

L'IRCO CERVO

PRIMA RIVISTA ELETTRONICA ITALIANA DI METODOLOGIA GIURIDICA · TEORIA GENERALE DEL DIRITTO E DOTTRINA DELLO STATO
FIRST ITALIAN DIGITAL JOURNAL OF LEGAL METHODOLOGY · GENERAL THEORY OF LAW AND DOCTRINE OF THE STATE

Sovranismo democratico. Dal vincolo esterno alla giustizia sociale

Alessandro Somma

Università di Roma La Sapienza

Abstract: Democratic Sovereignty. From External Constraint to Social Justice

State sovereignty is meant to enhance nationalism conceived as a way of fostering pre-modern values. This article deepens a different understanding of sovereignty, linked to democratic participation in the political as well as in the economic order. Such an understanding is developed as a reaction to the neoliberal essence of the European Union, unable to ensure social justice as a prerequisite of peace.

Keywords: State Sovereignty, European Union, Democracy, Social Justice.

Sommario: 1. Il debito come dispositivo di governo dei corpi politici. – 2. Diritti senza Stato? – 3. Sovranità e conflitto redistributivo. – 4. Le conseguenze politiche delle quattro libertà. – 5. Sull'identità nazionale. – 6. L'Unione europea non è riformabile. – 7. Un Piano per il ripristino della sovranità. – 8. Oltre il sovranazionalismo per un altro europeismo.

1. Il debito come dispositivo di governo dei corpi politici

Se dal punto di vista formale il rapporto di scambio è una relazione tra pari, lo stesso non può dirsi per il rapporto di debito. Esso è sempre una relazione tra diseguali: tra un creditore egemone e un debitore subalterno, il primo interessato a protrarre nel tempo lo stato di soggezione per assicurarsi un regolare flusso di denaro, ma anche e soprattutto per mantenere a lungo il controllo sul secondo. Questo vale per le persone, ma non solo per esse: pure i corpi politici, inclusi evidentemente gli Stati, utilizzano il debito per esercitare potere. E anche in questo caso il rapporto

debitorio costituisce un dispositivo di governo della produzione e riproduzione di soggettività¹, quelle individuali esattamente come quelle collettive.

L'Unione europea ha elevato il rapporto di debito a paradigma delle relazioni tra gli Stati membri. Lo ha fatto alimentando politiche monetarie e di bilancio concepite ad arte per riservare ad alcuni Paesi lo status di creditori e imprigionare altri nel ruolo di debitori. Certo, tutti gli Stati sono debitori, se non altro perché l'indebitamento sovrano si è imposto come espediente attraverso cui il capitalismo ha guadagnato tempo: ha consentito di finanziare il welfare e di rimandare così la sua crisi in quanto ordine in costante frizione con la democrazia². Non tutti sono però debitori allo stesso modo: alcuni Paesi sono capaci di controllare la produzione della disciplina monetaria e di bilancio, e di utilizzarla per rendere cronica e irreversibile la condizione di inferiorità degli altri Paesi³.

Questo schema si regge sulla capacità dei Paesi creditori di utilizzare a danno dei Paesi debitori un meccanismo identico a quello utilizzato per esercitare controllo sulle persone. A queste ultime i sistemi di welfare schiacciati dalle politiche monetarie e di bilancio europee assicurano sostegno entro la soglia della povertà per impedire loro di uscire da quella condizione e di emanciparsi⁴. E lo Stesso vale per gli Stati a cui si intende riservare il ruolo di corpi politici subordinati: occorre loro consentire spazi di bilancio insufficienti a elevarli dal loro status di indigenti.

I periodi di crisi sono i momenti più adatti a consolidare un simile assetto, dal momento che comportano perdite i cui effetti si fanno sentire con intensità inversamente proporzionale alla solidità delle finanze pubbliche. È quanto avvenuto con la crisi del debito sovrano, utilizzata per legittimare forme di assistenza finanziaria agli Stati europei condizionata alla realizzazione di riforme di matrice neoliberale: espediente con il quale si sono condannati i Paesi debitori a livelli di crescita particolarmente bassi e soprattutto a non emanciparsi dalla loro condizione di inferiorità⁵.

Lo stesso scenario si sta riproponendo ora come conseguenza dell'emergenza sanitaria collegata alla pandemia da coronavirus. La crisi economica che ne deriverà sarà devastante e richiederà l'impiego di immani risorse pubbliche: quelle che solo

¹ M. Lazzarato, *La fabbrica dell'uomo indebitato. Saggio sulla condizione neoliberista*, Derive Approdi, Roma, 2012.

² W. Streeck, *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico*, trad. it., Feltrinelli, Milano, 2013, e Id., *How Will Capitalism End? Essays on a Failing System*, Verso Books, London e New York, 2016.

³ A. Somma, *Europa a due velocità. Postpolitica dell'Unione europea*, Imprimatur, Reggio Emilia, 2017, p. 8 ss.

⁴ Come sostenuto dai critici del sistema tedesco di workfare: *Die im Schatten sieht man nicht*, in *Strassenfeger* - Sonderausgabe Oktober 2012, www.hinzundkunft.de/wp-content/uploads/2012/10/SchattenberichtSonderausgabeklein.pdf.

⁵ A. Somma, "Il governo delle condizionalità. Dal Piano Marshall all'Unione europea", in *Scritti per Roberto Bin*, Giappichelli, Torino, 2019, pp. 433 ss.

una Banca centrale può creare attraverso la monetizzazione del debito⁶. Questa soluzione è stata adottata in Paesi non certo ostili all'ortodossia neoliberale, come il Regno Unito e gli Stati Uniti. È tuttavia preclusa dai Trattati europei, che perseguono l'obiettivo di imporre agli Stati di reperire risorse rivolgendosi ai mercati finanziari, a cui viene così attribuito il compito di disciplinare il loro comportamento. A meno che non accettino l'assistenza finanziaria condizionata, o in alternativa un'assistenza a tassi agevolati ma pur sempre fonte di ulteriore indebitamento: è questo il compito attribuito al Meccanismo europeo di stabilità tenuto ad operare sotto "rigorosa condizionalità" (art. 136 T.fue).

Questo schema emerge in modo chiaro dalle misure finora ipotizzate per affrontare l'emergenza sanitaria e la relativa crisi economica: un parziale cambio di rotta viene costantemente annunciato ma non ha finora superato il livello del mero impegno politico. È insomma concreto il rischio che l'emergenza sanitaria sia l'occasione di rilanciare il debito come strumento di governo dei Paesi europei, con conseguenze facilmente prevedibili per quelli più in difficoltà con il rispetto dei principali parametri indicati nel Patto di stabilità e crescita: i limiti al deficit e al debito per rispettare i quali occorre perseguire il pareggio di bilancio o addirittura il surplus⁷. Il Patto è stato solo sospeso per "consentire uno scostamento temporaneo coordinato e ordinato dai normali requisiti" nel caso in cui si verifichi "una situazione di crisi generalizzata causata da una grave recessione economica"⁸. E nel momento in cui verrà ripristinato determinerà per quei Paesi la necessità di ricorrere all'assistenza finanziaria condizionata fornita del Meccanismo europeo di stabilità, il che riproporrà per loro i medesimi scenari visti in occasione della crisi del debito.

Di qui il dibattito sulla possibilità di un abbandono della costruzione europea, magari necessitato, che sconta però il limite di essere stato fin qui monopolizzato da chi vede nel sovranismo l'occasione per un recupero della dimensione nazionale in una chiave identitaria tutta incentrata su valori premoderni. Eppure, si è riflettuto su un diverso sovranismo, concepito come veicolo di partecipazione democratica e come strumento attraverso cui alimentare politiche redistributive e quindi la giustizia sociale. A questo secondo tipo di sovranismo sono dedicate queste pagine, ricavate dal convincimento per cui la dimensione nazionale, esattamente come la dimensione sovranazionale, deve essere vista come uno strumento e non anche come fine a se stesso: da favorire o contrastare in funzione della sua capacità di produrre giustizia sociale in quanto presupposto per la pace, ovvero il valore cui fin da subito si ispirano le tensioni unificatrici⁹.

