

Un'altra Europa è possibile

Alessandro Somma, *Quando l'Europa tradì sé stessa. E come continua a tradirsi nonostante la pandemia*, Laterza, Roma-Bari, 2021, pp. 200.

Parole chiave

Unione Europea, riforme istituzionali, politica

Francesco Clementi è professore di Diritto Pubblico Comparato presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università di Roma "La Sapienza" (francesco.clementi@uniroma1.it)

Tra le due crisi esistenziali, quella finanziaria esplosa agli inizi del decennio scorso e quella pandemica degli inizi di questo decennio, e dunque sulle loro implicazioni, si colloca – a mo' di cerniera – il volume di Alessandro Somma *Quando l'Europa tradì sé stessa. E come continua a tradirsi nonostante la pandemia* [2021], un volume provocatorio – molto provocatorio, a tratti –, ma di certo non superficiale. Si tratta, infatti, di un volume scritto da un autore che vive ed interpreta una importante tensione federalista europea; sebbene la sua lettura del processo di integrazione come fine da perseguire faccia sorgere non pochi dubbi – innanzitutto ad un lettore come il sottoscritto che condivide *toto corde* la necessità di un'Europa federale più integrata ed interdependente – tanto intorno ai mezzi suggeriti per perseguirlo, quanto intorno alle aporie che emergono nell'interpretazione che vengono offerte degli

eventi accaduti nel lungo processo di formazione e di integrazione europea. Questo volume, infatti, in non pochi casi utilizza eccessi e forme paradossali per legittimare esperienze in sé non edificanti, a maggior ragione ora che assistiamo con drammatico orrore alla guerra d'invasione dell'Ucraina da parte della Russia di Putin.

In tal senso, uno dei primi paradossi che suscitano e provocano il lettore è proprio quello per il quale il rafforzamento delle democrazie liberali è derivato per lo più dalla positiva presenza (sic...) delle democrazie popolari e dell'Unione Sovietica. Una visione tanto surreale quanto appunto paradossale, almeno dal lato di chi studia, anche in prospettiva storica, innanzitutto diritti e libertà come il sottoscritto: perché, come è noto, il confine di quell'interpretazione costituzionale, proprio nell'esperienza dell'Unione sovietica e a maggior ragione nei suoi satelliti, ossia le democrazie popolari, si veniva a fondare intorno ad una fortissima compressione dei diritti di libertà, a partire da quello di espressione. *Ergo*, ritenere che "l'implosione del blocco socialista ha fatto venire meno la necessità per il capitalismo di mostrarsi con un volto umano" (p. VIII) è un paradosso eccessivo, non da ultimo di fronte alla differenza sostanziale tra le forme democratiche e le forme autocratiche di esercizio del potere di tipo illiberale nel quotidiano rapporto tra governanti e governati presenti in quei territori.

Peraltro, la logica binaria – l'esistenza del male aiuta a capire l'importanza del bene – se può essere utile in termini filosofici, a guardare bene la realtà, naturalmente, spiega poco: perché le dinamiche sociali che in concreto gli assetti politico-istituzionali ci presentano, e le loro risultanze, sono di regola molto più complesse, sfaccettate, piene di luci e di ombre, di chiari e di scuri, che un'interpretazione binaria di questo tipo rischia rigidamente di non far vedere, presentandosi come una lente inutile in termini interpretativi, tanto se la si prende dal lato del "bene verso il male", quanto se la si prende nel suo opposto, dal "male verso il bene".

Naturalmente ciò non vuol dire che il bipolarismo della guerra fredda non si sia auto-alimentato dalla presenza, opposta e contraria, dei suoi due principali attori, i quali – "dandosi di sponda" – si sono mantenuti

per lungo tempo in piedi assieme; e che, del pari, sempre questi stessi soggetti non abbiano esercitato una potente pressione anche nella formazione e configurazione della stessa Unione Europea (basti pensare ad esempio al dibattito attuale intorno ad un esercito propriamente europeo e alla sua interrelazione rispetto a quello formato dall'Alleanza difensiva della NATO). Ma immaginare che la sconfitta, nella guerra fredda, del blocco sovietico abbia peggiorato la qualità democratica delle democrazie, ecco questa è una forzatura, non da ultimo per la potenza di libertà, di energia, di movimento e di rafforzamento che, al contrario, ha avuto invece ad esempio la stessa Unione Europea, prima che gli Stati che le danno vita, proprio a partire dalla caduta del Muro di Berlino nel novembre 1989.

