

PAC E BILANCIO:

La GOVERNANCE REALE della RIFORMA di una POLITICA di SETTORE

Vorrei fare alcune considerazioni basate sulla realtà (fatti avvenuti); ma prima devo precisare che queste considerazioni provengono dal di dentro del modello di *governance*, in quanto il Comitato Economico e Sociale Europeo è una componente di quel modello.

- Il CESE, un pezzo della *GOVERNANCE* dell'Unione (articolo 13, comma 4 e articolo 11)
- Nel Trattato c'è un modello di *GOVERNO* della Costruzione Europea, più evoluto delle "classiche" democrazie liberali;
- Non ancora pienamente accettato e acquisito: vedi pronunciamento del gruppo Liberale e i comportamenti reali di *alcune* Commissioni parlamentari;
- Il combinato del **comma 1 e del comma 4 dell'articolo 13 del TUE** produce uno schema del processo legislativo "ordinario" di questo tipo:

- **iniziativa della Commissione** + ***co-decisione* di**
 - >> relatore del PE
 - >> PE
 - >> relatore della Società Civile
 - >> Cons.
 - >> relatore delle Autonomie locali

E' da considerare anche l' articolo 11 ("dialogo aperto istituzioni/società civile; "iniziativa" legislativa/almeno un milione di firme; ampie consultazioni /parti interessate; ecc.), per la sua forte valenza politica, ma esso non deve in nessun modo essere utilizzato per oscurare l'articolo 13 che ha una forte valenza sotto il profilo della dignità "istituzionale", che comporta *vincoli e opportunità*.

- Fin qui la *Governance ex Trattato*; dopo vengono le *Lobbies* – le cui tipologie possono essere "regolate" con forme secondarie di "normazione", affinché tutto venga praticato con trasparenza; ma le attività delle *lobbies*, ancorché regolate, NON sono una componente del processo legislativo.
- Infine, voglio sottolineare che le Commissioni Parlamentari devono trovare nelle Assemblee plenarie del Parlamento il luogo istituzionale della completezza del processo legislativo. Esaltare quindi la fase che si svolge nelle Commissioni è una forzatura demagogica, che indirettamente (ma non tanto indirettamente) svilisce il momento di vera ed autentica manifestazione della sovranità che si realizza nell'Assemblea Parlamentare, come tale.
- Quanto – molto sommariamente – ricordato NON è un *fuori tema*, al contrario è decisivo quando si affrontano *riforme di politiche di settore*.
- Ed è il nostro caso: la Politica agricola comune è una politica di settore, le cui compatibilità si trovano e si costruiscono in una regolata e coerente *Governance* dei processi legislativi.
- Altrimenti?...altrimenti quella politica di settore nasce "storta"

* * *

A questo punto e con queste consapevolezze, domandiamoci:

1. Come avrebbe dovuto procedere “normalmente” una *Governance economica* coerente e razionale?

a) come è noto questa fase della Costruzione dell'Europa Unita, è la prima dopo il varo del Trattato di Lisbona (TUE – Trattato dell'Unione Europea e TFUE – Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea);

Messe al riparo, pertanto, le nuove basi giuridiche e istituzionali dell'Unione e PRIMA di procedere a riforme di qualunque politica di settore (attenzione: le cui basi sono **già** nel Trattato: soprattutto art. 39 del TFUE, per il settore agricolo),

b) bisognava procedere alla riforma del bilancio: a) la sua struttura (la grande questione delle Risorse Proprie!!) e b) le prospettive Finanziarie (o almeno le basi delle Nuove P. F).

Non dimentico che l'iniziativa legislativa avrebbe dovuto essere della Commissione, MA – mi chiedo, il nuovo Parlamento – eletto dopo l'approvazione del Trattato che gli attribuisce nuovi pregnanti poteri - perché non ha promosso, un approfondimento politico e approvato un **documento di Indirizzo** per sollecitare sia la Commissione sia il Consiglio a procedere nella iniziativa legislativa per dotare l'Unione di un nuovo Bilancio Europeo?

c) C'erano già nella pancia capiente della Commissione Studi e riflessioni – neppure tanto segrete del 2007 e 2008 – per poter procedere ad una Comunicazione sulla quale aprire un grande dibattito nella società civile ed alzare la consapevolezza della vera posta in gioco per il futuro dell'Unione. Il PE **doveva** sollecitare questo percorso!!

Se il PE avesse battuto un colpo, avrebbe messo in mora e/o spinto a reagire anche il neo costituito (anche esso *frutto acerbo* del Trattato) Consiglio Europeo.

