

Un ragionamento e quattro postille sull'Europa dell'euro e sull'ospitalità europea

One Reasoning and Four Observations about the Europe of the Euro and about European Hospitality

Massimo ADINOLFI

Università degli Studi di Cassino

massimo.adinolfi@gmail.com

Riassunto

Il saggio propone qualche riflessione intorno alla figura che il contributo teorico di Davide Tarizzo prova a definire, per aprire uno spazio che possa conservare all'Europa e alla sua trama istituzionale una soggettività politica, per quanto debole: quella dell'ospite. Tarizzo sembra però proporre il tema dell'ospitalità europea come invenzione politica da attivare per parare i contraccolpi dell'inevitabile fine della moneta unica. Nel saggio, si apprezza in generale l'idea e la si sostiene, nella convinzione che essa si collochi lungo la linea principale della costruzione comunitaria, e che contenga un motivo di erosione del peso politico delle soggettività nazionali, ma si avanza un motivo di dubbio: che la proposta di definire il profilo giuridico dell'ospite europeo –in quanto distinto dalla cittadinanza nazionale– debba essere legata allo scenario post-euro. Il dubbio cioè che, qualora questo scenario si verificasse, la proposta possa poi essere effettivamente percorsa.

Parole-chiave: Crisi dell'euro, sovranità, ospitalità europea, cittadinanza nazionale, integrazione europea.

Abstract

The essay proposes some reflections upon the figure of the “guest”, a figure that Davide Tarizzo’s theoretical contribution tries to define in order to open a space that could conserve political subjectivity, however weak, for Europe and its institutional structures. Tarizzo seems to be proposing the theme of European hospitality as a political invention to be activated in order to contain the repercussions of the inevitable end of the single currency. The idea is, in general, appreciated and supported in this paper, with the conviction that it follows the main course of the construction of the

European Union and that it contains a reason of erosion of the political weight of the single national subjectivities. However, there is reason to doubt that the proposal of defining the juridical profile of the European guest – as separated from national citizenship – is to be linked to the post-euro scenario. In other words, the doubt is that, if this scenario should occur, the proposal could not eventually be put *de facto* into practice.

Keywords: Euro crisis, sovereignty, European hospitality, national citizenship, European integration.

Scrivo all'indomani del voto italiano alle elezioni politiche generali¹. Non certo per commentare i risultati, ma per segnalare il fatto che la preoccupazione internazionale per la situazione politica del paese è restituita, sulla stampa italiana, non dalle dichiarazioni che provengono dalle cancellerie europee, ma in base ai bollettini emessi dalle agenzie di rating o dalle grandi banche di affari come JP Morgan. Agli analisti finanziari è dunque affidata la valutazione dei possibili scenari politici che si aprono nel paese dopo il voto, con l'assegnazione delle relative probabilità di rischio. Secondi vengono, se mai, i bookmaker. L'intendenza, come si dice, seguirà.

Domando allora: qualora l'Italia decidesse di lasciare la zona euro in maniera pilotata – oppure: qualora non lo decidesse, ma vi fosse costretta; o qualora l'area euro esplodesse – il giudizio a cui rischia di essere appeso il destino politico della nazione proverrebbe da una fonte diversa? Parlo della fonte, dunque non del contenuto del giudizio, più o meno allarmato. Parlo cioè del giudizio dei mercati, della loro capacità di condizionare, quando non di determinare, il corso politico, non solo il conto economico di uno Stato sovrano. Uscire dall'euro si tradurrebbe in un recupero di sovranità e/o in un rinvigorismento delle istituzioni democratiche? La stessa domanda, naturalmente, va posta anche per gli altri paesi europei oggi sotto il tiro dei mercati finanziari.

