

Democrazia e Spazio Politico Europeo alla prova del XXI Secolo

Bruno Marasà*

Abstract

At the crux of the first great crisis of the 21st century, that of the pandemic caused by COVID-19, the European Union seems to have the opportunity to take the necessary step forward to strengthen an already highly integrated process of economic, market and common rules interdependence. This development, however, suffers from increasingly evident political and institutional limitations. The European dimension has to contend with divergent national policies and the difficulty of creating a European policy area that enhances citizens' conscious participation. The decisions taken during the first months of 2019 by the EU institutions, Parliament, the European Council and the Commission, represented a turning point, rightly referred to as "historic". The launch of the Next Generation EU, a complex aid and financing measure to counter the severe recession caused by the crisis, is in fact the first major shared responsibility (European public debt, new own resources for the EU budget) that can encourage further institutional reforms, making Europe a global player.

Il progetto europeo si è affermato facendo riferimento ad una “memoria condivisa”. La fine della Seconda guerra mondiale e la ricerca di una via verso la pace tra nazioni e popoli contrapposti drammaticamente fecero scattare una scintilla, allora affidata alle élite politiche. Successivamente, in alcuni momenti, questo processo ha assunto espressioni largamente maggioritarie anche tra i cittadini europei. La “grande crisi” cominciata nel 2008, il preoccupante riproporsi di orientamenti sovranisti e nazionalisti, ci inducono a ricordare che nel suo concreto svolgimento questo progetto:

* Bruno Marasà è stato per molti anni funzionario del Parlamento Europeo, specialista di politica estera e della comunicazione.

non consiste nella conservazione passiva di ideali passati, ma è la realizzazione di un progetto aperto, dinamico, alimentato quotidianamente da processi “spontanei” di integrazione “dal basso” (...) ancor più che dall’azione deliberativa delle istituzioni “dall’alto”. (Martinelli e al. 2019, 70).¹

Questa osservazione, che assume gli elementi di una critica severa verso l’Unione Europea (UE) come la conosciamo, deve oggi fare i conti con la prima grande vera crisi del XXI secolo, in Europa e nell’intero pianeta. La pandemia globale di COVID-19, ha cambiato radicalmente alcuni dei paradigmi fondamentali dei comportamenti personali e collettivi nelle nostre società. Le relazioni economiche e sociali all’interno dei singoli Paesi, persino nelle piccole comunità, hanno subito serie conseguenze. Questi veri e propri traumi sono stati comuni nelle varie regioni del mondo a causa della estesa diffusione del contagio. Tuttavia, le misure disposte dai governi - tra cui l’isolamento precauzionale - hanno risentito della natura diversa dei regimi politici e, in primo luogo, del loro carattere democratico o autoritario.

È stato messo ad una ennesima nuova dura prova il sistema di un multilateralismo globale che stenta da tempo ad aggiornare *mission* e *governance*, proprio mentre si fa più forte la necessità di una nuova e inclusiva strategia globale da parte degli attori, statali e non, più importanti rispetto a problemi di portata globale come, per esempio, il cambiamento climatico o la rapidissima crescita dell’innovazione tecnologica e il suo impatto nelle produzioni, nei consumi, nelle relazioni interpersonali. L’Unione Europea non può non partecipare a questa partita. È in gioco il suo futuro, sul piano economico e sul terreno della tenuta democratica.

Dopo lo scoppio del contagio proveniente dalla Cina, sono stati dispiegati poteri d’indirizzo di forte impatto sociale a scala mondiale, non scritti in nessun accordo internazionale, da parte dei Paesi europei, di grandi potenze come la stessa Cina e gli USA, di altri Paesi e aggregazioni regionali. La diversità dei tempi di reazione al COVID-19 ha creato, nelle fasi iniziali, seri problemi di sanità pubblica in alcuni Paesi europei, per esempio nel Regno Unito o in Svezia, nonostante le linee guida fornite dall’Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS).

