

L'UNIONE EUROPEA DACCAPO

di **Marco A. Patriarca**

I trattati di Maastricht (1992) e di Lisbona (2007) hanno abbandonato il modello sperimentale e liberale del Trattato di Roma del 1957 a favore di un modello paternalistico e dirigista. Il risultato degli ultimi 20 anni è stato negativo e mostra una “design failure” nella costruzione europea. La Storia politica dell'Europa ha sperimentato in altri secoli altre forme di associazione fra stati liberi e indipendenti.

Pare che uno spregiudicato navigatore della rete che si firma l'Argonauta, un fantasioso assertore di un Europa federalista, stia diffondendo nella rete dei cosiddetti “social” inattesi miracoli che si starebbero compiendo nella Unione Europea. Afferma che l'unificazione politica è cosa fatta, che la BCE ha esteso il campo del quantitative easing per le banche europee legandolo al sistema finanziario internazionale, anche se ciò contravviene alle prescrizioni dei trattati europei; il problema della Grecia – annuncia felice - è stato risolto tramite un'emissione di assegnati cinquantennali dello stato greco andati a ruba sul mercato finanziario mondiale; la Commissione Europea – egli fantastica - ha deciso di accogliere la proposta inglese di rilanciare la UE e frattanto di spedire quasi tutti i deputati europei del Parlamento di Strasburgo a lavorare direttamente presso i Parlamenti nazionali; dice poi che il Frontex di Varsavia, su pressioni della Germania, ha assunto con entusiasmo la responsabilità della distribuzione fra gli stati membri degli immigrati provenienti dal Mediterraneo ed essi sono d'accordo. La notizia più sorprendente riguarda i 5 Ministri della Difesa di Germania, Francia, Regno Unito, Italia e Spagna. L'argonauta sogna che, ...” come previsto dagli articoli 28 e 42 e 43 del Trattato di Lisbona, è nata la EEF European Expeditionary Force, il nucleo operativo di Difesa Europea... le sedi operative sono ancora in discussione anche se qualcuno parla della Sardegna e di una regione del Centro Europa... la direzione militare sarà triennale e per il primo triennio è affidata all'Italia... seguiranno accordi specifici con la NATO ...”.

Frattanto nel mondo reale, fra gli intellettuali, economisti, politici ed i più autorevoli osservatori della stampa mondiale, oltre ad alcuni premi Nobel, le notizie sono molto diverse. E' anzi nata una rete specializzata nei guai dell'Unione Europea. Un continente - dicono - senza spina dorsale, immerso fra crisi economica e scarsa visione politica, circondato da pericolosi stati falliti nel Mediterraneo, afflitto da un'emigrazione di proporzioni bibliche, ignaro del neo-imperialismo grande russo e delle minacce islamiste; insomma una grande “nave senza nocchiero in gran tempesta”. Sostengono poi che l'Europa è un continente con un sistema di difesa militare derisorio, dispersivo ed inconsistente, che comunque nessuno potrebbe attivare, neppure in caso di aggressione ad un suo stato membro. Gli stati europei inoltre, appesantiti da un debito pubblico astronomico - essi sostengono - sono affaticati da un sistema monetario che invece di liberare nuova linfa in vista del generale rilancio dello sviluppo nel mondo globale e della realizzazione dell'Unione politica, è divenuto per vari dei 19 stati membri che vi hanno aderito, una camicia di forza, un oppressivo generatore di squilibrio fra gli stati, di malumore popolare, di disoccupazione e di speculazione finanziaria, un vero incubo. Osservano con apprensione che nel grande progetto europeo fra il Trattato di Maastricht (1992) e quello di Lisbona (2007) è successo qualche cosa che nessuno aveva previsto che oggi obbliga a ripensare il grande progetto politico mondiale iniziato con il Trattato di Roma del '57. Tutto vero? Gli unici veri estimatori dell'Europa –ironizzano costoro- sono attualmente le centinaia di migliaia di disperati in fuga dalle guerre, la violenza e la povertà, pronti a sfidare la morte pur di raggiungere con ogni mezzo il continente più ammirato, ricco, civile ed ospitale del pianeta.

