



Ascesa e declino dell'eccezionalismo

Antonio Cantaro*

1. Una nuova fase della crisi

Più che in una *nuova fase di crescita*, l'Unione sembra essere entrata in una *nuova fase della crisi*. La *retorica della ripresa* che nella seconda metà del 2013 aveva cominciato a prendere il posto della *retorica dei sacrifici* si è già da tempo ampiamente esaurita¹.

È ormai chiaro che i contraddittori e labili segnali di stabilizzazione dell'Eurozona vanno attribuiti prevalentemente alla riduzione del costo del lavoro e del welfare. La ripresa dove c'è - e non è il caso dell'Italia - è una *ripresa a mezzo di impoverimento*².

Le manifestazioni della crisi dei Paesi dell'Unione, in particolare di quelli dell'area mediterranea, sono molteplici e percepibili da tutti i loro cittadini. Stagnazione, se non proprio recessione. Disoccupazione ai massimi storici. Crescita delle disuguaglianze sociali e territoriali, insicurezza diffusa.

Nel 2011 Draghi ha forse salvato l'euro, ma l'Unione nel suo complesso continua a non produrre crescita e occupazione. Continua, anzi, a bruciare ricchezza. E i provvedimenti adottati per contrastare la crisi, sottoponendo i paesi dell'Europa meridionale agli insostenibili vincoli di austerità imposti dal rispetto degli obiettivi di bilancio asimmetricamente fissati a livello europeo³, hanno ampliato il solco fra Paesi del Nord e Paesi del Sud, investiti da una progressiva erosione del loro modello di sviluppo, da una progressiva deindustrializzazione, da un generale impoverimento⁴.

I benefici delle azioni dolorose intraprese - per usare il linguaggio edulcorato adoperato dal *mainstream* - sono lungi dall'essersi materializzati. Il consolidamento fiscale sta avvenendo ad un costo pesantissimo. Il Pil dell'area dell'euro è attualmente inferiore a quello che era nel 2008, circa 19 milioni di persone sono disoccupate, più della popolazione dei Paesi Bassi⁵. Crescono, insomma, le disuguaglianze. E con esse la decadenza delle classi sociali che durante i "trenta gloriosi" hanno costituito il principale supporto dei consumi interni, di uno sviluppo non dipendente esclusivamente dai mercati esterni e, quindi, relativamente autonomo.

*Antonio Cantaro è Professore ordinario di Diritto costituzionale nell'Università di Urbino Carlo Bo. Intervento anticipato su *Rivista di politica*, n. 4, 2014.

¹ W. STREECK, *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico*, Milano, Feltrinelli, 2013.

² C. MARAZZI, *Politiche monetarie, banche centrali e crisi dell'Euro*, in www.sinistrainrete.info/.../3460-christian-marazzi-qpolitiche-monetarie-b, 24 febbraio 2014.

³ C. JOERGES e S. GIUBBONI, *Diritto, politica ed economia nella crisi europea*, in *Rivista critica del diritto privato*, n. 3/2013, 343 ss.

⁴ S. MANGIAMELI, *Crisi economica e distribuzione territoriale del potere politico*, Relazione al XXVIII Convegno annuale dell'AIC, in *AIC Rivista on-line* n. 4, 2013.

⁵ M. DRAGHI, *Intervento* presso la Katholische Akademie a Monaco di Baviera, 27 febbraio 2013.

2. L'integrazione perduta

La crisi economica è solo la punta dell'iceberg. Ciò a cui stiamo assistendo è, più in profondità, il *declino* delle motivazioni ideali e politiche che hanno sostenuto per mezzo secolo la costruzione europea⁶. Ciò che è in discussione è il *telos* del processo integrativo: il *progetto costituzionale* di una “Unione sempre più stretta dei popoli europei” e delle diverse declinazioni tramite le quali esso ha preso forma.

Non solo l'*integrazione monetaria*, indubbiamente la più eclatante dal punto di vista materiale e simbolico. Ma, altresì, l'*integrazione geografica* (l'integrazione orizzontale, la “politica” dell'allargamento), l'*integrazione economico-giuridica* (l'integrazione verticale, l'approfondimento), l'*integrazione sociale* (il modello sociale europeo).

Il contestuale venir meno della fiducia in queste diverse declinazioni del processo di integrazione è il cuore della *crisi esistenziale dell'Unione*⁷. È la manifestazione più evidente dello smarrimento delle finalità della costruzione europea.

La finalità fondamentale che ha informato tutti i Trattati europei è sempre stata, infatti, l'“unione sempre più stretta fra i popoli europei”⁸. E, anche nelle fasi più difficili e contrastate, i padri fondatori della Comunità e dell'Unione hanno sempre sottolineato la natura fondante e strategica dell'integrazione nel suo *significato progressivo* dell'instaurazione di un comune quadro economico-giuridico per l'*Europa tutta*⁹.

Un obiettivo riaffermato anche con la scelta dell'*unione monetaria* e con la scelta, altresì strategica, di politica estera, di favorire la *stabilizzazione dell'ex blocco di Varsavia*¹⁰. L'*allargamento* (l'integrazione geografica) ai Paesi dell'Europa centro-orientale andava perseguito, si disse allora, senza pregiudicare l'*approfondimento* (l'integrazione economico-giuridica).

