavia, Vicepresidente del Centro Studi sul Federalismo di Torino e Presidente della Fondazione Magni per Ayamè (Costa d'Avorio).



garantire uno sbocco a giovani e meno giovani in cerca di un'occupazione, è costituito dalla politica monetaria. E non a caso, perché la Banca centrale europea è l'unica istituzione federale che esista in Europa dove si possono prendere decisioni a maggioranza anche contro la volontà degli Stati più forti, come è avvenuto con la scelta di Draghi di garantire una maggiore liquidità al sistema economico europeo attraverso l'acquisto di titoli di Stato dei paesi membri (il *Quantitative Easing*), nonostante il parere contrario della Bundesbank.

In tema di politica fiscale, tuttavia, le decisioni devono essere prese ancora all'unanimità, con il consenso di tutti i paesi, e in particolare degli Stati più forti che temono il *default* degli Stati più deboli. Per questa ragione è stata portata avanti una politica severa di austerità, che ha ulteriormente aggravato la crisi e, in questa ottica, è stato approvato il *Fiscal Compact*. Al contrario, le misure per sostenere la crescita si sono limitate al varo di un piano di sviluppo (il cosiddetto piano Juncker), con dimensioni finanziarie assai limitate e i cui effetti positivi si manifesteranno solo lentamente nel tempo.

La lentezza dell'uscita dalla crisi impone di avviare senza indugio un cambio di passo, rafforzando in misura significativa le dimensioni finanziarie di un piano di sviluppo europeo fondato sulla crescita degli investimenti, in particolare degli investimenti pubblici destinati a completare le reti infrastrutturali e a sostenere la ricerca – con le sue ricadute sulla produzione – e l'innovazione tecnologica, con la formazione di imprese federali europee nei settori più dinamici e più aperti al mercato mondiale. Ma in Europa occorre altresì promuovere un rafforzamento del sistema di istruzione superiore, lo sviluppo e la diffusione delle energie rinnovabili, la tutela dei beni ambientali e del patrimonio artistico e culturale. Tutte queste misure – accompagnate dall'avvio di un meccanismo europeo di assicurazione contro la disoccupazione e di lotta alla povertà – avranno un effetto positivo sull'occupazione e favoriranno una riduzione delle disuguaglianze nella distribuzione del reddito fra redditi di lavoro e di capitale, che si sono fortemente accentuate durante il decennio della crisi. Per attuare questo piano occorre però che si sviluppino, nel contempo, un'effettiva capacità di decisione a livello europeo, ancora del tutto assente con le istituzioni definite dal Trattato di Lisbona, e che l'eurozona venga dotata di effettive e adeguate risorse proprie, anche al fine di assicurare la garanzia per l'emissione di eurobond in un mercato mondiale caratterizzato da un largo eccesso di liquidità.

**3.** Nella situazione di crescita modesta in cui si dibatte l'economia dell'eurozona esistono tutte le condizioni favorevoli per avviare una politica fiscale espansiva al fine di accrescere la competitività in un mondo globalizzato della produzione europea, assorbire la disoccupazione e promuovere la transizione verso una nuova struttura del mercato compatibile con la rapidissima evoluzione tecnologica.

In effetti, il basso grado di utilizzo della capacità produttiva e l'ampia disoccupazione della forza lavoro escludono vincoli dal lato dell'offerta e, insieme a un livello di tassi di interesse prossimi al limite inferiore, fanno sì che il moltiplicatore keynesiano sia significativamente più elevato di quello prevalente in periodi normali. Le condizioni di mercato consentono altresì di considerare ragionevolmente scongiurato il pericolo che si manifestino fenomeni di spiazzamento (*crowding-out*) degli investimenti privati – a seguito dell'aumento degli investimenti pubblici – con conseguente spinta a una riduzione del moltiplicatore a valori prossimi allo zero. In realtà, appare realistico pensare che la crescita generata dalla domanda pubblica, accompagnata da una politica monetaria espansiva, favorisca parallelamente un progressivo e limitato aumento dell'inflazione, che farà ridurre ulteriormente i tassi di interesse reali, con effetti positivi anche sugli investimenti privati.



Una recessione di durata decennale, quale quella che affligge ancora l'economia europea, tende inevitabilmente a generare fenomeni di isteresi, per cui la caduta ciclica dei livelli di produzione tende a perpetuarsi anche in futuro, incidendo negativamente sul prodotto potenziale di lungo periodo.

Se questa è la situazione, una politica espansiva non manifesterà soltanto effetti sulla crescita di breve periodo, ma inciderà positivamente anche sui livelli di produzione futura. Si genererà di conseguenza un'espansione della base imponibile che consentirà di far fronte al finanziamento nel medio-lungo periodo della politica espansiva, evitando così un aumento del debito. In ogni caso, i prelievi che potrebbero essere utilizzati per aumentare le risorse proprie destinate a finanziare un bilancio addizionale dell'eurozona e gli investimenti previsti dal piano di sviluppo dovranno essere tali da incidere in misura prevalente sulle rendite e sui consumi, e non sul lavoro e sulle imprese.

