

Federalismo, si riparte dall'Europa

di Angelo Panebianco

Continuare a contrapporre l'Europa dei governi all'Europa sopra-nazionale sembra ormai assai poco produttivo. Serve solo a risvegliare l'ostilità di coloro che temono si vogliano demolire le loro storiche diversità, spostando troppi poteri verso un centro percepito come troppo lontano. Per giunta, sappiamo tutti che in Europa, retorica politica a parte, nessuno intende davvero rinunciare al ruolo degli Stati nazionali: le classi politiche continuano a legittimarsi democraticamente all'interno dei rispettivi Paesi; tuttora, il potere politico si conquista, si mantiene o si perde all'interno degli Stati nazionali. Personalmente, tendo a concordare con Ralph Dahrendorf quando afferma che non è stato ancora inventato niente che possa sostituire lo Stato nazionale come supporto e habitat della democrazia liberale.

Il che, naturalmente, ha vane implicazioni. Per esempio, aiuta a capire perché almeno uno dei tre pilastri dell'Unione non riesca, nonostante tanti generosi sforzi, a decollare. Mi riferisco al pilastro della politica estera e di difesa. Non credo ci si possano fare troppe illusioni al riguardo. Forme blande di coordinamento sono sempre possibili, e vengono anche praticate, ma gli Stati non sembrano disposti a farsi togliere dalle mani l'ultimo monopolio (o, se si vuole, simulacro di monopolio) di cui dispongono. Ad esempio, gli europei non sembrano tuttora disposti a fare della sicurezza un «bene pubblico» (nel senso economico del termine) europeo. Di conseguenza, non sono quindi disponibili a trasferire risorse ingenti e veri poteri decisionali all'Unione, investendola del compito di produrre sicurezza per l'Europa. Né pare davvero che i governi europei siano inclini a trasferire la titolarità della loro politica estera a un qualche funzionario europeo.

Anche da ciò dipende, sia detto per inciso, il carattere velleitario delle perorazioni che periodicamente si ascoltano a favore di una Europa-potenza, in quanto tale capace di separare il proprio destino da quello degli Stati Uniti.

Se ciò che ho detto fin qui è plausibile, allora bisognerebbe cominciare a chiarire alle opinioni pubbliche che l'integrazione non è e non può essere, come un tempo la si considerava, un gioco a somma zero (tale per cui più avanza l'integrazione, più si deve necessariamente indebolire lo Stato nazionale). Si deve sempre ricordare agli europei che l'integrazione è un bene prezioso per tutti noi, ci garantisce benefici insostituibili (e gli antieuropeisti, difatti, non riescono a proporre argomenti solidi quando lo negano), ma bisogna anche dire chiaramente che l'Europa vedrà ancora coesistere a lungo, anche eventualmente con forme istituzionali nuove che arricchiscano o razionalizzino le forme istituzionali esistenti, l'Unione e gli Stati. Bisognerà dire chiaramente che quelle diversità che la storia ha regalato all'Europa e che la arricchiscono non verranno mai minacciate. Credo che all'Europa abbia fatto molti danni quello che alcuni chiamano, forse impropriamente, il dirigismo europeo, ossia quelle forme anche esasperate di regolamentazione di ogni aspetto della vita sociale che le istituzioni europee spesso ci impongono. Credo che abbiano contribuito a fare lievitare l'ostilità verso l'Unione in molti Paesi. Sappiamo bene che si è trattato spesso di un dirigismo voluto dai governi nazionali: quando si riuniscono a Bruxelles fanno sovente passare provvedimenti che non passerebbero se li presentassero nei rispettivi parlamenti. Resta che la ricaduta sulle opinioni pubbliche di un

dirigismo almeno in parte non voluto è negativa. Tra le altre cose, finisce per negare nei Patti quel principio di sussidiarietà a cui tutti ufficialmente rendono omaggio.

Auspico che l'Europa, riesca prima o poi a indirizzarsi verso qualcosa che è l'opposto del dirigismo, ossia verso qualche forma di « federalismo competitivo» (un'idea che non è affatto in contrasto con il principio di sussidiarietà). Come altri, ipotizzo o spero che l'Europa possa aprirsi prima o poi a una competizione che non sia solo economica ma che investa anche la distribuzione di quelli che gli economisti chiamano «beni pubblici»: servizi sociali, benefit culturali, politiche abitative accoglienti, eccetera. Si tratta di mettere in concorrenza fra loro le autorità pubbliche europee a tutti i livelli (soprattutto a livello regionale e locale).

Nella prospettiva del federalismo competitivo, ciò che occorre è incentivare la circolazione degli europei, rompere gradualmente le tante barriere che tuttora esistono e creare un vero mercato occupazionale su scala continentale, dei mestieri e delle professioni. Se i cittadini, i giovani soprattutto, verranno incentivati a spostarsi liberamente da una occupazione all'altra attraverso le regioni e le città europee, allora diventerà anche decisiva (è questa, in sostanza, l'intuizione del federalismo competitivo) la capacità delle pubbliche autorità di farsi concorrenza, all'interno dei vari Stati europei, e fra gli Stati europei, allo scopo di attirare sui loro territori questi nuovi contribuenti mediante l'offerta di servizi pubblici pregiati. Mercato occupazionale e mercato dei beni pubblici dovrebbero andare di pare passo. In questa prospettiva, confesso di avere seguito con più trepidazione le vicissitudini della direttiva Bolkestein sulla liberalizzazione dei servizi che quelle del trattato costituzionale europeo. Senza negare, con questo, che occorra qualche nuova regola decisionale per far funzionare l'Europa a ventisette. Soprattutto se, come appare verosimile, l'Unione del futuro potrà essere governata solo mediante maggioranze instabili, che varieranno in funzione delle *issues*, dei temi di volta in volta oggetto di decisione.

Abbiamo bisogno di un'Europa che salvaguardando la «comunità di sicurezza, ossia la pace nel continente, continui a difendere le nostre maggiori ricchezze: la diversità, il pluralismo, l'attitudine alla competizione e la libera circolazione di uomini e donne. Un'Europa che non tema di valorizzare quella libertà delle persone che è la sua più preziosa eredità.