I Trattati dell'ultimo ventennio hanno, dunque, formalmente mantenuto inalterate le originarie formulazioni in ordine al significato costituzionale dell'integrazione (regola alla quale non si è sottratto nemmeno il Trattato di Lisbona¹¹). L'orizzonte di una “unione sempre più stretta” è, tuttavia, sempre più vissuta come una formula di rito largamente smentita dalle scelte di fondo codificate a Lisbona e nel successivo *diritto della crisi*.

Un'*ipocrisia costituzionale* che alimenta il distacco dei popoli europei dalle istituzioni sovranazionali e l'insofferenza verso il burocratismo e il tecnicismo che ne coprono il *deficit di progetto e di senso*. La *sfida storica*, “esistenziale”, di preservare la specificità dello

⁶ M. Á. GARCÍA HERRERA, *Integrazione europea e “colpo di costituzione”*, in A. CANTARO (a cura di), *Il costituzionalismo asimmetrico dell'Unione. L'integrazione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Torino, Giappichelli, 2010, pp. 147 ss.

⁷ A.J. MENÉNDEZ, *The Existential Crisis of the European Union*, in *German Law Journal*, 2013, vol. 14, n. 5.

⁸ Annunciata già nel Preambolo del Trattato Cee del 1957.

⁹ A. CANTARO, F. LOSURDO, *L'integrazione europea dopo il Trattato di Lisbona*, in A. LUCARELLI (a cura di), *Dal Trattato costituzionale al Trattato di Lisbona: nuovi studi sulla Costituzione europea*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009, pp. 51 ss.

¹⁰ N. VEROLA, *L'integrazione europea tra allargamento e approfondimento*, in *Rivista Trimestrale Di Diritto Pubblico*, n.1, 2007, pp. 94 ss.

¹¹ Si veda la formulazione dell'articolo uno (“Il presente trattato segna una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli europei”). E quella contenuta nel Preambolo, al primo capoverso (“Decisi a segnare una nuova tappa nel processo di integrazione intrapreso con l'istituzione della Comunità europea”) e al quattordicesimo (“In previsione degli ulteriori passi da compiere ai fini dello sviluppo dell'integrazione europea”).

spazio europeo è da tempo ignorata dalle élites che governano l'Unione, dal dibattito pubblico, dalla riflessione scientifica.

Il prevalere del paradigma dell'*integrazione tramite la liberalizzazione* segna uno spostamento dell'equilibrio tra le finalità originarie dell'integrazione in direzione di una sua marcata declinazione mercatista. Il progetto dell'instaurazione dello spazio europeo come di uno spazio (relativamente) autonomo di sviluppo (la motivazione storico-politica più profonda della costruzione sovranazionale) cede sempre più il passo al progetto dell'integrazione *tout court* - un'integrazione silenziosa e passiva - nello spazio della globalizzazione.

Ciò non significa che l'integrazione sovranazionale sia giunta al capolinea. Nella fase attuale il declino e la crisi esistenziale dell'Unione si manifestano, innanzitutto, nella forma di una *materiale metamorfosi del telos del processo integrativo*. I 'movimenti anticrisi' più radicali, quelli che predicano il *diritto alla svalutazione* e/o il *diritto alla secessione*, non rappresentano (almeno sino ad oggi) un'alternativa politicamente e costituzionalmente credibile alla crisi del progetto europeo.

3. Il liberalismo regolato dei "trenta gloriosi"

Fissare la data a partire dalla quale il processo di integrazione ha smarrito le sue più profonde motivazioni politico-ideali non è tema di esclusivo interesse degli storici. È questione che interroga anche altri saperi: è dalla sua comprensione che primariamente discendono le ricette sul che fare oggi.

Una variegata letteratura ritiene che il fondamento esclusivo del processo di integrazione sia di natura economico-ideologica (l'appartenenza dell'Europa al campo dell'Occidente atlantico e capitalista) e che l'attuale ordine dell'Unione, *l'ordine di Maastricht*, altro non sia che il compimento di quello emerso nell'immediato secondo dopoguerra. Ancora di recente si è sostenuto che la Comunità, avendo sposato un modello di sviluppo integralmente fondato sull'*economia di mercato*, ha deliberatamente posto la politica ai margini del suo funzionamento.

Per questa ragione, si è detto, il deficit democratico non è un accidente, ma un elemento costitutivo della costruzione europea. L'economia di mercato è un "mondo magico", in cui il consumatore e il produttore si scambiano beni mediante il meccanismo dei prezzi, e il perfetto equilibrio dei salari è prodotto dallo scambio tra domanda e offerta di lavoro. Da questo "paradiso" è, perciò, bene che la politica si tenga fuori, limitandosi a combattere le esternalità negative che possono rompere la magia degli scambi¹².

Questa rappresentazione lineare, a tutto tondo, dell'anima del processo di integrazione si "appella" al concreto contesto storico - l'ordine bipolare del mondo e la guerra fredda - nel quale esso ha cominciato a prendere forma. Sottolineandosi, in particolare, come nel secondo dopoguerra lo scacchiere internazionale fosse caratterizzato da un susseguirsi di mosse "occidentali" e contromosse "orientali". Al Piano Marshall segue la creazione del Cominform; alla Convenzione per la cooperazione economica europea (OECE) l'istituzione del Comecom; al trattato Nato il Patto di Varsavia.