Uno dei prodotti principali della globalizzazione recente, l’estensione della catena di valore della produzione e scambio di beni, è stato messo in discussione proprio nel campo delle infrastrutture e delle strumentazioni sanitarie, provocando grandi difficoltà nella gestione ordinata di misure condivise. Le conseguenze saranno più visibili quando, rispetto alla ormai conclamata grave recessione mondiale, la ripresa si sarà avviata su basi che risulteranno, almeno inizialmente, divergenti, asimmetriche e meno solide. Sarà più difficile, insomma, conciliare cooperazione e competizione internazionale.

In questo contesto, l'Europa, o per meglio dire l'Unione Europea e le sue istituzioni, costituiscono un *case study* che, sia detto sommariamente, nelle sue conclusioni non ci avrebbe dovuto portare lontano dal riaffermare critiche ben note al processo d'integrazione. L'individuazione di alcuni limiti era scontata. Si pensi, per rimanere in tema di salute pubblica, all'assenza di una base giuridica nei Trattati in materia di sanità che avrebbe potuto consentire, sin dall'inizio, di attuare provvedimenti coordinati tra tutti gli Stati membri. Si è sopperito a questo limite, con una buona dose di volontarismo nelle frequenti riunioni dei ministri della sanità, attraverso lo scambio di opinioni e di *best practice*.

Purtuttavia, alcune delle decisioni assunte dalle istituzioni europee, *in primis* dalla Commissione, hanno dimostrato una capacità "sorprendente" e di impatto positivo. A partire dalla sospensione del Patto di stabilità e crescita, corollario stringente del Trattato di Maastricht che ha introdotto la moneta unica, e della rigida declinazione dei suoi famosi parametri. Un Patto che, a partire dalla crisi finanziaria del 2008, era diventato il "mantra" della cosiddetta austerità. Non è stata certo cosa da poco restituire ai singoli Stati membri, e soprattutto a quelli che ne hanno avuto più bisogno, la possibilità di adottare misure urgenti per fronteggiare la crisi della pandemia "a debito", senza la preoccupazione di "sforare" e dover negoziare in modo estenuante i cosiddetti "margini di flessibilità". Un'altra misura del tutto innovativa, prevista dal pilastro dei diritti sociali sottoscritto congiuntamente da Parlamento Europeo, Consiglio e Commissione,² è stato il varo di SURE,³ un sostegno finanziario al massiccio ricorso alla cassa integrazione a scala europea. Altre decisioni hanno riguardato il ricorso a strumenti finanziari la cui potenza di fuoco corrispondesse ai livelli impressionanti dell'impatto della pandemia e delle misure restrittive sulle economie dei Paesi europei: acquisti consistenti di debito pubblico da parte della Banca Centrale Europea (BCE); attivazione senza condizionalità di linee di finanziamento, per spese in interventi diretti e indiretti nel settore sanitario dal Fondo salva-Stati (MES); potenziamento delle risorse della Banca europea degli investimenti (BEI).

Ha rappresentato una svolta storica, infine, il lancio del *Recovery Fund*, confluito nel più complessivo ed ambizioso piano *Next Generation Eu*. Uno strumento vigoroso per il suo impatto finanziario, garantito da un impegno comune europeo, le cui risorse si aggiungeranno a quelle del Quadro pluriennale di bilancio 2021-2027 dell'UE, con l'esplicita possibilità da parte della Commissione di reperire nuove ed ingenti risorse sul mercato. Una valutazione sull'impatto di queste misure, oltre che per gli effetti che dispiegherà in ciascun Paese, dovrà essere riferita alla salvaguardia di un mercato unico europeo che ha favorito, ormai da decenni, un livello d'integrazione elevato e dal quale tutti hanno potuto trarre enormi vantaggi. Il commercio intracomunitario di Paesi come la Germania o l'Italia ha raggiunto livelli tali che è semplicemente impensabile che non possa non risentirne la condizione di

un Paese, in maniera diretta e pesante, da quella dell'altro. E a questa fortissima “convenienza” sarà difficile sottrarsi quando prima o poi si discuterà dei nuovi, necessari, progressi del processo d'integrazione.