La crisi economica in Europa dura da quasi un decennio ed il problema meno compreso, come ormai è evidente, è che questa non è curabile con i classici strumenti dell'economia. Per questo, a turno, vengono messi sotto inchiesta l'Euro, la posizione dominante della Germania, le banche, la speculazione finanziaria internazionale, il "liberismo selvaggio", la deregulation ereditata dai temibili Reagan e Thatcher, il debito pubblico degli stati in crisi; e naturalmente la cosiddetta globalizzazione. Quest'ultima appare cavalcata da un nuovo capitalismo corsaro e spregiudicato per lo più asiatico, vantaggioso per i paesi emergenti e dannoso per quelli ricchi. Fra tutti i mali si aggira il più minaccioso minacciosa: un debito pubblico astronomico che si è accumulato in tutta Europa nell'ultimo ventennio; non solo quello finanziario verso le banche creditrici, ma anche quello verso i propri cittadini ed il futuro della società nel suo insieme. Quando le casse dello stato non bastano, o si stanno lentamente svuotando, per rispettare il contratto sociale in una democrazia liberale non vi è altra soluzione che ricorrere al debito, cioè mettersi nelle mani delle banche e dell'odiata finanza, quella che, come diceva Talleyrand, che di queste cose si intendeva, " non fa mai così bene il proprio lavoro come quando lo stato fa male il suo". In tutte le letterature, il tema del debito è sempre stato trattato con sospetto, sia dai creditori sia dai debitori; è certo però che senza gli animal instincts delle banche e della finanza, la creazione di capitale ed i mezzi per lo sviluppo industriale e la tecnologia, il capitalismo occidentale non si sarebbe certamente sviluppato nel modo che conosciamo. Sennonchè, nell'ultimo cinquantennio, grazie allo straripante sviluppo industriale, ed in virtù del conseguente sviluppo della finanza pubblica in tutti settori dell'economia, del lavoro e del welfare, il debito, da necessità puramente strumentale per i privati e per le imprese, ha assunto il ruolo salvifico e benigno di strumento per la creazione di benessere collettivo in mano agli stati. La voracità finanziaria di quelli generosi e democratici, alla perenne ricerca di consenso elettorale, per i nuovi e sempre più impellenti compiti statali, per l'attribuzione di nuovi diritti e per le crisi cicliche negli affari nazionali, è divenuta una variabile del tutto indipendente della propria tesoreria, ed il debito ha raggiunto livelli stratosferici. Così gli stati sono ormai abituati da molti decenni a ripagare il debito con nuovo debito generando una situazione di dipendenza dai loro risparmiatori e da un sistema finanziario impersonale, globale ed esterno agli stati stessi, sul quale non hanno alcun potere. Dal canto loro le banche e le finanziarie di mezzo mondo, che gestiscono i depositi dei risparmiatori dell'intero pianeta, sono sempre alla ricerca di impieghi sicuri e redditizi a condizione che, puntualmente ad ogni scadenza contrattuale, i debiti vengano ripagati dai debitori. Agli odiatori della finanza globale, erede degli gnomi di Zurigo d'antan, ed ai prigionieri del complesso "pluto-giudaico-massonico" bisognerebbe ricordare che se è vero che la finanza mondiale è wertfrei, cioè libera, e obbedisce cnicamente ad interessi esclusivamente finanziari, e per questo spesso scavalca la geografia politica, la morale comune e tutte le religioni, essa andrebbe anche ringraziata. Infatti se, ad esempio un paese come l'Italia non riuscisse a piazzare sul mercato finanziario internazionale i suoi BT per varie decine di miliardi di Euro ogni anno i signori pensionati, contributivi o retributivi, resterebbero senza assegno, non fra due anni ma subito; ed anche la innocente signora lavoratrice, che in questo momento passa tranquilla in strada, è a rischio: grazie al sistema adottato in Italia dall'INPS, cosiddetto a ripartizione, parte dei soldi del suo lavoro, quelli che ha versato in contributi per un vita intera, e che devono assicurarle una degna pensione, sono solo garantiti dallo stato, ma sono già stati spesi per pagare la pensione a qualcun altro che, forse grazie al sistema retributivo e altri benefici, è andato in pensione a 50 anni e resterà a carico dello stato per l'eternità. Gli stati non sono debitori simili agli altri, la loro caratteristica e la loro maledizione è quella di essere debitori sovrani e, da almeno mezzo secolo, pongono alle società democratiche ed ai principi di giustizia a cui si devono ispirare i sistemi di welfare, nuovi problemi che esulano da quelli previsti dai manuali di finanza pubblica dell'ultimo secolo. Inoltre, oggi sappiamo che, grazie all'informatica ed alla vastità dei mercati finanziari, uno stato può essere messo in default con il semplice clic di un mouse azionato da qualche angolo della Terra da un giovane funzionario di banca in maniche di camicia. Il default di uno stato non assomiglia in nulla a quello di una impresa,

o al crollo di una famiglia, ed a seconda dei casi, può scatenare disastri assai duraturi nell'intera economia di molti paesi.

L'Italia ha corso questo rischio nel 2011, Portogallo, Spagna, Irlanda si sono trovati in guai assai peggiori negli anni successivi, mentre la crisi della Grecia resta una grave ferita dell'eurozona. Questo stato di cose, impensabile solo un ventennio addietro, impone agli stati europei in crisi di rifinanziarsi a qualsiasi costo sottoponendosi, in caso di pericolo di default, alla tutela finanziaria stringente e riformatrice, della cosiddetta Troika (Commissione Europea, Fondo Monetario Internazionale e Banca Centrale Europea), per quanto tempo? Con quali esiti? Non vi è alcun manuale in proposito. L'ipotesi di default di un partner della UE, neppure in occasione dell'introduzione (intempestiva) dell'Euro in 19 stati, ha mai fatto parte del pur ricco armamentario delle previsioni e prescrizioni europee del Trattato di Maastricht. Eppure era prevedibile che il genio dell'Euro, in mano ad uno stato incauto, una volta sfuggito dalla lampada magica, non vi sarebbe più rientrato e potesse divenire causa di default. Spesso si mette in causa la moneta e la sua mancanza di flessibilità nella gestione finanziaria dello stato; ma si può ricordare che rispettabili economisti insegnano che "non si può usare la moneta per derminare direttamente le sorti dell'economia, ma solo per regolare il mercato verso scelte utili." La moneta nella storia degli stati è stata sempre trattata come uno strumento flessibile della propria economia, nel mercato finanziario, e come distintivo di uno stato sovrano; per questo in tutti casi di unificazione fra stati, in modo volontario o forzato, la creazione della moneta unica ha sempre seguito e mai preceduto l'unità politica. I responsabili europei del Trattato di Maastricht e dell'introduzione dell'Euro, economisti, giuristi, storici e politici di altissimo livello, dovevano certo avere insopprimibili ragioni, improrogabili esigenze ed un'inspiegabile urgenza per disattendere così platealmente l'esperienza secolare della storia d'Europa in materia di moneta e di commettere un simile errore. Ironicamente chi, non da oggi, li accusa di materialismo non sono gli anti capitalisti di tutte le scuole ma economisti come Krugman, Sen o Savona, i quali, come molti altri, hanno appreso dalle loro nonne che così come il denaro acuisce le differenze fra gli umani, e li divide, così fa anche con gli stati.