¹² R. BIN, *Nuove strategie per lo sviluppo democratico e l'integrazione politica in Europa*, in *Rivista AIC*, n. 3/2014.

La conclusione è netta. La ricetta europea è tutta iscritta in un originario *imprinting economico-ideologico*. E sino ad oggi essa non è granché mutata. Conclusione netta, troppo netta, che oscura la complessità della storia mondiale ed europea del secondo dopoguerra.

Questa letteratura sottovaluta che i *trenta gloriosi* dello Stato sociale e keynesiano avevano visto sì l'affermarsi dell'*egemonia statunitense* nel campo occidentale, ma nell'ambito di una *costituzione economica internazionale orientata alla crescita* grazie tanto alla *liberalizzazione degli scambi*, quanto all'*interventismo* degli Stati nazionali. Quel *liberalismo regolato (embedded liberalism)* per il quale il *mercato*, lungi dall'essere il centro esclusivo di una *regolazione* affidata alle pulsioni primordiali del capitalismo, veniva rimodellato dal *compromesso* tra un ordine plurale di forze¹³.

Il mercato come *costruzione sociale*, plasmato, strutturato e disciplinato normativamente dalle gerarchie disegnate dai *diritti fondamentali* e dal protagonismo delle grandi organizzazioni collettive. Trasformato, insomma, da *stato di natura* in *stato di cultura*, secondo quanto esige lo Stato democratico e costituzionale¹⁴.

4. L'ascesa del neo-liberismo regolatorio

L'integrazione sovranazionale è stata a lungo espressione e veicolo di questo progetto di *modernizzazione e civilizzazione*. La *costruzione* del "mercato aperto e in libera concorrenza", a cui provvede la *Comunità di diritto*, non è un fine in sé, ma una condizione e uno strumento per "assicurare il progresso economico e sociale" dei popoli europei¹⁵.

L'atto di fede nelle "magnifiche e progressive sorti" della liberalizzazione internazionale dei mercati¹⁶ convive, infatti, nei primi Trattati con la convinzione che la costruzione del mercato interno recava con sé la necessità di un robusto intervento pubblico volto a riequilibrare differenze territoriali e disuguaglianze sociali. Le classi dirigenti dell'epoca non volevano che la scelta per l'Europa entrasse in contraddizione con l'obiettivo perseguito dagli Stati nazionali nella dimensione "domestica" di coniugare strettamente sviluppo economico e sviluppo sociale. Aderendo alla Comunità, essi non intendevano affatto rinunciare alle promesse di benessere fatte ai loro popoli e scolpite a grandi lettere nelle costituzioni del secondo dopoguerra (Cantaro, 2008). Non intendevano abdicare alla loro *sovranità sociale*, alle politiche nazionali di *promozione della*

¹³ I. D. MORTELLARO, *Dopo Maastricht. Cronache dell'Europa di fine secolo*, Molfetta, edizioni la meridiana, 1998.

¹⁴ P. HÄBERLE, *I diritti fondamentali nelle società pluraliste e la Costituzione del pluralismo*, in M. LUCIANI (a cura di), *La democrazia di fine secolo*, Roma, 1994.

¹⁵ Una condizione e uno strumento per «contribuire, in armonia con l'economia degli Stati membri (...) all'espansione economica, all'incremento dell'occupazione e al miglioramento del tenore di vita degli Stati membri» (art. 2 Trattato Ceca). Cioché, lo scopo prioritario dell'azione comune è individuato nel «progresso economico e sociale», nel «miglioramento costante delle condizioni di vita», nella riduzione delle «disparità fra le differenti regioni» e del «ritardo di quelle meno favorite» (Preambolo del Trattato CEE), confidando che «l'instaurazione di un mercato comune» avrebbe favorito «una espansione continuata ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e più strette relazioni degli Stati membri» (art. 2 Trattato CEE).

¹⁶ La convinzione liberista di una naturale "vocazione" dell'«economia aperta e in libera concorrenza» a promuovere crescita e benessere.

crescita e dell'occupazione, al complesso di *garanzie individuali e collettive di benessere* che si stavano in quella fase allargando e consolidando¹⁷.

“Smith all'estero, Keynes in patria”, si è detto con immagine fulminante. Una ‘fotografia’ del *compromesso costituzionale tra economia e politica* su cui si è retto, sino ad almeno all'Atto Unico europeo, il processo di integrazione. La *costituzione sociale* sotto il dominio della discrezionalità dei legislatori degli Stati membri. La *costituzione economica* sotto il dominio della normativa e della giurisprudenza sovranazionale. La prima, quella interna, una *costituzione politica*. La seconda, quella comunitaria, una *costituzione apolitica*¹⁸.

Una *costituzione duale* diretta a preservare un equilibrio dinamico tra *accumulazione e legittimazione*. Il diritto sovranazionale non è, in questa fase, “abilitato” a sostituirsi al processo politico di integrazione e l'equilibrio del sistema è affidato a meccanismi di adattamento e di bilanciamento reciproco tra le due componenti¹⁹. In caso di conflitto spetta agli Stati membri e alle loro istituzioni comuni dirimere il conflitto.

