

In nome della solidarietà, in nome della responsabilità!¹

Jean-Marc Ferry

1. La crisi europea

La cosiddetta “crisi europea” offre al ricercatore in scienze sociali un caso di studio esemplare dal momento che egli vi scorge allo stesso tempo una crisi tecnica di *governance* economica, una crisi etica di solidarietà politica e una crisi storica di legittimazione del progetto europeo in sé. Nel vocabolario delle teorie delle crisi abbiamo a che fare contemporaneamente con una crisi di sistema e una crisi d'identità. Le tendenze alla crisi si sono propagate rapidamente come a grappolo: crisi bancaria, poi crisi finanziaria e monetaria in risposta alle quali le politiche hanno presto innescato una crisi ancora più profonda, nella parte meridionale dell'Eurozona, dove la recessione economica è stata pagata da una regressione sociale senza precedenti per quei Paesi in seguito al loro ingresso nell'Unione. Per la prima volta dopo decenni, il Portogallo, che era tuttavia il cosiddetto “miglior allievo” dell'Europa, vede le sue giovani generazioni perdere la speranza di avere accesso a uno standard di vita equivalente a quello dei propri genitori, tant'è che al giorno d'oggi l'emigrazione riguarda anche coloro che posseggono i titoli di studio più elevati. I portoghesi hanno la sensazione di compiere un enorme balzo all'indietro. Ma il propagarsi delle tendenze alla crisi non si esaurisce così: la brutale esplosione della disoccupazione di massa, unita a un'iper-compressione del reddito salariale, conduce a una rarefazione delle risorse fiscali dal momento che spinge a un aumento del ricorso alla spesa pubblica per ciò che concerne i sussidi di disoccupazione, di assistenza sanitaria e di prepensionamento. Dal momento in cui lo stato sociale è insolvente e diviene chiaro che esso non sarà più in grado di mantenere le proprie promesse, allora la crisi di recessione economica, che veniva a risolvere la crisi monetaria, si riversa in una crisi di legittimazione politica. Ciò vale anche per la Francia. Si fa fronte a essa bene o male attraverso la “comunicazione politica”, la comunicazione mediatica dei responsabili politici nazionali, mobilitando tutte le risorse retoriche di un incantesimo che verte sui “valori”: solidarietà, verità, responsabilità, coraggio, rigore. Ogni mese dà alla luce un nuovo slogan politico che i media ci gettano in pasto. Risultato: l'indebolimento e persino l'annientamento delle spinte simboliche della motivazione civica. “Solidarietà”, “responsabilità”,

¹ Traduzione dal francese a cura di Cristina Rebuffo e Graziano Lingua.

“verità”, “rigore”, “coraggio”, “unità”... Tutto ciò, la mobilitazione dell'arsenale retorico per motivare il “pubblico” tramite i “valori”, ormai, risuona così a vuoto che, ben lungi dal “risvegliare la Francia”, teste e cuori uniti, non fa che consolidare lo scetticismo e favorire un generale relativismo. Accumulando le controperformances comunicazionali, la strategia reattiva della comunicazione pubblica annuncia il passaggio della crisi di legittimazione politica a una crisi di motivazione civica. A questo punto la crisi è totale, copre tutti gli aspetti, a partire dai più “sistemici”, come nel caso dei primi tsunami bancari, per arrivare alle risonanze talvolta tragiche della crisi d'identità e dell'anomia, nell'ambito della psicopatologia della vita quotidiana.

2. La sfida europea

A ogni modo, l'attuale “disagio europeo” ha l'aspetto di una “crisi del senso”, espressione usata impropriamente, di cui vorrei ricondurre il *pathos* alle giuste proporzioni. Diciamo che dopo l'erosione del motivo fondatore della costruzione europea, la *pace*, la legittimazione sostitutiva per la prosecuzione del progetto europeo comincia appena a emergere nel discorso pubblico, a livello dei grandi media sebbene con più di vent'anni di ritardo. Si tratta della *globalizzazione*, con la sua posta in gioco o la sua sfida, sotto forma di alternativa: adattamento economico puro e semplice, che mette in evidenza le parole-chiave della competitività e della flessibilità? O recupero, riconquista politica dell'economia globalizzata, prendendo in considerazione il rischio reale di sovversione degli Stati da parte dei mercati, della politica da parte dell'economia, così come le conseguenze socialmente deleterie e politicamente esplosive dello strangolamento delle economie nazionali tutelate da amministrazioni che non fanno che sostituire il *Diktat* dei mercati con i *budget* nazionali?