Lascio però sullo sfondo la questione (che giudico però di primaria importanza), e provo a ragionare a partire dal saggio, assai stimolante, di Davide Tarizzo, presentato in questo fascicolo. Saggio che, ai miei occhi, ha innanzitutto il merito di riprendere il filo che accompagna la costruzione europea fin dal suo primo sorgere. La distinzione che Tarizzo utilizza, fra legittimità delle istituzioni europee e sovranità degli Stati nazionali, è infatti in linea di continuità con la distinzione che ha consentito la costruzione stessa dell'Europa politica: prima, in realtà, del mercato, poi della comunità, infine dell'unione europea. Il disegno comunitario si è infatti fondato fin dall'inizio sulla costruzione di una fonte di legittimazione sovranazionale, avendo

¹ Ho rivisto il saggio nell'autunno del 2014 e, considerandone valida l'impostazione anche alla luce delle elezioni europee nel frattempo tenutesi, ho lasciato immutato il testo, fatta salva l'aggiunta alla nota finale, posta tra parentesi quadre, che richiama la nomina di Jean Claude Juncker a Presidente della Commissione.

solo come suo *focus imaginarius* (peraltro non per tutti) una federazione di stati: gli Stati Uniti d'Europa. Per Tarizzo, questo percorso *par provision* è anzitutto la conseguenza, quasi il corollario, di un dato di realtà: non esiste un popolo europeo. Se non esiste un popolo europeo, non può esistere uno Stato europeo. Nella repubblica delle idee, che ha fornito i primi alimenti del sogno europeista (ma non dimentichiamo che ha anche saputo, nel passato, trasformarlo in un incubo), è tuttora coltivata l'aspirazione a un patriottismo costituzionale, per dirla con la celebre formula di Jürgen Habermas, che possa spostare poco a poco il fondamento ultimo delle democrazie politiche, e quindi dell'Unione, dalla nazionalità alla cittadinanza. Non solo la storia, anche la cronaca politica di questi ultimi mesi mette però in dubbio che tale spostamento possa giungere a compimento, almeno in un periodo relativamente breve (cioè significativo dal punto di vista dell'agenda politica). La crisi sembra aver anzi rinfocolato i sentimenti e le appartenenze sulla base delle nazionalità, molto più di quanto non abbia spinto i popoli europei gli uni verso gli altri, in una improbabile gara di solidarietà. Mi sembra perciò corretta la pretesa di Tarizzo di allontanare dall'*invenzione* politica che propone nel suo contributo – la figura dell'*ospite*, come fisionomia finalmente riconoscibile e nominabile della soggettività politica resa effettivamente possibile dalla costruzione europea – allontanare, dicevo, l'etichetta di velleitarismo o di utopismo: velleitaria è piuttosto l'idea che l'Europa politica possa progredire solo a patto di costruire una compatta sovranità sopra un unico spazio europeo (e quindi anche una sovranità non nazionale, non gemellata con una nazione). Questo non significa che non si debba provare a smarginare gli spazi politici nazionali, anzi. Ma l'impresa può riuscire solo cambiando registro, solo adottando un nuovo lessico, solo costruendo uno spazio alternativo agli spazi della cittadinanza nazionale, che non faccia corpo con essi. L'Europa è (può essere) questo spazio. E Tarizzo ha ancora ragione quando afferma che si tratta in realtà di nominare l'esistente, di “dichiararlo”. L'atto dichiarativo non ha ovviamente il significato di una mera constatazione: nominare l'esistente significa *farlo essere* nello spazio politico, proprio come, in generale, il nome – secondo l'illuminante spiegazione che ne dava Wittgenstein – inventa per ciò che nomina un posto nello spazio del linguaggio.

Ma il saggio contiene anche altro. Qui non intendo soffermarmi sui lineamenti dell'ospitalità europea, così come vengono descritti dall'Autore (benché più avanti proverò a dire brevemente qualcosa), quanto piuttosto sul nesso che l'Autore stabilisce tra la necessità di un'*invenzione politica*, che dia nuovo vigore al progetto europeo, e la crisi della moneta unica, che viene giudicata, in sostanza, irreversibile: prima se ne prende atto e meglio è. Comprendo e condivido la preoccupazione: se la zona euro dovesse esplodere al termine di un percorso che avrà amplificato le distanze non solo fra le diverse economie dell'area, ma anche fra le rispettive opinioni pubbliche, alle conseguenze del naufragio finanziario si dovranno aggiungere quelle di una regressione di stampo populista e nazionalista che, peraltro, è già in atto: i paesi meridionali rifiutano le politiche di austerità imposte dalla Commissione europea

(si veda da ultimo proprio l'indicazione venuta dal voto italiano), mentre quelli del Nord rifiutano di accollarsi i debiti dei paesi meridionali con politiche di trasferimento fiscale. Pur condividendo la preoccupazione, e pur essendo abbastanza sicuro che non vi sia luogo, in Europa, dove non si sia già cominciato a ragionare intorno all'ipotesi di rinunciare alla moneta unica, continuo a ritenere che il punto di non ritorno non sia stato ancora raggiunto, e che vi siano ancora margini per una tenuta della moneta e del quadro europeo.