⁶ A. Stirati, "L'Italia, L'Europa e la crisi da coronavirus", in *Economia e politica*, 12 (2020), p. 1 ss.

⁷ Ad es. E. Mostacci, "La sindrome di Francoforte: crisi del debito, costituzione finanziaria europea e torsioni del costituzionalismo democratico", in *Politica del diritto*, 44 (2013), p. 481 ss.

⁸ Comunicazione della Commissione *sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita*, Com/2020/123 fin.

⁹ A. Somma, "I limiti del cosmopolitismo. La sovranità nazionale nel conflitto tra democrazia e capitalismo", in *Costituzionalismo.it*, 18 (2019), p. 17 ss., www.costituzionalismo.it/articoli/694.

2. Diritti senza Stato?

Se il termine “sovrانيتà” è diffusamente ritenuto “odioso perché presuppone uno stare sopra” e dunque implica “subordinazione”¹⁰, non sono da meno le reazioni ispirate dai richiami al “sovranismò”. Vengono percepiti, come abbiamo detto, come indizio di una chiusura identitaria e xenofoba, di un riflesso nazionalista e patriottardo, o almeno di una confusione tra idealità radicalmente incompatibili. Tanto più che, secondo alcuni, la sovranità statale è oramai “una categoria anti-giuridica” in quanto rinvia a scenari caratterizzati dalla “assenza di limiti e di regole”. Occorrerebbe pertanto liberarsene e affidarsi ad altre costruzioni per rifondare le strategie di emancipazione individuale e sociale: prima fra tutte la tutela internazionale dei diritti¹¹.

La proposta non è nuova. Da molto tempo e da molteplici punti di vista si riflette sugli effetti che gli sconfinamenti riconducibili ai processi di globalizzazione hanno prodotto sul diritto: in particolare quelli legati alla diffusione di un ordine incentrato sulle libertà economiche, in quanto tale destinato a confliggere con il sistema delle libertà politiche¹². E in tale prospettiva si evoca la centralità dei diritti come una sorta di contrappeso, anche e soprattutto considerando che la loro tutela potrebbe realizzarsi efficacemente al di fuori della cornice statale. Questo perché nel corso degli anni si sarebbe creato uno spazio giuridico globale affollato di soggetti pubblici e privati la cui interazione è governata da regole, oltre che da istituzioni chiamate a farle rispettare, idoneo a promuovere la democrazia e con essa l’esercizio della sovranità popolare¹³. Tanto che una “pluralità di soggetti ormai tra loro connessi da reti planetarie” avrebbe oramai alimentato e in parte soddisfatto “un innegabile bisogno di diritto e di diritti”, i quali ampliano il catalogo delle posizioni rivendicate dai “soggetti storici della grande trasformazione moderna”¹⁴.

In tutto questo l’assenza dello Stato non sarebbe solo irrilevante, ma potrebbe addirittura divenire un fattore positivo: essa alimenta la centralità dei diritti, i quali “fanno guardare al diritto dal basso dei portatori di diritto, invece che dall’alto dei comandi legislativi”¹⁵. Anche questa osservazione non è nuova, essendo in ultima analisi ricavata dal dibattito sul senso della governance in quanto forma di partecipazione ai processi decisionali alternativa al government: la prima celebrata come modalità cooperativa di risoluzione dei problemi incentrata sulla persuasione, e il secondo stigmatizzato perché rinvia agli schemi gerarchici tipici dello Stato nazionale, avvezzo a operare attraverso divieti e imposizioni. Magari per denigrare

¹⁰ G. Ferrara, “La sovranità popolare e le sue forme”, in S. Labriola (a cura di), *Valori e principi del regime repubblicano*, vol. 1, Laterza, Roma e Bari, 2001, p. 251.

¹¹ L. Ferrajoli, *La sovranità nel mondo moderno*, Laterza, Roma e Bari, 1997, p. 39 ss.

¹² Per tutti U. Allegretti, *Diritto e Stato nella mondializzazione*, Città Aperta, Troina, 2002.

¹³ S. Cassese, *Chi governa il mondo?*, Il Mulino, Bologna, 2013.

¹⁴ S. Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, Laterza, Roma e Bari, 2012, p. 6.

¹⁵ M.R. Ferrarese, *Prima lezione di diritto globale*, Laterza, Roma e Bari, 2012, p. 158 ss.

la democrazia rappresentativa, che valorizza la diversità degli interessi in gioco e presuppone un intervento dei pubblici poteri per redistribuire le armi del conflitto tra i portatori di quegli interessi: l'opposto di ciò cui rinvia la democrazia deliberativa, capace forse di ampliare la base dei processi decisionali ma non anche l'effettiva possibilità di orientarli¹⁶.

A ben vedere, l'idea di un sistema di diritti tutelati a prescindere dallo Stato e l'esaltazione della governance sono ingredienti di una medesima ricetta retorica: quella che per un verso demonizza il ruolo dei pubblici poteri in quanto intralcio allo sviluppo del mercato autoregolato, e per un altro occulta il loro contributo a quello sviluppo, indispensabile a rendere il capitalismo storicamente possibile. Anzi, la governance è lo strumento attraverso cui il sostegno dello Stato al funzionamento del mercato viene spoliticizzato, tenuto al riparo dal conflitto redistributivo. È non a caso l'espedito utilizzato per cedere porzioni di sovranità a entità formalmente prive della competenza a riceverle, la cui invasione di campo viene ciò nonostante ammessa in quanto formalmente fondata su processi decisionali di tipo negoziale, come quelli cui rinvia la governance, e non anche sui meccanismi impositivi tipici del government¹⁷. Il che vale innanzi tutto per la l'Europa unita, entro cui gli Stati nazionali conservano formalmente la competenza esclusiva in materia di politiche fiscali e di bilancio, e ciò nonostante devono sottostare alle scelte assunte nell'ambito della governance economica europea.

Si può dunque riflettere sulla possibilità di fondare l'emancipazione individuale e sociale su un sistema di diritti rinnovato e magari attento al tema del riconoscimento, oltre che della redistribuzione, ma si corre il rischio di renderlo inservibile se si tralascia di collegarlo a meccanismi capaci poi di renderlo effettivo. Finendo con ciò per disconoscere “uno dei pilastri del costituzionalismo”, quello ereditato dalla Rivoluzione francese per cui “ogni società in cui la garanzia dei diritti non è assicurata... non ha una costituzione” (art. 16 Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino)¹⁸.

Come abbiamo detto, alimentando la retorica della volatilità dei pubblici poteri, si impedisce di scorgere il compito tutt'altro che marginale cui assolvono in un contesto neoliberale: dove sono chiamati a imporre il funzionamento del mercato e in ultima analisi a utilizzare la concorrenza come strumento di direzione politica dei consociati¹⁹. Soprattutto si evita di mettere a fuoco la necessità di riorientare la loro azione, di restituire loro la funzione di mediatori nel conflitto redistributivo, piuttosto che di tutori del mercato autoregolato. E si finisce per svalutare la circostanza per cui un sistema di tutela dei diritti è destinato a restare sulla carta, se viene ancorato a “uno spazio non politico o a bassa intensità politica”²⁰.

¹⁶ Ad es. C. Crouch, *Postdemocrazia*, Laterza, Roma e Bari, 2003, p. 22 ss.

¹⁷ M.R. Ferrarese, *La governance tra politica e diritto*, Il Mulino, Bologna, 2010.

¹⁸ Per tutti G. Azzariti, *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere?*, Laterza, Roma e Bari, 2013, p. 28.

¹⁹ Citazioni in A. Somma, *La dittatura dello spread*, cit., p. 49 ss.

²⁰ G. Preterossi, “Residui, persistenze, illusioni: il fallimento politico del globalismo”, in *Scienza e politica*, 29 (2017), p. 106.

