

Europa: unione in crisi

Edmond Grace SJ

Politologo, direttore di Conversation on Democracy in Ireland

Dopo i problemi dell'euro, sono le spinte centrifughe del Governo britannico a certificare lo stato di crisi dell'Unione Europea. In realtà una "grande bugia" addossa all'Europa le responsabilità che i Governi nazionali non vogliono assumere. Ma questa carenza di leadership della classe politica rischia di compromettere le basi della visione di solidarietà con cui i padri fondatori dell'Unione seppero mettere fine a secoli di guerre tra i popoli europei.

L'Unione Europea ha ormai compiuto settant'anni. Alla stessa "età", gli Stati Uniti stavano sbandando verso una sanguinosa guerra civile. L'Europa ha già avuto la sua razione di guerre – civili e non – ma sarebbe ingenuo pensare che sarebbe potuta durare così a lungo senza attraversare momenti di crisi seria. I guai senza fine dell'euro e la crescente tensione nei rapporti fra il Regno Unito e l'Unione Europea rendono particolarmente evidente questo momento di affanno, ma sono problemi che hanno radici molto più profonde e pongono una sfida, sia all'UE che alla Gran Bretagna, più alta di quanto si pensi.

La grande bugia

L'azione di governo è diventata ovunque così complessa da assomigliare, talvolta, a un cancro. Una normativa elaborata diventa sempre più pesante, e allo stesso tempo il potere degli Stati nazionali

viene minato da un'economia globalizzata che permette alla ricchezza di sfuggire a qualsiasi controllo democratico. In teoria, l'UE dovrebbe essere in grado di chiedere a questa ricchezza globalizzata di assumersi le proprie responsabilità e si dovrebbe vederla impegnata in questo compito, ma non è così per due ragioni. La prima è che le sue procedure sono troppo farraginose: gli Stati nazionali non sono disposti a concederle i poteri necessari. La seconda – ed è particolarmente significativo – è che non gode della fiducia dei propri cittadini, e non ne potrà godere finché non faremo i conti con quella che può essere chiamata la “grande bugia di Bruxelles”.

Questa bugia – è importante tenerlo a mente – non viene raccontata a Bruxelles, ma ci viene propinata con scaltrezza dai nostri Governi nazionali. **Quando un politico di un Paese qualsiasi dell'Unione parla di leggi “fatte in Europa”, è contento di dare a intendere a chi lo ascolta che “il nostro Paese” non ha niente a che fare con quelle leggi.** Questo lo solleva dal doversi assumere la responsabilità di qualsiasi legge europea. A forza di ripetere questa bugia, i cittadini sono stati convinti che i leader politici che hanno eletto non hanno avuto alcun ruolo nella produzione delle norme a cui i cittadini stessi sono soggetti. Ma la verità è che a Bruxelles tutte le leggi sono approvate dal Consiglio dell'Unione Europea, con l'accordo del Governo di ciascuno Stato membro.

I Governi hanno il dovere di tenere informati i cittadini, e quando comunicano in modo equivoco, vengono meno al loro dovere verso la verità. Questa “grande bugia di Bruxelles” è diventata parte integrante del pensiero dei Governi d'Europa. «Cosa possiamo fare? Non c'è scelta». «È una legge europea che ce lo impone». «Date la colpa a Bruxelles, non a noi». Cerchiamo di capire come si è arrivati a questo punto.

La caricatura di un Parlamento

In realtà, **circa il 70% delle nostri leggi arriva da Bruxelles, al termine di un processo in cui tre istituzioni svolgono ruoli differenti:** la Commissione europea, il Consiglio dell'Unione Europea e il Parlamento europeo. Quest'ultimo è certamente il più trasparente, e anche il più deriso.