Per la politica agricola di settore, circolavano prospettive che potevano legittimamente apparire indigeste (vedasi lo scambio tra cancellazione del *rebate* per la Gran Bretagna e introduzione del *cofinanziamento* nel PUA; cosa che può legittimamente essere considerato non adeguato, ma – sia detto con chiarezza – non rappresenta affatto una *rinazionalizzazione* come usa dire!), il confronto, comunque, era già aperto.

d) Una coerente e buona Governance, doveva fare, prima, i conti con la riforma della **struttura** del bilancio e con la questione cruciale delle **Risorse Proprie**. Cioè: non prioritariamente devoluzione al Bilancio europeo di “soldi” che stando nel mezzo di una crisi grave , persino di alcuni debiti sovrani, avrebbe potuto bloccare qualsiasi discussione tra i Paesi membri; bensì devoluzione di “pezzi di sovranità” (cioè riscossione diretta di alcune tasse ora nazionali!) alla **governance** europea, secondo lo spirito e la lettera del nuovo Trattato!

Questa resta la madre di tutte le riforme. Non si potrà realizzare la **Strategia Europa 2020** senza un bilancio strutturato e basato sulla componente RISORSE PROPRIE. Un bilancio europeo tutto costruito su risorse derivate NON può essere la base di politiche della competitività tra modello economico e sociale europeo e altri modelli (asiatico, americano, ecc.).

e) Solo a questo punto si poteva **aprire il cantiere delle riforme delle politiche di settore**: quella agricola, ma non solo, anche la Politica della coesione è da riformare e altre Politiche Comuni sono da mettere in campo (energia, ambiente, immigrazione/migrazioni). Se non prendono corpo altre politiche **comuni** – nel senso proprio di questo termine, che non sto ora a precisare e considero ben noto - è tutta la costruzione europea che rischia di deperire. Attenzione: non basta nominare un "Commissario" (che sono transitoriamente, diventati 27) a dirigere una nuova DG per avere una politica comune dell'Unione (è il caso di energia, clima, e anche ambiente, immigrazione, ecc.)

f) E dopo la riforma della struttura del bilancio europeo, procedere alla messa a punto delle nuove **Prospettive Finanziarie 2014-2021** oppure **quinquennali** (considerando la obiettiva difficoltà a

programmare un lungo periodo, essendo la società europea dentro una crisi finanziaria, economica e sociale niente affatto risolta).

2. Come ha proceduto la *Governance pasticciata* tra metodo intergovernativo e metodo comunitario? Ecco alcune istantanee....

- a) Stati membri, Consiglio Europeo e Consiglio in *full immersion* al capezzale delle crisi finanziaria e del debito sovrano di alcuni paesi membri a rischio default; mentre l'Euro stesso manifestava segni di grande rischio per la sua tenuta. E il PE, silente e fuori gioco. Il presidente americano che telefona ad Angela Merkel e non a Herman von Rompuy, ecc. ecc.
- b) La Commissione, da parte sua, alza il tiro (si fa per dire) e vara la nuova politica economica globale (post Agenda di Lisbona; qualcuno se ne ricorda?... un decennio di buone intenzioni!) la cosiddetta: **Strategia Europa 2020**, senza alcun contesto di risorse finanziarie, benintesi; e su tale documento si apre un gran dibattito... quasi surreale sia nel Consiglio Europeo sia nel PE (ricordiamo tutti l'*alto grido* sull'assenza di un qualche cenno sull'agricoltura... ma una citazione non si nega a nessuno e l'amnesia viene subito corretta.); dunque tutto a posto?
- c) Mentre, dunque, si convive con l'affannoso confronto e la ricerca di strumenti per arginare la crisi finanziaria (e qualcosa in questo ambito si mette in campo,quasi miracolosamente: mi riferisco ai nuovi tre strumenti per la stabilizzazione finanziaria) il PE che in questo campo aggrovigliatissimo e rischiosissimo anche per la moneta europea rimane pressoché tagliato fuori, si dedica nella sua Commissione agricoltura ad un bel Parere di iniziativa sulla Riforma della PAC (cosiddetto Rapporto Lyon) designando una prospettiva che mette tutti d'accordo all'insegna di: prima definiamo obiettivi ambiziosi e poi qualcuno deve mettere a disposizione un bilancio ambizioso; qualcuno chi?...gli stati membri? la commissione? ...i contribuenti europei?
Si badi bene, non dico che un documento di indirizzo sulla riforma di una importante politica di settore non fosse utile e anche necessario. Dico che anche questo nel contesto di una dichiarata (!) e voluta assenza del contesto di bilancio, ha finito per essere un segnale di valenza politica per una riforma ..nelle mani solo del negoziato tra stati e di un compromesso con le lobbies, di stampo conservativo (..ma qualcuno deve metterci il bilancio!).
- d) Con questo metodo il PE rinuncia alla sua missione di guida e si consegna mani e piedi nelle mani dei governi dei paesi membri!!!