Questo equilibrio tra accumulazione e legittimazione si incrina quando, a partire dagli anni ottanta dello scorso secolo, si fa strada una *nuova costituzione economica internazionale* che configura l'intervento pubblico in sé come un indebito ostacolo al dispiegarsi virtuoso della liberalizzazione. Un radicale cambio di paradigma che va sotto il nome di *neo-liberismo regolatore*. Per esso le normative dello Stato keynesiano costituiscono barriere illegittime alla libera circolazione dei fattori produttivi, residui di un'epoca che ignora che il *mercato globalizzato* va svincolato da qualsivoglia controllo esterno e fatto funzionare esclusivamente secondo le sue capacità auto-regolative.

La globalizzazione, insomma, come *libertà* e come *necessità*. Un immaginario che, per i suoi apologeti (gli apostoli del mercato), esclude in radice l'esistenza di spazi autonomi di sviluppo e di civiltà. L'universo cessa di essere un *pluriverso*. Il mondo è ridotto ad un “villaggio unico”.

L'Europa di fine secolo si rivelerà tutt'altro che immune da questo potente immaginario. Pienamente investita dall'ideologia della *fine della storia*, comincia a dubitare dell’“eccezionalismo” del suo spazio, dell'integrazione quale forma con la quale far fronte alle sfide della globalizzazione. Sino a insinuare nei popoli europei il devastante dubbio che l'incompiuta *comunità di destino* si stia trasformando in una *comunità di rischio*.

Non era stato così nei primi decenni del secondo dopoguerra quando, anche fuori dai confini della “Piccola Europa”, il processo di integrazione esercitava una straordinaria forza attrattiva. Allora, invero, i “Padri fondatori” dell'Europa seppero fare seriamente i conti con la nuova direzione della storia mondiale del ventesimo secolo, senza mai accantonare, anche quando sposarono la filosofia funzionalista dell'integrazione, la prospettiva dello spazio europeo come uno *spazio autonomo di sviluppo e di civiltà*.

¹⁷ I Trattati istitutivi erano poveri di riferimenti sociali (l'immagine di una certa “frigidità sociale” dei Trattati risale a G.F. MANCINI, *Principi fondamentali di diritto del lavoro nell'ordinamento della Comunità europea*, in AA.VV., *Il lavoro nel diritto comunitario e l'ordinamento italiano*, Padova, Cedam, 1988). Ma proprio questa scelta formalmente “astensionistica” era materialmente funzionale alla difesa dei welfare nazionali. L'idea dei padri fondatori della Comunità era, infatti, che le nuove istituzioni sovranazionali avrebbero dovuto preservare intatte le dinamiche di funzionamento dei sistemi sociali nazionali (S. GIUBBONI, A. LO FARO, *Crisi finanziaria, governance economica europea e riforme nazionali del lavoro: quali connessioni?*, in AGI, *Nuove regole dopo la legge n. 92 del 2012: competizione versus garanzie?*, Torino, Giappichelli, 2013).

¹⁸ A. CANTARO, *La politica dell'occupazione*, in S. MANGIAMELI, *L'Ordinamento Europeo. Le politiche dell'Unione*, Milano, Giuffrè, vol. 3, 2008, pp. 659 ss.

¹⁹ C. JOERGES e S. GIUBBONI, *Diritto, politica ed economia nella crisi europea*, cit.

5. Intermezzo: le “virtù” del funzionalismo

Con la fine della seconda guerra mondiale l'Europa acquisisce piena consapevolezza di non essere più il centro della politica mondiale²⁰. Ma intuisce, altresì, che la divisione del mondo in due blocchi ne avrebbe fatto il principale teatro della contrapposizione bipolare tra Usa ed Urss.

Questa finestra di opportunità è sapientemente colta dal “funzionalismo”. Non per rivendicare all'Europa un ruolo di *potenza politica*²¹, ma per declinare la contrapposizione tra liberalismo e socialismo in un *forma relativamente autonoma*. Quella di un'area economico-giuridica fortemente integrata, idealmente e concretamente incaricata di mostrare la superiorità sociale, civile e culturale dell'*Europa occidentale* (del kantiano “dolce commercio”) rispetto all'*Europa orientale* (socialista e sovietica) della rigida e burocratica pianificazione della vita collettiva.

Messa tra parentesi la finalità ultima dell'integrazione (la meta della Federazione²²), i funzionalisti enfatizzano gli “obiettivi intermedi” della costruzione europea (l'abolizione delle barriere doganali, il mercato comune) al fine di dar vita ad uno *spazio di mercato* retto da un “diritto comune”. Uno spazio “astratto”²³ e, tuttavia, “reale”: lo “spazio senza frontiere interne” nel quale liberamente circolano persone, merci, capitali, servizi.

L'assunto di base della “filosofia” funzionalista era che si potesse dar vita ad un potere pubblico collegato “ad una attività o funzione” e non necessariamente ad un territorio. E che la legittimità del potere pubblico che genera lo spazio europeo sarebbe discesa dal c.d. effetto *spillover*: dal fatto che l'integrazione di un certo settore (la fusione della produzione del carbone e dell'acciaio, la costruzione di un'area di libero scambio) determina la necessità, a causa dei legami esistenti tra i diversi settori, di una ulteriore cooperazione economica e armonizzazione giuridica in ambiti inizialmente non previsti.