Indipendentemente però dalla valutazione dei possibili scenari, la mia domanda è: quanto è forte, quanto è necessario il nesso che Tarizzo stabilisce nel suo intervento fra la fine dell'euro e la costruzione di un'Europa dell'ospitalità? Detto altrimenti: se, per ipotesi, nei prossimi mesi l'Europa intravedesse una luce in fondo al tunnel della recessione, se la previsione di una ripresa a partire dal 2014, che al momento non sembra riposare sui numeri ma solo sui desiderata dei governi europei, si dovesse effettivamente verificare; se infine l'Europa dovesse effettivamente intraprendere un percorso di riconfigurazione politico-istituzionale –per esempio a partire dall'elezione del Presidente della Commissione– in questa ipotesi, forse che non vi sarebbe più bisogno di un'invenzione politica? In questa ipotesi, non vi sarebbero più ragioni per introdurre la figura dell'ospite europeo nei lineamenti istituzionali dell'Unione?

Non lo credo. Il fatto è che se guardiamo dentro la proposta che il saggio formula, non mi pare che troviamo motivi che suggeriscano di *non* mettersi per la strada indicata, qualora il futuro dell'euro fosse meno fosco di come Tarizzo lo disegna. Certo, l'Autore si limita ad esporre piuttosto le ragioni che suggeriscono di percorrere, nello spazio europeo, la via nuova di una definizione di uno *status* giuridico inedito, per resistere al contraccolpo che subirebbero i propositi di integrazione europea qualora l'euro dovesse andare in frantumi. Per parare il contraccolpo, Tarizzo suggerisce dunque di dichiarare (e giuridicizzare) i passi in direzione della condizione di ospite che sono già stati compiuti, distinguendoli da quelli propri della cittadinanza nazionale, in modo da mantenere aperto uno spazio oltre e, per dir così, *attraverso* gli Stati nazione anche dopo la fine dell'Euro, giudicata ineluttabile e altrettanto ineluttabilmente foriera, altrimenti, di chiusure nazionalistiche.

Io invece non prenderei le mosse da questo verso, cioè dal verso per il quale l'ospite europeo costituisce il paracadute che l'Europa dovrebbe aprire se le cose, per l'euro, dovessero andar male. La ragione è semplice: per un simile scopo, considero troppo gracile la figura che Tarizzo propone. Egli peraltro ne è ben consapevole: parla infatti di una debole soggettività politica in divenire. Ma mentre io credo che un passo ulteriore – oltre cioè lo stato attuale dell'architettura istituzionale europea, alquanto deficitaria –potrebbe davvero essere compiuto qualora questa architettura non fosse sottoposta alla prova davvero ardua della fine dell'euro, Tarizzo crede che questo passo possa e debba essere compiuto proprio per affrontare la prova. Ma come, dove si potrebbe compiere un simile passo? Come, in una congiuntura già critica, i popoli europei potrebbero riunirsi per rilasciare la loro

dichiarazione sull'ospite europeo? E come potrebbero trovare l'intesa necessaria per rivestirla di quelle qualificazioni che Tarizzo propone? Mentre il risentimento reciproco nutrirebbe il dibattito pubblico nei paesi investiti dalle conseguenze incombenti della fine della moneta unica (conseguenze che si possono forse giudicare sostenibili, ma che sarebbero inevitabilmente pesanti) si dovrebbe insomma dimostrare lungimiranza ed aprire (tenere aperte) le porte dell'Europa, sia pure nella modalità "debole" dell'ospitalità, ai cittadini stranieri: c'è oggi, nei diversi paesi del continente, questa disponibilità all'apertura? Io, in verità, non lo credo. È assolutamente vero: democrazia significa apertura. Ma che un'Europa aperta sopravviva alla fine dell'euro a me pare problematico. E non perché l'euro fosse una condizione imprescindibile dell'europeizzazione: questa è solo una sciocchezza storica e politica. Ma perché ha finito col diventarlo, almeno nell'orizzonte attuale, essendo stata la scelta politica fondamentale degli ultimi vent'anni circa. Cancellarla non è insomma un'operazione priva di seri costi politici, per quanto sbagliato possa essere stato l'approccio di Maastricht.