Riferendosi all'impatto della crisi sanitaria globale da un punto di vista “etico, filosofico e politico” e alle incertezze che ha generato, Jürgen Habermas dice che “questa esperienza insolita lascerà il segno nella coscienza della sfera pubblica” (Truong 2020). Le sfide etiche sono enormi, in primo luogo quelle, contenute nelle norme delle Costituzioni moderne di molti Paesi come la Germania o l'Italia - ma anche nella Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea⁴ -, che fanno riferimento al diritto all'integrità fisica e alla tutela della salute.

Lo stato d'emergenza può giustificare la violazione o la drastica sospensione delle regole democratiche? Come rendere compatibili misure severe di restrizione, persino della libertà di movimento delle persone, con la tutela di altrettanto inviolabili diritti individuali e collettivi? Sappiamo che le prime risposte non sono state univoche, non solo in aree e Paesi che non hanno ancora aderito a forme avanzate e garantiste di diritti individuali, si pensi alla Cina e alla drasticità delle misure là adottate, ma anche in Paesi membri dell'Unione Europea, come nel caso dell'Ungheria su impulso del suo leader Viktor Orbán.⁵

Alla prova di una delle più grandi crisi mondiali degli ultimi decenni, l'Unione europea si trova quindi a misurare la corrispondenza tra i Trattati, i principi in essi affermati, le sue regole di funzionamento e lo spazio politico europeo tuttora ordinato su basi prevalentemente nazionali. Il nucleo di questa riflessione si concentrerà, quindi, su una prima valutazione della relazione dinamica tra la crescente dimensione europea, multilivello, nella sfera oggettiva delle relazioni economiche e quella soggettiva di diritti di rilevanza costituzionale, individuali e collettivi, all'interno della problematica affermazione di uno spazio politico europeo.

L'acquis communautaire, cioè il corpo di leggi europee, sulla cui eventuale violazione vigila la Corte di Giustizia di Lussemburgo, ha raggiunto campi estesi delle relazioni economiche e commerciali ed ha favorito una integrazione che, grazie alla libertà di circolazione delle persone e alla disponibilità, almeno in diciannove Paesi, di una moneta unica, tocca da vicino la sfera individuale e i comportamenti soggettivi⁶. Tuttavia, decisioni rilevanti in materia di fiscalità, politica estera e difesa sono ancora concentrate negli Stati membri⁷. Riflettendo sui rischi ricorrenti di chiusura dei singoli Paesi, Martin Schulz scriveva:

la questione non è tanto se sia possibile recuperare sovranità con il ritorno allo Stato nazionale... bisogna chiederci piuttosto come, attraverso l'UE, sia possibile rifondare la democrazia in epoca di globalizzazione. (Schulz 2014, 144)

E Ulrich Beck, nello stesso periodo, sottolineava che “l'europeizzazione è un processo di creazione di istituzioni che, per sua natura, è ‘cosmopolita’” (Beck 2014, 64). Anche per queste ragioni una crisi di forte impatto mondiale non poteva non incidere sul sistema delle istituzioni europee, producendo decisioni che si fanno *costituzione materiale*, risultato di un permanente confronto politico i cui termini, talvolta, diventano di tipo “esistenziale”.⁸ Questo confronto, tuttavia, deve continuamente fare i conti con quello che Sergio Fabbrini ha chiamato, in analogia al COVID-19, il virus della “introversione intergovernativa”, denunciando la spinta di ciascuno Stato a pensare a se stesso, mentre “chi dovrebbe pensare a tutti gli europei non sa farlo” (Fabbrini 2020). Il rischio che questa “introversione” possa provocare una frattura o una traumatica interruzione, nel processo d'integrazione sono stati ripetutamente evocati da molti osservatori. Non è detto però che si debba assumere un dato così radicalmente critico come riferimento condizionante rispetto all'esigenza di ridefinire, con uno sguardo critico e razionale, le prospettive a medio e lungo termine del processo stesso. Per questo risulta incoraggian-
te, e forse davvero di portata storica, la risposta delle istituzioni europee - Parlamento, Consiglio e Commissione - alla crisi della pandemia.