Gli sviluppi del processo di integrazione hanno a lungo confermato le predizioni del postulato funzionalista. Adottato sin dai primi Trattati, l'effetto *spillover* sembra raggiungere il suo “compimento” a Maastricht. Tanto che l'introduzione dell'euro viene letta come conseguenza naturale del mercato unico, della ineluttabile “necessità” di disporre, in un mercato completamente unificato, di un solo mezzo di pagamento.

Conclusione certamente opinabile, per molti versi riduttiva. Maastricht, come vedremo, è (stato) anche altro.

²⁰ C. SCHMITT, *Le categorie del politico*, Bologna, Il Mulino, 1972.

²¹ Del tutto improbabile e velleitario nel cogente quadro dell'appartenenza ad uno dei due grandi blocchi vincitori della seconda guerra mondiale.

²² Tanto la filosofia federalista quanto la filosofia funzionalista, pure contrapposte sul piano politico, condividevano l'idea della Federazione. Entrambe intendevano superare la “vecchia” Europa degli Stati nazionali a vantaggio di una “nuova” Europa fondata su una preesistente unità “spirituale”, su comuni forme di vita, su comuni principi. Per i “federalisti” la Federazione europea doveva essere l'esito di un atto istantaneo, costituente (gli Stati nazionali che “delegano” ampie porzioni dei loro poteri in settori strategici e fondamentali della sovranità, quali la politica estera, la difesa, la politica economica). Per il funzionalismo la Federazione era, invece, una “meta finale”, affidata ad un percorso graduale, empirico, incrementale.

²³ Se contrapposto al “concreto” spazio degli Stati che, secondo una plurisecolare dogmatica, si connota per la solida appartenenza di un popolo ad un territorio sottoposto nella sua interesse ad un unitario potere pubblico di coazione. Uno spazio certamente non geo-politico, né nel senso del federalismo europeo, né tanto meno in senso schmittiano.

È merito, comunque, della a lungo dominante “filosofia” funzionalista dell’integrazione non aver mai del tutto smarrito il significato storico-politico della costruzione europea. *L’orizzonte di senso* delle sue diverse declinazioni. L’allargamento (l’integrazione geografica) quale primaria forma di politica estera diretta a garantire la stabilizzazione del Continente. La costruzione del mercato interno (l’integrazione economica e giuridica) quale motore permanente della costruzione di un *sense of community*. L’Euro (l’integrazione monetaria) quale strumento per un accresciuto ruolo geo-economico e geo-politico dell’Europa nella globalizzazione. Il modello sociale europeo (l’integrazione sociale) quale segno distintivo dell’*European way of life*.

Tutto per una lunga fase, al di là delle “virtù” del funzionalismo, è sembrato convergere nella direzione della costruzione di un *autonomo spazio europeo*. Uno spazio distinto, ancorché non separato da quello statunitense²⁴.

Anche quando alcuni “soci” dell’impresa comune privilegiavano, secondo il “paradigma anglosassone”, la prammatica del grande mercato, aborrivano la teologia federalista, sentivano come primaria l’appartenenza transatlantica, l’Europa baluardo antisovietico, l’*Europa occidentale* contrapposta all’*Europa centro-orientale*, si era sempre rappresentata come una *specifica forma della civiltà occidentale*.

6. L’integrazione attraverso la liberalizzazione

L’*europeismo critico* data l’origine del declino del *telos* originario della costruzione europea negli anni ottanta del secolo scorso, quando il *paradigma dell’integrazione attraverso il diritto* viene rimpiazzato dal *paradigma dell’integrazione attraverso la liberalizzazione*. La cosiddetta integrazione “negativa”²⁵ che ha trasformato l’Unione in una “macchina per la liberalizzazione”: una macchina funzionale all’interesse del capitalismo europeo ad un’espansione dei mercati svincolata dai meccanismi di formazione della volontà politica tipici dell’epoca keynesiana²⁶.

Alla base di questa svolta si colloca la “costituzionalizzazione”, ad opera delle sentenze Dassonville²⁷ e Cassis de Dijon²⁸, del *principio del mutuo riconoscimento*²⁹. Principio che è alla base di un’autentica rivoluzione copernicana nelle “tecniche” di costruzione giuridica del mercato integrato.

Alla “tecnica” dell’*armonizzazione verso l’alto* (“l’armonizzazione nel progresso”) affidata a direttive che fissano standard comuni quale preconditione per la circolazione delle merci, subentra, infatti, l’opposta “tecnica” della *concorrenza tra ordinamenti*, una “competizione regolativa” fondata sulla *presunta equivalenza* tra gli standard stabiliti nel paese d’origine e in quello di destinazione³⁰. Da un lato, l’armonizzazione viene limitata

²⁴ A. COLOMBO (a cura di), *L’Europa in seconda fila*, in *ISPI Scenari globali e l’Italia Rapporto 2014*, Segrate (Mi), Egea.

²⁵ F. W. SCHARPF, *Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare State*, in M. GARY, et al. (a cura di), *Governance in The European Union*, London, 1996.

²⁶ W. STREECK, *Tempo guadagnato*, cit.

²⁷ Corte di giustizia CE, 11 luglio 1974, causa 8/4, in *Racc.*, 1974, pp. 837

²⁸ Corte di giustizia CE, 20 febbraio 1979, causa 120/78, *Rewe-Zentral*, in *Racc.*, 1979, pp. 649.

²⁹ Cardine del progetto di riforme del mercato interno contenute nel Libro Bianco del 1985.