Si può pensare, in particolare, a una *carbon tax* che gravi sull'utilizzo dei combustibili fossili, anche per favorire il controllo dei cambiamenti climatici, e a un'imposta sulle transazioni finanziarie, per scoraggiare la speculazione e favorire l'utilizzo dei capitali per investimenti produttivi.

**4.** Il secondo problema che ha contribuito a favorire l'euroscetticismo e a promuovere una paura diffusa nell'opinione pubblica è legato alla gestione dei flussi migratori. Di fronte a questo problema, di dimensioni epocali, le iniziative nazionali appaiono chiaramente del tutto inadeguate. È del tutto evidente che una soluzione di lungo periodo richiede l'avvio di un'efficace politica di controllo delle frontiere esterne, di asilo e di garanzia di una generosa accoglienza e di una prospettiva di inclusione, sostenuta da una politica estera della sicurezza e della difesa – con una sua capacità militare e di *intelligence* – in grado di promuovere la stabilità politica nell'area del Mediterraneo e il superamento dei conflitti in atto, in particolare nel Medio Oriente.

Per affrontare, tuttavia, alla radice il problema di un controllo dei flussi migratori occorre anche che l'Europa sappia mettere in atto un piano di aiuti per l'Africa e il Mediterraneo capace di favorire lo sviluppo economico di questi paesi attraverso un flusso di finanziamenti per garantire investimenti, in particolare nel settore energetico e delle risorse idriche, e per sostenere i consumi primari delle famiglie nei paesi più poveri. Lo sviluppo dei paesi mediterranei e dell'Africa sub-sahariana contribuirà nel tempo a frenare i flussi migratori, oltre a favorire una riduzione delle disuguaglianze fra i paesi a nord e a sud del Mediterraneo. Il controllo delle migrazioni si realizza con politiche positive di sostegno alla crescita, e non attraverso misure coercitive per impedire che i migranti – siano essi rifugiati politici o persone che fuggono per sfuggire alle guerre e alla fame – possano trovare una loro sistemazione nel territorio europeo.

**5.** In questa fase del processo di unificazione europea questi sviluppi appaiono difficili da realizzare. Occorre, in primo luogo, rovesciare lo stato d'animo dell'opinione pubblica con una serie di provvedimenti di natura economica e sociale che consentano di rilanciare in tempi brevi la produzione e l'occupazione. Le condizioni per avviare una politica espansiva esistono; manca l'accordo politico per gestire un progetto unitario di sviluppo dell'eurozona. Ma il fatto dirimente è che l'ipotesi di uno sviluppo graduale e progressivo dall'unione monetaria all'unione politica è stata smentita prima dalle contraddizioni emerse con lo scoppio della crisi economica e, oggi, drammaticamente, con l'esito del referendum britannico del 23 giugno.





Per avanzare verso un'unione politica caratterizzata da una struttura realmente federale che consenta di trasferire a livello europeo, al di là della moneta, le competenze in materia di politica economica (con una politica di bilancio sostenuta da risorse proprie e non trasferite dai paesi membri), e progressivamente (partendo da un più stretto coordinamento delle politiche nazionali) di politica estera, di sicurezza e di difesa, lasciando inalterata l'attribuzione delle competenze residue a livello statale e substatale, è necessaria un'iniziativa politica capace di risolvere rapidamente i problemi derivanti dalla Brexit e di rilanciare il progetto europeo. In realtà, un'altra conseguenza della Brexit è rappresentata dalla consapevolezza che il trasferimento di reali poteri a livello europeo non potrà coinvolgere tutti i paesi che fanno parte attualmente dell'Unione, ma dovrà essere portato avanti *avec ceux qui voudront*, secondo la nota formula ipotizzata da Mitterrand, ma mai in seguito portata avanti con determinazione. L'avanzamento verso «un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa», come previsto dall'articolo 1 del Trattato sull'Unione europea, è pensabile soltanto all'interno di un nucleo di paesi (a partire dai paesi che fanno parte dell'eurozona), ma con l'esclusione dei paesi (a partire dai paesi nordici e dell'Europa centro-orientale) che al momento non sono disponibili a ulteriori cessioni di sovranità al di là di quanto imposto dal mercato unico. Da questo punto di vista la Brexit ha eliminato un fattore di confusione, sancendo definitivamente che, qualunque sia l'esito dei negoziati fra l'Unione e la Gran Bretagna, questo paese non farà comunque parte del nucleo duro che sarà infine in grado di portare a compimento il processo di unificazione avviato dal *Manifesto* di Ventotene.

**6.** L'obiettivo di una riforma istituzionale dell'Unione rimane quello indicato da Altiero Spinelli: «una comunità di valori, fondata sul modello federale, solidale e democratica». Il problema che deve essere prioritariamente risolto è quello dell'iniziativa. L'Europa non cade dal cielo e non si può sperare che la decisione di avviare un processo costituente venga presa in un Consiglio europeo se non si delinea dapprima un'iniziativa di un paese – o di un gruppo di paesi –, sostenuta da un consenso consapevole nell'opinione pubblica. In questa prospettiva si può ritenere che un ruolo speciale possa essere giocato dal governo italiano che, nonostante il recente rafforzamento delle forze populiste ed euroscettiche, è ancora oggi sostenuto da una maggioranza europeista e può cercare un accordo con altri paesi per avanzare una proposta di riforma istituzionale che realizzi progressivamente l'obiettivo di un'Europa federale.