Tuttavia, riconoscere i limiti dello spazio pubblico europeo rispetto all'avanzamento del processo d'integrazione è necessario. I padri fondatori ci hanno consegnato *Dichiarazioni*, testi programmatici e, con giustificata enfasi, reiterate espressioni della volontà di perseguire una visione ideale avanzata. L'idea di “un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa” (TUE, Art.1) è rimasta scolpita nei Trattati. A ben vedere, l'irruzione nel progetto europeo di soggetti titolari d'interesse a portata generale (cittadini) o diffusi (territori, categorie economiche e sociali), ciascuno con livelli di rappresentanza di diversa intensità, non è certo recente.

Come non ricordare l'evoluzione del Parlamento europeo, per esempio. Da “Assemblea parlamentare”, come definita dal Trattato di Roma (1957), a “Parlamento europeo” come esso stesso si autodefinì (1962), alla sua elezione diretta da parte dei cittadini (1979), sino al riconoscimento di un potere legislativo condiviso con il Consiglio dei Ministri dell'Unione, limitato al momento della sua introduzione nel Trattato di Maastricht (1992), molto più esteso e incisivo nel Trattato di Lisbona (2007), che ha introdotto il principio della “procedura legislativa ordinaria”, mettendo su un piede di parità le due istituzioni.

Sarebbe utile una ricostruzione storica, ma non è questa la sede per farlo, del confronto politico e della partecipazione consapevole dei cittadini europei lungo questo percorso. Si può parlare, però, di un potere costituente dinamico, talvolta manifestatosi in modo carsico e implicito, che ha influenzato questo lungo, complesso e contrastato processo. Una delle tappe più significative rimane quella che portò, grazie ad Altiero Spinelli, all'approvazione del “Progetto di Trattato che istituisce l'Unione europea”.⁹

Sviluppo conseguente della cittadinanza europea (Trattato di Maastricht) è, invece, il diritto di Iniziativa dei cittadini. Il Trattato di Lisbona ha previsto la possibilità di presentare proposte d'iniziativa legislativa da parte dei cittadini europei. Pur non essendo semplice il ricorso a questo strumento, alcune iniziative tra quelle che hanno soddisfatto i requisiti richiesti - quantità di firme da raccogliere in un certo numero di Stati membri, corrispondenza delle richieste alle basi giuridiche nel Trattato - hanno portato all'approvazione di nuovi provvedimenti legislativi. L'iniziativa *"Right2Water"* (trad. L'acqua è un diritto) è stata la prima che è risultata validata dalla Commissione europea e ad essa si è dato seguito con l'aggiornamento di ben quattro esistenti Direttive europee sull'acqua.¹⁰

La narrativa pubblica raramente offre il riscontro adeguato di una realtà istituzionale complessa come quella dell'Unione europea. La metafora quotidianamente utilizzata dai mezzi di comunicazione - e anche da esponenti governativi e politici nazionali - dice che Bruxelles "decide", che l'Europa "chiede di fare", impone di "non fare questo" e quant'altro, di rispettare norme talvolta presentate come assurde - famosi gli esempi sulla lunghezza delle zucchine o il diametro delle vongole, per citarne qualcuno.

Ora, è vero che Bruxelles¹¹ è la capitale che ospita le istituzioni europee, ma è come dire, dunque, "Roma, Berlino, Parigi hanno deciso che..." parlando delle scelte dei governi e dei parlamenti nazionali. Nella comunicazione pubblica di questo "sconto" semplificativo sull'Europa si fa un largo abuso. Quasi impossibile raccontare la genesi di un provvedimento, di un Regolamento o di una Direttiva, cioè delle leggi europee: dalle consultazioni pubbliche organizzate a monte dalla Commissione Europea, al successivo confronto legislativo tra le due istituzioni legittimate democraticamente a farlo: il Consiglio, espressione dei governi nazionali e il Parlamento Europeo, eletto direttamente dai cittadini.