³⁰ Nella misura in cui dal principio discende «un diritto di accesso al mercato in tutto lo spazio europeo per tutte le merci che siano state legalmente prodotte in ciascuno Stato membro, secondo le regole proprie dello Stato di origine» (L. TORCHIA, *Il governo delle differenze. Il principio di equivalenza nell’ordinamento europeo*, Bologna, Il Mulino, 2006).

al rispetto dei livelli minimi di sicurezza, affidata ad un processo ampiamente delegato ad organismi di standardizzazione; dall'altro, l'accesso al mercato del produttore "straniero" può essere derogato solo eccezionalmente in presenza di ragioni imperative di interesse generale³¹.

Alla gravosa armonizzazione delle normative nazionali che aveva avuto il merito storico di promuovere solidarietà e cultura sovranazionali, subentra la nuova regolazione del "neo-liberismo regolatorio" in chiave eurocratica³². La Commissione non deve più "attardarsi" nell'elaborazione "dall'alto" di nuove norme, ma concentrarsi nella "rapida" predisposizione di "requisiti minimi ai quali le legislazioni nazionali dovranno attenersi per essere riconoscibili negli altri Stati membri"³³.

Un mutamento profondo del *paradigma normativo* che aveva guidato la dinamica dell'integrazione sino agli anni ottanta dello scorso secolo. Gli effetti *spillover* (di sviluppo dell'integrazione), sino ad allora affidati alla mediazione politica e ad una consapevole opera di armonizzazione normativa, vengono ora affidati alla messa in concorrenza tra le diverse tradizioni giuridiche degli Stati membri. E la scelta non può che ricadere su quelle regolamentazioni nazionali in grado di accelerare e velocizzare la mobilità dei fattori produttivi, sui regimi economicamente meno costosi per imprese e consumatori.

Ben presto il principio del *market access* si è così propagato dal mercato delle merci a quello dei servizi. E da questo al mercato del lavoro, con il palese obiettivo di incentivare le imprese a scegliere gli standard degli ordinamenti meno esigenti dal punto di vista normativo³⁴.

A sancire la legittimità della concorrenza transnazionale delle imprese sul costo del lavoro sono poi sopravvenute, in significativa coincidenza con la crisi finanziaria, le decisioni con le quali la Corte di Giustizia ha sancito la prevalenza delle libertà economiche comunitarie sui diritti di azione collettiva (contrattazione, diritto di sciopero) riconosciuti ai lavoratori dagli ordinamenti nazionali³⁵. Cosicché, le pressioni de-regolative sui sistemi di diritto del lavoro e di relazioni industriali degli Stati membri si sono ulteriormente accentuate, specie nei paesi più in difficoltà, parallelamente all'irrigidimento delle politiche europee di austerità³⁶.

L'ennesima conferma, secondo l'europesismo critico, di una strutturale ambiguità dell'integrazione sovranazionale. Che, da una parte, ambisce a ripristinare a livello sovranazionale la sovranità degli Stati membri (*federalizzazione*), ma, dall'altra, la funzionalizza ai dogmi della liberalizzazione e della competizione de-regolativa (*depoliticizzazione*).

³¹ S. GIUBBONI, *Governare le differenze: modelli sociali nazionali e mercato unico europeo*, in www.astrid-online.it/, 2009.

³² I. D. MORTELLARO, *Dopo Maastricht*, cit.

³³ G. GUARINO, *L'Atto unico europeo e la dinamica del processo di integrazione comunitaria*, in *Europa 1992: le libertà e le regole*, Bologna, Il Mulino, 1988.

³⁴ In particolare, quelli dei nuovi Stati membri dell'Europa centro-orientale.

³⁵ V. Corte Giust., 11 dicembre 2007, causa C-438/05, *Viking*, e Corte Giust.; 18 dicembre 2007, causa C-341/05, *Laval*; Corte Giust., 3 aprile 2008, causa C-346/06, *Riiffert*; Corte Giust., 19 giugno 2008, causa C-319/06, *Commissione c. Granducato del Lussemburgo*.

³⁶ C. JOERGES e S. GIUBBONI, *Diritto, politica ed economia nella crisi europea*, cit.

7. “Maastricht uno”. L’equilibrio tra stabilità e crescita

I Trattati di Maastricht, Amsterdam, Nizza, Lisbona, l’emergente diritto della crisi, rappresentano l’apice di questa *ambiguità costituzionale*, di questa “doppia anima” della sovranità europea.

L’originario ordine di Maastricht era, in realtà, consapevole dei rischi connessi a questa perniciosa ambiguità e della conseguente esigenza di dotare la nascente integrazione economica e monetaria di robusti “antidoti” e “pilastri” diretti a “bilanciare” il trasferimento della sovranità verso l’alto e la sua declinazione in senso de-regolativo. Se, da una parte, la politica monetaria veniva “immunizzata” da possibili “derivate” keynesiane, vincolandone statuto e deontologia al dogma “tedesco” della *stabilità monetaria*; dall’altra, si “circondava” questo profondo mutamento costituzionale di “promesse” che evocavano la prospettiva di un ulteriore sviluppo in senso politico e sociale del processo integrativo.