I governi, tuttavia, devono essere sostenuti dal consenso dell'opinione pubblica, che deve essere espresso in termini chiaramente visibili, grazie soprattutto a una larga partecipazione delle rappresentanze delle forze sociali. In questa prospettiva, appare di grande significato la manifestazione prevista a Roma in occasione del 60° anniversario della firma del Trattato di Roma, che si dovrebbe concludere con la presentazione di un *Manifesto* – da presentare al Consiglio europeo – che preveda un effettivo rafforzamento della struttura federale dell'Unione, garantendo alla Commissione un'effettiva capacità di governo, controllata dal Parlamento eletto dai cittadini europei e da un Consiglio dei ministri trasformato in una seconda Camera che rappresenti gli Stati al livello dell'Unione.

*Hic Rhodus, hic salta.* Se i governi saranno capaci di offrire questa risposta positiva con misure capaci di promuovere – in tempi brevi – passi in avanti verso una vera unione politica, il referendum britannico avrà avuto l'effetto positivo di favorire lo sviluppo di un'Europa più efficace, ma anche più giusta e solidale. Nel caso contrario, sui governi ricadrà la colpa storica di aver avviato l'Europa sulla strada di un declino storico inarrestabile, aprendo la strada al successo del populismo e, in ultima istanza, a una rinascita del nazionalismo.



## Considerazioni su Brexit

di Sebastiano Fadda\*

Sul significato e sulle conseguenze della decisione della Gran Bretagna di uscire dall'Unione europea esiste una gran varietà di opinioni diverse. Molto spesso queste opinioni prendono forma sulla base della conformità o meno di questa decisione alle aspettative e ai desideri della propria visione della realtà europea, piuttosto che sulla base di una realistica considerazione degli elementi di fatto.

Questa stranezza è visibile sin dalle congetture avanzate circa la paternità della decisione. Così, chi ritiene che la decisione non sia stata saggia ipotizza che le fasce d'età più anziane e retrograde abbiano determinato l'esito della votazione; chi la ritiene saggia attribuisce, invece, allo schieramento del mondo della finanza il consistente peso dei voti contrari all'uscita.

Non vi sono prove che la prima di queste affermazioni corrisponda al vero. Certo, la percentuale dei giovani tra i 18 e i 24 anni che è andata a votare è stata pari al 36%, mentre la fascia tra i 55 e i 64 anni ha fatto registrare un'affluenza dell'81% (Sky data), ma da questo non si può dedurre nulla. Se le dichiarazioni di voto fossero state omogenee per fasce d'età nel senso detto la vittoria pro exit sarebbe stata ben più schiacciante; d'altro lato, nulla autorizza a pensare che se più massiccia fosse stata l'affluenza dei giovani il risultato si sarebbe capovolto. In realtà non sappiamo nulla sulla distribuzione del voto per età.

Anche la seconda affermazione va ridimensionata. È certamente vero che l'orientamento generale della City era contrario all'uscita, ma non sono mancate perplessità quando il problema si è intrecciato col progetto di fusione tra la London Stock Exchange e la Deutsche Börse, fortemente voluto dalla Germania. Il «Daily Mail» affiancava l'appello a votare per l'uscita all'invocazione «salviamo la nostra Borsa», mentre lo stesso «Economist» auspicava, nel mese di aprile, uno stop al progetto per evitare una spropositata concentrazione di rischio finanziario.

Se quindi non si possono attribuire posizioni univoche a ciascuna fascia di elettori e bisogna considerare disperse fra tutti le diverse valutazioni di merito, sicuramente si può affermare che il voto dei favorevoli all'uscita esprime un dissenso dalle politiche dell'Unione europea e la convinzione che queste, nei loro contenuti e nella loro gestione, siano contrarie agli interessi della Gran Bretagna. Poiché la Gran Bretagna – in virtù della sua estraneità all'adozione dell'euro e della mancata sottoscrizione del *Fiscal Compact* e simili trattati – non era e non è sottoposta a tutti quei vincoli sul piano della politica economica che invece gravano sui paesi dell'eurozona, si può cercare di ipotizzare quali siano stati i «moventi» che hanno scatenato questa presa di posizione.

In primo luogo, deve aver giocato quel generale sentimento di indipendenza e insofferenza nei confronti della Germania che è radicato nell'opinione pubblica inglese. «Abbiamo vinto

\* Professore ordinario di Economia Politica e di Economia del Lavoro nell'Università Roma Tre.



la Germania in guerra e ora non possiamo accettare di esserle sottomessi nell'Unione europea»: è un'affermazione che ho sentito di frequente negli anni scorsi, specialmente negli ambienti meno istruiti. Questa antica diffidenza di fondo, tuttavia, non è sufficiente a spiegare lo scatenarsi della decisione referendaria di uscire dall'Unione.