Il caso della Grecia

Ormai sappiamo che il dramma economico, finanziario politico ed umanitario della Grecia durerà a lungo ed avrà conseguenze molto serie non solo per i cittadini greci ma per il futuro della UE e per l'intera geo-politica nel Mediterraneo. Se la Grecia alla fine della cura verrà "salvata" ciò non sarà per la sua credibilità come è avvenuto per la Spagna, l'Irlanda ed il Portogallo che nel 2011 che si trovavano in situazioni simili. Alla cecità dei grandi rematori di Maastricht sulla manipolazione del bilancio statale che il governo greco ha operato per entrare nell'Euro, e a causa dell'irresponsabilità e incompetenza iniziale di un nuovo governo era esplosa la forza dei numeri nell'economia e nella della finanza greca, e si è verificata una situazione drammatica nell'intero paese e nel governo. Non si trattava di un governo qualsiasi, ma di un governo dichiaratamente radicale ed anti-europeo che su quella base elettorale aveva appena vinto le elezioni. A causa delle sue continue provocazioni, la Commissione di Bruxelles si era irrigidita e si era generato il panico in 9 milioni di cittadini greci che ha sconvolto la vita della nazione e fatto tremare il fragile edificio dell'euro-zona; oltre ad avvelenare il clima politico in tutta Europa. Per questo il caso greco, indipendentemente dai suoi esiti, è già divenuto paradigmatico delle previsioni sbagliate di Maastricht e le negatività dovute all'introduzione dell'Euro. Il caso della Grecia è un'altra dimostrazione di quella che nel linguaggio manageriale si definisce una design failure, ciò che avviene quando i troppi effetti dannosi mettono in questione un intero progetto. Sembra così confermata l'opinione, per altro non nuova, che l'Euro sia divenuto una possibile trappola per gli stati più deboli ed indebitati ed una benedizione per quelli più forti con maggiore crescita ed accesso al credito; e ciò indipendentemente dal loro debito pubblico. Per questo la Germania (già

durante il governo Schroeder), aveva preso molto seriamente le regole austerità imposte dalla rivoluzione monetaria avvenuta con l'introduzione della moneta unica in 19 stati. Nel caso della Grecia la Germania si è adoperata soprattutto salvare l'Euro (e le sue banche), oltre che per salvare da baratro la popolazione greca. Nelle attuali circostanze ciò dimostra che non è possibile né auspicabile abolire semplicemente l'Euro senza un danno irreparabile per l'intera costruzione europea. Per questo la BCE, per facilitare i paesi in crisi, sta in pratica aggirando i trattati e corre abilmente ai ripari con misure cosiddette di quantitative easing, svalutando la moneta europea nei confronti del dollaro, ed in generale aprendosi a nuove soluzioni.

In queste circostanze troppe previsioni si sono rivelate errate e le soluzioni adottate, per salvare il salvabile dell'Unione, assomigliano sempre meno alle previsioni ed alle prescrizioni di Maastricht e di Lisbona. Per questo, in occasione del collasso greco, si è udito sempre più alto ed accorato il grido degli euro-entusiasti di "più Europa !" Soltanto il rafforzamento del Parlamento – essi ripetono - ed ulteriori cessioni di sovranità da parte degli stati potranno evitare casi di irresponsabilità politica come quello greco e portarci all' unità politica del continente. Molti si sono invece convinti che il vecchio dirigismo francese ed il rigore prussiano diventino un diktat per l'Europa e che bisognerebbe aprirsi a nuove soluzioni. La prima di tutte quella di una maggiore integrazione degli stati membri fra loro quale premessa per una eventuale futura unificazione politica.

Ciò che può integrare gli ordinamenti europei: il Diritto

L'economia e la finanza nelle attuali circostanze hanno un'importanza primaria per la vita dei cittadini europei ma, come accade fra eredi, fratelli ed imprese, si è reso evidente che non sarà l'economia la causa d'integrazione di un' Europa "sempre più stretta". Per questo. Prima di pensare a nuove ipotesi federaliste la nuova strada appare più legata ad un maggiore coordinamento fra le istituzioni nazionali tramite il diritto e la sociologia politica. Dopo il successo dei trattati della CEE negli anni '50, tutti gli stati membri di allora avevano conseguito importanti benefici economici e sociali, ed è sembrato che vi fossero tutte le ragioni per fornire anche le basi giuridiche e regolamentari di una nuova Europa. Questo ha dato luogo ad un fervore normativo, didattico-dottrinario e poi legislativo, che ha prodotto il cosiddetto *acquis communautaire*, un corpus normativo, una prassi ed un modo di affrontare il problema della compatibilità fra le varie norme nazionali; un *vademecum* normativo che si è diffuso in tutta Europa, come non avveniva dal XII secolo con il *Decretum* di Graziano o dai tempi della Scuola di Bologna. Non sembra però che quel fervore, dovuto soprattutto alla Commissione di Bruxelles, abbia fatto tesoro del lavoro di molti importanti giuristi che, al di fuori della politica, avevano anticipato quasi tutti i problemi nascenti da una eventuale nuova Europa unita.