Di fatto le prese di posizioni ideologiche riguardo la questione europea si strutturano attorno a questa posta in gioco. Si ritiene che l'Unione Europea abbia come funzione principale quella di assicurare l'adattamento economico alla globalizzazione, e allora o si considera la globalizzazione come qualcosa di negativo e si opta di conseguenza per un ripiegamento nazionalistico (sovrano nazionale) oppure si considera, al contrario, la globalizzazione come un che di positivo e ci si dice “europei” nel quadro di un'adesione puntuale al Grande Mercato (globalizzazione neoliberale). Ciononostante si può ritenere che la missione dell'Unione sia anche, e soprattutto, la riconquista politica dell'economia globalizzata: (ri)addomesticare i mercati senza distruggerne i meccanismi, parlare all'unisono alle grandi organizzazioni internazionali come l'OMC e l'ONU per far valere e prevalere delle opzioni “europee” in materia di sviluppo sostenibile, di aiuti umanitari, di concorrenza legale, persino equa, di multilateralismo e di pazienza democratica nella ricerca di compromessi. E allora o si considera la globalizzazione come qualcosa da temere e si raccomanda la costruzione di una Europa-forzezza, dotata di uno stato federale sovrano che faccia fronte agli stati membri (Federazione

sovranaazionale), oppure si ammette che la globalizzazione non sia né buona né cattiva in sé e che la si possa considerare una risorsa, a patto che si sia in grado di proteggere e promuovere le realizzazioni dello stato di diritto democratico attraverso un'integrazione trasversale che privilegi l'accordo e la co-sovranià degli stati membri sotto un'autorità comunitaria (Unione transnazionale), piuttosto che la subordinazione di tali stati a una potenza pubblica sovrana (Federazione sovranaazionale).

SISTEMATICA DELLE POSIZIONI RELATIVE ALLA FORMA POLITICA DELL'EUROPA IN BASE ALLE INTERPRETAZIONI DEL PROGETTO EUROPEO E LE VALUTAZIONI DELLA GLOBALIZZAZIONE

<p>Compiti attribuiti all'Unione</p> <p>Giudizi sulla globalizzazione</p>	<p><i>Adattamento economico</i></p> <p>Trasmissione di regole della <i>governance</i> mondiale e gestione dell'opinione pubblica</p>	<p><i>Recupero politico</i></p> <p>Instaurazione di minimi sociali transeuropei e addomesticazione dei mercati mondiali</p>
<p><i>Valutazione negativa</i></p>	<p>1</p> <p>Ripiegamento sul nazionale (sovranoismo)</p>	<p>3</p> <p>Europa-fortezza (sovranoazionalismo)</p>
<p><i>Valutazione positiva</i></p>	<p>2</p> <p>Grande Mercato (neoliberalismo)</p>	<p>4</p> <p>Unione transnazionale (cosmopolitismo)</p>

3. Il dibattito europeo

L'opposizione tra sovranismo nazionale (1) e globalizzazione neoliberale (2) occupa il palcoscenico mediatico del dibattito, in cui, semplicemente, essere pro o contro la globalizzazione equivale a essere pro o contro "l'Europa". Ma si tratta di un falso dibattito: entrambe le posizioni impediscono in effetti la riconquista politica dell'economia globalizzata.

Il vero dibattito sull'Europa verte piuttosto sulla natura dell'Unione politica da costruire. Esso si gioca quindi tra le posizioni (3) e (4). A dispetto del fatto che tra queste due opzioni – Federazione sovranazionale (3) o Unione transnazionale (4) – si situa, a mio avviso, il vero dibattito di fondo, e che tra queste due posizioni non si insinuerebbe apparentemente che una *querelle* di famiglia, io mi oppongo *quasi* tanto allo Stato federale sovranazionale, quanto al ripiegamento sovranista sul nazionale. "Quasi" perché i sovranisti nazionali sostengono una convinzione poco consistente. La provocazione di Daniel Cohn-Bendit non è che retorica quando sostiene l'idea per cui egli sarebbe un vero "sovranista" solo in quanto è favorevole ad un "federalismo postnazionale". Ciononostante potenti considerazioni e reclami sottendono alla critica nazionale-sovranista del processo europeo. Di fronte alla crescente eurofobia, che si manifesta nell'espressione "euroscetticismo" che è una litote addolcita, è ormai tempo di prendere seriamente la questione europea con tutto ciò che essa trascina con sé in termini di visione politica negativa.