Si può ipotizzare, sulla base delle crescenti manifestazioni dell'opinione pubblica inglese, che due siano stati i principali elementi catalizzatori del voto contrario: il sempre maggiore afflusso di stranieri sul suolo inglese e il crescente deficit commerciale.

Il primo fattore ha destato preoccupazioni, da un lato riguardo alla capacità di mantenere cultura e stili di vita tradizionali delle comunità locali e, dall'altro, riguardo alla sostenibilità degli standard del sistema di welfare britannico. Il secondo fattore ha acuito la preoccupazione per il crescente processo di deindustrializzazione del sistema produttivo tedesco. L'«atrofia del manifatturiero» – come l'ha definita l'economista di Cambridge Ha-Joon Chang –, imputata principalmente all'aggressività delle importazioni dalla Germania, è ritenuta dannosa per la salute e la crescita dell'economia britannica nel lungo periodo. È importante tenere presenti questi due fattori perché, anche con riferimento a essi, va valutato l'impatto dell'uscita dall'Unione europea sull'economia della Gran Bretagna.

### **Le conseguenze della Brexit sull'economia britannica**

Gli effetti non possono essere prefigurati senza sapere quali saranno i termini degli accordi che verranno negoziati con i paesi membri dell'Unione o con l'Unione stessa. Già il problema di quali siano le parti della negoziazione e degli accordi presenta molte incertezze. Sembrerebbe ovvio che la controparte della Gran Bretagna debba essere l'Unione europea nel suo complesso con le sue istituzioni; ma non si può escludere che singoli accordi su specifiche materie possano essere conclusi in termini bilaterali con i singoli Stati. Le congetture sui futuri effetti vanno necessariamente distinte a seconda che venga mantenuta l'appartenenza della Gran Bretagna al mercato unico oppure no.

In genere ci si aspettano effetti negativi sull'economia del paese nel caso che la Gran Bretagna fosse esclusa dall'area del *free trade* dei paesi europei. Il *think tank* Open Europe, ad esempio, prevede in tal caso, da qui al 2030, un Pil britannico inferiore del 2,2% rispetto al livello che si raggiungerebbe in caso di permanenza della Gran Bretagna nell'Unione europea.

Questi effetti negativi sono chiaramente ascrivibili, da un lato, al calo delle esportazioni dovuto all'imposizione di tariffe doganali: è di questi giorni la richiesta, rivolta dalla Nissan a Teresa May, di un impegno a erogare compensazioni nel caso di imposizioni da parte dell'Europa di tariffe all'importazione delle proprie automobili assemblate in Inghilterra (la Nissan assembla nello stabilimento di Sunderland più di un terzo della produzione totale di automobili in Gran Bretagna) e analoghe preoccupazioni vengono espresse dalla Toyota; dall'altro lato, potrebbe verificarsi una contrazione degli investimenti diretti esteri in Gran Bretagna, proprio per effetto del mancato libero accesso delle produzioni britanniche a un mercato di 500 milioni di consumatori.

Tuttavia, altri studi dell'Institute of Economic Affairs sottolineano come ci sia poca evidenza che il commercio estero della Gran Bretagna subisca una caduta significativa in caso di estromissione dal mercato unico europeo. Forse ci si basa sull'ipotesi, da prendere in considerazione, che la Gran Bretagna sia capace di sviluppare relazioni commerciali più intense con i paesi emergenti, con i membri del Commonwealth e con grandi paesi come la Cina, l'India e gli Stessi Stati Uniti. Tutto sarebbe favorito se si facesse di questo paese una



sorta di paradiso fiscale con un bassissimo livello di tassazione, un'area di totale deregolamentazione e una sorta di *hub* di servizi finanziari. Ma tale trasformazione comporterebbe alti costi sociali, in termini di aumento delle diseguaglianze e di riduzione della coesione e della sicurezza sociale, che non sarebbero da trascurare.

Nel caso, invece, che venisse mantenuta l'appartenenza al mercato unico, lo stesso studio di Open Europe ipotizza addirittura, per il 2030, un livello del Pil superiore dell'1,6% rispetto alla permanenza della Gran Bretagna nell'Unione europea.

In tal caso, probabilmente, si beneficerebbe dei vantaggi della differenza tra i pagamenti versati dalla Gran Bretagna alle istituzioni europee (circa 16 miliardi e mezzo) e il ritorno a pubblici e privati (circa 10 miliardi). Ma tale differenza, pari a solo lo 0,6% del suo Pil, è forse troppo piccola per essere significativa.

Ma è plausibile l'ipotesi che venga mantenuta l'appartenenza all'area di libero scambio europea? L'orientamento attuale sembra escluderlo; forse potrebbe essere accettata se fosse associata al mantenimento della libera circolazione in Gran Bretagna di tutti i cittadini europei, come nel modello norvegese. In tal caso, tuttavia, che cosa cambierebbe per la Gran Bretagna riguardo ai problemi dell'immigrazione e della bilancia commerciale rispetto alla sua permanenza nell'Unione europea? D'altra parte, la cessazione della libera circolazione comporterebbe da parte della Gran Bretagna l'imposizione di visti e di condizioni per l'ingresso (con l'equiparazione dei cittadini europei agli extracomunitari) che richiamerebbe per ritorsione analoghi provvedimenti dei paesi europei che considererebbero extracomunitari i cittadini britannici. Certo, non è una situazione impossibile, ma rappresenterebbe un ritorno al passato che cancellerebbe tutti i benefici dell'attuale libera circolazione delle persone.