Lo scrittore Javier Cercas ha riflettuto in molte occasioni sull'Europa. In una di queste¹² ci ha consegnato un giudizio schietto, privo della retorica nella quale si rifugiano di tanto in tanto gli europeisti: "l'unica identità verosimile (dell'Europa) è la sua diversità" (Cercas 2018). Riferimento esplicito all'unità nella diversità che, val la pena ricordarlo, è il motto dell'Unione Europea. È importante ritornare su questo dato, altrimenti non si possono comprendere alcuni degli snodi attuali del processo d'integrazione e la loro criticità. La diversità culturale, la storia, di ognuno dei Paesi, grandi e piccoli, che via via sono diventati membri dell'Unione europea, non solo non possono essere compresse - e nessuno ha cercato di farlo, a ben vedere - ma forniscono linfa all'unità politica dell'Europa.

Come non riconoscere che questo rapporto, un ossimoro: unità/diversità, lo ritroviamo all'interno dei singoli Stati nazione, seppur con diverse gradazioni. Possiamo dirlo dell'Italia, lo sappiamo benissimo; perché non dirlo della Spagna e delle sue

Comunidades; perché non ricordare le tappe forzate della nascita della Germania moderna attorno al nucleo prussiano con l'introduzione dello *Zollverein* (1870). Anche in epoca più recente non può non esserci consapevolezza che sul progresso dell'unità europea pesa “l'antinomia (...) delle identità nazionali che dovevano - e devono - riconoscersi nella casa comune europea.” (Amato 2019).

E ricordiamoci che c'è un imperativo - sì, kantianamente! - alla base del processo di unificazione europea. È il grido “mai più la guerra”, che si levò subito dopo la Seconda guerra mondiale, con le sue decine di milioni di morti. Mosso da questa consapevolezza, Robert Schuman, nella Dichiarazione del 9 maggio 1950 che diede vita al progetto europeo, sottolineava che “l'Europa non potrà farsi in una sola volta, né sarà costruita tutta insieme; essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto”.

La nascita della Comunità Economica del Carbone e dell'Acciaio (CECA) risolveva d'un colpo il conflitto tra la Francia e la Germania riguardo alla disputa dei territori di Alsazia e Lorena, lungo il Reno. Quello stesso monito, “il nazionalismo è la guerra”, fu evocato, drammaticamente, erano i suoi ultimi giorni di vita, dal Presidente francese François Mitterrand nell'aula del Parlamento europeo di Strasburgo, durante la tragedia della guerra nell'ex Jugoslavia.¹³

Abbiamo parlato di “antinomia” rispetto a processi storico-politici plurisecolari, propri degli Stati nazione, e di quello, a dire il vero piuttosto recente - meno di un secolo-, del processo di unificazione europea. Questo percorso - ripetiamolo, contraddittorio, fatto di fasi alterne, di *stop and go* - ci restituisce un tema che non può non rientrare nella categoria della complessità.

Indagare sugli intermediari della comunicazione - giornalisti, politici, portatori d'interessi - è indispensabile. Partiamo da una premessa, però: la colpa non può essere addebitata al destinatario finale, cioè i cittadini europei. Sarebbe facile illustrare gli errori materiali in cui incorrono in tanti quando si deve parlare dell'Europa - uno dei più classici? *Consiglio d'Europa vs. Consiglio Europeo*.¹⁴ E sarebbe altrettanto facile ritorcere la critica allo spazio pubblico nazionale. Quanti sanno come lavorano il Parlamento italiano o il *Bundestag* tedesco? Qual è la percezione dell'iter legislativo delle migliaia di provvedimenti che ogni anno vengono discussi e approvati nelle assemblee elettive nazionali e regionali? Questo confronto rischierebbe di portarci lungo una linea interpretativa riduttiva. Giusto tornare a riflettere sulla distanza storico-politica tra l'esercizio di poteri da parte di una istituzione sovranazionale *sui generis* e di quelle tradizionalmente più vicine ai cittadini.