Tutti sappiamo come funziona un Parlamento: dopo che è stato eletto, legifera. Anche il Parlamento europeo si fa eleggere, ma quando si tratta di legiferare, le cose vanno in modo diverso da tutti gli altri Parlamenti: il Parlamento europeo, infatti, ha il potere di respingere una proposta di legge, ma se l'approva è necessario il voto di un'altra istituzione – il Consiglio UE – perché acquisti forza di legge.

Il Consiglio UE è formato da ministri in rappresentanza del Governo di ciascuno Stato membro. Si riunisce a Bruxelles per votare sulle proposte di legge, proprio come il Parlamento, ma le sue sedute non sono pubbliche. Ciò non significa che non si sappia cosa succede: sui diversi temi specifici, ogni Governo ha la propria posizione, che espone ai media del proprio Paese. Non c'è bisogno di andare a Bruxelles per conoscere queste posizioni: basta recarsi alle conferenze stampa che si tengono in ciascuna delle capitali europee, organizzate appositamente per i media locali. In questo modo, Bruxelles non appare tra i poli di interesse mediatico e il Consiglio UE può lavorare senza suscitare particolare attenzione.

Questa situazione produce due conseguenze. Innanzi tutto, **anche se il Parlamento dibatte e vota in pubblico, è necessario un ulteriore voto di un altro organo perché qualsiasi decisione diventi operativa, con il rischio di far sembrare il Parlamento ridicolo.** I parlamenti hanno il compito di legiferare, ma quello europeo non ha il potere di farlo davvero. In secondo luogo, il fatto che il Parlamento prenda le sue decisioni in pubblico e il Consiglio in segreto, rischia di mettere il primo in cattiva luce e di favorire il secondo: il Consiglio passa inosservato, e di ciò che nessuno vede, nessuno è ritenuto responsabile¹.

Così il palco è pronto per mettere in scena non solo la “grande bugia di Bruxelles”, ma anche la versione distorta ed eurosceptica dell'Europa: «A Bruxelles siede la caricatura di un Parlamento, che fa finta di prendere decisioni assunte in realtà a porte chiuse da burocrati senza nome e politici corrotti che minano le basi della democrazia stessa. Amano le parole impronunciabili, le procedure strane e gli intralazzi, rendono le cose più complicate che si può e non appartengono neanche al nostro Paese». Questa, ovviamente, è l'ennesima bugia. **Le leggi europee sono sempre approvate con i voti dei ministri dei “nostri” Governi,** che siamo danesi, italiani, spagnoli, britannici o di qualsiasi altro Paese. Esiste anche la possibilità che il Consiglio approvi a maggioranza qualificata, ma in pratica le decisioni sono prese sempre all'unanimità.

Il buon vecchio Stato nazionale

Una soluzione sarebbe obbligare il Consiglio a lavorare in seduta pubblica, come già prevede il Trattato sull'Unione Europea per le

¹ In realtà questo sistema di pesi e contrappesi, senz'altro farraginoso, è pensato in modo da evitare che la Commissione o il Consiglio possano agire interamente per proprio conto. Evita quindi che il Consiglio eserciti azioni di governo in modo unilaterale ed è stato ideato in modo da tutelare sia l'unità istituzionale dell'Unione, sia l'autonomia degli Stati membri.

sessioni in cui «delibera e vota su un progetto di atto legislativo» (art. 16, c. 8). Ovviamente, fatta la legge, trovato l'inganno: è lo stesso Consiglio a decidere quando sta deliberando. Così le sedute pubbliche previste dal Trattato si sono ridotte a mere formalità in cui tutti annuiscono meccanicamente. Ma non c'è da sorprendersi: non è nell'interesse dei Governi negoziare e fare concessioni sotto gli occhi dei cittadini. È possibile aprire le porte, ma se chi vi sta dietro non è disponibile a lasciarsi guardare, troverà altre porte da chiudersi dietro.