Le previsioni sugli effetti occupazionali seguono, ovviamente, quelle sugli effetti sul Pil. Si aggiunga che ben 250 banche straniere operanti in Gran Bretagna occupano circa 160 mila addetti. Ciò è dovuto sicuramente al ruolo di centro della finanza europea svolto dal settore finanziario britannico; se esso cessasse di svolgerlo, tutto verrebbe presumibilmente ridimensionato. Ma è presumibile un tale tracollo del sistema finanziario britannico? Teniamo presente che già ora la Gran Bretagna, con la sterlina, è fuori dall'area monetaria dell'euro, e teniamo presente che la reazione dei mercati è stata debole rispetto ai più recenti principali episodi di volatilità finanziaria globale (estate 2015 e primi mesi del 2016, entrambi legati ai fatti cinesi). Il temuto deprezzamento della sterlina si è finora limitato a circa il 10%.

## **Le conseguenze della Brexit sull'economia dell'Unione europea**

Se gravi sono i problemi che si pongono per la Gran Bretagna in seguito alla sua decisione di uscire dall'Unione europea, altrettanto, e quasi sicuramente più gravi, sono i problemi che si pongono per la stessa Unione europea.

Sul piano strettamente economico sarebbero da affrontare, in primo luogo, i problemi relativi alla bilancia commerciale: una chiusura dei rispettivi mercati e una guerra commerciale tra le due aree andrebbe a danno dell'Unione, visto l'andamento recente della bilancia commerciale tra le due aree (nel 2015: 118 miliardi di importazioni dall'Europa contro 31 miliardi di esportazioni verso l'Europa). Tuttavia, l'orientamento verso una soluzione «benevola» del negoziato con la Gran Bretagna è contrastata dal timore che ciò possa indurre altri Stati membri a porsi, o a minacciare di porsi, sulla stessa via per ottenere dall'Unione trattamenti favorevoli in altri campi.

L'impatto sull'economia sarà molto differenziato tra i diversi paesi membri dell'Unione a se-



conda del regime di scambi che verrà definito e del peso degli scambi commerciali dei singoli paesi con la Gran Bretagna. Sotto questo profilo, il paese più danneggiato potrebbe essere la Germania; ma, in ogni caso, l'impatto negativo potrebbe essere facilmente assorbito o da altri mercati o dalla crescita della domanda interna, se si abbandonasse la nefasta strada delle politiche europee *export led* e se la Germania ottemperasse alle regole europee sul surplus della bilancia commerciale. Per converso, l'Unione potrebbe avvantaggiarsi da un incremento degli investimenti diretti esteri qualora i prodotti delle industrie di proprietà straniera localizzate in Inghilterra non potessero godere del libero accesso al grande mercato unico di 500 milioni di consumatori dell'Unione. Purtuttavia, si può prospettare un generale indebolimento del peso economico e della capacità di attrazione di capitali a livello mondiale a causa dell'assenza dall'Unione di un paese della consistenza come la Gran Bretagna.

I mercati finanziari non sembrano subire particolari effetti dalla Brexit e la probabilità di significativi trasferimenti nei paesi dell'Unione di sedi di istituzioni finanziarie e di produzione di servizi finanziari non appare molto alta. Bisogna fare i conti con l'esistente accentuata specializzazione nella produzione di servizi finanziari avanzati di cui gode il centro finanziario della City e con l'«affidabilità» relativa della sterlina e dell'euro. Al momento, ci sono dubbi sullo stato di salute di entrambi, ma specialmente del secondo.

Un effetto, frequentemente evocato in materia economica, sarebbe dato dall'orientamento meno liberista e più «protezionistico» che subirebbe in generale la politica economica dell'Unione a causa dell'assenza nelle sedi decisionali di un presunto «baluardo» liberale (o meglio liberista), quale sarebbe la Gran Bretagna. Gli equilibri di potere si sposterebbero a favore della Germania e della Francia e persino i paesi meno «liberali», come l'Italia, la Spagna, la Grecia e così via acquisterebbero potere. Quanto questo sia vero e se questo sia disastroso o auspicabile è questione legata alle personali visioni politiche. E, ancora, si è prospettata la formazione di una maggioranza «di sinistra» nello stesso Parlamento europeo a causa del venir meno dei parlamentari conservatori della Gran Bretagna.

L'importante è capire in quale quadro complessivo il lungo percorso di uscita della Gran Bretagna dall'Unione andrà a svilupparsi.