4. Il problema europeo

Il "vero" dibattito sull'Europa deve prendere avvio. La discussione che s'instaura tra federalismo sovranazionale e cosmopolitismo transnazionale non è accademica. In più occorre chiarire delle nozioni o termini solo in apparenza equivalenti: sovranazionale, postnazionale, metanazionale, transnazionale. L'opzione a favore dello Stato federale sovranazionale, che avanza in realtà a passi felpati, rimane dipendente – alcuni direbbero "prigioniera" – rispetto all'ottica stato-nazionalista tradizionale e al suo schema d'integrazione verticale, statale nel suo principio. A mio avviso, la missione primaria dell'Unione non è quella di realizzare una democrazia globale secondo il disegno di una "grande nazione". Si tratta, a mio avviso, soprattutto, di preservare, proteggere e promuovere favorendo la prosperità delle democrazie nazionali in seno ad essa, cioè il delicato equilibrio dello stato di diritto democratico, aprendo gli uni verso gli altri gli spazi pubblici nazionali. È per questo motivo che l'Unione Europea, per la quale il cosmopolitismo giuridico kantiano (si veda la tabella seguente) offre una buona griglia di lettura, presenta una struttura di base a più livelli di relazione, in cui necessariamente dimora la mediazione degli stati nazionali.

IL COSMOPOLITISMO GIURIDICO COME INTELLIGIBILITÀ DELL'UNIONE EUROPEA

LIVELLO DI DIRITTO	TIPO GIURIDICO	PRINCIPIO POLITICO	RELAZIONI	GARANZIA STATALE
I livello <i>Nazioni</i> interno	Diritto statale <i>Ius civitatis,</i> <i>Staatsrecht,</i> <i>Staatsbürgerrecht</i>	Isopolitia repubblicana Stato di diritto democratico	Tra le nazioni Intrastatali	Diritti fondamentali degli individui Diritti dell'uomo
II livello <i>Federazione</i> esterna	Diritto confederale <i>Ius gentium,</i> <i>Völkerrecht</i>	Federazione di stati o libero federalismo	Tra le nazioni Interstatali	Diritti fondamentali dei popoli e degli stati Diritto delle genti
III livello <i>Unione</i> Trasversale	Diritto dei cittadini del mondo <i>Ius cosmopolitanicum,</i> <i>Weltbürgerrecht</i>	Unione cosmopolita	Tra i residenti nell'Unione Intracomunitarie	Diritti degli stranieri cittadini Diritto cosmopolitico

Come può l'Unione Europea proteggere le proprie nazioni contro gli tsunami della globalizzazione senza essere protezionista? Com'è praticamente possibile l'Unione transnazionale (posizione 4)?

L'approccio del cosmopolitismo giuridico (Unione transnazionale) permette d'introdurre due distinzioni concettuali importanti per la questione europea.

Prima distinzione: *tra autorità e sovranità*. L'Unione necessita di un'*autorità* comunitaria forte, come vedremo, al fine di impegnare gli stati membri in un autentico processo cooperativo. Ciononostante *autorità non vuol dire sovranità*. Gli stati membri rimangono sovrani.

Seconda distinzione: *tra sovranità positiva e sovranità negativa*. Solitamente si dice che gli stati membri non sarebbero che solo "formalmente" sovrani. Ciò non è falso, ma quella formulazione insinua che la loro sovranità sarebbe a quel punto soltanto fittizia. Si tratta di una diagnosi poco fine. In realtà, gli stati membri conservano una *sovranità "negativa"* a livello individuale, e ciò è evidente a livello giuridico, soprattutto per quel che riguarda il diritto di veto e il diritto di secessione. Ma questi stessi stati membri possono ricoprire la loro *sovranità "positiva"* (largamente perduta) soltanto collettivamente, cioè all'interno dell'Unione. Per "sovranità positiva" s'intende la

capacità di agire efficacemente con un reale dominio politico degli affari e del destino nazionale.