Intanto il problema rimane: quali che siano i suoi poteri effettivi, il Parlamento europeo è percepito come inefficace e si ha l'impressione che le vere decisioni siano prese altrove. Così si continua a credere che i Governi nazionali non abbiano voce in capitolo sulla legislazione europea. Continua a dominare la grande bugia di Bruxelles: i politici nazionali che negano qualsiasi responsabilità per le decisioni dell'UE.

Il danno prodotto va oltre l'erosione della fiducia dei cittadini nell'Unione. **L'UE in realtà è diventata un paravento per coprire una più profonda ed estesa perdita di fiducia nei confronti delle istituzioni democratiche.** L'estrema complessità del mondo in cui viviamo, con le sue reti globali di trasporti, commerci e tecnologie, fa sì che anche l'azione di governo sia diventata inevitabilmente assai complicata, al punto che l'elaborata burocrazia dello Stato moderno si è trasformata in una barriera fra cittadini elettori e rappresentanti eletti. È molto facile incanalare il senso di confusione che i cittadini provano quando si trovano a fare i conti con la macchina della burocrazia per trasformarlo in ostilità verso le nuove complicate strutture dell'Unione Europea e in nostalgia per il buon vecchio Stato nazionale.

La sindrome del bulldog britannico

Come la maggior parte delle nostalgie, anche questa è fuori luogo. **Se anche tornassimo alla separazione degli Stati nazionali, dovremmo comunque affrontare le stesse complesse realtà globali,** con l'aggravante di dover cominciare da una moltitudine di punti di partenza che potrebbero solo peggiorare la confusione e portare alla paralisi. Questo nazionalismo nostalgico si trova, in varia misura, in ogni Stato membro dell'UE, ma nella maggior parte c'è una forte memoria politica che lo tiene sotto scacco. Non così in Gran Bretagna, e questa mancanza la divide dal resto dell'Europa.

Ciò che oggi chiamiamo Unione Europea nasce da un'esperienza di profonda umiliazione. Pochi cittadini inglesi avrebbero condiviso l'accorato appello di Angela Merkel quando, l'anno

scorso, dichiarò che la pace dipende dall'euro. Quando nell'ottobre 2012 si recò in Grecia e in segno di protesta trovò ad accoglierla le svastiche per le strade di Atene, certamente vi avrà riconosciuto qualcosa di più che l'arguzia iperbolica tipica di ogni manifestazione. In passato infatti le svastiche garrivano al vento su quella città, segno della brutale occupazione tedesca. Nessun uomo di Stato inglese è mai stato costretto a descrivere la propria nazione come «senza speranza [...] odiata da tutti i popoli della Terra»: parole che si trovano nell'autobiografia di Konrad Adenauer², Cancelliere della Repubblica federale tedesca dal 1949 al 1963, cui va attribuito il grande risultato di aver guidato la ricostruzione della Germania dopo quella che chiamava «la catastrofe». Salvo rare eccezioni, tutti gli Stati membri dell'Unione Europea hanno conosciuto e ricordano le uniformi, le voci e gli spari di un esercito occupante.

I cittadini britannici sono fortunati a non aver mai fatto esperienza di questo tipo di umiliazione, ma ciò comporta anche che facciano fatica a comprendere il conseguente senso di vulnerabilità e solidarietà che sta alla radice dell'impegno europeista delle altre nazioni. Al contrario, esiste quella che potremmo chiamare “sindrome del bulldog britannico”: un'autosufficienza immaginaria quanto spaccona. I britannici inglesi sono bravi a ricordarsi le proprie vittorie, ma forse non altrettanto ad ammettere di aver bisogno di alleati. A questo si aggiunge l'ossessione per il Terzo Reich comune a tutto il mondo anglofono, al punto che si pensa che la storia della Germania finisca a tutti gli effetti con la morte di Hitler. La ricostruzione tedesca del dopoguerra è sostanzialmente misconosciuta e la straordinaria riconciliazione degli storici avversari dell'Europa continentale è spiegata unicamente sulla base dei vantaggi del libero commercio.

