

L'Unione al bivio

di Stefano Silvestri

Si possono dire molte cose sui referendum, ma la realtà è che in genere, essi divengono tanto più numerosi quanto più la classe dirigente di un paese ha un problema di rappresentatività e di consenso interno: essa pensa così di recuperare la fiducia degli elettori. La realtà però è diversa: proprio in queste occasioni, quando è chiamato ad esprimere il proprio voto, l'elettore finisce col non pensare tanto alla materia oggetto del referendum quanto alla sua fiducia nella classe dirigente. Quindi vota spesso e volentieri contro di essa, tanto più facilmente quando percepisce (a torto o a ragione) che un eventuale voto contrario è sostanzialmente privo di costi diretti.

Avanti con le ratifiche?

Il "No" irlandese non è, quindi, una sconfitta della democrazia o la dimostrazione che non si può chiamare il popolo ad esprimersi direttamente su questioni tanto complesse, quanto la riprova della incapacità di una classe dirigente, largamente favorevole al Trattato, di difenderlo con efficacia di fronte alla sua opinione pubblica. Ora il governo irlandese dovrebbe quanto meno avere il coraggio di trarne le conseguenze, dando le dimissioni e andando a nuove elezioni politiche interne. Se lo facesse avendo in programma la ratifica del trattato, e se vincessero le elezioni con un tale mandato, potrebbe decentemente riproporre la cosa ai suoi elettori o forse addirittura modificare la Costituzione che oggi li obbliga alla scelta referendaria. Questa sarebbe una soluzione "pulita" e tutta interna irlandese, e sarebbe forse anche quella più corretta. Ci sono alternative?

L'Europa ha comunque bisogno di una buona iniezione di consenso politico. L'euro è stato un grande successo, ma la moneta di per sé non è sufficiente per garantire un più largo consenso, specie in un periodo di bassa crescita economica e di riduzione del potere d'acquisto. Il rapido processo di allargamento seguito alla fine della Guerra Fredda, non compensato da un equivalente "approfondimento" istituzionale ha accentuato le caratteristiche tecnocratiche dell'Europa e ha fatto impallidire il disegno politico iniziale. La svolta negativa si è probabilmente consumata a Nizza, quando il Consiglio Europeo ha perso l'occasione di rafforzare il processo di integrazione e ha invece accettato il rafforzarsi delle identità nazionali all'interno dell'Unione. La dimensione intergovernativa è anche quella meno democratica, ed è strutturalmente in contraddizione con un'evoluzione in senso "costituzionale" dei Trattati.

L'ultima manovra, approvata a Lisbona, per uscire dalla crisi provocata dai "No" dei francesi e degli olandesi non era certo tale da ispirare un grande consenso popolare: era ed aveva tutta l'apparenza di una semplice manovra tattica concepita per aggirare il problema, senza peraltro cercare di porre rimedio alle sue cause profonde.

Che fare? Tatticamente ha probabilmente ragione il Presidente Napolitano. Bisogna insistere per avere il massimo possibile delle ratifiche a breve e poi andare ad un Consiglio Europeo per costringere l'Irlanda ad un opting out volontario o forzoso (o ad un ripensamento politico interno). Il limite di questa strategia è che altri paesi potrebbero oggi nascondersi dietro Dublino, in particolare il Regno Unito e la Repubblica Ceca. È augurabile che il governo italiano non decida anch'esso di soprassedere, e proceda rapidamente alla ratifica del Trattato.

Il successo o l'insuccesso di una simile strategia, tuttavia, dovrebbe essere verificato a breve. La sua riuscita potrebbe permettere di chiudere positivamente questo faticoso capitolo. Condizione della riuscita sarà evidentemente il funzionamento a pieno ritmo del "couple exemplaire" Merkel-Sarkozy, e magari anche della nuova "entente amicale" stretta tra Brown e Sarkozy. Un ruolo importante potrebbe essere giocato anche dal Parlamento Europeo, se si pronunciasse decisamente a favore di una tale scelta. Purtroppo però non è l'ipotesi più probabile.

In compenso è improponibile l'idea di ripercorrere nuovamente la strada di una riscrittura del Trattato, come è stato fatto a Lisbona, sia perché questa strategia è già fallita una volta, sia perché non è affatto chiaro quale riscrittura potrebbe risolvere il problema di fondo della scarsa attrattiva popolare di questo strumento. Al contrario, un nuovo processo di revisione potrebbe addirittura essere più dannoso del puro e semplice abbandono del Trattato, se non altro perché renderebbe chiaro a tutti quanto l'Unione sia ricattabile anche da parte di infime minoranze.

Nucleo federalista o modello funzionalista

L'unica altra strada percorribile diviene allora quella di un profondo ripensamento dell'intera costruzione europea, che consenta di avviare un nuovo e più forte processo integrativo. Le strade possibili potrebbero essere almeno due.

La prima, che punta su un modello funzionalista, porta a concepire un'Unione multipla: lanciare cioè alcune iniziative forti (come quella dell'euro), che implicino contenuti integrativi e cessioni di sovranità nazionale, e che raccolgano paesi "willing and able", attorno ad alcune politiche "chiave", di grande importanza per il nostro futuro. Penso ad esempio ad un'Unione di Difesa e Sicurezza (che metta insieme la Pcsd, la Pesc e gli Affari interni), ad un'Unione dell'Energia e dell'Ambiente (che risponda alla crisi petrolifera e a quella ambientale), e ad un'Unione per l'Industria e lo Sviluppo, che consenta di accrescere il peso delle politiche economiche comuni da affiancare alla moneta. Il rischio è che queste diverse Unioni non vedano tutte la partecipazione degli stessi paesi e che siano caratterizzate da un peso eccessivo delle strutture intergovernative rispetto a quelle "comunitarie", finendo così per diluire definitivamente la prospettiva di una maggiore unificazione e coerenza dell'insieme dell'Europa.

La seconda potrebbe invece puntare al varo di un nucleo federalista e costituzionalista che si imponga all'interno dell'Ue, ma in modo indipendente da essa. Tale nuova Unione potrebbe restare all'interno dell'Ue attuale, agendo però come un soggetto unico più integrato, e costruendo quindi anche le sue istituzioni federali distinte da quelle dell'Ue, che diverrebbe così semplicemente l'area multilaterale economica e di libero scambio all'interno della quale la nuova entità europea potrebbe agire come oggi agiscono i singoli governi nazionali. Il rischio è che un tale soggetto non veda la partecipazione di alcuni paesi, come il Regno Unito o l'Olanda, che sono soggetti importanti per alcune politiche come la Difesa e Sicurezza. Ma tant'è, con loro si potrà sempre procedere con cooperazioni ad hoc.

Ambedue le soluzioni richiederebbero naturalmente una capacità forte di decisione politica delle classi dirigenti e una ambiziosa visione strategica. Non so se sia nelle corde dei governi attuali, ma non è una buona ragione per non proporle.