Dopo queste chiarificazioni relative alle distinzioni – tra autorità e sovranità, e tra sovranità negativa e sovranità positiva – si può riprendere la delicata questione: come può l'Unione europea proteggere i suoi popoli contro il *Diktat* dei mercati non addomesticati, senza dover erigere delle barriere isolazioniste?

Si profilano due vie: una verso l'interno e una verso l'internazionale.

a) *Sul versante internazionale*, l'obiettivo è che la potenza politica dell'Unione europea sia all'altezza della sua potenza economica, ma sia ben chiaro che potenza politica non è sinonimo di potenza militare. Ma senza dubbio l'Unione europea non deve accontentarsi di essere una "potenza civile". Non si dovrà più dire dell'Unione europea ciò che si diceva un tempo della Repubblica Federale Tedesca (prima della riunificazione): un gigante economico e un nano politico.

La scena dei conflitti internazionali ha assolutamente bisogno di un'Europa politicamente forte: un'Europa unita, ma post-statale. Questa è la difficoltà.

In effetti, è praticamente illusorio puntare a un'unicità diplomatica. Di conseguenza, sembra essere richiesta una differenziazione tra, da un lato, le tradizioni proprie a ogni grande cancelleria, senza violare le amicizie bilaterali tradizionali o gli stili di collaborazione, e da un altro lato, una cultura strategica che si dovrebbe sviluppare sulla base di una comune filosofia delle relazioni internazionali e intercontinentali, mettendo in evidenza le "opzioni europee" che ho menzionato più sopra: ambiente, settore umanitario, concorrenza legale, politica energetica, e tutti i principi distintivi di una *pax europeana* (multilateralismo, *soft power*, condizionalità positiva).

Solo un presidente dell'Unione europea, beneficiando di una forte autorità e visibilità politiche, può assicurare una tale "unità complessa" senza rischio di esplosioni o dispersioni fatali.

b) *Sul versante interno*, due orizzonti portatori di utopia realista: l'Europa sociale e l'Europa politica.

5. L'Europa sociale

È importante prendere la misura della sfida e della sua gravità, riguardo tre grandi *trends* apparentemente negativi per l'impiego e il reddito interni (nell'Eurozona). Si tratta:

- della pressione all'allineamento esercitato sugli stati da coloro che giocano al ribasso sul versante sociale, fiscale e ambientale, cosa che tende a trascinare verso il basso l'Europa sociale;
- della delocalizzazione della produzione nazionale, fenomeno aggravato, a ovest, dall'immigrazione sociale;
- dell'automatizzazione della produzione interna attraverso la diffusione degli automatismi (robotica, informatica, telematica nano- e microtecnologia) nei tre settori d'attività;

Queste tre tendenze partecipano cumulativamente nel senso di una diminuzione del reddito salariale interno globale (alle nostre latitudini), di un passaggio dal *Welfare* al *Workfare* (pudicamente chiamato, in Europa, “Stato sociale attivo”, segnato da una condizionalità rinforzata dagli aiuti sociali), transizione da una società della crescita e del consumo verso una società della *performance* e della competizione.

La supposta risposta delle politiche dell'offerta è auto-contraddittoria per quanto concerne la sua massima di base: consumare di meno per esportare di più, forzare la competitività attraverso i costi sociali e salariali. Tanto che queste politiche pretendono di chiudere la parte congiunturale della governance economica ma non possono avere, in questo campo, che effetti prociclici che amplificano le fasi di depressione fino a un blocco.