Oltre al mercato unico e alla moneta unica, il processo d'integrazione europea ha introdotto la gestione di molte politiche per il conseguimento degli obiettivi fissati nei Trattati, rispondendo al metodo funzionalista,¹⁵ messo regolarmente a critica dai sostenitori di un salto in avanti di tipo federalista. Per esempio, la politica commerciale comune verso i Paesi terzi e la fissazione dei dazi doganali, la Politica Agricola Comune (PAC), quella ambientale, quella dei trasporti, la ricerca e così via. Queste politiche, sia per gli effetti ordinamentali - per esempio le regole molto rigorose in materia di tutela dell'ambiente e di sicurezza dell'alimentazione - sia per il sostegno finanziario garantito attraverso le politiche di coesione rivolte alle regioni e alle aree meno sviluppate - hanno un impatto quotidiano di cui diventa difficile il racconto. Si può ben dire che categorie professionali, enti attuatori (Regioni e Comuni) e i cittadini stessi applicano leggi europee senza averne spesso contezza.

Ci stiamo avvicinando alla domanda cruciale. Alla prova della democrazia intesa come contesto nel quale convivono valori fondanti dell'Unione Europea¹⁶ di pace, stabilità, sostenibilità, libertà e sicurezza, solidarietà, possiamo dire che esiste uno spazio politico europeo caratterizzato da standard elevati in termini di conoscenza/consapevolezza, capacità di interazione con istituzioni che producono norme di portata generale?

A questo punto ci si presentano almeno due strade. Quella relativa alla conoscenza del funzionamento delle istituzioni europee, all'illustrazione della loro interazione con quelle nazionali - quasi sempre operante, anche se in modo spesso sottratto ad uno scrutinio pubblico - e quella, più propriamente politica, relativa alla verifica della capacità di soggetti pubblici, *in primis* i partiti, di dis-velare il contenuto e la dimensione europea di scelte che solo apparentemente vengono presentate come nazionali.

La prima questione riguarda il complesso della comunicazione pubblica e istituzionale. La partecipazione alle decisioni e al confronto europeo difficilmente trova una declinazione sufficientemente corretta ed informata. “Non è facile scrivere dell’UE in modo che sia intellegibile anche ad un pubblico di non specialisti. L’UE sembra essere fatta per non essere capita”, denuncia Sergio Fabbrini (Fabbrini 2017, 13). Come spiegare la costante difficoltà che si incontra nel racconto dell’Europa, ovvero delle sue istituzioni, delle sue politiche, delle norme che varano e che chiede di rispettare? Come giustificare il vuoto informativo che si genera, quasi automaticamente, tra il lavoro delle istituzioni europee, la produzione di Regolamenti e Direttive, e la misconoscenza così diffusa nelle opinioni pubbliche? È sbagliato pensare solo ad un problema di comunicazione. Gli operatori che si dedicano a questo tema, sia nelle istituzioni che nel mondo accademico, si interrogano da tempo su questo aspetto cruciale.

Si può ascrivere questa difficoltà solo a norme, procedure, acronimi, al ricorso spesso all'inglese per indicare termini che poi entreranno nella comunicazione corrente? A ben vedere, se si indaga sull'armamentario comunicativo della Commissione Europea o del Parlamento Europeo, dotati di una vasta panoplia di strumenti di informazione, tra cui tutti i moderni *social*, pensati per raggiungere tutti i cittadini, la risposta dovrebbe essere negativa. Grazie alle nuove tecnologie, l'accessibilità ai contenuti, alla preparazione delle leggi europee, al dibattito che si svolge nelle istituzioni hanno ormai raggiunto il carattere di una trasparenza pressoché totale.

Sarebbe più interessante ragionare sulla fatica che, in ambito nazionale, si fa a riconnettere proposte, piattaforme e programmi politici nella loro ormai ineludibile dimensione europea. La controprova la troviamo nel fatto che alcuni dei soggetti destinatari di progetti europei sono ben informati e in molti casi sanno come interagire già nella fase precedente l'adozione delle norme. Lo sono sicuramente i lobbisti regolarmente accreditati presso le istituzioni europee di quasi tutti i settori produttivi. Lo sanno anche, ed è una piacevole eccezione, decine e decine di docenti delle scuole di diverso grado e delle università che partecipano ai programmi dedicati dell'Unione Europea.¹⁷

