

Giulio
Tremonti
*Mundus
furiosus*

Il riscatto degli Stati
e la fine della lunga incertezza

MONDADORI

SETTIMO

Il lato segreto del «Trattato».

Il «Trattato sull'Unione europea» enuncia solennemente d'essere «una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini» (art. 1, secondo comma).

È difficile prenderlo sul serio, anche perché il primo a violare questo solenne enunciato è il «Trattato» stesso.

È una storia che ha avuto inizio nel 1957, con il Trattato di Roma, già allora basato sulla formula programmatica di «una più stretta unione tra i popoli d'Europa».

Formula allora caratterizzata da una voluta e necessaria ambiguità. Nel 1957 l'oggetto del Trattato era infatti e non poteva che essere solo un percorso, piuttosto che una decisione.

E anche per questa ragione l'obiettivo non era allora quello di una federazione o di una confederazione tra gli Stati europei, ma appunto quello più indeterminato dell'«Unione».

Dopo un percorso durato più di mezzo secolo, un percorso che nel 1991 è passato anche da Maastricht,¹ dove è stato elaborato un testo in cui ancora si parla di «un'unione sempre più stretta tra i popoli d'Europa», dopo tutto questo, tra il 2005 ed il 2010, l'insieme dei trattati europei è infine venuto strutturandosi nel «Trattato sull'Unione europea» (qui di séguito: il «Trattato») ed è stato formalizzato come «Trattato costituzionale».

In specie, in tutte le formule sopra citate («Unione», «Trattato costituzionale») ciò che ancora oggi è evidente è più l'esistenza e la persistenza di problemi politici sottostanti fin dal principio e resilienti che la loro raggiunta soluzione: «Unione», invece che federazione o confederazione; «Trattato costituzionale», invece che Costituzione.

Ma cominciamo dal principio. Nel diritto internazionale la parola «unione» è usata abbastanza spesso.² Ma, salva l'eccezione dell'«URSS», anche questa una «Unione» se pure molto sui generis (!), la parola «unione»

è più o meno sempre una parola equivoca, soprattutto se usata per definire un'architettura costituzionale.

Non che tutto possa o debba essere semplice fin dal principio, ma la formula costituzionale americana è passata in soli dieci anni dagli iniziali «Articles of Confédération» del 1777 alla «Costituzione» del 1787, via via percorrendo un cammino sempre più chiaro e unitario. Un cammino di indipendenza e di libertà, da «we the people» al «novus ordo seclorum», per arrivare infine all'«e pluribus unum».

La formula costituzionale europea è invece ancora oggi molto meno chiara, risultando anzi per tanti versi indecifrabile, come se la palla fosse stata lanciata molto in alto e in un campo indeterminato.

E poi l'accostamento tra le due parole «Trattato» e «Costituzione».

Come a Bisanzio la linearità del diritto romano fu superata utilizzando il prefisso «quasi» (nacquero così i quasi-contratti, i quasi-delitti, ecc.), così in Europa abbiamo oggi una «quasi-Costituzione», che per suo conto e a sua volta si fonda su di un trattato internazionale, con questo ibridandosi.

Ma tutto ciò in che modo è stato possibile e per quale ragione?

Di solito, le Costituzioni prima si scrivono e poi le votano i popoli. In Europa non è stato così. Non era possibile che fosse così.

All'inizio si tentò, in effetti, di fare il passaggio per la via dei popoli, il passaggio dal voto dei popoli europei sulla «Costituzione europea», come nel 2004 era stata formulata dalla «Convenzione europea», questo l'ultimo nobile e serio tentativo fatto per la costruzione di un'architettura costituzionale europea.

Ma nel 2005 la «Costituzione europea» fu rigettata da un popolo non marginale in Europa, dal popolo francese. E comunque non solo da questo: subito dopo, anche dal popolo olandese. Ciò che fece suonare il campanello d'allarme.

Fu infatti proprio per questo, o se si vuole fu per forza maggiore, e cioè per fare comunque l'«Unione», che si cominciò a pensare che alla fine fosse superfluo fare l'«inchino al popolo».

Come del resto era appena stato, e per quello che non era proprio un dettaglio, per l'adozione dell'euro.

Fu per questo, anche dato il «successo» di questo precedente, che alla fine prevalse l'horror electionis, in linea con il pensiero delle emergenti

techno-elites europee, educate a considerare il popolo come «quella parte della nazione che non sa quello che vuole» (Hegel).

Fu per tutto questo che si decise di seguire una via diversa.

E fu così che la «Costituzione europea» si tramutò in un «Trattato costituzionale».