Ma le politiche dell'offerta *potrebbero* ravvedersi e farsi più intelligenti a due condizioni:

- 1) se esse preconizzassero per l'Europa una competitività “dall'alto” anziché “dal basso” – ossia: al posto di perseguire una flessibilizzazione massimale degli impieghi e una compressione massimale dei costi sociali e salariali, laddove ciò avrebbe degli effetti recessivi sul potere d'acquisto dei redditi medio e basso, mirare a un'alta gamma di prodotti per l'esportazione, incorporandovi un massimo d'“intelligenza” nel valore aggiunto. Sta evidentemente in ciò l'asso vincente di fronte all'India, alla Cina, al Brasile, alla Russia, piuttosto che nella concorrenza sui costi sociali e salariali;
- 2) se queste politiche dell'offerta rivolgersero i loro sforzi più grandi sulla parte strutturale della *governance* economica, privilegiando lo sviluppo sostenibile (energie alternative) e lo sviluppo umano (educazione, salute, ricerca e sviluppo anche negli studi umanistici), piuttosto che imponendo delle regole di equilibrio finanziario rigide e cieche di fronte alle disparità;

Un ri-orientamento di questo tipo, per cui le politiche della domanda ricoprirebbero il loro diritto sulla parte congiunturale mentre le politiche dell'offerta si specializzerebbero sul versante delle azioni strutturali, un tale ri-orientamento della *governance* economica europea apre la strada a una *Europa sociale postnazionale*, ossia alla strada che passerebbe attraverso l'instaurazione di minimi sociali e di ambienti trasversali (transnazionali).

In realtà, non è che la minima parte di un cantiere immenso, che presuppone la realizzazione di un'unione bancaria, di un'armonizzazione fiscale, di un'interoperabilità dei regimi sociali (pensioni), di una federazione industriale transettoriale, unito a missioni di responsabilità sociale, di una revisione dei modi di approvvigionamento finanziario, così come dei mezzi di regolazione della massa monetaria in circolazione, di un cambio progressivo del risparmio forzato (imposte, tasse, contributi) in risparmio volontario stabile e durevole (investimenti medi e lunghi) per assicurare il finanziamento sociale. Si tratta di un *new deal europeo profondo*,

che farebbe dell'Unione un modello di *governance* e di integrazione per le relazioni intercontinentali a venire.

6. L'Europa politica

È certo un progetto antico, e persino originario, ma che si attualizza alla luce dell'attuale *impasse* della *governance* nell'Eurozona. Le politiche dell'offerta sono tanto strutturate in una prospettiva deflazionista da risultare disastrose sotto i tre aspetti della recessione economica, della regressione sociale e della produzione di debito. La sfida consiste in un'uscita dalla crisi a breve e medio termine. E qui il problema è di organizzare delle politiche contro-cicliche in equilibrio di bilancio *globale* (tra i Diciotto). Ecco perché si raccomanda una politica *coordinata* a livello europeo, strutturata sull'intenzione di un *gioco di squadra*.

Il “gioco di squadra” consiste nel far funzionare una complementarità virtuale tra gli equilibri esterni delle economie nazionali dell'Eurozona, organizzando dei turni sincronizzati tra, da un lato, i paesi che opererebbero un rilancio socio-economico interno e, dall'altro lato, quelli che perseguirebbero il riequilibrio delle proprie finanze pubbliche. Praticamente, il rilancio interno del Nord della zona (in particolare della Germania), attraverso un innalzamento sensibile delle sue importazioni, contribuirebbe a sostenere l'attività dei paesi del Sud, attraverso le loro esportazioni così stimolate verso i paesi del Nord. Un tale gioco di squadra è chiaramente raccomandato in una situazione in cui l'assenza di allineamento sulle imposte di scambio non è compensato da dei dispositivi di mutualizzazione e di transfert.

Una prospettiva di questo tipo comporta importanti implicazioni, non solo sul piano istituzionale ma anche su quello delle pratiche di *governance* comunitaria e delle strategie di relazione dei governanti europei tra di loro e nei confronti dell'opinione pubblica a loro interna.