Si può anche ritenere, naturalmente, che la concorrenza sia sempre un fattore positivo (il tema – se si può celiare – si potrebbe ridurre sempre a quello “dell’orto del vicino”); tuttavia il patrimonio genetico delle forze politiche-democratiche dei Paesi dell’area occidentale davvero assai limitatamente poteva essere sostenuto e accresciuto dalla presenza in sé del blocco sovietico: a maggior ragione, si può aggiungere quando, con il passare degli anni rispetto al Patto di Yalta, il progressivo consolidamento dei regimi democratici in Europa ha rafforzato pure la tenuta dei valori di libertà e di democrazia nei sistemi partitici europei e singolarmente nei loro stessi partiti, addirittura coinvolgendo – e non è un paradosso, anche se potrebbe apparire come tale – pure quelli di chiara ispirazione comunista. Pertanto, appunto, non possiamo scambiare i fini con i mezzi. O meglio ancora, le realtà di fatto con quelle che sono i nostri *bias*.

Con questa tecnica argomentativo-narrativa, il libro, in cinque capitoli (l’Europa e la pace; l’Europa e la giustizia sociale; l’Europa e la moneta; l’Europa e la crisi del debito; l’Europa e l’emergenza sanitaria), prova ad incunearsi – tentando di dilatarle, per criticarle – all’interno di tutte le naturali contraddizioni del pensiero federalista, il quale spesso, *ça va sans dire*, è stato dimidiato nelle sue aspirazioni da una ondivaga, piena di tradite speranze, altalenante, crescita della stessa Unione Europea, soprattutto di fronte alle incognite e alle sfide

di una non sempre facile difesa delle virtù dell'interdipendenza tra gli Stati europei contro le finte – ma accattivanti, perché populisticamente semplici, anche nel nostro Paese – proposte di tipo nazionalista: quelle che hanno raggiunto il loro apice tanto con il referendum britannico del 2016, che ha condotto all'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea, quanto con le posizioni attuali dell'Ungheria e della Polonia. In questo senso, si tratta di un volume che incrocia culturalmente due assi di divisione, tra europeismo e nazionalismo e tra integrazione e sovranismo, sebbene, nonostante le debolezze dell'Unione Europea, proprio i problemi e le conseguenze scaturiti dalla pandemia hanno invece dimostrato la resilienza dell'Unione Europea anche di fronte a crisi di questa portata, attestando al contempo le criticità intrinseche della convinzione dei sovranisti di poter fare da soli.

Dunque, sì: certamente un'altra Europa è possibile, come si sostiene nel libro. Ma di sicuro non la si ottiene – è il secondo argomento chiave del libro – appiattendo tutta la storia recente dell'Unione dentro un fondamentalismo liberista, anzi neo-liberista come viene detto; posto che, non soltanto l'Unione negli ultimi decenni non ha avuto un indirizzo univoco, a maggior ragione uno nel quale “è stata fortemente menomata la carica solidaristica” (p. 135), ma essa si è presentata in una logica di liberalismo inclusivo molto più aperta e presbite, a partire dai popoli post-sovietici ai quali si è allargata la stessa Unione, consentendo loro la partecipazione ai diritti e alle libertà tipici di una sfera, appunto, propriamente democratica. Peraltro, il riduzionismo delle politiche economiche europee degli ultimi decenni ad un liberalismo fondamentalista, cioè *unfettered*, senza né limiti, né confini, né condizionamenti alle forze di mercato, in sé, a guardar bene, non c'è stato. Anzi, l'Unione Europea, le sue istituzioni e, aggiungiamo, anche le sue forze sociali (non solo quelle politico-partitiche) hanno in realtà vegliato e vigilato molto di più e meglio di altri ordinamenti non europei sui rischi che il mancato “addomesticamento” del mercato può determinare sulle società. Certo, si è pagato un costo alto, anche in termini economici, nella stessa Unione, all'allargamento ad est, ma era davvero impossibile evitare quell'onda di popoli; al più, appunto, si poteva e si

doveva provare a governarla, con tutti i rischi del caso. Così come si è pagato un costo alto alla crisi finanziaria esplosa agli inizi del decennio scorso, dove non sono mancati errori di gestione e valutazione (basti pensare al caso della Grecia).