3. Terza scena: entra in campo la Politica di settore; con due Comunicazioni:

- a) il 19 ottobre: "Revisione del bilancio dell'Unione europea" (**un documento buono nella fattura, diciamo, "professionale", ma rinunciataria per quanto riguarda la sua "missione" politica!**)
- b) il 17 novembre: "La Pac verso il 2020.....". (questo esplicito collegamento alla Strategia 2020, peraltro, la vincola ad essere molto di più di una politica di spesa e/o di redistribuzione di una spesa comune; essere cioè una forte politica comune di competitività e di beni pubblici europei).

Ambedue i documenti restano ancora in parte o in gran parte dentro la fase di dibattito e di riflessione sulle direzioni da prendere e rinviando le vere e proprie opzioni di Riforma alle "Proposte legislative". E' un bene? Non è un bene?... **certamente è il segno di una grande incertezza e la prova che la governance economica europea è altrove! E dove?**

4. Ed infatti, puntualmente si direbbe, ecco la **Quarta scena: la Lettera ufficiale di alcuni "pesanti" governi/stati membri** (una sorta di cooperazione rafforzata per NON riformare in senso europeo il pilastro vero della governance economica dell'Unione!).

E il PE, con la sua codecisione che fa?

La Commissione speciale istituita per governare le compatibilità delle riforme di settore con le Nuove prospettive finanziarie nel quadro della Strategia Europa 2020, delinea:

- Ancora il principio (lo slogan) "obiettivi ambiziosi = risorse ambiziose", retrocedendo, però (dopo il pronunciamento dei governi) alla richiesta espressa dai deputati "agricoli" (membri della commissione speciale e nel silenzio degli altri colleghi non agricoli – ho ascoltato di persona il dibattito in commissione) almeno dello stesso budget attuale! Pressoché nulla sulle compatibilità intersettoriali, con riferimento alle finalità della Strategia 2020.
- Intanto, come è noto, nella Commissione Agricoltura si “codecide”, proprio in questi giorni, la riscrittura delle regole e delle azioni per la formazione dei redditi degli agricoltori europei e per metter i sistemi agricoli della Unione in condizione di competere nel mercato aperto: la riforma della PAC, appunto; senza – ancora ad oggi- un contesto di scelte finanziarie e di bilancio. Che dire? Diremo: *a prescindere!!!*

Concludo: Quello che sto cercando di dire è che con questo modello di governance :

- **Non si può né definire né condurre una coerente Politica economica**
- **E che qualsiasi riforma di politica di settore è destinata ad una prospettiva di breve periodo e che essa - chiamandola con una più adeguata proprietà di linguaggio – si candida ad essere una nuova revisione di una politica sempre da riformare.**
- **Penso infatti che questa revisione si caratterizzerà per la messa indiscussione (si vedrà alla fine come) dei pagamenti diretti basati ora sulle cosiddette "serie storiche"; il resto è contorno!**
- **Aggiungendo per dare onore al merito del Commissario: lui, in questo contesto di cui per larga parte è responsabile proprio il PE con i suoi nuovi poteri, forse non poteva fare molto altrimenti.**
- **Se poi dovessi sbagliarmi per eccesso di pessimismo, sono felice di essere contraddetto dai fatti. Ne sarò felice (e non sto ironizzando perché con queste cose sarebbe tremendo e sciocco ironizzare!), ne sarò felice per il bene e per il futuro dell'Europa Unita , che tanto amo e di cui il mondo (e...nelle orecchie abbiamo tutti ed ancora per tanto tempo avremo, i moti della sponda mediterranea...e negli occhi le figure desolate di uomini e donne e bambini che sbarcano sulle spiagge europee) di cui il mondo – dicevo- ha molto bisogno per la sua stabilità!**

Il mondo, però, ha bisogno e i popoli europei hanno diritto, non di 27 Governi o Paesi membri, ma dell'Europa Politica, che, come tale, rivendica ed esercita anche una *Governance* economica (non solo moneta, dunque): Governance coerente e, perciò, efficace nella competizione aperta e sempre più crescente.

* * *



–Iniziativa realizzata con il contributo dell'Unione Europea, DG Agricoltura e Sviluppo Rurale
–Gli articoli e i contributi ai convegni Agriregionieuropa rappresentano il pensiero dei singoli autori e relatori.
–Essi non riflettono in alcun modo la posizione dell'Unione Europea.