Un sottile strato di cenere

Dunque, che cos'ha in comune la Gran Bretagna con il resto d'Europa? Può sembrare pomposo parlare di “nostra cultura”, ma **la Gran Bretagna ha contribuito a plasmare il patrimonio culturale europeo, e viceversa.** Quest'eredità comune non si limita a musei e pinacoteche, che pure hanno il loro ruolo, ma la si può vedere all'opera negli atteggiamenti quotidiani e nel modo di fare di centinaia di milioni di persone in Paesi diversi. È facile dare per scontato questo quotidiano mondo di “buon senso” civile e fiducia reciproca, che invece è sorprendentemente fragile.

² ADENAUER K. (1966), *Memoirs, 1945-1953*, Regnery Publishing, Chicago 1966, 38.

Quando un vulcano erutta e la lava comincia a solidificarsi, c'è un momento in cui è possibile camminare sulla cenere che va accumulandosi. Se tuttavia ci si ferma, il peso finirà per rompere la superficie e si sprofonderà in un inferno infuocato. **La politica e le sue strutture sono come un sottile e fragile strato di cenere sotto cui scorre il magma della sfiducia e della barbarie.** Queste strutture appartengono alla superficie³: un'apparenza, una specie di impiallacciatura da cui dipende la vita civile. Sotto serpeggia ogni genere di conflitti, che aspettano solo l'occasione di scoppiare: lo abbiamo visto accadere anche ai giorni nostri in luoghi come l'ex Jugoslavia e il Ruanda.

Il più grande filosofo politico inglese, Thomas Hobbes (1588-1679), farebbe prontamente suo un immaginario così drammatico. Visse in un periodo estremamente difficile della storia inglese e descrisse la sua visione della vita «senza un Potere comune», ovvero senza un'autorità sovrana: un tempo in cui la «guerra è quella di ogni uomo contro ogni altro uomo [...] e la vita dell'uomo è solitaria, misera, sgradevole, brutale e breve»⁴. Queste realtà possono sembrare lontane dall'odierno Regno Unito, ma Hobbes troverebbe conferma delle proprie teorie in ogni città moderna, con il suo mondo sommerso di criminalità organizzata e di crescenti tensioni razziali e sociali. Non solo: questi mondi sotterranei di violenza hanno le loro reti, assai più estese, senza confini precisi in questa o quella nazione. Hobbes si preoccupava della sovranità, ovvero dell'efficacia dell'azione di governo, e sempre di più uno Stato nazionale isolato si condanna all'inefficacia.

Lo scopo della leadership politica, intesa nel senso migliore, è di promuovere in una umanità piena di imperfezioni quel senso di generosità e solidarietà senza il quale vivremmo tutti alla giornata, pronti a uccidere o essere uccisi. Gli uomini politici devono essere preparati al peggio della cinica scaltrezza umana, ma se fosse tutto quello che sanno gestire, lo strato di civiltà si ridurrebbe via via, la fiducia e la generosità sarebbero minate alla base e le persone si preoccuperebbero solo del proprio interesse. I cittadini di tutta Europa stanno perdendo fiducia nella vita pubblica e nel governo. Uno dei motivi, forse il più importante, è che i leader politici hanno perso la capacità di ispirare generosità.

³ Il teologo gesuita americano John Courtney Murray parla della «civiltà» come di «qualcosa che appartiene alla superficie» e «muore con la morte del dialogo» (MURRAY J. C., *We Hold these Truths, Catholic Reflections on the American Proposition*, Sheed & Ward, Londra 1961, 18; 14).

⁴ HOBBS T., *Leviatano*, RCS, Milano 2011, pp. 180-181 (ed. or. 1651).