Eppure, l'Unione Europea è riuscita a dimostrarsi comunque più forte e salda rispetto a qualsiasi vento illiberale, anche al suo interno. E lo ha fatto nonostante viva ancora di una forte debolezza istituzionale, che si chiama "assenza di politica": posto che funziona ancora con il pilota automatico delle decisioni degli Stati, mentre, al netto di una ormai acquisita legittimazione parlamentare, oggi il suo punto debole è soprattutto quello di un deficit di decisione, finendo per essere disorientata – come più volte si è visto – nelle situazioni di emergenza. Ecco allora che quella preminenza che gli Stati hanno continuato a rivendicare si è progressivamente scontrata con i dati della realtà che, sempre più, stanno mostrando come sia necessario trasformare le decisioni del Consiglio europeo, consentendogli di superare la logica dell'unanimità che, ancora in troppi casi, lo pervade. A partire da quelle decisioni che hanno implicazioni economiche di tipo redistributivo, che non a caso sono strettamente connesse all'identità nazionale, e che trovano appunto in quella tecnica di decisione – l'unanimità – il maggiore ostacolo ai problemi che la distribuzione dei fondi europei presenta. Si tratta di problemi che inevitabilmente rischiano di ingigantirsi nella logica dell'unanimità, rendendosi non risolvibili, se vengono correttamente legati al rispetto dei principi dello Stato di diritto, che sono i cardini valoriali e spirituali che rendono appunto l'Unione Europea ben diversa da tutti gli altri ordinamenti, unitari o compositi, confinanti o lontani, che conosciamo. E che rendono l'Unione in sé fondamentale per il futuro del mondo liberaldemocratico, cioè in quello che crede nei principi di libertà, giustizia e pace tra le Nazioni.

Per cui, anche se i primi vent'anni del nuovo secolo per l'Unione Europea sono stati un periodo particolarmente intenso, marcato da moltissimi eventi – la globalizzazione con le due pesanti crisi economiche che l'hanno accompagnata; un mutamento della pelle demografica della stessa Unione in ragione dell'intenso fenomeno migratorio; la

Brexit del Regno Unito; rilevanti fenomeni interni di disgregazione dei principi democratici e dello Stato di diritto, come quelli che stanno avvenendo in Ungheria e in Polonia, nonché l'esplosione di conflitti ai confini europei, come in Ucraina –, è del tutto miope “mettere sotto processo”, come fa in modo così radicale questo libro, l'integrazione europea tra Stati, ordinamenti, popoli. Perché questa, infatti, è stata ed è tuttora sia un detonatore di sviluppo e di progresso economico, che tanti hanno invidiato e continuano ad invidiare anche sotto il profilo del *welfare state* – non dimentichiamolo mai; sia un diffusore dei principi della democrazia, dei suoi valori, dei suoi diritti e delle sue garanzie, innanzitutto appunto lì dove il Patto di Yalta e la sua guerra fredda avevano consentito che nascessero regimi politici a partito unico, non pluralisti né autenticamente democratici.

