

Che cosa tiene in scacco il governo dell'Eurozona

La tirannia del breve periodo pesa sulla governance

di **Sergio Fabbrini**

Con il voto del Bundestag a favore del terzo pacchetto di aiuti alla Grecia, molti hanno tirato un sospiro di sollievo. Qui non mi interessa stabilire se quell'aiuto sarà in grado di far ripartire l'economia greca. Mi interessa piuttosto discutere se può essere considerato 'normale' che il destino della Grecia dipenda dalle decisioni della Germania. La mia risposta è negativa, se si considerano le esperienze democratiche delle unioni federalizzate per aggregazione (come gli Stati Uniti e la Svizzera) che quelle degli stati federali nati per disaggregazione (come la Germania, appunto). Presi dall'urgenza di dare risposte alle sfide economiche del momento, i leader politici europei hanno finito per accettare la tirannia del breve periodo, disinteressandosi delle conseguenze di lungo periodo di quelle risposte. La principale delle quali è la trasformazione dell'Eurozona in un'unione accentrata e gerarchica che sarebbe del tutto inaccettabile sia nelle unioni che negli stati federali.

La governance dell'Eurozona è stata costruita sulla base di compromessi tra i suoi principali stati membri. Quei compromessi hanno combinato interessi nazionali e visioni costituzionali. Il principale compromesso (realizzato a Maastricht nel 1992) è stato tra la proposta tedesca di una politica monetaria gestita da una Banca Centrale Europea indipendente e sovranazionale e la richiesta francese di una politica economica gestita dai singoli governi attraverso il coordinamento delle loro politiche nazionali. Siccome la Germania non si fidava del coordinamento volontario delle politiche governative, tra il 1997 e il 1998 riuscì ad imporre agli altri stati un Patto di Stabilità e Crescita che vincolava i governi nazionali ad usare la loro discrezionalità entro precisi parametri macro-economici, dotati per di più di natura legale. Una volta istituzionalizzato, tale compromesso ha creato una dinamica auto-rafforzante. L'esplosione della crisi dell'euro, con la relativa necessità di dare risposte immediate alla volatilità dei mercati finanziari, ha portato l'Eurozona a prendere misure condizionate da quella dinamica istituzionale (e dalla relativa logica politica della sorveglianza). Così, oggi, l'intrusione della Commissione nelle politiche di bilancio nazionale, attraverso il Semestre Europeo e grazie al 'Two Packs', è divenuta estremamente invasiva, in particolare nei

confronti dei paesi che non rispettano i parametri. Quell'intrusione è il risultato di decisioni politiche prese dai governi nazionali (talora trasformate in regolamenti e direttive) all'interno degli organismi di coordinamento intergovernativo (come il Consiglio Europeo o il Consiglio Ecofin). In questi organismi la deliberazione è consensuale (generalmente non si vota), tuttavia i governi nazionali degli stati membri più forti (Germania e Francia) hanno finito per esercitare una leadership evidente. Si pensi, da ultimo, alla riunione dei capi di governo del 12/13 luglio scorso tenutasi durante il momento più drammatico della crisi greca. La soluzione di quella crisi non fu trovata nella riunione plenaria dei 19 capi di governo dell'Eurozona, ma in incontri ristretti tra alcuni leader (il presidente dell'Eurozona Tusk, il cancelliere tedesco Merkel, il presidente francese Hollande, il primo ministro greco Tsipras assistito dal nuovo ministro delle finanze gre-

LA SITUAZIONE ATTUALE

A forza di guardare al contingente non ci siamo accorti che nell'Eurozona si è avviato un processo di statalizzazione senza democratizzazione

co, Tsakalotos), soluzione quindi formalizzata nella riunione plenaria.

È sicuramente vero che quelle scelte, e le procedure adottate per raggiungerle, sono state imposte dagli eventi. In molti casi esse sono riuscite a tamponare le falle di una barca che faceva acqua da tutte le parti. Ma il risultato è che in questo modo si è istituzionalizzata un'Eurozona sempre più centralizzata e sempre più gerarchica. Come se non bastasse, pochi giorni fa il presidente della Bundesbank Weidmann ha proposto di trasferire il potere di controllo delle politiche di bilanciazione nazionali ad un ministro finanziario dell'Eurozona, scelto dai governi e responsabile primariamente verso di essi. Weidmann, e prima di lui il ministro tedesco Schauble, ha presentato la proposta come la base di un'unione politica in cui la sovranità fiscale degli stati dell'Eurozona viene trasferita finalmente a Bruxelles (ma, attenzione, nei suoi organismi intergovernativi). A me sembra una proposta inaccettabile. In questa unio-

ne politica, ad esempio, il governo Renzi non potrebbe avviare una politica di de-fiscalizzazione in Italia, se prima non ha ottenuto il consenso del super-ministro finanziario europeo. Si può trasferire la sovranità (su alcune specifiche politiche) da un organismo democratico (il parlamento nazionale) ad un altro organismo democratico (il parlamento europeo), ma non la si può consegnare ad un super-ministro scelto da altri ministri. Lungo questa strada c'è l'esplosione delle democrazie nazionali (che non potranno reggere l'attacco populista) e l'implosione di quella europea (che non potrà legittimarsi come pura tecnocrazia).

Dopo tutto, le unioni federali (come la Svizzera o gli Stati Uniti) si basano sull'istituzionalizzazione di un equilibrio decisionale tra i loro stati membri oltre che tra le loro istituzioni democratiche (legislativo ed esecutivo). La logica della separazione dei poteri coinvolge anche i vari livelli di governo, distinguendo tra le competenze del livello statale e di quello sovrastatale. Nell'Eurozona, invece, si assiste ad una confusione tra i poteri che non ha equivalenti non solo nelle unioni federali ma anche negli stati federali (come la Germania). In quest'ultimo Paese c'è sì una vasta sovrapposizione di competenze tra i Länder e le istituzioni centrali, ma quella sovrapposizione di competenze è supervisionata da un parlamento democraticamente eletto, bilanciato da una camera di rappresentanza dei governi dei Länder (Bundesrat). Nell'Eurozona, invece, il Parlamento Europeo è escluso dalle principali decisioni di politica economica, non ha un vero bilancio da gestire, mentre gli organismi intergovernativi assolvono funzioni sia rappresentative che esecutive. Tant'è che il Parlamento Europeo non ha avuto nessun ruolo nella crisi greca, né le decisioni prese dai capi di governo è stata sottoposta alla sua approvazione, mentre quel ruolo lo ha assolto il parlamento tedesco (e quello di alcuni altri paesi). Ma è 'normale' che una decisione presa a nome dell'Eurozona debba passare attraverso l'approvazione di uno o più parlamenti nazionali? E soprattutto è legittimo che decisioni prese sotto l'impulso di uno o più governi nazionali abbiano conseguenze su cittadini di paesi che quei governi non hanno eletto? A forza di guardare al breve periodo non ci siamo accorti che nell'Eurozona si è avviato un processo di statalizzazione senza democratizzazione.

sfabbrini@luiss.it