La Scozia e l'Irlanda del Nord potrebbero avanzare rivendicazioni di autonomia (specie in caso di restrizioni all'accesso al mercato unico); la Catalogna ha già manifestato la volontà di percorrere la stessa via. A Bratislava è emersa l'incapacità di costruire posizioni comuni per affrontare i problemi più urgenti. Elezioni e referendum di incerto risultato sono imminenti in Austria e in Ungheria; arriveranno poi, nel prossimo anno, le elezioni in Francia, Germania e Olanda, mentre all'interno dei singoli Stati si rafforzano le posizioni euroscettiche e Danimarca, Svezia e (per ora) Gran Bretagna, dentro l'Unione ma fuori dall'eurozona, stanno a guardare e, soprattutto, vengono guardate forse con crescente interesse.

Lo «schiaffo» della Brexit giunge su un'Unione già tramortita e disorientata, con sistemi finanziari sempre sull'orlo di una crisi e cittadini di molti Stati membri fiaccati da bassa crescita economica, grande disoccupazione, sgretolamento del sistema di welfare, crescente disuguaglianza economica, rottura della coesione sociale. Forse l'incapacità di risolvere positivamente il problema dell'immigrazione è stato il detonatore che ha fatto deflagrare la reazione contro questo stato di cose; paradossalmente, peraltro, in un paese che si era già garantito la possibilità di subire meno i condizionamenti dell'appartenenza all'Unione. Ora quel paese può stimolare una tentazione; da qui il fantasma del «contagio», che personalmente non ritengo realistico, ma che può produrre una spinta alla diffusione dell'euroscetticismo.



## Le questioni aperte: due dilemmi e un sottodilemma

A questo punto si potrebbe dire che i nodi sono venuti al pettine. Da diversi paesi e da diversi soggetti provengono invocazioni contrarie: per evitare la catastrofe c'è chi invoca «più Europa» e chi, al contrario, per lo stesso obiettivo, auspica «meno Europa».

Ci troviamo davanti all'inadeguatezza della governance dell'Unione, più volte da noi lamentata ed esaminata, che attualmente costituisce un ibrido: l'Unione, infatti, non è attualmente né un vero Stato federale, né una vera organizzazione di cooperazione internazionale. Da qui, una serie di contraddizioni e di inefficienze che impongono una scelta: o si va verso una maggiore integrazione (con maggiori cessioni di sovranità), oppure si va verso una maggiore autonomia ai singoli Stati; galleggiare nella palude dell'ibrido porta alla morte. Dentro questo dilemma, tuttavia, c'è un ulteriore e ancora più difficile sottodilemma: sembra doversi porre la scelta tra maggiore integrazione accompagnata a minore democrazia (quale sarebbe il caso di cessioni di sovranità a favore di istituzioni non democratiche, come, per esempio, il «super-ragioniere» dell'Unione proposto dalla Germania), oppure maggiore democrazia accompagnata da minore integrazione. Bisogna cercare di rompere questo sottodilemma e studiare la possibilità di una governance che esprima insieme maggiore integrazione e maggiore democrazia.

Il secondo dilemma riguarda la politica economica dell'Unione. Potremmo allineare chilometri di scritti in cui prevedevamo i nefasti risultati dell'erronea politica economica dell'Unione europea. Così come potremmo allineare i numerosi appelli per una decisa inversione di rotta. I «decisori» hanno sempre ignorato le osservazioni degli studiosi e anche quelle di diversi «premi Nobel». Il perseguimento del consolidamento fiscale, anche a scapito della domanda aggregata, degli investimenti e dell'occupazione; la svalutazione salariale; lo sgretolamento dello Stato sociale; le privatizzazioni e la riduzione del ruolo dello Stato, tranne per il soccorso alle banche in crisi; la deregolamentazione dei mercati finanziari; la commistione tra banche commerciali e banche d'affari; l'anomalia di una Bce spogliata delle funzioni delle banche centrali; l'assenza di una politica fiscale europea; la mancanza di effettive politiche pubbliche reali dell'Unione: costituiscono tutti principi ispiratori e caratteristiche delle politiche economiche adottate in sede comunitaria che bisogna abbandonare. E l'elenco potrebbe continuare.

Siamo di fronte, quindi, a un secondo dilemma: cambiare radicalmente le politiche o continuare così, in un percorso che nel lungo (ma ormai non tanto lungo) periodo porta sicuramente alla dissoluzione dell'Unione europea e dell'euro.

Realisticamente parlando, le probabilità di ottenere un cambiamento in sede comunitaria non sono molte, sia perché i paesi che traggono vantaggio dalle attuali politiche vi si oppongono, sia perché le linee sono dettate da posizioni ideologiche e dagli interessi dell'establishment finanziario. Quando si sono presentate le occasioni per introdurre delle correzioni, alcuni di coloro che ora invocano un cambiamento si sono opposti (per esempio, nella vicenda greca). Non è detto che si presentino ora altre occasioni, a meno che non vengano volutamente costruite. Ma se non intervengono cambiamenti andrà avanti un processo di sgretolamento che, in assenza di un «piano B», rischia di risolversi in un caotico disastro.

L'auspicio è che l'uscita della Gran Bretagna dall'Unione europea sia colto come un campanello d'allarme che induca le autorità responsabili a ripensare radicalmente il progetto europeo, sia sotto il profilo della governance sia sotto quello delle politiche economiche.



