

L'Unione reggerà se riesce a cambiare

Un canone della società L'integrazione è la via obbligata per dare corpo a un'identità secolare. Ma la destrutturazione dei sistemi e delle barriere nazionali ha intaccato il welfare. Servono forti correttivi per uscire dalla sindrome tecnocratica

di MAURIZIO
FERRERA

I tratti distintivi della civiltà europea — razionalismo e universalismo — nacquero a Salamina e a Gerusalemme. Come ha osservato lo storico tedesco Hauker Brunkhorst, se i Greci non avessero sconfitto definitivamente Dario nel 480 avanti Cristo, la cultura ellenica — basata sul pensiero razionale e sulla ragionevolezza del sistema democratico — sarebbe stata soffocata sul nascere dalla visione teocratica e imperialista dei Persiani. A sua volta, la fusione fra giudaismo e cristianesimo che si compì a Gerusalemme nel I secolo dopo Cristo conferì all'etica monoteista una vocazione universale. In quanto figli di un solo Dio, gli uomini sono tutti fratelli, un «prossimo» da amare come sé stessi, senza distinzioni.

Facciamo un salto di due millenni. Oggi «Europa» vuol dire soprattutto Unione Europea. Un nuovo attore collettivo che potrebbe proiettare su scala mondiale i valori della propria tradizione, ma che appare oggi quasi unicamente interessato a comporre i dissidi interni. I cinque libri selezionati forniscono una carrellata sulle vicende europee che parte dal Medioevo e arriva alla crisi odierna dell'Unione. Comprendere da dove siamo venuti e in che situazione ci troviamo oggi invita a riflettere sulle responsabilità di noi europei del terzo millennio e sui possibili percorsi per il futuro.

Jacques Le Goff, «Il cielo sceso in terra»

L'Europa come rappresentazione mentale omogenea nacque in pieno Medioevo. La disgregazione dell'impero romano e la separazione fra Occidente e Oriente furono decisivi. Nei cosiddetti secoli bui, i confini interni non erano muri di separazione, ma luoghi fisici per la raccolta dei dazi, zone di incontro e commistione. Più che come territorio, l'Europa riconobbe sé stessa nel commercio e nella cultura, nelle sue radici latine. La Chiesa di Occidente promosse sia la *translatio imperii*, il trasferimento del potere politico da Bisanzio alle itineranti capitali del Sacro Romano Impero; sia la *translatio studii*, il trasferimento del centro culturale e formativo da Atene e Bisanzio a Roma. Fu il nuovo cristianesimo medievale, nato sulla scia della riforma gregoriana e sviluppato nelle abbazie e nelle prime università, a gettare i semi di quella curiosità e originalità intellettuale (pensiamo alla filosofia scolastica) che culminò secoli dopo nell'Illuminismo e che ancora oggi pervade lo spirito europeo.

Stefano Bartolini, «Restructuring Europe»

Gli Stati-nazione europei hanno preso forma grazie a una sequenza di fratture e conflitti che, dalla Riforma protestante in avanti, ha portato alla costituzione di semi-monadi sovrane, protette da rigidi confini, e organizzate al loro interno sul connubio fra democrazia, mercato e welfare. L'integrazione europea ha dapprima contribuito a pacificare il continente e a promuovere la crescita; ma, a partire dagli anni Settanta, la libertà di movimento e la realizzazione del mercato unico hanno indebolito o annullato il ruolo di filtro esercitato dai confini nazionali. Privato delle capacità di confinamento e minato nella sovranità, lo Stato nazionale si è «destrutturato». Gli elettori chiedono ai governi tutele che questi ultimi non possono più assicurare, in quanto violerebbero i vincoli di Bruxelles. La destrutturazione dei sistemi nazionali, non compensata da una ristrutturazione a livello dell'Unione, è destinata a creare una miscela di problemi «esplosivi». Una profezia formulata nel 2005, che ha trovato almeno parziale conferma nella rapida crescita dell'euroscetticismo e del populismo anti-Ue e nella Brexit.