“ Il diritto, quale scienza sociale par excellence è un insieme di norme sociali - scriveva Kantorowicz - prescriventi una condotta esterna e considerate applicabili dai giudici” In questo senso l'*acquis communautaire* ha fatto molto nello stimolare gli ordinamenti europei ed i governi per arricchire una giurisprudenza europea. Tuttavia è possibile che alle fonti nazionali del diritto si sovrapponga una super- fonte comunitaria a Strasburgo, rispettosa dei diritti nazionali, ma prevalente, in settori chiave della vita associata? E' possibile che ciò generi finalmente l'integrazione europea e l'unione "sempre più stretta" vaticinata quasi ossessivamente dal Trattato di Lisbona ?. Il prof. Giuseppe Tesaurò scrive ottimisticamente che - "Il ruolo della Corte di Giustizia consacra la Comunità di diritto come valore fondamentale e porta l'integrazione giuridica ad un livello soddisfacente e comunque più avanzato rispetto ad ogni altro campo d'azione comunitaria... è questa giurisprudenza la testimonianza- egli prosegue - dell' armonia di un sistema giuridico composito che conferma e conserva al giusto la sovranità degli stati ma anche la specificità e l'originalità dell'esperienza dell' integrazione comunitaria" . Sul piano teorico ed

istituzionale il prof. Tesouro ha ragione. In effetti gli ordinamenti giuridici degli stati membri si assomigliano, sia nel loro funzionamento organico che nelle materie che cadono sotto la sua giurisdizione. Sennonché, su quello pratico, la legislazione europea incontra non pochi problemi. Gli organi supremi di tutti gli stati membri, cioè le corti costituzionali, le corti di cassazione ed i tribunali regionali, a turno, intervengono continuamente su questioni legislative, siano esse economiche, di bilancio, fiscali, di bioetica, di ambiente, di diritti, ed impongono o rimuovono lacci e laccioli, e di fatto esercitano un'azione politica che, in varia misura, può neutralizzare l'azione sia dei governi degli stati membri sia di quella europea.

Il Parlamento Europeo legifera su una quantità di materie, alcune molto sensibili, come la concorrenza, gli aiuti di stato, l'ambiente, l'energia, i cartelli commerciali, le posizioni dominanti nel mercato industriale, l'immigrazione, per le quali la Commissione può irrogare sanzioni draconiane ai trasgressori (cosa che fa spesso e volentieri). Non solo: forte dell'autorità che le deriva dai Trattati, la Commissione impone vincoli alla finanza pubblica, alle politiche regionali e la regolamentazione in vigore nell'eurozona continua a porre alcuni problemi che possono apparire insolubili secondo la legislazione europea ma che lo sarebbero secondo quella nazionale. Per questa strada il grande tentativo di integrazione normativa che emerge dall'insieme delle esperienze degli ultimi venti anni è quello di integrare le norme degli stati membri con l'*acquis communautaire* ma non quello di integrare gli ordinamenti degli stati membri fra loro. Sembra che gli ordinamenti nazionali dovrebbero via via adattarsi ad un superiore ordinamento europeo. Il diritto non sarebbe più il prodotto delle esigenze delle società nazionali; le sue fonti proverrebbero dal Parlamento di Strasburgo e dalla Commissione di Bruxelles e, in caso di controversie, dalla giurisprudenza della Corte Europea. Questo insieme normativo, consolidandosi nel tempo, diverrebbe la *common law* europea simile a quella anglo-americana. Sarà possibile?

In tale processo non avrebbe maggiori effetti integrativi, ad esempio, la presenza dei parlamentari destinati a Strasburgo, dotati di professionalità e perizia, presso tutti i parlamenti nazionali? Vorrei riportare in proposito l'argomento suggerito da un altro mio scritto "... i Parlamentari europei eletti a Strasburgo non dovrebbero lavorare a Strasburgo, ma presso i 28 parlamenti europei. Avrebbero una duplice veste: di parlamentari "itineranti" pari a tutti gli effetti con quelli nazionali, ma senza diritto di voto, e di osservatori europei; essi risponderebbero esclusivamente alla Commissione Europea; potrebbero far parte di un albo speciale e sarebbero direttamente a disposizione della Commissione e del Consiglio la scelta degli itineranti provenienti da ogni stato membro, inoltre, dovrebbe essere sottratta all'Unione e operata autonomamente da parte dall'esecutivo di ciascuno stato nazionale. E ciò per varie ragioni: 1) è l'esecutivo nazionale che nella maggior parte dei casi manovra l'agenda dei lavori parlamentari nazionali sulle questioni di rilevanza europea; 2) la scelta dovrebbe essere sottratta alle lobby ed ai partiti sia nei Parlamenti nazionali, sia nella Commissione Europea; 3) l'itinerante - osservatore dovrebbe restare indipendente, lavorare con il Parlamento nazionale..... non sarebbe questo il rispetto integrale del principio di sussidiarietà? Solo allora sarà possibile centralizzare le decisioni della futura Confederazione degli Stati d'Europa". L'allargamento conoscitivo che conseguirebbe ad una tale ipotesi favorirebbe l'evoluzione degli ordinamenti degli stati moderni. Su questi infatti incombono numerosi poteri non statali, primo fra tutti quello proveniente dal diritto internazionale il quale, sempre considerato come un diritto accessorio, da trent'anni dimostra continuamente la sua forza integrativa (lo stesso Trattato di Lisbona, a parte le sue ambizioni costitutive, è fondato sul diritto internazionale), e dovrebbe divenire, per tutti i grandi problemi, il diritto dei diritti.