Ci stiamo avvicinando, conclusivamente, alla riflessione sul ruolo di uno strumento classico dell'organizzazione democratica, i partiti. Nel Parlamento Europeo sono rappresentate tutte le correnti politiche, sia quelle tradizionali che quelle più recenti, comprese quelle a vocazione cosiddetta sovranista. Tuttavia questa rappresentanza parlamentare non corrisponde a formazioni politiche compiutamente "europee". Esistono, e da tempo, partiti europei le cui sigle - PPE, PSE, per citare i principali - sono largamente sconosciute alle opinioni pubbliche nazionali. Le loro decisioni del resto sono confinate prevalentemente a quelle del coordinamento consensuale tra le posizioni delle rispettive componenti nazionali. C'è stato un momento nel quale il ruolo di questi partiti/confederazioni si è inverato come tentativo autentico di un processo democratico europeo. È avvenuto nel 2014 con il varo dell'esperienza degli *Spitzenkandidaten* (capilista), personalità di tutte le principali formazioni politiche europee candidate al ruolo di Presidente della Commissione. Un tentativo, in parte riuscito, di accompagnare le elezioni del Parlamento Europeo con una campagna "europea" resa visibile anche dalle candidature a uno dei ruoli chiave delle istituzioni comunitarie. Purtroppo, questo processo, ripetuto con molta convinzione in occasione delle elezioni del 2019, è stato risucchiato dal "virus intergovernativo" già citato, che ha "restituito" ai Capi di Stato e di governo la scelta della candidata alla presidenza della nuova Commissione, la tedesca Ursula von der Leyen, che non era tra gli *Spitzenkandidaten* proposti. Questo arretramento è stato un colpo abbastanza serio per quanti hanno guardato con ottimismo a questo processo. Anche se può essere utile ricordare che la definitiva

“elezione” della nuova Presidente della Commissione da parte del Parlamento Europeo ha comportato un duro negoziato sul programma da lei presentato ed ha in qualche modo salvaguardato il valore sostanziale di una parlamentarizzazione in corso nella dialettica tra le istituzioni dell’Unione.

La strada quindi che ci dovrà portare ad uno spazio politico europeo, percepito come tale dagli attori politici e non nazionali, e soprattutto dai cittadini/elettori, rimane ancora lunga. Ambiziosamente nel suo discorso alla Sorbona del 26 settembre 2017, il Presidente francese, Emmanuel Macron, fece appello alla “rifondazione di un’Europa sovrana, unita e democratica”.

Interrotto, o pregiudicato, dalla crisi di COVID-19, questo appello avrebbe dovuto arricchirsi di una Conferenza sul futuro dell’Europa aperta al contributo diretto dei cittadini e volta a individuare punti di riforma essenziali e non rinviabili. Da questo obiettivo, adesso rilanciato e atteso nei prossimi mesi, con l’auspicata partecipazione dei cittadini, ma anche di tutti gli attori della “sfera politica” presenti nella società europea, bisognerà ripartire appena possibile.

Note

- 1 Alberto Martinelli (Calabrò et al 2019, 70) e, “sulla natura strutturalmente dinamica del patto europeo”, v. anche Roberto Menotti, 2019.
- 2 Approvato a Göteborg (Svezia) il 17 novembre 2017.
- 3 *Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency* (SURE).
- 4 Vedere articoli 3, 25, 34 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, che ha forza giuridicamente rilevante. Vedere la Dichiarazione A.1 allegata al Trattato di Lisbona.
- 5 Il Parlamento di Budapest ha approvato il 31 marzo 2020 la “Legge di autorizzazione” che assicura al Primo ministro Viktor Orbán pieni poteri per contrastare il coronavirus. Il premier potrà governare per decreto senza passare dal Parlamento, bloccare le elezioni e sospendere leggi già in vigore. Il tutto a tempo indeterminato.
- 6 Roberto Menotti parla di “rapporto triangolare tra le istituzioni comuni, i governi nazionali e i cittadini” (pag. 216).
- 7 Di una “cattedrale incompiuta” parla diffusamente Antonio Padoa-Schioppa in *Perché l’Europa. Dialogo con giovane elettore*.
- 8 Così si dovrebbe pensare a leggere i ricorrenti titoli su “la fine dell’Europa”, “dov’è l’Europa” *et similia* su importanti testate giornalistiche nazionali e continentali.
- 9 Risoluzione sul Progetto di Trattato che istituisce l’Unione Europea, Parlamento europeo, Strasburgo, 14 febbraio 1984.