Per questa ragione, bisogna auspicare che vi siano ancora margini per salvare l'euro e, in questa evenienza, per rilanciare il futuro dell'Unione. È il terreno sul quale mi auguro che vogliano impegnarsi i paesi europei, già in vista della prossima tornata elettorale. Sui margini economici e finanziari non credo di poter entrare con sufficiente competenza. Ho presente, come ha presente Tarizzo, che l'area euro non costituisce affatto un'area valutaria ottimale, e che in presenza di indici di produttività così difforni tra le differenti regioni dell'eurozona l'attuale costituzione economica dell'Unione non può reggere, perché comporta inevitabilmente il formarsi di grossi squilibri nelle bilance commerciali dei paesi europei (con la Germania e i paesi satelliti in surplus, e tutti gli altri in debito), con quel che ne consegue. Ma considero che proprio questa situazione, mentre si avvicina pericolosamente al punto di rottura, potrà condurre i governi di fronte all'inevitabile assunzione di responsabilità. O una riforma del bilancio comunitario, attualmente assolutamente inadeguato, e un rilancio dell'orizzonte politico dell'Unione, oppure la disintegrazione della moneta unica. *Tertium non datur*.

È chiaro peraltro che la prima strada, che ha il mio favore, potrà essere effettivamente individuata e percorsa solo con un passo in avanti nella consapevolezza politica delle classi dirigenti europee, e un irrobustimento del tessuto democratico dell'Europa. Su questo si ha ragione di rimarcare come la crisi attuale sia insieme crisi economica e politica, ed anzi politica prima ancora che economica. Per questo concludo con una domanda: c'è una ragione per cui dovremmo considerare più semplice da compiersi, *sic stantibus rebus*, il passo che Tarizzo suggerisce, considerato l'enorme impegno simbolico richiesto da una *déclaration* di tutti i popoli europei, e non piuttosto l'adozione di misure di condivisione del debito e l'assunzione di meccanismi che dotino l'Unione di risorse proprie, e magari, insieme, l'avvio di un processo (lento, certo, come lenta è stata tutta la vicenda europea) di riforma dei

Trattati? Di nuovo, io non vedo perché, anche se mi rendo conto che non di sola governance economica si tratta ormai, ma di una più impegnativa ripresa del progetto di unione politica del continente.

Ora mi sia consentito però di recuperare, in conclusione, alcuni punti che, nello svolgimento della mia argomentazione principale, ho tenuto da canto.

1. Ho lasciato in sospeso la domanda circa la possibilità che si allenti il giudizio dei mercati, nel caso in cui l'area euro deflagrasse. Ebbene, io non credo che quel giudizio si allenterebbe, qualora ritornassimo alle monete nazionali². Penso infatti che la pressione sia dovuta in generale, indipendentemente quindi dalla attuale fase economica, dallo squilibrio che nella dottrina economica mainstream esiste tra il vincolo di mercato cui sono sottoposti gli Stati, per il servizio del loro debito, e l'assenza di vincoli di cui godono i movimenti di capitali, in una congiuntura storica in cui, poiché si è considerata la politica monetaria politicamente neutrale, si è voluto consacrare come indiscutibile la dottrina dell'indipendenza della Banca centrale (dottrina che sembra valere in modo assoluto solo per l'area euro, non invece per Stati Uniti, Cina o Giappone)³. Francamente, mi riesce però difficile immaginare che, nell'attuale scenario politico europeo e internazionale, un simile contesto sia teorico che pratico possa davvero essere profittevolmente modificato, dal paese che prendesse questa via. trincerandosi in uno spazio nazionale, senza una perdita di rango politico e con difficoltà nell'accesso al capitale finanziario internazionale. Questo naturalmente non significa che l'Europa avrebbe senz'altro la forza d'urto necessaria, ma per lo meno impegna le forze politiche progressiste a impegnarsi in tal senso.