Per le ragioni accennate (come dimostra il fallimento della costituzione europea del 1995) ancora oggi sarebbe incauto rilanciare il progetto di un'unione politica dei 28 paesi della UE. Non basta ritenere i popoli della UE come una grande nazione unica, come ritenuto da molti filosofi e studiato dagli storici. "Una nazione - scriveva Ortega Y Gasset - ha natura vegetativa, spontanea e come

sonnambula: si genera per proliferazione, come una scogliera corallina, cui si aggiungono accrescimenti alluvionali, che solo si incorporano con effettività sociale al nucleo iniziale in forma di innesto vegetativo” . Appunto: Spontanea; ma, allo stato, i cittadini europei non sono un’unica nazione, ma molte nazioni, e non bastano l’eco degli appelli dei grandi euro-fili storici come Mazzini, Gioberti, Guizot, Victor Hugo e neppure il Manifesto di Ventotene, a cementare un’unità politica sovranazionale. Alla scarsità dell’interesse degli elettori del Parlamento di Strasburgo, soprattutto fra i giovani, ha corrisposto l’assenza da parte dei politici, degli studiosi, di proporre ipotesi di unificazione politica più concrete e soluzioni di tipo confederale e/o federalista per 28 stati “liberi e indipendenti” . In proposito nessun termine come quello di federalismo è stato così incompreso e manipolato, soprattutto in Italia, per modesti scopi elettoralistici, di decentramento regionale e fiscal-amministrativo. I politici e gli intellettuali europei che si appellano a quella dottrina politica, in realtà conoscono poco, sia degli aspetti tecnici, e sia di quelli relativi alle notevoli conseguenze che le soluzioni federali hanno nelle politiche nazionali. Inoltre essi non sembrano vedere nulla al di là delle dinamiche intergovernative fra stati- nazione; anche se molti pensano al federalismo americano, a quello svizzero e/o alla Confederazione tedesca. Per ora non esiste una nazionalità europea, o una voce unica europea come quella proveniente da una grande potenza. Il modello para- costituzionale proposto a Lisbona e le prescrizioni di quello di Maastricht non sono apparsi come le basi di un modello confederale ma piuttosto quelle del vecchio modello statalista (legislativo, esecutivo e giudiziario, come sarebbe piaciuto a Montesquieu) un modello che oggi a molti appare desueto persino per un singolo stato rispetto alla richiesta della flessibilità necessaria a far fronte agli sconvolgenti cambiamenti mondiali degli ultimi anni. A qualcuno potrebbe tornare in mente la nota ironia dello storico T.B. Macaulay a proposito del Sacro Romano Impero: “Non era – diceva- né sacro né romano e neppure un impero.” Così anche la UE non diverrebbe né un vero stato sovrano, né nazionale né moderno. Non è un caso che questo sia uno dei temi più accesi all’ordine de giorno del Regno Unito nell’acceso dibattito sulla sua permanenza nella UE.

La prospettiva dell’ “unità politica”

I primi passi verso l’unità politica dell’ Europa ebbero il loro inizio con il Trattato di Roma del ’57, ed anche se apparve di difficile realizzazione persino per i sei stati fondatori, accese gli animi di tutto il mondo per l’intero dopoguerra, e rimase al centro dell’impegno di una quantità di eminenti uomini politici, filosofi, giuristi e storici che ne rintracciarono le origini ideali negli scrittori degli ultimi due secoli. L’elenco dei loro nomi sarebbe interminabile, ma basterebbe pensare a Montesquieu a Guizot, a Cattaneo a Mazzini e più recentemente a José Ortega y Gasset, a Benedetto Croce, Carlo Antoni o Federico Chabod e tanti altri. Negli anni ’50 anche l’Europa, e non solo gli Stati Uniti, volle dare avvio alla realizzazione del suo destino manifesto. Quel progetto rifletteva il pensiero di pochi padri fondatori come Schuman, Monet, Adenauer e De Gasperi. Lo spirito e le urgenze dei tempi non consentivano allora un’ eccessiva retorica politica, ed il grande progetto non poteva che essere improntato al realismo pratico ed attenersi alla logica del comune sviluppo economico. Erano nati così la CECA (Comunità Europea le Carbone e dell’ Acciaio (1952), l’ EURATOM e la CEE (Comunità Economica Europea 1957.) Queste ebbero subito successo inserendo la produzione e la commercializzazione di alcuni beni materiali primari, di interesse comune, in una rete europea integrando interessi economici nazionali di interesse pubblico e privato; e successivamente liberalizzando gli scambi commerciali in un nascente mercato unico europeo. I parlamenti nazionali non ebbero grandi difficoltà nel dare vigore politico alle decisioni dei nuovi organi comunitari. Tuttavia le implicazioni unitarie della CEE in vista del suo futuro sviluppo restarono all’ombra di quei successi economici; mentre perdurava sia la pace interna fra le nazioni d’ Europa, sia quella esterna, la cosiddetta pace armata assicurata dalla NATO e dagli equilibri nucleari.