La formula del «Trattato costituzionale» è formula abile di cui è tuttavia difficile ancora oggi trovare un comparabile precedente nella storia. Ma allora offriva il vantaggio assoluto che, per concretizzarla, non si doveva far votare il popolo direttamente. Il popolo lo si poteva far votare, ma indirettamente ed obliquamente, passando quasi senza dirglielo dai Parlamenti nazionali, e perciò in secondo grado.

Come appunto normalmente si usa per la ratifica dei normali trattati internazionali.

È così che in Europa ha preso forma, ed è stato applicato, un congegno a triplo trucco, messo in atto segmentando in tre parti lo spettro democratico: a) i popoli votano per il Parlamento europeo, ma questo, malgrado il suo nome, non è un vero Parlamento, privo com'è, e privo per espresso disposto del «Trattato», di un pieno potere legislativo. Così risultando qualcosa di simile alle «Diete» consultive del Sacro Romano Impero; b) i popoli votano per i Parlamenti nazionali ed è certo vero che in quasi tutti i programmi elettorali presentati per le elezioni nei vari Parlamenti nazionali c'era l'espressione di un generico favor per l'Europa. Ma un conto era un generico favor europeo, un conto sarebbe stata la specifica richiesta per un voto finalizzato all'approvazione del «Trattato costituzionale» europeo.

Richiesta, questa, che in effetti risulta sia stata ovunque evitata. Comunque essendo anche una richiesta impossibile da formulare, dato che al tempo dell'elezione di gran parte dei Parlamenti nazionali che sarebbero poi stati chiamati a votare il «Trattato», quest'ultimo non era ancora stato scritto.

E poi, senza che «referendum» popolari fossero indetti o ammessi per la conferma del voto così espresso nei vari Parlamenti. Si noti, per inciso, che un referendum di questo tipo sarebbe vietato per esempio in Italia, proprio perché la «Costituzione europea» ha preso la forma specifica di un trattato internazionale, un tipo di atto su cui la Costituzione italiana vieta espressamente il «referendum» (art. 75, secondo comma); c) i governi

nazionali, votati dai popoli in base ai loro programmi elettorali nazionali, da allora hanno permesso e tollerato che, in violazione del «Trattato», in specie in violazione delle norme sul qui pure previsto riparto delle competenze tra Stati ed «Unione», il loro potere legislativo originario fosse di fatto aspirato su scala industriale verso l'alto, contro lo spirito politico annunciato nell'incipit del «Trattato», questo - si ripete - espresso chiaramente nel senso della maggiore possibile «trasparenza» e «vicinanza» ai cittadini.

Non solo. I governi nazionali europei hanno poi e di riflesso permesso e tollerato, e tuttora permettono e tollerano, che, su comando europeo, e sotto la minaccia delle sanzioni europee, il loro potere esecutivo venga applicato al servizio di un potere legislativo europeo esteso quasi senza limiti nei termini di cui sopra.

Senza contare che, proprio all'interno dell'«Unione», aumentando ulteriormente il tasso di confusione istituzionale: la «Commissione europea» combina in sé poteri esecutivi e giudiziari; il «Consiglio europeo» combina in sé poteri legislativi ed esecutivi. In entrambi i casi è evidente che non si tratta del massimo possibile grado di linearità e di trasparenza democratica.

E proprio questi sono i punti essenziali e decisivi nel processo degenerativo che a partire dal principio, ma poi in crescendo, anno dopo anno, oggi arriva a caratterizzare questa Europa. Non è pluribus unum, come negli Stati Uniti d'America. Ma semmai, tutt'al più e a tutto concedere, è uno plura, come oggi nell'«Unione» si vorrebbe, pur se autocraticamente e non democraticamente.

In sintesi, questa Europa si è prima sottratta al presupposto e al vincolo democratico fondamentale costituito dal voto popolare, e poi e proprio per effetto di questo, per la quasi totale assenza di reali controlli democratici, ha senza limiti potuto degenerare integrando un colossale sistematico caso di eccesso di potere: non «il più trasparente» e «il più vicino possibile ai cittadini», come è scritto nel «Trattato», ma l'opposto prodotto sopra nella misteriosa metafisica del «superiore» potere europeo.

È così che, senza strepito e quasi senza volere troppo apparire, negli ultimi anni l'«Unione» è arrivata ad integrare in Europa la forma fantomatica tipica del «monarca clandestino».

Per la verità, la forma di un monarca neppure tanto clandestino, quantomeno nella parossistica estensione delle forme legislative della sua

presenza. E comunque, si ripete, un monarca non legittimo, proprio per l'uso continuo del citato eccesso del suo potere.

Solo che, alla fine, vedremo, quasi per contrappasso, l'abusivo potere dell'«Unione» è stato trasferito a un altro tipo di monarchia: la tecnocrazia. E come quasi sempre succede nella storia, i protagonisti delle successioni nelle monarchie terminali sono accomunati da uno stesso fallimentare destino. Ma ripartiamo dal principio.