Un appello alla generosità

La generazione di leader che fondò l'Unione Europea aveva quella capacità. Per capire i risultati che sono riusciti a raggiungere, abbiamo bisogno di conoscere che cosa stava accadendo nelle settimane e nei mesi che precedettero la Dichiarazione Schuman, l'e-

La **Dichiarazione Schuman** è il discorso pronunciato dal ministro degli Esteri francese il 9 maggio 1950, quinto anniversario della fine della Seconda guerra mondiale. Per la prima volta vi è formulata la proposta di dar vita a un'istituzione in cui mettere in comune la produzione francese e tedesca di acciaio. Mise in moto il processo che condusse alla nascita della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) il 18 aprile 1951 (trattato di Parigi).

quivalente europeo della Dichiarazione d'indipendenza americana. I Governi alleati stavano pensando a una completa deindustrializzazione della Germania e i francesi stavano portando via uno stabilimento dal bacino della Ruhr, mentre milioni di tedeschi erano senza casa e senza lavoro. Alla base vi era la convinzione che la Germania avrebbe ancora saccheggiato l'Europa se non le fossero stati tolti i mezzi per farlo una volta per sempre.

Le parole con cui si apre la Dichiarazione Schuman contrastano in modo vivido con questa visione generata dalla paura e dall'odio: «La pace mondiale non potrà essere salvaguardata se non con sforzi creativi, proporzionali ai pericoli che la minacciano». La dichiarazione proseguiva chiedendo l'«eliminazione del contrasto secolare tra la Francia e la Germania» e che «la solidarietà di produzione» di carbone e acciaio rendesse qualsiasi guerra «non solo impensabile, ma materialmente impossibile». **Robert Schuman, Konrad Adenauer e un'intera generazione di leader erano determinati a procedere in una direzione che le generazioni precedenti avrebbero considerato un tradimento:** assoggettare la sovranità del loro Paese a un'autorità sovranazionale. Era una nuova forma di governo, fondata non sul potere delle armi da fuoco, ma sulla consapevole rinuncia ad esso.

Nel corso della storia europea molti Governi hanno avuto la pretesa di definirsi cristiani, ma, **eccezion fatta per l'UE, nessuno ha mai incarnato con la sua stessa esistenza i supremi ideali cristiani della riconciliazione tra i nemici e del perseguimento della pace.** L'Unione Europea non si definisce "cristiana", né erano cristiani tutti i suoi padri fondatori, ma per la maggior parte di loro la fede cristiana faceva la differenza: per due di loro, proprio Robert Schuman e Alcide De Gasperi, allora presidente del Consiglio italiano, si è aperta la causa di beatificazione.

Quando si cammina sul sottile strato di cenere che copre la lava, non bisogna fermarsi. Per la civiltà vale qualcosa di analogo: deve essere in grado di mobilitare la generosità delle persone, perché sen-



za la disponibilità a guardare agli interessi di altri, nella convinzione che qualcun altro farà i nostri, la fiducia viene minata e le crepe del sospetto e della diffidenza, sempre presenti, cominceranno ad allargarsi. Il risultato di Schuman, Adenauer e della loro generazione fu di riuscire a convincere una grande massa di persone che la generosità non poteva essere un optional. Nella nostra generazione lo strato di cenere è tornato ad assottigliarsi, ma i nostri leader politici non sembrano capaci di offrirci la visione di cui abbiamo bisogno: un senso di solidarietà più ampio che trascenda le nazioni e che ha bisogno di un'espressione politica. L'Unione Europea è stanca; molti in Gran Bretagna e altrove sono convinti che possa essere messa da parte come un vestito vecchio. Ma la civiltà che l'UE si sforza di rappresentare, così come il bisogno di proteggerla, non spariranno. Il Regno Unito non può ragionevolmente essere estromesso da questo progetto, né tirarsene fuori.

La versione originale inglese di questo articolo, «Europe's troubled union», è apparsa su *Thinking faith*, rivista online dei gesuiti del Regno Unito, <www.thinkingfaith.org>, il 17 gennaio 2013. Traduzione a cura di Francesco Puliti.