2. Ho tralasciato di discutere la maniera in cui viene tratteggiata la figura dell'ospite europeo. A questo riguardo mi pare di poter avanzare due osservazioni. La prima parte dal fatto che, nei termini proposti, dovrebbero poter godere dello status di ospite europeo sia i cittadini europei che i cittadini non europei. In questo modo, verrebbe esteso a cittadini non europei il diritto di partecipare alle procedure elettorali delle istituzioni europee (il «godimento di diritti politici», a cui accenna Tarizzo nel suo saggio). Ora, io non so davvero se per questa via le identità nazionali, che Tarizzo ritiene sostanzialmente non scalfibili, non siano in realtà messe in discussione molto più di quanto non lo siano da una prudente e progressiva democratizza-

² A meno, forse, di non percorrere fino in fondo la strada indicata da E. Brancaccio, *L'austerità è di destra. Esta distruggendo l'Europa*, Milano, il Saggiatore, 2012, che però comporta la fine del mercato unico e quindi, sul piano politico, sicuramente un arresto del processo di integrazione europea.

³ Qua e là cominciano ad apparire da qualche anno, sulla stampa specializzata, osservazioni critiche nei confronti del dogma dell'indipendenza delle banche centrali. Si veda, sul punto, A. Leijonhufvud, "Keynes and the Crisis", in *Centre for Economic Policy Research* 23, May, 2008, disponibile all'indirizzo http://www.cepr.org/pubs/policy_insights/PolicyInsight23.pdf. Utili considerazioni su come un simile approccio abbia prodotto in Europa una sorta di superiore «magistratura economica» in capo alla BCE possono leggersi nelle *Conclusioni* di M. D'Antoni-R. Mazzocchi, *L'Europa non è finita*, Roma, Editori Internazionali Riuniti, 2013.

zione delle procedure decisionali dell'Unione. La seconda è che Tarizzo lega questa partecipazione ad una rinnovata attribuzione di competenze a livello comunitario. Senza discutere in questa sede l'ampliamento che ne conseguirebbe, il dubbio è, innanzitutto, se, per questa via, sarebbe davvero mantenuta «rigida» la «distinzione tra la *legittimità* delle istituzioni europee e la *sovranità* degli Stati membri»⁴: questa distinzione non è infatti erosa proprio dalla legislazione comunitaria? Ma poi: siamo sicuri che si tratta di difendere o addirittura rivendicare questa rigidità? Se d'altra parte questa legislazione avesse la sua legittimazione democratica –almeno per un certo numero di materie– grazie al *popolo di stranieri*, come si potrebbe dire che non ne sarebbero toccate le sovranità nazionali? Non vorrei però che il senso di questa obiezione venisse frainteso. Mi sia consentito allora di precisare che io resto convinto che l'*aggiunta*⁵ politico-giuridica dell'*ospite* europeo, delineata da Tarizzo, avrebbe importanti (oltre che auspicabili) «effetti civilizzatori». Dico solo che quanto più tali effetti saranno *effettivi*, tanto più ciò avrà voluto dire che le sovranità nazionali avranno subito un qualche (salutare) dimagrimento.

3. Ho inoltre evitato di formulare prognosi dettagliate sul futuro della moneta unica, anzitutto perché consapevole dei limiti delle mie competenze in materia. Ho anche omesso qualunque considerazione circa i costi di un'uscita dall'euro⁶. Qui posso solo rilevare che non mi pare che siano disponibili analisi condivise in merito. Vorrei però che fossero tenuti ben presenti anzitutto i costi politici, se non altro perché, non essendo prevista dai trattati, la fine dell'euro riposerebbe su un *atto politico*, pur esso dal forte impatto simbolico: anche solo questa considerazione dovrebbe indurre qualche riflessione. Anche sul piano strettamente politico non sono peraltro disponibili valutazioni condivise. Mi limito però a dire che non tenere presente la ragione fondamentale per cui l'euro è stato voluto –e cioè impedire che una Germania riunificata si aprisse un futuro politico fuori dal concerto europeo– significa dimenticare l'essenziale. E trascurare quindi il fatto che il tramonto dell'euro riproporrebbe, temo moltiplicato, il rischio e l'indesiderabilità di quello scenario geopolitico. Di nuovo: l'euro non sarà stato l'ombrello sotto il quale tutti han potuto ripararsi in egual modo (certamente non lo è stato finora), ma è difficile che la trama

⁴ Cf. D. Tarizzo, *supra*.