La “lista” delle *finalità politiche ed ideali* dell’Unione è significativamente ampliata. Il mercato comune, l’unione economica e monetaria, le politiche e le azioni comuni - recita l’art. 2 del Trattato istitutivo dell’Unione europea (TUE) - non rappresentano un fine in sé, ma uno strumento per promuovere uno *sviluppo armonioso* ed equilibrato, una *crescita sostenibile* che rispetti l’ambiente, un elevato grado di *convergenza* dei risultati economici, di *occupazione* e di *protezione sociale*, di *qualità della vita*, di *coesione* economica e sociale, di *solidarietà* tra gli Stati membri.

L’obiettivo “costituzionale” di uno *sviluppo armonioso dell’economia e della società europea* non è abbandonato. E, in assenza di un ordinamento politico-federale, il perseguimento delle nuove e antiche finalità dell’integrazione continua ad essere affidato all’*autonomia delle politiche di bilancio degli Stati membri* e ad un *blando coordinamento delle politiche economiche* da parte del Consiglio europeo e della Commissione. Nella convinzione che alla *asimmetria della legittimazione* della politica economica rispetto alla politica monetaria³⁷ - la prima ancora sostanzialmente affidata alla sovranità degli Stati membri, la seconda alla competenza esclusiva di una istituzione indipendente (la Bce) - avrebbe posto rimedio la previsione di vincoli finanziari destinati ad *orientare il processo di bilancio* degli Stati membri che intendevano far parte dell’eurozona. Il debito pubblico di ciascun paese non avrebbe dovuto superare il 60% del Pil, il deficit annuale il 3%.

Vincoli astrattamente stringenti ma che, secondo la lettera del Trattato, andavano periodicamente verificati e valutati secondo un iter procedurale che lasciava aperta la possibilità di una determinazione discrezionale e contingente degli obiettivi e degli strumenti di azione del governo macroeconomico. La realizzazione dei criteri fissati dal TUE non era, insomma, del tutto sottratta alle determinazioni degli Stati nazionali, nel presupposto che questi continuavano ancora ad essere le istituzioni legittimate a perseguire sovranamente *la crescita* per i propri popoli³⁸.

“Maastricht uno” è, in questo senso, manifestazione sul piano economico di un *compromesso costituzionale* (che ben presto si rivelerà “dilatorio”) tra le ragioni della stabilità europea e le ragioni della crescita nazionale; espressione di un difficile e problematico

³⁷ P. DE IOANNA, *Regole fiscali e democrazia europea: un tornante cruciale nello sviluppo dell’Unione*, in “la Rivista delle Politiche Sociali”, n. 1/2014, pp. 123 ss.

³⁸ G. GUARINO, *Saggio di verità sull’Europa e sull’euro*, in <http://www.giusepppeguarino.it/publicazioni>

equilibrio tra le due diverse *legittimazioni* alle quali rispondono gli ordinamenti contemporanei e i processi decisionali pubblici nel mondo globalizzato³⁹.

Da una parte, la perdurante *legittimazione dei popoli* con le loro istanze di benessere, di partecipazione, di diritti codificate nelle costituzioni dell'epoca del *liberalismo regolato*. Dall'altra, l'emergente *legittimazione dei mercati finanziari* che subordinano la loro "fiducia" nei confronti degli *Stati debitori* alla "promessa" (che va resa credibile dalla politica fiscale) che i loro crediti verranno onorati in maniera prioritaria rispetto ai "crediti" dei cittadini⁴⁰.

8. "Maastricht due". La stabilità quale leva per le riforme strutturali

L'*ordinamento materiale* dell'economia che ha governato l'eurozona dagli anni novanta ad oggi è sensibilmente diverso dall'*ordinamento formale* prefigurato a Maastricht. Le classi dirigenti dell'Unione hanno, di fatto, assecondato assai più la *constituency* dei mercati finanziari che quella dei popoli.

Un sostanziale filo rosso tiene insieme il mancato decollo dell'*integrazione positiva* e la costruzione di una fitta trama di scelte a favore dell'*integrazione negativa*; a favore di una sempre più marcata liberalizzazione che va oggi sotto il nome, infausto per i popoli mediterranei, di *riforme strutturali*.

L'*Europa dei patti di stabilità*. Una sorta di 'Maastricht due' che ha progressivamente prosciugato i margini di mediazione politica sottesi alle disposizioni formali dei Trattati e affidato il governo economico dell'Unione al solo "pilastro" di una politica fiscale sempre più centralizzata e fondata su regole (quantitative, automatiche e giustiziabili) esterne al processo democratico⁴¹.

La motivazione istituzionale addotta dal *mainstream* a sostegno di questo "sbilanciamento" dell'integrazione sul versante della politica fiscale e dell'ancoraggio di essa a regole inderogabili "universalmente" valide è la necessità di superare l'asimmetria, presente in "Maastricht uno", tra una politica monetaria federalizzata e una politica di bilancio ancora domestica.

Non a caso l'apice di questa trama è la *regola del pareggio di bilancio*. Un *vincolo interno* agli ordinamenti nazionali⁴² diretto ad "immunizzare" il processo decisionale "pubblico" dalle (più o meno presunte) pressioni "particolaristiche" e "irresponsabili" delle classi politiche nazionali.