La vocazione unitaria fu ripresa con energia alla fine degli anni '80 in coincidenza con la cessazione della minaccia sovietica. Tuttavia, dopo il catastrofico fallimento del complesso e pletorico tentativo costituzionale ('95) che avrebbe dovuto unificare politicamente l' Europa, di un genere mai sperimentato nella Storia, il Trattato di Maastricht /1992) e quello di Lisbona (2007), che di quel mostro hanno raccolto i pezzi, hanno riconfermato al Parlamento la sua vocazione di anima legislativa e di motore dell'integrazione europea, ed alla Commissione quella di organo propositivo, esecutivo e sanzionatorio dell'Unione. Se i rapporti fra i governi e la Commissione si sono recentemente fluidificati, anche grazie a nuovi personaggi più competenti, l'abitudine dei parlamenti nazionali di manipolare e/o disapplicare norme europee perdura aumentando il contenzioso ed alimentando continue posizioni antieuropee e populiste. Sul tema unitario maggioranze e minoranze inoltre continuano a bloccarsi a Strasburgo e poi in casa propria ogni qual volta entrino in questione temi nazionali sensibili. Eppure, per alcuni importanti problemi, come interventi umanitari, immigrazione, spedizioni militari, salvataggio di opere o altro, potrebbe avvenire che almeno alcuni stati membri, coalizzati fra loro ed opportunamente attrezzati, si investano in iniziative internazionale d'interesse comunitario dai sicuri risultati, che mostri ciò che potrebbe rappresentare nel mondo il potenziale politico ed il peso dell'Europa. Tenendo presente che la UE in quanto tale non ha una reale forza decisionale autonoma né alcuna autorità se non quella statutaria.

Quale federalismo?

Potrebbero il Consiglio e la Commissione, in accordo con i 28 governi, avere un colpo d'ala e lanciare la fondazione del nuovo stato federale, confederale, oppure degli Stati Uniti d' Europa? Quante volte è stata lanciata questa idea, un'invocazione e quasi un grido di battaglia! E' sempre venuto d'istinto in proposito pensare al federalismo americano, a quello svizzero e/o alla Confederazione tedesca nel '900 e forse ad altre forme storiche di associazioni fra piccoli stati divenuti un soggetto sovrano. Le realizzazioni federaliste sono tutte storie affascinanti per gli storici ed i filosofi politici; un tale progetto per quello straordinario caleidoscopio storico- culturale che da almeno otto secoli si chiama Europa lo sarebbe al massimo grado. Bisognerebbe però ricordare in proposito che, nel caso americano, la popolazione complessiva nei 13 stati al tempo della Dichiarazione d'Indipendenza (1776), era di 3. 929 .237. ; tutta composta di cittadini che si sentivano fortemente americani che avevano appena vinto una guerra contro la più invasiva superpotenza europea. Gli abitanti degli otto, e poi 13, cantoni svizzeri fatti di centinaia di villaggi sparsi sulle montagne, non arrivavano a 200.000. Gli europei sono 500 milioni, parlano una quindicina di lingue, osservano varie religioni e sono spesso di etnie e culture diverse; hanno una storia esaltante ma violenta, intollerante e settaria. Fra loro non si vede arrivare all'orizzonte un Thomas Jefferson o un Guglielmo Tell e neppure una casta egemone che unifichi l'Europa sotto un nuovo ordinamento federale; e neppure dei nuovi rifondatori come furono Monnet, Adenauer o De Gasperi. I popoli europei sono stati solidali fra loro solo nella guerra contro un nemico comune e nessun generale europeo vincitore, come Grant ad Appomatox, avrebbe mai potuto pronunciare le parole "La guerra è finita ed i ribelli sono tornati ad essere i nostri concittadini" . Gli stati europei sono tutti stati storicamente grandi e piccole potenze, ed hanno, quasi tutti, conservato l'istinto del comando e della sovranità esclusiva. Oggi sono divenuti saggi e non diffidano più fra loro, ma temono il vecchio dirigismo franco-prussiano e sono più che mai gelosi della loro libertà e di ciò che resta della loro sovranità dopo Maastricht e Lisbona. Sanno anche che, malgrado la crisi economica che morde i più deboli, il benessere generale di cui gode la massima parte delle popolazioni europee è incomparabile con quello del resto del mondo, e che esso è dovuto in parte al significato politico ed alle misure economiche, di mercato e di welfare conseguenti al Trattato di Roma del '57, poi alla CE, alla CEE ed oggi alla, pur criticata, Unione Europea di cui nessuno vuole perdere i vantaggi; continueranno però a voler essere i padroni della propria politica. Ed è per questo che il problema del predicato politico con cui definire la UE è assente dal grande dibattito

pubblico.

In questo quadro. Anche se la cultura politica degli europei diffida delle elites accademiche, vi sono non pochi intellettuali e politici che studiano nuove formule istituzionali per far nascere un nuovo soggetto politico mondiale, forte e autorevole fatto di stati liberi e indipendenti. Pochi cercano nuove strade oltre l'evoluzione storica dello stato- nazionale- moderno, al di fuori del principio di sovranità e lontano dalle dottrine politiche del '900. A questo scopo sarebbero utili le grandi esperienze pre-illuministiche del '600, di autori come Ugo Grozio, a Johannes Althusius o Francisco Suarez, che si opponevano all' "inerte tecnicismo" degli scolastici settari e intransigenti ed erano eccellenti indagatori, attenti e realistici del funzionamento pratico e rigoroso di piccoli stati, città e provincie indipendenti contro l'Impero, la concezione teocratica del potere e lo strapotere della Chiesa (appoggiandosi in vario modo all' antico spirito della Genossenschaft germanica.) . Dal loro pensiero, fortemente legato al contrattualismo seicentesco promanano ancora concetti semplici che i grandi stati westfaliani dell'era moderna hanno messo in ombra, come quello di bene comune, di solidarietà politica e di alleanze territoriali di scopo. Se quel contrattualismo era riuscito a smontare le gerarchie dello stato teocratico di allora e vincere molte battaglie non potrebbe oggi suggerire nuove idee utili a smontare quello burocratico proiettato dall'alto che Strasburgo e Bruxelles sembrano voler riprodurre?