7. Rafforzare il metodo comunitario

Sul piano istituzionale, la messa in atto di una politica così decentrata nello spirito del “gioco di squadra”, solidale e corresponsabile, presuppone qualcosa di più che un semplice “ritorno” al cosiddetto “metodo comunitario” (da molto tempo abbandonato in favore dell’“intergovernamentale”). L'organizzazione del gioco di squadra tra stati (co)sovrani richiede l'istituzione di un'autorità comunitaria che sia politicamente visibile e forte, più forte, a dirla tutta, di qualsivoglia presidente della Commissione; e quindi democraticamente legittima. Ciò permetterebbe a questa autorità (non sovrana!) di cogliere l'opinione pubblica in caso di irradiazione della solidarietà corresponsabile tra gli stati partecipanti (cosovrani!) al gioco di squadra (dato che è ragionevole aspettarsi numerosi impedimenti). Ciò non sopprime il potere intergovernamentale, ma piuttosto lo restaura in un senso comunitario rinforzato e disciplinato opposto alle tentazioni sovranazionaliste, quando

notoriamente il Consiglio pretende di erigersi a governo economico che, per costituzione, sarebbe politicamente immune, irresponsabile a livello dell'Unione.

Un tale rinforzo dell'esecutivo europeo chiama con sé logicamente un abbattimento delle barriere degli spazi pubblici nazionali, se lo scopo è offrire una base democratica sostanziale al potere transnazionale. È possibile prevedere una tale apertura degli spazi pubblici a partire dalle due principali componenti di questi ultimi: la componente mediatica (audiovisiva) e quella democratica (parlamentare). Su quest'ultima io mi esprimo a favore di un *sistema reticolare dei parlamenti europei*, parlamenti nazionali, e persino regionali e locali, interconnessi orizzontalmente tra loro lungo tutto lo spazio dell'Unione, e verticalmente, ma nei due sensi, col Parlamento europeo, il quale si potrebbe allora profilare utilmente come la chiave di volta e il luogo di sintesi di suggestioni, reclami, proposte, emanati dall'insieme. Quanto alla componente mediatica o audiovisiva, l'abbattimento delle sue barriere passa attraverso l'apertura reciproca dei temi e delle agende, di modo che i diversi popoli europei possano acquisire più ampia coscienza tramite temi d'interesse comune e generale, a proposito di ciò che li unisce, di modo che possa, un giorno, essere esteso all'Unione, intesa come spazio democraticamente irrigato (dall'interconnessione dei parlamenti), il senso di una solidarietà civica transnazionale.

8. Cambiare lo stile intergovernamentale

Sul piano delle relazioni tra dirigenti europei o tra essi e i cittadini e i residenti dell'Unione, lo stile politico stagna lamentoso anziché mettere in atto la propria trasformazione: passare dal registro dominante, diplomatico, delle negoziazioni discrete, e persino segrete, tra responsabili statali, a un registro più democratico di confronti aperti, ma non meno civili, senza ripudiare la bella *affectio societatis* che, secondo Jacques Delors, caratterizzava la relazione tra i Dodici. Infatti, è increscioso per la democrazia il fatto che tra responsabili europei le divergenze si irrigidiscano in opposizioni mascherate che impediscono soluzioni cooperative, così come accade oggi tra Francia e Germania, a dispetto dei dinieghi ufficiali espressi in politichese diplomatico («Siamo d'accordo in linea di principio a dispetto delle apparenti divergenze», etc.).

A me sembra che la causa di una Europa solidale e corresponsabile ci chieda di portare ora i contenziosi esistenti nell'arena pubblica, di affrontare fino in fondo il rischio democratico al livello delle relazioni intercomunitarie, tematizzando in modo aperto, pubblico e cooperativo ciò che non va. Ciò richiede un certo coraggio politico, a cominciare dal coraggio di rompere con le convenzioni quasi protocollari della scena diplomatica, laddove tende a concentrarsi tutto ciò che il potere e le sue impronte, *missae brevis* e segreti “ostensibili”, suscitano eccitazione mista a delizioso terrore. Ma è piuttosto scoprendo le carte *davanti ai cittadini* (per esempio in conferenza stampa congiunta) che i contenziosi intergovernamentali possono fluidificarsi, perché la pubblicità dei confronti costringe a presentare ragioni

“accettabili”, non egoiste e, in questo senso, universalizzabili. Ciò non significa contare sulla buona volontà morale e politica ma sul solo obbligo di ragione imposto dalla pratica del confronto aperto. La “democrazia europea” non richiede, in effetti, niente di più e niente di meno che tale cambio di stile. Ne va dell’adesione al progetto europeo dei popoli, un’adesione che dipende, ora, dalla consistenza delle risposte che si saprà o no dare alla sfida della globalizzazione, come a quella della democrazia.