Smontando la retorica della volatilità dei pubblici poteri si contribuisce invece a riscattare la sovranità rispetto alla sua immagine di concetto odioso, fondamento di un esercizio illimitato di potere. Essa emerge cioè come dispositivo indispensabile ad affermare il primato e l'autonomia della sfera politica rispetto alla sfera economica, e soprattutto come presupposto per esaltare la sovranità popolare in quanto “principio conservativo di quell'ordine plurale e di quella mutata obbligazione fra governanti e governati” su cui si fonda lo stare insieme come società²¹. Solo così si attua il disegno costituzionale per il quale la sovranità si collega alla democrazia, che in tal modo assume contorni radicalmente alternativi rispetto a quelli cui rinviano i sovranismi intrecciati con la volontà di presidiare identità “tribali-naturali”²².

Il collegamento tra democrazia e dimensione nazionale è del resto inevitabile, e in ultima analisi racchiuso nel significato etimologico della prima: governo del popolo. E difficilmente si può sostenere l'esistenza di un popolo europeo, a meno di non ricorrere a finzioni con cui valorizzare “dal punto di vista giuridico” ma non anche “socio politico” l'esercizio della sovranità entro “un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa”: indirettamente attraverso la partecipazione dei parlamenti nazionali alle decisioni del livello sovranazionale, e direttamente con la scelta dei membri del Parlamento europeo²³. Il carattere artificiale di un simile schema è del resto evidente, così come la natura degli interessi da cui trae fondamento, tutti relativi alla volontà di consentire il funzionamento del mercato autoregolato: solo chi interpreta una simile volontà “può sperare che i popoli degli Stati... adattandosi alle leggi del mercato si uniranno grazie alla giustizia del mercato in un popolo ideale”²⁴. E il fatto che si tratti di una speranza vana trova riscontro nell'enfasi con cui si usa presentare la costruzione europea come legame incentrato sul diritto, in qualche modo chiamato a supplire alla mancanza di legittimazione popolare²⁵.

Va precisato a questo punto che il ripristino della democrazia non può avvenire senza il recupero della dimensione nazionale, e che nel merito non si possono percorrere scorciatoie: in particolare il tentativo di democratizzare l'Europa, magari come contropartita per il rafforzamento dell'Unione economica e monetaria²⁶. Se non altro perché la costruzione europea si è oramai trasformata in un dispositivo volto a spolicizzare il mercato, e la richiesta di democrazia, ove non sia una mera clausola di stile priva di conseguenze sul piano istituzionale, mira a produrre l'effetto opposto: a ripoliticizzare l'ordine economico e con ciò a renderlo incompatibile con l'ortodossia neoliberale.

²¹ D. Quaglioni, *La sovranità*, Laterza, Roma e Bari, 2004, p. 116 ss.

²² C. Galli, *Sovranità*, Il Mulino, Bologna, 2019, p. 26.

²³ A. Manzella, “Lo Stato comunitario”, in *Quaderni costituzionali*, 23 (2003), p. 275.

²⁴ W. Streeck, *Tempo guadagnato*, cit., p. 204.

²⁵ M. Patrono, “Cessioni di sovranità e unificazione europea”, in S. Labriola (a cura di), *Valori e principi del regime repubblicano*, cit., p. 381.

²⁶ Ad es. S. Hennette, *Democratizzare l'Europa! Per un trattato di democratizzazione dell'Europa*, La Nave di Teseo, Milano, 2017.

Altrimenti detto, la costruzione europea è particolarmente insidiosa per il circuito democratico perché è stata concepita e sviluppata per essere solo “un efficiente meccanismo per prendere decisioni”. E non vi sono spazi per ripensare il processo di integrazione, giacché la democrazia può efficacemente proliferare solo entro i confini statuali: “qualcuno pensa ancora che l’Unione europea possa trasformarsi in una specie di Stato-nazione solo più grande”, ma la realtà ci porrà sempre e inesorabilmente di fronte a “un’entità che assume decisioni interamente al di fuori delle tradizionali istituzioni democratiche”²⁷.

Ma non è tutto. L’emancipazione individuale e sociale costituisce storicamente l’esito del conflitto sociale in quanto presupposto per la ripolitizzazione del mercato. E per ottenere un simile risultato occorre ripartire dall’unica arena nella quale possano confrontarsi i decisori e i destinatari delle decisioni: lo Stato nazionale. Solo in quel contesto ci si può attendere una garanzia da parte dei pubblici poteri dei presupposti per l’esercizio della sovranità popolare: la libertà, l’uguaglianza e la solidarietà, quest’ultima da promuovere fuori dal mercato con gli strumenti dello Stato sociale, ma anche nel mercato con il contrasto della debolezza sociale attraverso la forza giuridica²⁸. Il che equivale a dire che solo la dimensione statale è attrezzata per redistribuire le armi del conflitto sociale, e soprattutto per tradurre in azione politica l’esito di quel conflitto: esattamente ciò che la dimensione sovranazionale mira ad evitare.

3. Disconnessione e conflitto redistributivo

Il recupero della sovranità statale è dunque funzionale alla riattivazione della sovranità popolare e per il suo tramite della democrazia, da intendersi però in un senso più ampio rispetto a quello cui rinvia il concetto di democrazia borghese: fondata sulla centralità del parlamento e per questo esposta al rischio di appiattare la sovranità popolare sulla sovranità statale.

Più precisamente la democrazia borghese deve essere ripristinata, ovvero si devono recuperare gli spazi occupati dalla costruzione europea in quanto soggetto inadatto a promuovere la giustizia sociale in quanto presupposto della pace, e soprattutto a farlo in condizioni di parità tra i suoi partner, come richiesto dal dettato costituzionale (art. 11)²⁹. Ciò deve però avvenire come presupposto per poi ampliare il raggio di azione della partecipazione democratica, che deve tornare a essere all’altezza di un ordine politico intenzionato a primeggiare sull’ordine economico, e a farlo per impedire al mercato autoregolato di insidiare la società:

²⁷ R. Dahrendorf, *Dopo la democrazia*, trad. it., Laterza, Roma e Bari, 2001, p. 33 ss. Anche E. Hobsbawm, *La fine dello Stato*, Rizzoli, Milano, 2007.

²⁸ A. Somma, *La dittatura dello spread. Germania, Europa e crisi del debito*, DeriveApprodi, Roma, 2014, p. 92,

²⁹ A. Guazzarotti, “La sovranità tra Costituzioni nazionali e Trattati europei”, in *Diritto pubblico comparato ed europeo online*, 11 (2020), p. 327 ss., www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/900/874.

per ripristinare la possibilità di attuare politiche naturalmente sintonizzate con il volere popolare, pur espresso entro i confini del costituzionalismo e quindi nel rispetto dei diritti della minoranza³⁰.

Tutto ciò equivale a dire che il “sovranoismo politico”, ovvero l’assenza di vincoli esterni alla sovranità popolare, costituisce un presupposto per affermare il “sovranoismo sociale”, ovvero per sviluppare il sovranoismo nella sua essenza di strumento attraverso cui dare attuazione all’esito del conflitto sociale in genere e redistributivo in particolare³¹. Il che rappresenta il fondamento del compromesso keynesiano, alimentato dalle mediazioni tra capitale e lavoro in qualche modo presidiate dallo Stato all’epoca in cui, promuovendo la piena occupazione, si è realizzato un accettabile equilibrio tra capitalismo e democrazia³². Tutto l’opposto di quanto preteso invece dall’ortodossia neoliberale, che persegue il controllo della stabilità dei prezzi e che al confronto tra centri di potere economico riequilibrato secondo lo schema della parità sostanziale oppone la polverizzazione di quel potere: esito funzionale a ridurre i comportamenti degli operatori del mercato a reazioni automatiche ai suoi stimoli, per sterilizzare così il conflitto sociale.

Torniamo per un momento al senso della sovranità politica, ovvero al presidio di spazi sottratti al vincolo esterno, indispensabili a plasmare l’ordine economico nel rispetto della sovranità popolare: in particolare quella il cui esercizio consiste nel produrre le mediazioni risolutive dei conflitti redistributivi. Il tutto avviene secondo schemi alternativi a quelli contemplati dalle politiche autarchiche, dettate dalla volontà di esprimere chiusure identitarie, perché mirano invece all’emancipazione individuale e sociale: quella assicurata dal contrasto dell’ortodossia neoliberale attraverso la ripolitizzazione del mercato.