Allora, va bene mettere sotto la lente di analisi il tema della natura politico-giuridica dell'Unione Europea, ma non si può fare ciò semplificando le lezioni che la Storia ha offerto, anche in termini positivi. Non a caso, la stessa Unione Europea ha deciso di confrontare sé stessa sulla necessità di profonde trasformazioni, grazie al lavoro avvenuto intorno alla Conferenza sul futuro dell'Unione, un appuntamento nato con l'obiettivo di superare la fase di incertezza sui destini del processo di integrazione europea, a maggior ragione di fronte alle scelte originali e innovative dei programmi europei *Sure* e del *NextGenEu*, e dunque della possibilità di un consolidamento di tipo nuovo di quella che appare essere una vera e propria svolta in corso. Così, pur tra le contraddizioni e le crisi proprie di questi decenni, in un ibrido i cui contorni ancora non è facile delineare, pressata dalle note dicotomie – Stato e mercato; sovranità nazionali e sovra-nazionalità comune; dimensione collettiva dell'agire individuale e rafforzamento di un'individualità innanzitutto a discapito di una visione d'appartenenza collettiva – l'Unione Europea in realtà si è dimostrata molto più fedele ai suoi valori e principi più di quanto non si creda: altro che tradimento! E lo ha fatto anche riguardo alla progressiva affermazione e valorizzazione di quel principio di sussidiarietà orizzontale e verticale sul quale si è sempre più appoggiata l'Unione, promuovendo così tanto

il gradualismo dell'integrazione funzionale, quanto il mercato unico come elemento di un processo federale politico, quanto, se non soprattutto, il potenziamento infine di quel dialogo fecondo ed imprescindibile tra europeismo ed atlantismo per la protezione dei valori culturali europei (di cui il piano Marshall in sé ne è stato primo fondamentale motore). Pertanto, "il consolidamento della costruzione europea nella sua essenza di dispositivo neoliberale, che concepisce il fallimento del mercato come un fallimento dello Stato, e che in questa prospettiva mira presidiare la spoliticizzazione dell'ordine economico" (p. 126), non sembra essere verificato alla prova dei fatti. Tutt'altro. Al contrario, oggi, l'Unione Europea sembra presentarsi come un luogo di pace, nel quale i diritti fondamentali sono garantiti meglio di ogni altro luogo al mondo. Certamente non è il paradiso sognato da alcuni, ma – sia detto con tutta chiarezza – neppure l'inferno denunciato da altri, come in parte sembra emergere dalla lettura di questo libro.

L'Unione Europea è costretta puntualmente a tenere in equilibrio interessi nazionali e sovranazionali, riconoscendo ogni volta la specificità di entrambi quegli interessi. Tuttavia lo stallo che rallenta periodicamente l'azione europea ha chiare ed evidenti matrici, la principale delle quali è l'assenza di una strategia politica comune, che sia derivata da quella interpretazione dell'Unione che, con chiarezza, di recente, lo stesso Presidente del Consiglio Mario Draghi ha inteso ricordare al Senato della Repubblica il 17 febbraio 2022, secondo la quale "gli Stati nazionali rimangono il riferimento dei nostri cittadini, ma nelle aree definite dalla loro debolezza cedono sovranità nazionale per acquistare sovranità condivisa".

Di quella sovranità condivisa, laddove è possibile, dobbiamo allora fare il più possibile tesoro, proprio per superare sia quelle fratture interne ai processi di integrazione, che sono tipiche di chi legge quel processo nella dicotomia federazione/confederazione, che ricorda molto la dinamica costituzionale della nascita degli Stati Uniti; sia quelle, ben più gravi, che emergono da quegli Stati che non riconoscono il processo di integrazione in quanto tale come percorso comunque europeo. Sta qui, allora, la necessità di un'analisi che evidenzi questa distinzione,

cioè che esalti il *momentum* potenzialmente costituente della prima dicotomia dialettica (federazione *vs.* confederazione) e che allontani il più possibile invece quello della seconda dicotomia dialettica (integrazione *vs.* disgregazione).

Questa è la vera sfida per la possibilità di avere un'altra Europa. Se si riuscirà a fare ciò – pandemia e guerra di invasione russa dell'Ucraina sono stati potenti fattori di accelerazione di questo processo di discernimento interno delle società e dei Paesi della stessa Europa –, allora l'Unione avrà trovato un nuovo baricentro: quello che anche lo stesso autore di questo libro sottolinea, ossia “la costruzione di un contesto internazionale capace di produrre giustizia sociale e, per il suo tramite, una pacifica convivenza tra le persone e i corpi politici” (p. 184).