

Sorpresa, un'Europa che rinasce forse c'è

di Giuliano Amato

Prima che il clima sopravvenuto di negazione europea (partito ancora una volta dalla Francia) ne faccia perdere il ricordo, voglio tornare sul commento che Quentin Peel dedicò giorni addietro al voto del Parlamento europeo sulla direttiva Bolkestein. Scrivendone sul “Financial Times” il 22 febbraio, Peel colse un aspetto della vicenda, che porta dritto nella direzione opposta e cioè verso il rafforzamento politico e istituzionale dell'Unione.

Ci affanniamo attorno ai guai quotidiani e ai rimedi che potrebbero venirne dalla Costituzione europea o almeno dalle sue innovazioni che si potrebbero recuperare qualora la sua ratifica si arenasse definitivamente. E rischiamo di non accorgerci che innovazioni altrettanto importanti possono maturare nei fatti, grazie a svolte nella vita istituzionale non deliberate da alcuna Conferenza intergovernativa, ma maturate ed imposte dalla creatività della politica tra le maglie delle norme esistenti.

Questo, secondo Peel, è uno dei casi in cui ciò potrebbe essere accaduto. E, se lo è, non è certo il primo. Basta pensare al Consiglio europeo, che è diventato l'organo di indirizzo politico dell'Unione, riconosciuto ormai come tale da più di una norma dei Trattati, e che tuttavia nacque in modo spontaneo, sulla base di prime e informali riunioni dei capi di Stato e di Governo europei per scambi di idee fra di loro, senza un ordine del giorno e senza effetti predeterminati sull'attività delle sedi istituzionali formali della vita comune.

Poi le riunioni divennero regolari e iniziarono a essere preparate allo stesso modo di quelle dei Consigli dei ministri.

I capi di Stato e di Governo presero perciò a discutere, ad emendare e a deliberare documenti con i quali assegnavano compiti alla Commissione dal candidato italiano alla Commissione Rocco Bottiglione, per imporre il proprio gradimento politico sulla stessa scelta dei commissari futuri. Tutte novità che, una volta avvenute, rimangono per il futuro.

Ebbene, qual è la novità che Peel ha rilevato nella trattazione parlamentare della direttiva Bolkestein? I contenuti a cui questa è approdata dopo il voto del Parlamento possono piacere o non piacere. E' un fatto però che dissensi irrisolti e insolubili nella baba decisionale di Consigli dei ministri, dove si fronteggiano 25 governi diversi, hanno trovato una composizione grazie al lavoro, ben più compatto e gestibile, di un'assemblea di oltre seicento deputati, organizzati tuttavia in gruppi politici che hanno negoziato fra di loro e allineato poi i voti finali dei singoli alle scelte collettive di gruppo.

L'Europa di oggi è un'Europa nella quale prevalgono le volontà dei governi e le lealtà nazionali, tant'è che uno dei metri della sua debolezza è la sua difficoltà a dar forza ad una sfera pubblica soprannazionale, nella quale prendano piede un'opinione pubblica europea e raggruppamenti politici altrettanto europei, che sappiano amalgamare e allineare le posizioni nazionali. In presenza di una tale debolezza e della perdurante preponderanza delle volontà dei governi si è cercato e si continua a cercare di rendere più efficiente la loro capacità di decisione collettiva, con modifiche istituzionali che riguardano i Consigli in cui sono essi a decidere. Ed ecco le novità proposte dalla Costituzione sulla riduzione delle decisioni all'unanimità, sul modo di computare la maggioranza, sulla sostituzione di presidenze lunghe alle presidenze che ruotano ogni semestre.

Ma queste novità languono, i Consigli sono e saranno sempre più numerosi (oggi sono a 25, fra due anni saranno a 27 e cresceranno ancora), al loro interno non c'è nessun fattore di amalgama delle posizioni nazionali e il risultato più facile da realizzare quando queste divergono è la formazione non di una maggioranza, ma di quella che si chiama una minoranza di blocco, capace di fermare una decisione sgradita. E' questo il contesto nel quale la pur tradizionale struttura del Parlamento, che è da sempre organizzato in gruppi politici, diventa una marcia in più dello stesso Parlamento in vista del futuro. Sino ad oggi i confronti e le intese che in esso si sono realizzate fra quei gruppi hanno avuto un peso minore rispetto alle determinazioni dei governi nei loro Consigli. La vicenda della Bolkestein dimostra che nel perdurare della loro impresentabile e insostenibile impotenza collettiva i governi si trovano costretti a cedere il passo alle decisioni parlamentari. E a prevalere a quel punto sono le forze politiche europee sulla somma europea dei governi nazionali.

Gli sbocchi di questa novità sono al momento i più aperti. Può mettere alla frusta i governi e spingerli verso quelle riforme dalle quali oggi rifuggono. Può, in assenza di una tale capacità reattiva e nella contestuale paralisi dei settori affidati a decisioni unanimi del solo Consiglio, esaltare sempre ruolo del Parlamento europeo. Può spingere gli stessi partiti nazionali ad essere più europei. Insomma, mentre gli Stati litigano, su strade impreviste e in parte ancora imprevedibili ha preso forse a farsi largo l'Europa politica.