Ebbene, questi schemi non sono estranei alla riflessione condotta dai fautori dell’europeismo, solo che li si è ritenuti validi solamente per promuovere l’autodeterminazione dei cosiddetti Paesi in via di sviluppo. Ad esempio, è pensando a questi ultimi che si è condiviso l’orientamento, maturato fra i teorici della dipendenza, secondo cui occorre una “disconnessione”: ovvero rifiutare la globalizzazione e con ciò di “sottomettersi alle pretese della legge mondiale del valore”, per sviluppare in sua vece “criteri alternativi di razionalità” e in particolare “una legge del valore di applicazione nazionale”³³. Similmente si è accolta positivamente l’idea di “sovranità alimentare”, che fonda “il diritto a un cibo sano e culturalmente appropriato prodotto in modo ecologicamente corretto e sostenibile”, e a monte il “diritto di definire il proprio sistema agricolo e

³⁰ In linea con l’idea per cui Stato costituzionale è “la forma giuridica della democrazia pluralistica”: E. Cheli, “Intorno ai fondamenti dello Stato costituzionale”, in *Quaderni costituzionali*, 26 (2006), p. 263.

³¹ J. Sapir, *Le souverainisme aujourd’hui* (3 luglio 2017), <https://russeurope.hypotheses.org/6128>.

³² W. Streeck, *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico*, cit., p. 47 ss.

³³ S. Amin, *Maldevelopment. Anatomy of a Global Failure*, Pambazuka, New Jersey etc., 1990, p. 70 s.

alimentare”, con ciò mettendolo al riparo dalle “pretese dei mercati e delle imprese”³⁴.

Peraltro, anche i Paesi europei avrebbero bisogno di disconnessione, se questo significa riconquistare gli spazi per una partecipazione democratica alle scelte di fondo relative al modo di essere dell’ordine economico. Anche nel Vecchio continente possono cioè operare meccanismi non dissimili da quelli un tempo tipici delle aree interessate dal colonialismo, come i meccanismi contemplati dal vincolo esterno. Anche se quest’ultimo non concerne la devoluzione di sovranità a soggetti statali, bensì a organizzazioni sovranazionali, o peggio a tecnocrazie, è opportuno contrastarlo. Se non altro per opporsi alla spoliticizzazione dell’ordine economico, o meglio per consentire la possibilità di concepirlo in termini alternativi rispetto al modo neoliberale di intenderlo.

Va precisato però che il vincolo esterno non è solo quello derivante dalla cessione di sovranità in materia di politica monetaria e a monte di politica fiscale e di bilancio, la prima prevista esplicitamente nei Trattati e la seconda in qualche modo coartata attraverso il meccanismo della governance. Quel vincolo passa anche dalla costruzione del mercato unico, che si regge sulle quattro libertà fondamentali simbolo dell’integrazione europea: di circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone. E “qualsiasi aspirazione possa emergere dai processi democratici della politica, una popolazione che ha bisogno di posti di lavoro deve piegarsi alle richieste delle multinazionali”, certificando così che la democrazia “ha difficoltà ad affermarsi fuori dai confini nazionali”³⁵.

4. Le conseguenze politiche delle quattro libertà

Effetti particolarmente nefasti discendono dalla libera circolazione dei capitali, la cui promozione nel contesto europeo, disposta dall’Atto unico del 1986, ha non a caso avviato il percorso verso l’adozione della moneta unica definito con il Trattato di Maastricht del 1992. La libera circolazione dei capitali costringe infatti gli Stati a ingaggiare una competizione al ribasso per attirare investitori internazionali, interessati soprattutto all’abbattimento dei salari e della pressione fiscale: misure incompatibili con la volontà di alimentare il compromesso keynesiano. Tanto da essere impedita da quanto viene definito in termini di compromesso di Bretton Woods, per il quale possono liberamente circolare le merci, mentre i capitali ben possono essere ancorati al territorio: come esplicitato nello Statuto del Fondo monetario internazionale³⁶.

Effetti altrettanto nefasti possono però derivare anche dalla libera circolazione delle merci e dei servizi. E di quella delle persone fisiche e giuridiche, ovvero dei lavoratori e delle imprese.

³⁴ *Dichiarazione di Nyéléni* approvata al Forum Internazionale sulla Sovranità Alimentare tenutosi in Mali nel febbraio 2007.

³⁵ C. Crouch, *Postdemocrazia*, cit., p. 45.

³⁶ M. Pianta, “L’Europa della finanza”, in *Parolechiave*, (2012) n. 2, p. 103 ss.

Nel contesto europeo la libera circolazione delle imprese non pone solamente i drammatici problemi legati alla delocalizzazione, ovvero all'effettivo abbandono del territorio nazionale da parte delle attività produttive, per molti aspetti incentivato dalla libera circolazione dei capitali. Incide anche la circolazione virtuale delle imprese, quella stimolata dalla Corte di giustizia Ue nel momento in cui ammette la libera scelta della sede anche solo statutaria e dunque fittizia³⁷.

La circolazione virtuale delle imprese ha innanzi tutto ripercussioni sulla possibilità degli Stati di assoggettare a prelievo fiscale le attività economiche laddove vengono effettivamente esercitate, oltretutto in un'area del mondo, come l'Eurozona, nella quale si trovano quattro tra i primi dieci paradisi fiscali al mondo: Cipro, Irlanda, Lussemburgo e Paesi Bassi³⁸. Ci sono state però anche ragioni per scegliere il Regno Unito, dove la costituzione di società non richiede, come di norma sul Continente, il versamento di un capitale a tutela dei creditori dell'impresa, categoria comprendente anche i lavoratori. Il tutto con riflessi sui rapporti tra capitale e lavoro per gli aspetti considerati parte del diritto societario: come in Germania la disciplina della cogestione, ovvero della partecipazione dei lavoratori alla direzione della società. Le cose potrebbero mutare per effetto della Brexit, e tuttavia è significativo come siano numerose le imprese tedesche formalmente considerate sedi distaccate di società inglesi, in quanto tali legittimate ad aggirare la disciplina delle relazioni industriali³⁹.

Insidiosa è anche la libera circolazione dei lavoratori, una misura forse gradita a chi occupa posizioni apicali, ma non certo una conquista o un'opportunità per l'assoluta maggioranza di essi. È anzi uno stimolo al dumping salariale, fonte di conflitti tra lavoratori disponibili a percepire livelli inferiori rispetto a quelli assicurati dalla legge o dal contratto collettivo, e lavoratori che invece difendono quei livelli e magari aspirano a incrementarli: conflitti destinati a sfociare in un indebolimento del lavoro nelle relazioni con il capitale.

Il dumping salariale può poi associarsi a quello sociale, come si ricava considerando la disciplina europea sul distacco transfrontaliero di lavoratori⁴⁰: la pratica per cui un'impresa può inviare all'estero lavoratori corrispondendo loro un salario rispettoso dei minimi previsti nel Paese di destinazione, ove previsti, ma continuando a versare i contributi nel Paese di provenienza, ovviamente dell'entità prevista in quest'ultimo. Di qui la possibilità di offrirsi sul mercato con un costo del lavoro inferiore rispetto ai concorrenti esteri, quello corrispondente alla minore incidenza dei contributi, e con ciò il rischio di dumping sociale cui abbiamo appena fatto riferimento. Il tutto mentre la pratica appena tratteggiata si accompagna sovente ad ulteriori abusi: quelli per cui i lavoratori distaccati sono solo

³⁷ Fin dal noto caso Centros Ltd. contro Erhvervs-og Selskabsstyrelsen del 9 marzo 1999, Causa C-12/97.

³⁸ “Battaglia fiscale. La pericolosa corsa globale al ribasso nella tassazione d'impresa”, in Oxfam Policy Paper, 12 dicembre 2016, www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2016/12/BP-Oxfam_Battaglia-fiscale_12_12_2016.pdf.

³⁹ „Wie Firmen die Mitbestimmung aushebeln“, in *Böckler Impuls*, (2016) n. 6, p. 2 s.

