

Europa, se il futuro parte da Strasburgo

di Giulio Tremonti

Caro direttore,

L'« Inno alla gioia» è stato composto da Schiller nel 1786. E' stato utilizzato da Beethoven nel 1824. E' stato adottato come inno europeo dal Consiglio d'Europa nel 1972. Per come vanno le cose in Europa, vorremmo evitare che il Consiglio sia in fine costretto a cambiare musica. Ad adottare, per esempio, l'« Incompiuta» di Schubert!

La storia della costruzione europea è stata - e sarà - una storia di «lunga durata». Ha occupato mezzo secolo. Occuperà forse ancora mezzo secolo. In senso storico, un secolo, se non è un tempo breve, è un tempo comunque giusto. Vedo la nostra storia divisa schematicamente in 4 fasi: a) la prima è stata, comunque dopo la guerra, la fase eroica, di grandi principi e grandi uomini; b) poi la lunghissima fase economica: dal mercato unico alla moneta unica. Per la verità non è stata solo una fase economica (vedremo che è stata anche una fase in cui si sono formati materiali politici); d) infine, verrà la quarta fase: la fase federale. Questa sarà per i nostri figli. Ma noi ora, nel tempo presente, abbiamo il dovere di iniziare la fase politica.

Nel farlo dobbiamo: evitare l'errore di non vedere quanto di positivo è già stato fatto in Europa, proprio nel campo politico; evitare l'errore di iniziare la terza fase della costruzione europea con i vecchi mezzi tecnicocratici e metapolitici tipici della seconda fase; evitare l'errore che troppo spesso fanno i tecnocrati e gli esperti: vedere tutto, tranne l'essenziale. La fase che ora deve iniziare, o sarà politica o non sarà. O sarà piuttosto l'«Incompiuta». Ma andiamo per ordine.

Sistematicamente, le Costituzioni si dividono sempre in due parti: una parte fondamentale e una parte funzionale. Troppo spesso non si vede che l'Europa ha già la parte fondamentale della sua Costituzione. Che ce l'ha tanto nella sostanza, quanto nella forma. La sostanza è fatta da un comune apparato europeo di principi: ideali e civili, culturali e politici. La forma è nella già realizzata costituzionalizzazione di quest'apparato. Soprattutto perchè in questi anni la costituzionalizzazione europea si è sviluppata attraverso un doppio movimento: da un lato, la Corte di giustizia europea, in due sentenze, ha riconosciuto i valori condivisi dalle Costituzioni degli Stati nazionali; dall'altro lato, le Costituzioni nazionali hanno gradualmente incorporato al loro interno i principi europei. L'Europa costituzionale è già un tutt'uno. L'Europa non è più l'antitesi degli Stati. Gli Stati non sono più l'antitesi dell'Europa. All'opposto, è già nelle Costituzioni degli Stati che si è costituita una comune e democratica forza di base, non solo degli Stati, ma anche dell'Europa.

E' dunque l'altra parte della Costituzione europea, non la parte fondamentale, ma la parte funzionale, quella che davvero ancora manca. Con una specifica negativa. Rispetto al 2001, rispetto a Laeken, non solo non siamo andati avanti: ma siamo andati indietro! Ed è utile partire proprio da questo regresso.

Delle tre grandi istituzioni europee, solo il Parlamento europeo ha tenuto. Le altre sono andate, e stanno andando, indietro: la Commissione, il Centro dell'architettura costituzionale funzionale dell'Europa, è in evidente crisi. Le prassi che appaiono attualmente dominanti sono due: *quieta non muovere* e compromessi al minimo. L'agenda delle riunioni è sempre più fatta da

«punti A», preparati dalla burocrazia (o da falsi «punti B»: discussi per liturgia, ma in realtà pure già preparati dalla burocrazia). L'output è conseguentemente sempre più fatto: da *soft-law* (meno iniziative legislative realmente nuove, più aggiornamenti o manutenzione di regole preesistenti) o da *green-papers*. Perché? Credo perché dentro la Commissione a 27 non è più possibile un serio dibattito. Se tutti i 27 parlano per 10', il dibattito dura più di 4 ore. Di riflesso, per abbandono, poche riunioni durano più di mezza giornata. In questo contesto cresce enormemente il ruolo autoreferenziale della burocrazia e con questo, di riflesso, crescono tanto il deficit democratico dell'istituzione, quanto la sua impopolarità.

La stessa sindrome si estende al Consiglio. Qui con due specifiche essenziali: a) dato che i cicli elettorali nazionali sono mediamente ogni 4-5 anni, su 27 Stati membri, in qualsiasi momento, almeno 4 o 5 Stati sono in campagna elettorale. E dunque sono fuori da ogni tipo di reale possibile assunzione di responsabilità decisionale. Ciò paralizza il processo decisionale; b) nello schema a 27, la geometria delle minoranze di blocco è tale da vanificare ogni maggioranza, portando di fatto alla permanente necessità di una paralizzante sostanziale unanimità.

In questi termini, l'apparato istituzionale dell'Europa è due volte insufficiente: a) insufficiente per eccesso, se si vede nell'Europa ormai solo una grande area di libero scambio; b) invece insufficiente per difetto - e per questo crescono la delusione e la crisi - se dell'Europa si ha o si vuole avere una visione politica e non solo mercantile.

Quo vadis, Europa? Oggi abbiamo davanti, in alternativa, il Trattato costituzionale e il Mini-trattato. E' un'alternativa che considero con prudenza. Si tratta infatti di una coppia di strumenti che, se anche sarà applicata, difficilmente risolverà i nostri problemi. Quelle disegnate nel nuovo Trattato, tanto nella versione estesa, quanto nella versione «mini», sono infatti architetture insieme troppo fredde e troppo complesse. *Troppo fredde*: guardiamo l'ultimo eurobarometro e poniamoci qualche perché. *Troppo complesse*: conviene sempre ricordare che in politica, come in architettura, non tutto il semplice è bello, ma quasi sempre tutto il bello è semplice.

Proviamo in alternativa a considerare una diversa ipotesi politica, di forte valore simbolico e dunque politico. Basata sulla semplice modifica di due soli articoli del Trattato.

Che fare? La politica moderna nasce, in Europa, con i Parlamenti. Allora, perché non iniziare la terza fase della costruzione europea attribuendo finalmente al Parlamento europeo l'iniziativa legislativa? E' questa un'ipotesi - quella dell'attribuzione dell'iniziativa legislativa - che per bilanciamento può essere estesa, oltre che al Parlamento europeo, anche al Consiglio europeo. In questo modo, di riflesso, si trasformerebbe la Commissione in una fondamentale autorità di controllo e vigilanza sulla vastissima platea delle regole europee.

E' solo un'ipotesi. Come tale è discutibile e criticabile. Ma è un tipo di ipotesi politica. E' il tipo di ipotesi che ora serve, per iniziare davvero la fase politica dell'Europa. A questa altezza di tempo, è solo la politica che può ancora suonare la musica dell'Europa. Più passa il tempo, più guardo al resto del mondo, più sono invece convinto che se fa vera politica l'Europa è il futuro.