La Difesa Europea

Frattanto, in attesa delle nuove ipotesi federaliste, alcuni stati europei, in caso di emergenza, potrebbero attivare opportune iniziative trasversali nella forma di cooperazioni rafforzate, e svolgere azioni congiunte in singole azioni anche al di fuori delle previsioni di Lisbona. Ciò potrebbe non solo soddisfare alcune importanti aspettative europee ma anche affermare lo spirito dell'Europa nel mondo. Una di queste dovrebbe riguardare la Difesa Europea. La sua storia di tentativi fallimentari ha generato in Europa una situazione di paralisi che oggi solo una grave situazione di emergenza potrebbe riattivare. Il grande pubblico, e persino gran parte dei politici europei, si è sempre occupato poco degli esiti dell'importante pilastro della CED (Il Trattato della Comunità Europea di Difesa). Questo era nato negli anni '50, fortemente voluto da Alcide De Gasperi nel pieno rispetto dell'Alleanza Atlantica, allo scopo di assicurare una struttura politico-strategica alla nascente Europa. E' un trattato molto articolato, ma che soltanto 4 dei 6 firmatari del Trattato di Roma ratificarono, che giace tuttora, ben impresso sulla carta, in attesa di tempi migliori. Questi vennero in relazione al quadro strategico- politico della Germania e, su iniziativa inglese, nacque a Londra nel '58, la UEO (Unione Europea Occidentale) che aveva il compito di divenire il braccio armato della CEE, un'organizzazione che fu trasferita a Bruxelles nell'84, poi a Amsterdam ed infine a Roma dove, all'ombra della NATO, ha dormito sonni tranquilli fra analisi geo-politiche, riunioni strategiche e celebrazioni post- belliche, anche se con alcune interessanti iniziative attivate da gruppi di stati europei . A seguito del crollo dell' URSS e della fine della guerra fredda, la UEO fu poi praticamente abolita e/o incorporata nel più ampio quadro della NATO, l'unica organizzazione occidentale in grado di padroneggiare la complessità dei sistemi d'arma dell'enorme sviluppo delle tecnologie e tecniche militari. In caso di coalizioni di stati singoli infatti, si era reso evidente che le diversità tecnologiche nelle armi, nei metodi operativi e nelle gerarchie di comando da adottare caso per caso, poneva problemi insolubili per gli stati che vi avrebbero collaborato. Forse è ancora per questa ragione che la recente proposta del presidente della Commissione Europea Juncker, di riprendere l'idea di una forza armata europea, è caduta nel vuoto. Frattanto però la Russia schiera nuove armi terrestri ai suoi confini, l'Egitto fa addestrare le sue truppe da consiglieri russi, il Giappone e la Cina si esercitano nel Pacifico e, nel relativo silenzio dei grandi paesi medio- orientali come la Turchia e l'Arabia Saudita, il cosiddetto Califfato tagliagole imperversa barbaramente ed occupa parte della Siria ed un terzo dell' Iraq mentre bande di altri islamici attaccano ed uccidono inermi cristiani e altri musulmani in Africa e Medio Oriente. La

stampa europea commenta e freme, ma solo per suoi cittadini presenti nei teatri di quelle violenze. I politici stigmatizzano, ma attendono che qualcun altro intervenga. Eppure, come osservato da Alessandro Pansa, “Francia, Regno Unito, Germania e Italia dispongono di una rilevante industria militare e sistemi d’armamento... ma allo stato la UE non gode di uno statuto che le consenta di possedere armi e - egli ci ricorda - solo i suoi membri eventualmente integrati fra loro possono farlo”. Non solo: gli art. 42 e 43 del Trattato di Lisbona impongono l’unanimità, o quantomeno una maggioranza qualificata (trattato di Amsterdam) nell’eventualità di azioni militari congiunte e/o di cooperazioni rafforzate. In materia di Difesa la Ue, oggi come ieri, appare imbellè ed indecisa, e se una tempesta vera si scatenasse alle sue porte potrebbe ripetersi impunemente la tragedia bosniaca del ‘95, causata in larga misura dal silenzio europeo e dal cinismo russo, e poi fermata dalla NATO, la cui pace non fu firmata in una città europea come Vienna, Ginevra o Parigi, ma vergognosamente a Dayton nell’Ohio. I membri della UE, soprattutto i fondatori di quel grande progetto possono sopportare che questo stato di cose perduri all’ infinito? Bisognerà attendere che si verifichi un qualche evento minaccioso per raffazzonare all’ultimo momento una difesa, o è opportuno che alcuni stati volenterosi predispongano uomini, armi e strumenti opportunamente coordinati in una task force permanente, per un eventuale intervento?. Non sarebbe questa la EEF (European Expeditionary Force) inventata dall’immaginario Argonauta matto con il quale abbiamo introdotto questo scritto?. Come recuperare in qualche nuova forma la sostanza della CED?.