⁴⁰ Direttiva del 6 dicembre 1996, 96/71/Ce.

formalmente tali, essendo in verità residenti nel Paese di destinazione, sebbene dipendenti di un'impresa collocata nel Paese di provenienza. E mentre una recente modifica della disciplina, migliorativa sebbene per molti aspetti criticabile, non intacca la sua ispirazione di fondo: favorire la libera circolazione dei servizi e non certo assicurare livelli accettabili di tutela dei lavoratori⁴¹.

A proposito di libera circolazione dei servizi, occorre ricordare il tentativo di imporre il principio per cui “il prestatore è sottoposto unicamente alla legislazione del Paese in cui è stabilito, e gli Stati membri non devono imporre restrizioni ai servizi forniti da un prestatore stabilito in un altro Stato membro”⁴². Il principio conosceva deroghe importanti, in particolare per evitare contrasti con la direttiva sul distacco dei lavoratori, appena ricordata. Restavano però fuori aspetti fondamentali del rapporto di lavoro, come la disciplina del diritto di sciopero e del licenziamento, che non sarebbero stati regolati dal Paese in cui i lavoratori prestavano la loro opera, bensì da quello in cui aveva sede l'impresa erogatrice del servizio. Di qui un ulteriore rischio di dumping sociale, poi scongiurato perché la versione finale della direttiva non ha codificato il principio cui abbiamo fatto riferimento. È peraltro significativo che a questo risultato abbiano contribuito, come si ricorderà, le bocciature francese e olandese del Trattato sulla costituzione europea, poi abbandonato e rimpiazzato dal Trattato di Lisbona.

Infine, i problemi legati alla libera circolazione delle merci, il cui contrasto limitato nel tempo può divenire una misura indispensabile ad alimentare il compromesso keynesiano. Lo ricaviamo da quanto accaduto nel Regno Unito intorno alla metà degli anni Settanta, epoca in cui il Primo ministro laburista James Callaghan non accettò di affrontare la crisi economica seguendo le ricette indicate dall'ala del partito più vicina al mondo sindacale. Questa invocava misure di sostegno alla domanda, e nel contempo un momentaneo controllo sulla circolazione delle merci per contrastare l'incremento delle importazioni e con esso un dannoso squilibrio della bilancia dei pagamenti, oltre che per incentivare la produzione interna e spingere così l'industria nazionale a recuperare una certa arretratezza sul piano tecnologico⁴³. Callaghan preferì invece ricorrere all'ortodossia neoliberale, ovvero a interventi volti a promuovere la stabilità dei prezzi e la moderazione salariale. Congedandosi così dalla tradizione keynesiana e rendendo inoltre necessario ricorrere all'assistenza finanziaria condizionata del Fondo monetario internazionale⁴⁴: contributo determinante alla conquista del potere da parte di Thatcher.

⁴¹ Cfr. F. Muller, “La révision des règles en matière de détachement”, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 54 (2018), p. 75 ss.

⁴² *Proposta di direttiva relativa ai servizi del mercato interno* del 25 febbraio 2004, Com/2004/2 def 2.

⁴³ The London Cse Group, *The Alternative Economic Strategy*, London Cse Group, London, 1980.

⁴⁴ K. Burk, A. Cairncross, *Great Britain. The 1976 IMF Crisis*, Yale University Press, New Haven e London, 1992.

Rispetto alla circolazione dei capitali e dei lavoratori, quella delle merci necessita di minori controlli, che sono tuttavia fondamentali per porre rimedio agli squilibri della bilancia dei pagamenti. La situazione sarebbe in parte diversa, ove nell'Eurozona fossero rispettate le regole relative al buon funzionamento di un'area monetaria, e in particolare quella per cui i Paesi in surplus devono sostenere la domanda dei loro cittadini e contribuire così, attraverso l'importazione, a riequilibrare la bilancia dei pagamenti dei Paesi in deficit. Accade invece l'opposto, giacché la Germania supera da troppo tempo e in modo esorbitante il limite, peraltro molto generoso, ammesso dalle regole: un surplus delle partite correnti entro una media del 6% del prodotto interno lordo calcolato nel triennio. Questo perché il modello tedesco di crescita è mercantilistico, ovvero incentrato sull'esportazione e a monte sulla moderazione salariale, e pertanto incapace di fondare un consumo interno all'altezza delle sue possibilità. È pertanto un modello non generalizzabile, fondato come è sul depauperamento delle risorse altrui, e dunque sull'asservimento della costruzione europea alle necessità tedesche⁴⁵. A riprova di come anche il Vecchio continente abbia bisogno di attivare i processi di rinazionalizzazione, che alcuni reputano un toccasana solo per i cosiddetti Paesi in via di sviluppo, e comunque di riaffermare il principio dell'autodeterminazione delle comunità che lo abitano.

5. Sull'identità nazionale

Il tema del sovranismo incrocia necessariamente quello dell'identità nazionale: esso si oppone al cosmopolitismo neoliberale, che “pretende di fare a meno delle identità collettive” o in alternativa “di fare dell'individualismo competitivo l'unica identità collettiva possibile”⁴⁶. Si tratta però di un incrocio insidioso, capace di produrre frizioni e ambiguità, da evitare nel tentativo di tratteggiare i caratteri di un sovranismo democratico. I riferimenti all'identità si prestano infatti ad alimentare discorsi attorno a sedicenti tratti naturali o essenziali di una comunità nazionale coesa e non attraversata da conflitti. E questi discorsi avallano un modo di intendere la sovranità popolare incompatibile con il proposito di valorizzare il conflitto democratico, e di preparare invece un terreno fertile per un esercizio della sovranità statale votato a produrre conflitti internazionali: più adatti al sovranismo inteso come scontro tra Stati per la conquista dei mercati, piuttosto che al sovranismo inteso come alleanza tra Stati contro il debordare dei mercati.

Il rischio di cui parliamo diviene molto concreto se i valori identificativi della comunità nazionale sono di matrice premoderna, escludenti e non negoziabili, e magari scelti ad arte per favorire la ricomposizione dei conflitti prodotti dalla

⁴⁵ S. Cesaratto, *Chi non rispetta le regole? Italia e Germania le doppie morali dell'Euro*, Imprimatur, Reggio Emilia, 2018.

⁴⁶ G. Preterossi, *Residui, persistenze, illusioni*, cit., p. 113.

modernità capitalistica: una pratica diffusa in ambito neoliberale⁴⁷. Tutto l'opposto di quanto si ricava dalla Costituzione italiana, dove si ricorre al termine "nazione", tuttavia non per richiamare tratti identitari derivati dalla condivisione di valori e tradizioni naturalizzate e dunque imm modificabili. La nazione viene intesa come sinonimo di popolo, e questo ha perso il "significato di discendenza" per assumere "quello di assemblea che decide" e di "insieme dei cittadini" accomunati dalla condivisione di diritti e doveri: un insieme che pertanto si contrappone a una "visione etnocentrica di nazione in termini di terra e sangue" per alludere semplicemente alla "continuità storica del Paese"⁴⁸. Di qui la connotazione dell'identità nazionale in termini alternativi a quelli ricavati da ontologie di varia natura, che rileva pertanto nella sua contingenza anche quando è relativa a sedimentazioni storiche di lungo periodo. E che in quanto tale evita la confusione tra nazione e nazionalismo, destinata invece a manifestarsi nel momento in cui si passa da una concezione volontaristica di nazione a un modo di intenderla in senso naturalistico⁴⁹.

Una confusione analoga sembra caratterizzare il modo di intendere l'identità nazionale presso la letteratura che ha tracciato la distinzione, poco sopra richiamata, tra sovranismo politico e sovranismo sociale: distinzione comunque opportuna, in quanto utile a rimarcare come la rivendicazione della sovranità non intenda semplicemente alimentare la democrazia borghese. La confusione non discende da alcune affermazioni condivisibili, come la precisazione che il popolo costituisce una costruzione politica, non religiosa o etnica, quindi una costruzione eterogenea, proprio per questo bisognosa di sovranità come presupposto per l'azione collettiva: solo a queste condizioni la democrazia si sviluppa nella sua essenza di vicenda comprendente "conflitti, lotte politiche e poi compromessi", e inoltre si evita che siano proprio la religione o l'etnia a rappresentare il collante della comunità. La stessa letteratura afferma però in modo lapidario che "non ha senso parlare di sovranità di sinistra o di destra", o meglio che parlarne "non può avere che un senso, quello di un rifiuto di fatto della sovranità", e nello stesso tempo stabilisce un nesso inscindibile tra sovranità e laicità, quest'ultima discussa in termini ambigui per quanto attiene al giudizio sull'islam⁵⁰. In tal modo assume contorni oscuri la precisazione che la sovranità può esprimersi solo entro comunità in cui si condivide una medesima identità, da intendersi innanzi tutto come "ciò che ci permette di avere un linguaggio comune nell'organizzazione sociale"⁵¹.