- 10 Vedi Iniziativa dei cittadini europei, 2013.
- 11 Nel 2017 con il libro *Die Hauptstadt* (trad. La capitale) R.V. Menasse vinse il Deutscher Buchpreis.
- 12 Vedi Javier Cercas, 2018.
- 13 Discorso, pronunciato al Parlamento di Strasburgo il 17 gennaio 1995, durante il quale François Mitterrand disse di essere nato durante la Prima guerra mondiale, di avere fatto la Seconda e di essere giunto alla conclusione, durante la sua vita, che “il nazionalismo è la guerra”.
- 14 Il Consiglio d’Europa è nato nel 1949 e comprende 47 Stati tra i quali, per es., Russia e Turchia. Il Consiglio Europeo è una delle istituzioni dell’Unione europea, art. 13 TUE, ed è composto dai Capi di Stato e di Governo degli Stati membri, attualmente 27.
- 15 Indirizzo istituzionale e organizzativo della cooperazione fra i vari Paesi europei, effettuata in singoli settori della loro vita economica anziché in modo generale e immediato nel quadro di una federazione politica vera e propria. <http://www.treccani.it/encyclopedia/funzionalismo/>; sul “metodo funzionalista” vedere anche Roberto Menotti (pag. 216).
- 16 Artt. 2 e 3 del TUE.
- 17 Per tutti vedi <http://www.erasmusplus.it/>

Bibliografia

“Trattato Sull’Unione Europea –Trattato TUE (Versione Consolidata).” *EUR-Lex*, eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT&from=EN

Amato, Giuliano. “L’Europa vincerà contro i nazionalisti.” *Il Foglio*, 20 Gen. 2019.

Beck, Ulrich. “Città unite d’Europa così rinasce il sogno dell’integrazione.” *La Repubblica*, 20 Sett. 2014.

Calabrò, Antonio, et al. *Europa nonostante tutto*. La nave di Teseo, 2019.

Cercas, Javier. “Ve la do io l’Europa (per tacere della UE).” *La Repubblica*, 6 May 2018.

Fabbrini, Sergio. “L’altro virus che infetta l’Europa.” *Il Sole 24 Ore*, 15 Mar. 2020.

---. *Sdoppiamento: una prospettiva nuova per l’Europa*. Laterza, 2017.

Macron, Emmanuel. “Initiative pour l’Europe - Discours d’Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique.” *Elysee.fr*, 26 Sett. 2017, www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique

Bruno Marasà

Menasse, Robert. *La Capitale*. Sellerio, 2018.

Menotti, Roberto. “Raccontare l’Unione Europea: la cultura per il governo della complessità.” *Problemi dell’informazione, Il Mulino*, vol. 1, Apr. 2019, pp. 215–222., doi:10.1445/92861.

Mitterand, Francois. “Discorso del Presidente Mitterand al Parlamento Europeo.” *Europarl*, 17 Jan. 1995, multimedia.europarl.europa.eu/it/speech-by-president-mitterand-in-the-european-parliament_B001-0125_ev

Padoa-Schioppa, Antonio. *Perché l’Europa. Dialogo con un giovane eletto*. Ledizioni, 2019.

Schulz, Martin. *Il gigante incatenato: ultima opportunità per l’Europa?* trad. Nicola Vincenzoni, Fazi Editore, 2014.

Schuman, Robert. *Dichiarazione Schuman*. 9 Maggio 1950, europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_it

Troung, Nicolas “Habermas. L’unica cura è la solidarietà.” trad. Leonardo Ceppa *La Repubblica*, 12 Apr. 2020, pp. 30–31.