⁵ Sul significato filosofico dell'*aggiunta* mi piace qui rinviare a E. Guglielminetti, *La commozione del bene. Una teoria dell'aggiunta*, Milano, Jaca Book, 2011.

⁶ Per questa materia, su cui mi pare esista un generale ma invero poco argomentato consenso circa il carattere funesto dell'eventualità di un'uscita dall'euro, mi limito a rinviare alle analisi condotte da tre importanti banche (Citigroup, Ubs, Natixis) nel 2011, così come esposte nell'articolo di V. Giacché – un economista critico, non sospettabile di simpatia nei confronti dell'approccio di Maastricht e della sua creatura monetaria: “2011. Fuga dall'euro?”, ne *Il Fatto quotidiano* del 21/09/2011 (disponibile all'indirizzo: <http://www.ilfattoquotidiano.it/2011/09/21/2011-fuga-dalleuro/158863/>). Ridimensiona di molto le conseguenze negative della fine dell'euro A. Bagnai, *Il tramonto dell'euro*, Reggio Emilia, Imprimatur, 2012, p. 282 sg.

dell'ospitalità possa costituire un ombrello sufficientemente spesso, e che, mi ripeto, tale ombrello possa davvero essere aperto con la fine della moneta unica (e, forse, anche quella del mercato unico).

4. Infine, non mi sono soffermato a sufficienza sulla eventualità, auspicata in particolare dalla maggioranza dell'attuale Parlamento europeo, di un'elezione popolare del presidente della Commissione (un'altra *invenzione*). Ma c'è una cosa importante che occorre ricordare. Compiere questo passo non richiede necessariamente la modifica dei trattati. Attualmente, la nomina avviene su proposta del Consiglio europeo, che designa a maggioranza qualificata il candidato da sottoporre al Parlamento europeo per l'elezione confermativa. Senza eliminare la designazione governativa, si potrebbe tuttavia richiedere a un numero congruo di Stati un impegno pubblico (una dichiarazione!) perché il candidato da votare nel Consiglio europeo sia quello indicato dal partito o dai partiti usciti vincitori dalle elezioni europee. I partiti dovrebbero a loro volta rendere esplicita l'indicazione nel corso della campagna elettorale: «la forma dei Trattati resterebbe immutata, ma la sostanza cambierebbe considerevolmente»⁷. E la sostanza sarebbe una chiara politicizzazione della figura del presidente della Commissione, che sarebbe così sottratto al ruolo ancillare rispetto al Consiglio al quale è oggi ridotto. Avremmo così compiuto un passo avanti verso l'Europa politica? Io credo di sì. Sarebbe sufficiente a colmare il deficit di legittimazione democratica delle istituzioni europee? Credo di no. Ma avrebbe il benefico effetto di riaprire la discussione intorno a questo nodo decisivo (uno degli obiettivi che Tarizzo si propone). Supereremmo forse l'attuale stallo, e forse potremmo provare ad agganciare nuovamente la domanda di politica che oggi si esprime e riversa contro l'Europa, e non dentro di essa. Il presidente della Commissione, democraticamente (anche se indirettamente) eletto, avrebbe poi forse anche la legittimazione necessaria per innescare il processo auspicato da Tarizzo, in vista di un'Europa dell'ospitalità.

⁷ Cf. Germanicus, "Il valore politico dell'elezione del presidente della Commissione", in *Italianieuropei*, 1/2013, p. 41. [Questo è quel che è poi effettivamente avvenuto. Il Consiglio Europeo ha tenuto conto dell'esito delle elezioni del Parlamento europeo, in cui il partito polare ha ottenuto la maggioranza dei seggi, e ha proposto la a presidente della Commissione europea Jean Claude Juncker, che era il candidato del Partito popolare europeo (con Martin Schultz candidato del Partito Socialista Europeo, Guy Verhofstadt dell'Alleanza dei Democratici e dei Liberali per l'Europa e del Partito Democratico Europeo, Ska Keller e José Bové del Partito Verde Europeo e Alexis Tsipras del Partito della Sinistra Europea). Se, come si dice nel testo, sia cambiata considerevolmente la sostanza dei Trattati, è presto per dirlo. Resta che per la prima volta è stato stabilito un nesso tra i risultati delle elezioni del Parlamento europeo e la presidenza della Commissione europea, come Juncker stesso non ha mancato di rimarcare].