Altrimenti detto, se per un verso è condivisibile la riflessione sul sovranismo politico e sociale, per un altro il riferimento all'identità sviluppata nei termini appena visti rischia di renderla inservibile come motore di emancipazione

⁴⁷ D. Haselbach, *Autoritärer Liberalismus und Soziale Marktwirtschaft*, Nomos, Baden-Baden, 1991, p. 58.

⁴⁸ A. Tedde, "Conflitto di classe e forma istituzionale repubblicana", in *Democrazia e diritto*, 57 (2016), p. 107 ss.

⁴⁹ D. Moro, *La gabbia dell'Euro*, Imprimatur, Reggio Emilia, 2018, p. 35 ss.

⁵⁰ J. Sapir, *Souveraineté démocratie laïcité*, Michalon, Paris, 2016, p. 13 ss.

⁵¹ J. Sapir, *Le souverainisme aujourd'hui*, cit.

individuale e sociale. Di renderla cioè incapace di valorizzare la cittadinanza come condivisione di un “progetto comune in un determinato territorio”, o più precisamente come appartenenza “a una comunità solidale che stabilisce come distribuire la ricchezza prodotta in quel territorio”, a prescindere dalla riconduzione al medesimo “gruppo etnico o religioso”⁵². Se questo accade si trascende l’intento di valorizzare il nesso tra il modo stare insieme come società e “l’indole di un popolo” intesa come “l’insieme delle regole del gioco private e pubbliche di una certa società sedimentate in secoli di storia”⁵³. E così facendo si finisce per avallare, nella migliore delle ipotesi, una “romantica nostalgia di un mondo che non c’è più”, capace però di trasformarsi in “una potente spinta emotiva anti-illuministica e nazionalistica”⁵⁴.

Occorre insomma passare dall’identità nazionale per valorizzare la democrazia in quanto pratica saldamente legata alla dimensione statale⁵⁵: la dimensione del conflitto democratico, con cui collegare al circuito della rappresentanza le decisioni di fondo sul modo di essere dell’ordine economico, oltre che dell’ordine politico. Il riferimento all’identità rinvia all’esistenza di una cornice comune entro cui sviluppare il conflitto, equiparandolo a un confronto tra avversari piuttosto che tra nemici: a un agonismo piuttosto che a un antagonismo. Nel contempo consente però una convivenza della “lealtà comune ai principi di libertà e uguaglianza per tutti” con un “disaccordo sulla loro interpretazione”⁵⁶: caratteristica indispensabile a prevenire derive sovraniste incompatibili con progetti emancipatori.

Si conferma così la centralità della democrazia rappresentativa, che valorizza la diversità degli interessi in gioco e presuppone un intervento dei pubblici poteri per redistribuire le armi del conflitto tra i portatori di quegli interessi: rendendo così effettivo il nesso tra lavoro e sovranità popolare, ovvero la circostanza per cui il lavoro assicura al popolo, oltre alla titolarità della sovranità, il suo “esercizio diretto e continuativo”⁵⁷. Tutto il contrario di ciò cui rinvia la democrazia deliberativa e dunque la governance europea, che come sappiamo disconosce il pluralismo nel nome del razionalismo e dell’individualismo, pretendendo di costituire lo strumento attraverso cui individuare soluzioni mediate dalla retorica delle best practice.

6. L’Unione europea non è riformabile

Secondo alcuni, l’Europa unita ben potrebbe attrezzarsi per tutelare le identità nazionali, consentendo così lo sviluppo al proprio interno di ordini economici

⁵² C. Formenti, “Quelle sinistre che odiano il popolo”, in *Micromega online*, (2018), <http://temi.repubblica.it/micromega-online/quelle-sinistre-che-odiano-il-popolo-contro-lideologia-del-politicamente-corretto>.

⁵³ S. Cesaratto, *Chi non rispetta le regole?*, cit., p. 9.

⁵⁴ R. Dahrendorf, *Dopo la democrazia*, trad. it., Laterza, Roma e Bari, 2001, p. 23.

⁵⁵ Ad es. E.J. Hobsbawm, *La fine dello Stato*, trad. it., Rizzoli, Milano, 2007, p. 46 ss.

⁵⁶ Ch. Mouffe, *Il conflitto democratico*, trad. it., Mimesis, Milano, 2015, pp. 25 ss. e 73 ss.

⁵⁷ A. Tedde, *Conflitto di classe e forma istituzionale repubblicana*, cit., p. 111 s.

sintonizzati con le aspettative degli elettori dei diversi Paesi membri. Vi sarebbe spazio persino per il “protezionismo di sinistra”: la sola ricetta capace di prevenire gli effetti perversi della libera circolazione dei fattori produttivi, fondamento irrinunciabile dell’ortodossia neoliberale, che in tal modo sarebbe suscettibile di essere contrastata efficacemente attraverso una riforma della costruzione europea⁵⁸.

Altri pensano che in quest’ultima possa trovare spazio, oltre alla democrazia economica, anche la democrazia politica. A condizione però che si intensifichi il livello di integrazione, ovvero che si proceda a ulteriori trasferimenti di sovranità dal livello nazionale a quello europeo, per realizzare un complessivo “comune governo dell’economia” capace di alimentare forme di solidarietà tra i popoli, oltre che tra gli Stati. Si tratterebbe cioè di procedere all’unione delle politiche fiscali e di bilancio, dopo aver messo in comune quelle monetarie, con il risultato che “la promozione, operata dal centro, delle capacità concorrenziali di tutti gli Stati membri si spingerebbe complessivamente... fin nei bilanci nazionali, e penetrerebbe quindi in profondità nel cuore dei parlamenti nazionali”⁵⁹.

Questi convincimenti si sono intensificati in occasione dell’attuale crisi economica, che in molti considerano l’occasione per imprimere la svolta decisiva verso lo sviluppo della costruzione europea sotto forma di federazione sul modello degli Stati Uniti. Anche a livello dei vertici dell’Unione si levano voci in tal senso, e tuttavia le iniziative finora intraprese non hanno significativamente scalfito il tradizionale approccio: vi sono eventualmente impegni politici a farlo, tutti destinati però a infrangersi contro il muro della sostanziale irrimediabilità dell’architettura europea.

Questo non tanto perché a Bruxelles non si pensi a intensificare il coordinamento delle politiche fiscali e di bilancio, propositi a cui si sono anzi dedicate diverse proposte di riforma, a partire da quelle concernenti lo sviluppo di un vero e proprio bilancio europeo⁶⁰. Queste ultime sono però pensate per presidiare la funzione assunta dall’Unione: rappresentare un dispositivo concepito per convertire e ancorare all’ortodossia neoliberale, e soprattutto per espellere come un corpo estraneo qualsiasi tentativo di limitare simili disegni, o peggio di imprimere alla costruzione europea una direzione diversa.

Se così stanno le cose, è quantomeno illusorio credere nella possibilità di aprire uno spazio utile a ripensare la costruzione europea attorno ai valori della “democrazia, solidarietà, eguaglianza e dignità”. Eppure è ancora diffuso il convincimento che si possa promuovere un ritorno dell’Europa unita agli anni precedenti l’affermazione del pensiero neoliberale: gli anni del compromesso keynesiano. E che si potrebbe persino andare oltre, prevedendo per un verso un reddito di esistenza, e per un altro forme di democrazia economica ricalcate sulla pratica dei beni comuni, da valorizzare per consentire persino un controllo

⁵⁸ Ch. Mouffe, *Il conflitto democratico*, cit., p. 77 ss.