# Dopo la Brexit: una Costituente economica per una Costituzione politica

di Giuseppe Gallo

La Brexit è, per la politica europea, la campana dell'ultimo giro. La speranza di un progetto politico vincente dev'essere impostata sulla capacità di rispondere, con efficacia e termine a termine a tutte le emergenze che si addensano intorno alle questioni identitarie definite.

Non è più il tempo dei piccoli cabotaggi, ottusamente sordi ai segnali perentori della disgregazione sociale e politica, che ci hanno condotto in uno dei tornanti più drammatici della nostra storia recente.

È il tempo di aprire una fase costituente per l'Europa. Non siamo sospettabili di improvvisazione estemporanea: Annamaria Furlan la propone da tempo, da quasi due anni; il governo italiano, in un documento importante sulle prospettive dell'Unione inviato alla Commissione europea nel febbraio scorso e, successivamente, ad aprile in una seconda proposta chiamata *Migration Compact*, ha assunto una posizione che, di fatto, opera nella stessa direzione auspicata e richiesta dalla Cisl.

La nostra proposta è nota, ribadita sistematicamente dalla Segreteria confederale, dibattuta dal gruppo dirigente.

## Costituente economica

È necessario ottenere la sospensione degli effetti del *Fiscal Compact* e la ridefinizione della costituzione economica europea:

- introducendo gli eurobond, ovvero la gestione comunitaria del debito eccedente il 60% del Pil, con conferimento da parte degli Stati membri, a titolo di garanzia, di riserve auree e di assetti pubblici;
- potenziando il bilancio comunitario attraverso un'autonoma capacità impositiva europea (carbon tax, tassa sulle transazioni finanziarie).

Ne conseguirebbe un primo rilevante risultato: la Bce verrebbe liberata dal compito di supplenza improprio, esercitato attraverso il *Quantitative Easing* (Qe), di ridurre gli spread favorendo la gestione dei debiti pubblici dei paesi membri. Quel compito, infatti, verrebbe assunto strutturalmente dalla politica di bilancio comunitaria, con i medesimi effetti di abbattimento del costo di rifinanziamento dei debiti pubblici nazionali e di liberazione di risorse per la crescita.

La seconda conseguenza importante è che il *Fiscal Compact* non sarebbe più necessario e verrebbe consegnato agli archivi della storia. Una storia, invero, particolare: quella delle teratologie, ovvero delle entità mostruose alla quale appartiene, a pieno titolo, quell'arzigogolo partorito da scatole craniche turbate, ossessionate dal controllo del quale il *Fiscal Compact* avrebbe dovuto essere l'esemplare algoritmo a dispetto della sua opacità, della contestata pro-



cedura di calcolo dell'output gap e, soprattutto, della discrezionalità politica che lo governa, documentata dalla flessibilità nel rapporto deficit/Pil concessa a Francia e Spagna ben oltre il 3% per ragioni elettorali.

Riteniamo inoltre fondamentale la realizzazione di due ulteriori condizioni:

- costituzione del Fondo monetario europeo, con il compito di procedere a un'emissione straordinaria di project bond di 1.500 miliardi di euro finalizzati a un piano di investimenti (utilizzando altresì le giacenze dello European Stability Mechanism) in infrastrutture logiche e fisiche ambientalmente sostenibili. Il Fondo dovrebbe, altresì, accompagnare nel lungo periodo la radicale riconversione sulle fonti energetiche rinnovabili conseguente agli impegni assunti da 175 paesi con l'Accordo di Parigi (12 dicembre 2015), in merito al definitivo abbandono, a partire dal 2050, delle fonti energetiche fossili (petrolio, gas naturale, carbone);
- costituzione del ministero dell'Economia europeo, operazione di innovazione istituzionale necessaria e strategica sulla base della gestione del bilancio, degli investimenti e della riconversione alla green economy tratteggiati.

### **Costituente politica**

La Commissione europea dovrebbe ufficialmente dichiarare che, concluso in tempi rapidi l'avvio della nuova costituzione economica, si aprirà la fase della costituente politica verso gli Stati uniti d'Europa, deputata a disegnare il nuovo assetto istituzionale federale, il rapporto tra governo centrale e governi degli Stati federati, la divisione e l'equilibrio dei poteri, la partecipazione democratica dei cittadini, il ruolo dei corpi intermedi della società civile.

Si tratta, a mio parere, di un'accelerazione non più rinviabile che consentirebbe all'Europa di uscire dalla palude infernale nella quale è irretita, definendo una perentoria direzione di marcia e una rigorosa linea di demarcazione progettuale e politica.

L'esito sarebbe, certamente, un'Europa a due velocità, con i paesi dell'eurozona (o un gruppo di essi) che marciano decisi verso lo Stato federale e gli altri paesi che restano nell'unione economica. Una rottura degli indugi capace di cambiare nell'immediato, con straordinari effetti positivi, gli equilibri della governance globale e di operare, nel medio periodo, da potente polo di attrazione verso l'Unione.

Si obietterà: è un progetto non privo di suggestioni estetiche e, tuttavia, troppo sensibile al vagheggiamento utopico, alla pretesa di sovraordinare alla storia valori etici e fini politici, quasi un'escatologia laica, sottovalutando la sua strutturale renitenza ad assecondare progetti illuministici.