Fritz Scharpf, «Governing in Europe»

Il meccanismo attraverso cui la Ue destruttura gli Stati nazionali è di natura istituzionale e deriva dall'asimmetria fra integrazione «negativa» e «positiva». La prima è quella che rimuove i confini per facilitare la costruzione del mercato. I suoi strumenti sono politicamente «facili»: regolamenti della Commissione o decisioni prese a maggioranza. Il rispetto delle norme è garantito dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea. L'integrazione negativa ha «tolto di mezzo» barriere e protezioni distorsive della concorrenza, ma ha anche intaccato i diritti sociali. Per non compromettere il connubio fra democrazia, mercato e welfare occorrerebbero misure correttive a livello di Ue. Ma l'integrazione positiva — quella che «corregge» il mercato attenuando le sue conseguenze negative sul piano sociale — è politicamente molto difficile: i Trattati prescrivono la regola dell'unanimità. La «trappola della decisione congiunta» spiega perché l'Unione Europea non potrà essere una «economia sociale di mercato». A meno di incisive riforme istituzionali, che richiedono però la revisione dei Trattati (e dunque, di nuovo, decisioni congiunte).

Luuk Van Middelaar, «The Passage to Europe»

Il volume ricostruisce le principali fasi dell'integrazione politica europea, basata su approfondite competenze storiche, filosofico-politiche e politologiche. La Ue è oggi un riconoscibile e parzialmente autonomo sistema politico, con tratti federali. Nella sua costruzione si sono intrecciate tre strategie. Quella germanica, volta a trasformare i *demos* nazionali in un *demos* europeo: bandiera, inno, passaporto comune. Quella «romana», volta a creare consenso popolare tramite misure distributive (pensiamo ai fondi strutturali): *panem et circenses*. E infine la strategia «greca», volta ad accrescere la partecipazione dei cittadini, trasformandoli in un «coro» (come nelle tragedie classiche) impegnato a osservare, valutare e a volte vincolare le decisioni dei leader. Da questo intreccio sono nati un sistema istituzionale relativamente efficace, una proto-identità culturale e una rete di legami diretti fra «popolo» ed élite europee. Prodotti imperfetti e ancora lacunosi. Ma che hanno messo a disposizione degli Stati nazionali un «passaggio» per unirsi in modo probabilmente irreversibile.

Vivien Schmidt, «Europe's Crisis of Legitimacy»

La crisi dell'ultimo decennio ha eroso il sostegno dei cittadini verso la Ue. La causa va cercata nelle riforme introdotte fra il 2011 e il 2013. Vivien Schmidt riassume bene la logica di queste riforme per salvare l'euro: governare tramite regole e regolare attraverso numeri (i famosi «numeretti» come 3% per il deficit e 60% per il debito). L'obiettivo era risolvere la crisi, forzando i riottosi governi sudeuropei a «fare i compiti a casa». Questa scelta non aveva fatto però i conti con un altro tipo di regole, da cui in democrazia dipende il consenso dei cittadini. La legittimità richiede partecipazione democratica dal basso (legittimità «da input»); trasparenza e accountability nei processi che conducono alle decisioni (legittimità da «throughput»); risultati in linea con le aspettative e i bisogni degli elettori (legittimità da «output»). Le modalità di governo dell'eurozona hanno violato tutte e tre le regole. Di qui la protesta dilagante contro i «burocrati di Bruxelles» e l'ondata euroscettica, che ha rischiato di distruggere proprio quel «bene» (la moneta unica) che s'intendeva proteggere. L'autrice raccomanda un radicale cambio di approccio, che internalizzi il vincolo del consenso e doti l'Unione di competenze e risorse per uscire dalla sindrome tecnocratica.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Bibliografia

Il libro del grande storico francese Jacques Le Goff (1924-2014), *Il cielo sceso in terra* (traduzione di Francesco Maiello, Laterza, 2004), riguarda le radici medievali dell'Europa. Venne pubblicato nella collana Fare l'Europa, diretta dallo stesso Le Goff, che comprendeva saggi di diversi studiosi, su temi rilevanti per l'identità del nostro continente, che venivano pubblicati in contemporanea o a breve distanza da editori di diversi Paesi. Il saggio di Stefano Bartolini *Restructuring Europe* uscì nel 2005 presso Oxford University Press. Meno recente, e pubblicato anch'esso da Oxford University Press, il saggio di Fritz Scharpf *Governing in Europe* del 1999, che esplora la dialettica tra efficienza e democraticità nel funzionamento delle istituzioni comunitarie. Le prospettive di un'Unione veramente federale sono esaminate dallo studioso Luuk van Middelaar nel più recente volume *The Passage to Europe* (Yale University Press, 2013). Le scelte attuate dall'attuale leadership europea dopo la crisi del 2008 sono messe in discussione da Vivien Schmidt nel saggio *European Crisis of Legitimacy*, appena pubblicato da Oxford University Press