⁵⁹ J. Habermas, *Questa Europa è in crisi*, trad. it., Laterza, Roma e Bari, 2011, p. 69 ss.

⁶⁰ A. Somma, “Il bilancio dell’Unione europea tra riforma del sistema delle risorse proprie e regime delle condizionalità”, in *Diritto pubblico comparato ed europeo online*, 9 (2018), p. 873 ss., www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/591/573.

parlamentare sull'operato delle banche centrali. Il tutto ottenuto attraverso una riattivazione del conflitto sociale a livello europeo, a partire da quello prodotto nelle città per il riconoscimento dei diritti sociali, per arrivare sino a quello istituzionale: anche le istituzioni, dalle amministrazioni comunali ai governi, potrebbero disobbedire all'Europa neoliberale, promuovendo così un circuito di "élite insubordinate" capace di scardinare l'ortodossia neoliberale senza mettere in discussione la costruzione europea in quanto tale⁶¹.

Sappiamo peraltro che il conflitto democratico richiede la dimensione nazionale per svilupparsi, circostanza peraltro confermata dall'assenza di significativi conflitti sovranazionali nei diversi ambiti in cui pure si è tentato a più riprese di praticarli, e a monte di teorizzarli. Di qui la necessità di scardinare la costruzione europea in quanto strumento immodificabile di spoliticizzazione del mercato, oltre che di diffusione di un modello di crescita non generalizzabile: quello incentrato sulle esportazioni, l'unico compatibile con il presidio delle quattro libertà. Il modello che prelude a quanto è stata efficacemente definita la "mezzogiornificazione dell'Europa": il consolidamento di "quei processi di desertificazione produttiva, annientamento o assorbimento estero dei capitali nazionali, ed emigrazione di massa dei lavoratori che a seguito della crisi economica stanno determinando profondi mutamenti nella struttura produttiva dei Paesi periferici dell'Unione monetaria europea"⁶². E il solo modo di evitare simili scenari è la rinazionalizzazione delle politiche economiche, presupposto irrinunciabile per la riattivazione della sovranità popolare e del conflitto sociale.

7. Un Piano per il ripristino della sovranità

Un simile programma richiede di elaborare quanto nel discorso pubblico viene indicato come "Piano B": magari non per attuarlo, ma semplicemente per convincere circa la volontà di incidere fortemente sull'attuale architettura europea, ovvero di immaginare il ripristino di un ordine economico alternativo a quello allineato all'ortodossia neoliberale.

Il Piano B concerne insomma il recupero della sovranità, innanzi tutto monetaria, che nel discorso pubblico equivale a rivendicare chiusure identitarie di matrice premoderna. Eppure, esso non ha interessato i soli Paesi danneggiati dalla costruzione europea, e non necessariamente indica la volontà di respingere l'approccio neoliberale alla disciplina dell'ordine economico. Anche la Germania ci pensa da tempo, almeno da quando uno studio dell'Università delle forze armate tedesche condotto da Dirk Mayer ha alimentato il convincimento che l'uscita

⁶¹ L. Marsili e Y. Varoufakis, *Il terzo spazio. Oltre establishment e populismo*, trad. it., Laterza, Roma e Bari, pp. IX ss. e 67 ss.

⁶² E. Brancaccio, *Dalla crisi della moneta unica alla critica del liberoscambismo europeo*, in *Micromega online* (2012), <http://temi.repubblica.it/micromega-online/dalla-crisi-della-moneta-unica-alla-critica-del-liberoscambismo-europeo-breve-note-sulla-mmt>.

dall'Eurozona sia da prendere in considerazione in quanto meno onerosa rispetto alla condivisione dei rischi attraverso l'emissione di titoli del debito comuni⁶³.

L'esempio tedesco mostra come l'abbandono della moneta unica non sia indicativo della volontà di invertire la rotta del percorso di integrazione europea. Le politiche monetarie plasmano il rapporto tra economia e società, sicché il mero ritorno della moneta nazionale non deve creare l'illusione che esso comporti di per sé una maggiore attenzione per la piena occupazione, o comunque un minore interessamento per il profilo della stabilità dei prezzi: le politiche perseguite con il ritorno della moneta nazionale ben potrebbero essere le stesse di quelle realizzate con quella unica, soprattutto se le prime sono affidate alla stessa classe dirigente a cui si devono le seconde. Di qui l'importanza del conflitto sociale in quanto vicenda capace di riattivare la sovranità popolare e produrre, oltre al ricambio di quella classe, un ampliamento delle decisioni affidate alla partecipazione democratica, e dunque sottratte all'impero degli automatismi concepiti dall'ortodossia neoliberale. Il tutto per contrastare la spolticizzazione del mercato, formula non a caso coniata per descrivere la situazione creatasi nel Regno Unito all'epoca dell'intervento del Fondo monetario internazionale, e in particolare per stigmatizzare la scelta dell'esecutivo di mascherare la sua convinta adesione al neoliberalismo con l'assenza di alternative ai diktat europei⁶⁴.

Detto questo, l'abbandono della moneta unica costituisce una scelta obbligata per ovviare agli inconvenienti delle aree valutarie entro cui non operano le regole relative alla solidarietà dei Paesi in surplus nei confronti dei Paesi in deficit. Il recupero della sovranità monetaria è indispensabile anche e soprattutto per ripristinare i rapporti di forza da cui ha tratto fondamento il compromesso keynesiano⁶⁵. Questo richiede in effetti la possibilità di incidere sulla quantità e sul valore della moneta per consentire la svalutazione competitiva necessaria a finanziare il deficit da domanda pubblica, o per incentivare le esportazioni indispensabili a contrastare l'incremento del debito e a riequilibrare la bilancia dei pagamenti. Richiede inoltre il controllo sulla Banca centrale per poterla utilizzare come prestatore di ultima istanza, evitando così di delegare al mercato il compito di fissare i tassi di interesse sui titoli del debito, compito alla base della forza disciplinante del comportamento dello Stato da tempo esercitata dalla finanza: tanto che nel controllo sulla Banca centrale risiede la funzione forse più importante della sovranità monetaria.

Sono in molti a ritenere che la richiesta di uscire dall'Eurozona sia foriera di catastrofi di varia natura. Sono però sempre più numerosi gli economisti italiani e stranieri che evidentemente non disconoscono la portata di questa scelta, ma neppure la reputano l'inizio della fine, soprattutto se confrontata con quanto riserva l'alternativa: restare nell'Eurozona, magari pensando di poterla un giorno democratizzare. Numerosi sono i motivi alla base di questo orientamento. A quelli

⁶³ Cfr. D. Meyer, *Euro-Krise: Austritt als Lösung?*, Lit, Berlin etc., 2012.

⁶⁴ C. Rogers, "From Social Contract to Social Conctrick", in *British Journal of Politics and International Relations*, 11 (2009), p. 634 ss.

⁶⁵ D. Moro, *La gabbia dell'Euro*, cit., p. 83 ss.

menzionati finora possiamo aggiungere la circostanza che l'Eurozona è un'area valutaria decisamente non ottimale, nella quale i Paesi forti finiscono per finanziare con il loro surplus il consumo nei Paesi deboli: con ciò incrementando il debito privato sino a destabilizzare il sistema bancario, e a renderlo una fonte di debito pubblico fuori controllo⁶⁶.

Detto questo, la discussione circa le conseguenze di un abbandono della moneta unica sembra viziata in partenza, e non tanto e non solo perché non si possono utilizzare metri di valutazione solo economici per una scelta destinata ad avere ripercussioni complessivamente positive: l'abbandono attiene al contrasto di "un progetto semi-autoritario di espropriazione delle sovranità democratiche"⁶⁷. La discussione è viziata anche e soprattutto perché la cosiddetta Italexit sarebbe talmente destabilizzante per la costruzione europea, da metterla di fronte alla scelta se accettare modifiche di fondo all'Unione economica e monetaria o avviarsi verso la sua dissoluzione: la riflessione circa la sorte dell'Italia fuori dall'Euro è una riflessione su uno scenario irrealistico.