Rispondo che la nostra visione risponde, termine a termine, a tutte le emergenze identitarie sulle quali trovano fondamento sia la Brexit, sia i nazionalismi: sovranità, giustizia sociale, sicurezza.

**L'evidenza storica.** Nel 2017 cadrà il sessantesimo anniversario della firma del Trattato di Roma. È un tempo sufficientemente lungo per una valutazione. La mia è molto semplice: non aver risolto il dilemma tra Confederazione di Stati e Federazione unitaria di Stati ha significato mantenere attivi gli enzimi delle regressioni nazionaliste sino al momento attuale della loro tendenziale prevalenza.

Se la politica europea non sarà in grado di proporre un'alternativa adeguata all'emergenza storica, il copione già scritto della dissoluzione dell'Unione, con tutte le torsioni drammatiche che già oggi si intravedono, seguirà il suo corso.





**La pace.** Nel pensiero della Cisl la pace risulta dall'incrocio di due grandi presîdi: il governo globale e la giustizia sociale. Non a caso l'art. 2 del nostro Statuto, ad altissima pregnanza strategica, parla di unificazione dei mercati come condizione per l'Unione degli Stati senza aggettivi, pensando a processi che tendono al governo globale. Il nazionalismo, in questa visione, è il fattore antagonista poiché proclama il primato conflittuale degli Stati nazionali e legittima tutte le ideologie (etniche, linguistiche, culturali, religiose), necessarie per sostenerlo in una simbiosi inestricabile nella quale, storicamente, attinge le proprie radici il dispositivo di generazione delle guerre.

Nel lungo, profondo dibattito, che si sviluppa a ridosso dei due conflitti mondiali – dalle *Lettere politiche di Junius* di Einaudi (1919), al *Manifesto di Ventotene* di Spinelli, Rossi, Colorni (1942) – l'Europa è precisamente il fattore di dissoluzione vincente del connubio perverso tra Stati nazionali e ideologie nazionaliste, poiché risolve gli uni nella Federazione internazionale di Stati e le altre nel cosmopolitismo della cittadinanza dell'Europa e del mondo e, ciò che più conta, dissolve il meccanismo genetico delle guerre che ha messo a ferro e fuoco la modernità.

È questo il senso profondo dell'Europa come presidio di pace che anche Pastore e Romani avevano ben chiaro.

Dopo sessant'anni dal Trattato di Roma il rischio di tornare, a tappe accelerate, al punto di partenza sta prendendo la forma e la concretezza di una tendenza.

**La giustizia sociale.** Nell'enunciazione programmatica dell'art. 2 dello Statuto Cisl anche la giustizia sociale è fattore decisivo per un ideale di pace. La Cisl comprese, sin dall'origine, che una visione programmatica ampia della giustizia sociale non poteva restare zavorrata nei confini nazionali, che aveva bisogno del confronto, delle elaborazioni, delle esperienze di conflitto e di gestione del movimento sindacale europeo e della sua unità; e che, a tal fine, l'unificazione economica dei mercati e l'unione politica degli Stati offriva il contesto, obiettivamente, più promettente. Quella visione, negli anni Cinquanta del secolo scorso, indice di rara lungimiranza politica è oggi un'evidenza nel tempo della globalizzazione trionfante.

Ecco, allora, le buone ragioni, dal punto di vista del lavoro, per fare dell'Europa una prospettiva strategica di civiltà: una ragione di simmetria dei poteri (non si possono governare dinamiche globali con strumenti nazionali, come non si può gestire il piano industriale di un grande gruppo con la sola contrattazione aziendale); una ragione di presidio della pace; una ragione di sviluppo della giustizia sociale.

All'interno di queste coordinate le strategie sindacali nazionali trovano il terreno fecondo per la loro azione e per il loro successo.

Per comprendere sino in fondo la portata storica della posta in gioco basta pensare, con un semplice esercizio controfattuale, alle sole conseguenze sul debito pubblico italiano di un crollo dell'architettura europea: ritorno alle monete nazionali, scomparsa dell'euro, della Bce, del Qe, default certo del debito italiano, ricorso ai prestiti di emergenza del Fmi, austerità draconiana per rimborsare il debito, fuga degli investimenti esteri sia diretti, sia finanziari, crollo del welfare, drastico ridimensionamento dei diritti e delle tutele sociali, aumento esponenziale del grado di sfruttamento del lavoro in una condizione di emergenza permanente contro la quale, l'esperienza greca insegna, si infrange ogni rivolta sociale, per quanto giusta.

Per queste semplici ragioni il movimento sindacale europeo e la Ces devono tenere alto il vessillo dell'Unione europea a Bruxelles, a Strasburgo, in tutti i luoghi di lavoro, nelle



piazze delle capitali europee, con una propria autonoma piattaforma per l'Europa e con la ferma coscienza che la rappresentanza del lavoro, nelle convulsioni drammatiche del nostro tempo, rappresenta un sicuro baluardo di civiltà al quale la Cisl offrirà il proprio contributo di passione e di intelligenza collettiva.