

PRIMA L'EUROPA: PERCHÉ E COME

di Sergio Fabbrini

su Il Sole 24 Ore del 2 agosto 2020

La crisi pandemica ha modificato il contesto globale. È difficile ipotizzare che si potrà ritornare allo status quo precedente la pandemia, anche quando sarà disponibile il vaccino per debellarla. Come dopo una guerra, non si ritorna indietro, anche se non sappiamo come e dove andare avanti. La direzione da prendere dipenderà da noi. Ecco perché, per quanto riguarda l'Unione europea (Ue), occorre aprire una riflessione pubblica sul suo futuro. Propongo tre punti di discussione, tanto per cominciare.

Primo. La pandemia ha messo in discussione la globalizzazione, ma non ha riabilitato gli stati nazionali. Il mondo post pandemico non sarà più fiat (piatto), per dirla con Thomas Friedman, ma non sarà neppure parcellizzato in tante piccole unità territoriali. Secondo Stephen Walt e Graham Allison, quel mondo si sta riorganizzando intorno ad aree regionali omogenee, economicamente e politicamente. Una sfida per l'Europa, che si basa sulla omogeneità economica ma non politica. Se non facesse parte di un'entità politica, il mercato unico diventerebbe prima o poi preda di potenze extraeuropee. Le elezioni americane del prossimo novembre ci diranno se tale identità europea potrà affermarsi all'interno di un rinnovato patto transatlantico, come si augurano Nick Burns e Susan Rice, oppure all'esterno di esso (se il presidente Trump venisse riconfermato). Le leadership dei principali Paesi europei, oltre che delle istituzioni sovranazionali, sono consapevoli che l'Ue dovrà diventare un attore geostrategico. Però, non mancano rivalità tra quei leader, né mancano resistenza da parte dei Paesi del nord oltreché dei Paesi dell'est. Come andare avanti?

Secondo. È indubbio che la pandemia abbia mostrato la centralità dell'Europa. Le opinioni pubbliche nazionali, in particolare dei Paesi più colpiti dalla pandemia, si sono rivolte all'Ue per contrastarne le conseguenze. Ed è indubbio (come hanno scritto Ursula von der Leyen e Paolo Gentiloni su Il Messaggero del 29 luglio) che «l'Europa abbia vinto la sfida del virus». Ma è anche indubbio che la risposta europea abbia mostrato cruciali debolezze che non possono essere spazzate sotto il tappeto.

L'interdipendenza europea non dispone di strumenti trasparenti di decisione e di controllo su chi decide. Teoricamente, quell'interdipendenza potrebbe evolvere verso una forma accentrata (come quella di uno stato) oppure non accentrata (come quella di un'organizzazione internazionale). Nei fatti, però, la prima costituirebbe una possibile minaccia nei confronti delle libertà interne, la seconda sarebbe inefficace nella protezione dalle minacce esterne. Un'unione di stati deve essere (necessariamente) un'organizzazione pluralista. Nello stesso tempo, il suo pluribus abbisogna di un unum per rimanere tale, se non vuole degenerare in un plura che finirebbe preda dei vari nemici o rivali esterni. Anche qui non mancano resistenze. Come andare avanti?

Terzo. Un'unione di stati deve essere parsimoniosa nel trasferire, al centro, poteri e competenze. Storicamente, per William Riker, le unioni di stati nascono dal trasferimento (al centro) delle sovranità esterne di quegli stati (come la difesa, la sicurezza, la diplomazia, la rappresentanza economica, la polizia dei confini), che hanno però preservato le loro sovranità interne (sulle attività economiche, sociali, culturali). Nel caso dell'Ue è avvenuto il contrario. Qui, se si vuole accrescere la sovranità esterna del centro, occorre nello stesso tempo diminuire la sua sovranità interna.

Un'unione di stati richiede un bilanciamento costante tra i poteri condivisi del centro (shared rule) e quelli non condivisi dei singoli stati (self rule). Ciò richiede una negoziazione tra i leader nazionali e sovranazionali (e le rispettive opinioni pubbliche). Tale negoziazione sarebbe impraticabile, se quei leader non condividessero comuni principi liberali. Solamente il liberalismo politico può garantire il pluralismo interno dell'Ue, senza impedire che esso evolva verso una aggregazione costituzionale internamente equilibrata. Tale cultura liberale è tuttavia criticata dalle leadership governative di buona parte dei Paesi dell'est europeo. Come andare avanti?

In conclusione, la pandemia ha reso evidente che occorre partire dall'Europa per rispondere ai suoi effetti. Tuttavia, rimane ancora da stabilire il contenuto e la forma del "prima l'Europa". Ecco perché la discussione sulla modernizzazione post-pandemica del mercato unico dovrebbe essere accompagnata da una riflessione sull'identità politica e istituzionale dell'unione che di quel mercato è la garanzia.