Non solo: la costruzione europea potrebbe vivere crisi di tale portata, ad esempio quella innescata dall'emergenza sanitaria, da far ritenere concreta la possibilità di una fine più o meno prossima della moneta unica, ad esempio per turbolenze nel settore bancario. Di fronte a questa prospettiva è inaccettabile che la permanenza nella moneta unica sia considerata una sorta di totem o comunque di scelta irreversibile e indiscutibile. Se l'Europa unita può implodere, allora è compito della politica prefigurare una reazione all'altezza della gravità dell'evento, auspicato o temuto che sia.

8. Oltre il sovranazionalismo per un altro europeismo

In conclusione, occorre ribadire come l'opzione sovranista qui descritta e auspicata non abbia nulla a che vedere con la volontà di proporre o riproporre chiusure nazionaliste, che in quanto tali concepiscono la rivendicazione dei confini come fine a se stessa. Se i confini devono tornare a contare, è perché sono uno strumento indispensabile a riattivare la sovranità popolare cui rinvia la Costituzione, e il conflitto sociale da cui dipende il presidio dei suoi valori. Perché entrambi costituiscono un motore di democrazia politica ed economica, irrimediabilmente oppresse dagli sconfinamenti riconducibili all'azione delle organizzazioni internazionali e sovranazionali al servizio di "quel misterioso network che noi chiamiamo mercato"⁶⁸.

Piuttosto occorre evitare un fenomeno che presenta molti punti di contatto con il nazionalismo, e che potremmo chiamare "sovranazionalismo": la difesa aprioristica della dimensione sovranazionale come fine a se stesso, e non anche

⁶⁶ Ad es. J.E. Stiglitz, *L'Euro. Come una moneta comune minaccia il futuro dell'Europa*, trad. it., Einaudi, Torino, 2018.

⁶⁷ S. Cesaratto, *Sei lezioni di economia*, Imprimatur, Reggio Emilia, 2016, p. 227.

⁶⁸ R. Dahrendorf, *Dopo la democrazia*, cit., p. 14.

come strumento dei valori ritenuti meritevoli di protezione e promozione. Il ridimensionamento della sovranità statale è stato inizialmente perseguito perché, alla conclusione del secondo conflitto mondiale, la si riteneva fonte di insidie alla pace⁶⁹. Il conflitto è stato però provocato da regimi affermatasi come risposta all'ingiustizia sociale provocata dall'invadenza del mercato⁷⁰: è dunque la giustizia sociale il fondamento della pace, e la dimensione sovranazionale un strumento da valutare per la sua capacità o meno di promuoverla.

La stessa costruzione europea, sorta nei Trenta gloriosi, è stata inizialmente concepita in modo tale da lasciare spazio a qualche forma di resistenza all'invadenza del mercato: i Trattati menzionano la piena occupazione accanto al controllo dell'inflazione come finalità delle politiche economiche, che dunque avrebbero potuto alimentare il compromesso keynesiano e ispirare poi politiche monetarie coerenti con un simile obiettivo. Per rovesciare il compromesso si sono definite politiche economiche ossessionate dalla stabilità dei prezzi, al fine di imporre così politiche fiscali e di bilancio incentrate sul controllo del deficit e del debito. Il recupero della sovranità popolare ben potrebbe consentire di riavvolgere il nastro di questa storia: potrebbe riportare in auge politiche nazionali di piena occupazione da porre alla base di una diversa costruzione europea, entro cui sviluppare politiche monetarie aperte al sostegno della domanda e dunque alla redistribuzione della ricchezza dall'alto verso il basso. Il che potrebbe valere anche per gli Stati, se anche qui si tornasse alle idealità precedenti lo spirito di Maastricht: quando si pensava che la definizione di una politica economica comune ai Paesi europei dovesse consentire a ciascuno di loro di “trovare al momento opportuno e senza indugio, presso i suoi partner della Comunità, i finanziamenti che lo aiuterebbero a far fronte alle proprie difficoltà”⁷¹. Senza subire il ricatto dell'assistenza finanziaria condizionata, buona ad alimentare il macabro mercato delle riforme⁷², ma non certo a determinare trasferimenti di risorse in chiave solidaristica dalle aree ricche a quelle meno ricche.

Rivendicare politiche monetarie comuni non equivale però a richiedere una moneta unica, dal momento che la sovranità monetaria è indispensabile a riequilibrare i differenziali di competitività, obiettivo altrimenti ottenuto accanendosi sul lavoro. Si può obiettare che una moneta unica sarebbe sostenibile se solo si evitassero le contraddizioni insite nelle aree monetarie non ottimali, come inevitabilmente è l'Eurozona, ad esempio imponendo ai Paesi in surplus di operare per riequilibrare la bilancia dei pagamenti dei Paesi in deficit. E magari se si

⁶⁹ A. Somma, “Europa, sovranità e ordine economico nel prisma delle teorie federaliste”, in *Diritto pubblico comparato ed europeo online*, 11 (2020), p. 427 ss., www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/904/878.

⁷⁰ K. Polanyi, *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, trad. it., Einaudi, Torino, 1974.

⁷¹ “Memorandum della Commissione sul coordinamento delle politiche economiche e la cooperazione nell'ambito della Comunità” (12 febbraio 1969), in *Bollettino delle Comunità europee*, 1969, Suppl. 3, p. 3 ss.

⁷² A. Somma, “Il mercato delle riforme. Appunti per una storia critica dell'Unione europea”, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 48 (2018), p. 167 ss.

affiancasse a questo obbligo un sistema di condivisione dei debiti, ad esempio attraverso l'emissione di titoli garantiti dal livello europeo. Peraltro la formulazione di un obbligo di intervento da parte dei Paesi in surplus è del tutto irrealistico, se si pensa che il Paese direttamente interessato, la Germania, neppure è disponibile a rispettare i limiti generosi previsti nell'ambito dell'Unione economica e monetaria. Alcuni reputano che la crisi economica legata all'emergenza sanitaria possa finalmente indurre le istituzioni europee ad accettare l'emissione di titoli del debito comune. Al momento, però, vi sono solo impegni politici in tal senso, oltretutto nell'ambito di proposte che comprendono il ricorso a condizionalità e dunque saldamente collegate al proposito di preservare il complessivo impianto neoliberale della costruzione europea⁷³.

Si torna pertanto al punto di partenza, ovvero alla constatazione che l'Unione europea in quanto dispositivo neoliberale è irrimediabile, motivo per cui occorre smontarla proprio al fine di salvare e rilanciare l'idea di una costruzione europea democratica e solidale.

Se questo è l'obiettivo, occorre innanzi tutto contrastare la libera circolazione dei fattori produttivi, a partire da quella dei capitali: l'atto fondativo dell'Europa di Maastricht. Occorre più in generale sviluppare nuove forme di cooperazione capaci di tradursi in una limitazione, ma non anche in una cessione di sovranità, se non altro perché al momento solo questa possibilità è coperta dal dettato costituzionale (art. 11): che non demonizza certo la sovranità dello Stato, ritenendola anzi un presupposto per lo sviluppo della sovranità nello Stato, ovvero per l'esercizio della sovranità popolare.

Il tutto mentre una collaborazione così concepita ben potrebbe riguardare aree molto diverse da quella attualmente occupata dall'Unione europea. Potrebbe ad esempio interessare i Paesi delle sponde nord e sud del Mediterraneo, che a questo punto si dedicherebbero allo sviluppo di scenari forse più in linea con la loro collocazione geopolitica rispetto a quelli incentrati sulle necessità dei Paesi settentrionali, scenari indispensabili se non altro ad affrontare le politiche migratorie e di aiuto allo sviluppo in termini meno urticanti degli attuali. E per liberarsi finalmente di esperimenti come il Partenariato euromediterraneo o l'Unione per il Mediterraneo, ispirati dalle mire egemoniche dell'Unione europea sui Paesi della sponda sud, o dei Paesi europei settentrionali sui Paesi della sponda nord di quel mare.

⁷³ Cfr. la comunicazione della Commissione *Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione* del 27 maggio 2020, Com/2020/456 def.