Allo stato attuale dell’ evoluzione della UE questo potrebbe divenire il suo più importante pilastro identificativo ed il nucleo tangibile ed esclusivo di una sua sovranità internazionale. Il solo fatto nuovo della nascita di una tale task Force o EEF, o comunque chiamata, dopo anni di fallimento della CED e della UEO rappresenterebbe per gli stati che vi partecipano (verosimilmente il gruppo dei fondatori del Trattato di Roma del ‘57) una rinascita della UE ed una maggiore determinazione nel recuperare la disaffezione popolare che si accumulata in Europa negli ultimi vent’anni. Essa avrebbe un duplice effetto: a) uno interno, di responsabilizzare su un tema identitario e riconoscibile per gli stati fra loro, e non solo con le politiche della Commissione e del Parlamento; uno esterno, che ponga la nuova formazione in condizione di indirizzare, assistere, e semmai riorientare, le politiche della NATO. Ricordando che quest’ultima, nata per proteggere l’Europa, ha una presenza diffusa nel mondo ed una sua europeizzazione aprirebbe scenari di enorme interesse mondiale per soluzioni geo-politiche negoziate e di peacekeeping.

Crisi utili

Dopo Maastricht la UE non è apparsa soltanto eccessivamente dirigista, è anche sembrato che avesse perduto la sua originaria mobilità politica, la fantasia creatrice e la vocazione sperimentale dello spirito del Trattato di Roma del ‘57. Le accuse degli anti-europei come la Lega-nord ed il movimento Cinquestelle in Italia, come Podemos in Spagna, Syriza in Grecia e l’ UKIP nel Regno Unito, potrebbero divenire un’occasione di controffensiva da parte delle alte sfere dell’ Unione. Nessuno di questi, infatti, singolarmente o insieme, potranno minare i risultati fin qui conseguiti dalla UE, nè tantomeno, come qualcuno profetizza, determinarne la disfatta. Si tratta di movimenti critici, senza proposte alternative ed essenzialmente animati da una sindrome anarchico-distruttiva; tuttavia, nelle loro critiche, non tutti hanno sempre torto ed il presente stato di crisi dovrebbe indurre chi è in condizione di farlo, di concertare opportune proposte per dare una risposta anche a questi movimenti. Il drammatico caso della Grecia in questo senso (il 2% del PIL europeo) insegna molte cose. Ciò che sta succedendo alla Grecia potrebbe succedere ad altri paesi in crisi: che cosa fare in questi casi, oltre alle procedure in extremis già adottate da Spagna Portogallo ed Irlanda? Anche la crisi con la Russia, se affrontata con chiarezza, nel quadro di una ripresa di una Difesa Europea, potrebbe suggerire chiarimenti ed accordi in materia di confini e di difesa militare il cui reale rispetto oggi appare ancora difficile. Per ironia alcune proposte utili potrebbero provenire dal Regno Unito, anche per rispondere ai temi del referendum promesso dal primo ministro David

Cameron, che potrebbe sancire l'uscita del Regno Unito dall'Unione. Dai tempi di Charles De Gaulle infatti, non giungevano dalla perfida Albione critiche così devastanti all'Unione, e le dichiarazioni dell'antieuropeo UKIP di Nigel Farage hanno raggiunto toni inusitatamente radicali, e persino surreali per le abitudini inglesi. Sotto tiro sono: le colpe della UE per la crisi economica, le misure di austerità imposte dal governo conservatore, il timore di misure europee di controllo del sistema bancario, la richiesta di rinegoziazione dell'adesione del Regno Unito ed una serie di attacchi al modello statalista di Bruxelles. Tutte cose che hanno fatto infuriare la Commissione e seminato il malumore. Senonchè molti dei problemi della crisi economica inglese, come molti osservano, non hanno molto a che fare con le sorti dell'Unione Europea. “ Gli inglesi soffrono di un' amnesia collettiva – scriveva Mathias Matthijs su Foreign Affairs - sulle ragioni della loro crisi che data almeno dal 2008.... e dopo gli scandali finanziari nei tempi della Lehman Bros. dovranno accettare molte regole se vogliono restare il più importante centro finanziario dell'Unione”. Peraltro la moneta inglese è divenuta più competitiva ed i mercati asiatici che sono per lei molto più disponibili, e può sicuramente registrare più vantaggi dalla sua presenza nell'Unione che subirne i danni stigmatizzati dall'UKIP. La sua permanenza nell'Unione non è importante solo per il suo ruolo in politica internazionale; alcuni suoi filosofi della politica dotati di senso pratico nello spirito del commonwealth, potrebbero, forse meglio di altri, utilmente collaborare ad uno studio approfondito su nuove ipotesi federalive- confederative compatibili con il rispetto delle sovranità nazionali. Dean Acheson disse nel 1962 che l'Inghilterra aveva perduto l'impero e avrebbe trovato il suo nuovo ruolo mondiale favorendo l'integrazione europea ed il suo rapporto privilegiato con gli Stati Uniti. La prima osservazione di Acheson non si è dimostrata vera; riguardo alla seconda però, gli inglesi potranno tener conto che gli interessi geo-politici sono cambiati e, da pochi anni, il partner favorito degli Stati Uniti non è più Londra, ma Berlino. Nei prossimi mesi e fino a metà del 2017 molto potrebbe mutare nella situazione nel Regno Unito e la crisi europea potrebbe trovare sbocchi inattesi. Gli alti membri del Consiglio e della Commissione ed i loro referenti politici più ascoltati dovrebbero risolversi con decisione a cavalcare queste crisi, ricavandone nuovi stimoli, e non subirle come stanno facendo. Solo nuovi argomenti potranno portare un mutamento di rotta forte e convincente che metta in luce nuove e più coraggiose prospettive nella tortuosa vita dell'Unione Europea.

Luglio 2015