L'ancoraggio della politica fiscale al *governo delle regole* è reso necessario - si dice - dal fatto che oggi le nazioni, per finanziare il loro debito, devono godere della fiducia dei mercati finanziari. E che ciò esige, se il debito mette a rischio la solvibilità, *politiche di consolidamento fiscale* da parte degli *Stati debitori*. Queste, implicando la limitazione delle

³⁹ G. PITRUZZELLA, *Crisi economica e decisioni di governo*, in *Rivista AIC*, n. 4/2013.

⁴⁰ "Maastricht uno" aveva scommesso sulla convivenza di queste due *constituencies* anche perché aveva dato credito alla predizione (neo)funzionalista che dall'integrazione monetaria sarebbe scaturita, per partogenesi, una accelerazione dell'integrazione politica e sociale del Vecchio Continente.

⁴¹ G. MAESTRO BUELGA, *Pacto de estabilidad y gobierno económico en la Unión europea*, in M. PAGLIARECCI (a cura di), *Diritto, politica ed economia dell'Unione*, Torino, Giappichelli, 2007, pp. 17 ss. "Maastricht due" ha origine nel *Patto di stabilità* del 1997 (Regolamenti nn. 1466 e 1467) e nella sua revisione del 2005 (Regolamenti nn. 1055 e 1056). E si fonda oggi sul c.d. semestre europeo, sul *Fiscal compact* e sul Meccanismo europeo di stabilità (P. DE IOANNA, *Regole fiscali e democrazia europea*, cit.).

⁴² F. LOSURDO, *L'irresistibile ascesa del principio del pareggio di bilancio*, in F. VECCHIO, B. ANDÒ (a cura di), *Costituzione, globalizzazione e tradizione giuridica europea*, Padova, Cedam, 2012, pp. 449 ss.

aspettative dei cittadini, sono credibili agli occhi dei mercati solo se assunte da istituzioni sovranazionali vincolate a inderogabili parametri di natura automatica.

Vincoli senza i quali la dipendenza degli Stati debitori dai mercati finanziari sarebbe - si aggiunge - ben maggiore e che servono, quindi, a controbilanciare il peso dei mercati e la subordinazione della politica alle loro dinamiche. A recuperarne il ruolo di custode degli *interessi nazionali* a livello delle istituzioni europee e dei rapporti di collaborazione-negoziazione tra Stati⁴³.

Una *rappresentazione paradossale* della realtà. Tanto dal punto di vista economico, quanto dal punto di vista costituzionale.

Paradossale, *dal punto di vista economico*, in quanto ignora che, ben prima della crisi, il rispetto degli standard di solvibilità si è tradotto in un freno alla crescita, in ristagno produttivo, in recessione: un circolo vizioso che, avendo concepito il prodotto interno delle nazioni come indipendente dalle condizioni della domanda e dallo stesso orientamento recessivo della manovra di bilancio, ha finito per generare un'ulteriore crescita del debito pubblico⁴⁴ in palese conflitto con l'interesse nazionale di paesi come l'Italia⁴⁵.

Paradossale, *dal punto di vista costituzionale*, in quanto ignora che l'*Europa del patto di stabilità* esclude ontologicamente dal suo orizzonte qualsivoglia primato della politica. È, anzi, un'Europa *della politica fiscale "robotizzata"*⁴⁶, veicolo di un'*etica della spoliticizzazione assoluta* che programmaticamente aborrisce il dibattito democratico, l'autorevolezza delle istituzioni, la sintonia dei poteri pubblici con le domande dei loro popoli.

Un *paradigma*, il "governo delle regole", che eludendo *il nodo gordiano della decisione* si muove in uno spazio vuoto di democrazia tanto nazionale quanto sovranazionale. Un "governo" che in nome della pretesa spoliticizzante di "sostituire il rapporto di forza con la massimizzazione del benessere aggregato, la dialettica con la gestione, il progetto con il processo"⁴⁷, si affida - di fatto e ormai anche di diritto - a gruppi di comando tecnocratici e ristretti capeggiati dai paesi forti ai quali gli altri accedono in misura determinata dalla rispettiva dote di solidità finanziaria.

9. Americanizzazione e occidentalizzazione

Le regole del patto di stabilità disvelano così tutta la loro falsa innocenza e neutralità. Esse non ricostituiscono alcuna sovranità della politica e della democrazia sui mercati. Ma rappresentano, semmai, la leva per rendere sempre più stringenti e cogenti quelle riforme strutturali che, con il loro programma di *liberalizzazione assoluta della società europea*, sono oggi la frontiera prescelta dalle classi dirigenti dell'Unione per *integrare l'economia europea nella globalizzazione*.

Una *integrazione passiva nei mercati sovranazionali* che, accantonate le finalità ideali e politiche della costruzione europea, procede per strappi e rotture dei fondamentali

⁴³ G. PITRUZZELLA, *Crisi economica e decisioni di governo*, cit.

⁴⁴ C. GNESUTTA, *Il contenuto "costituzionale" della politica economica europea*, in *Alternativa per il socialismo*, n. 31, 2014.

⁴⁵ L. PAGGI, *Mercato e interesse nazionale*, in L. PAGGI (a cura di), *Un'altra Italia in un'altra Europa*, Roma, Carocci, 2011.

⁴⁶ G. GUARINO, *Saggio di verità sull'Europa e sull'euro*, cit.

⁴⁷ N. VEROLA, *L'utopia del governo delle regole*, in www.aspeninsitute.it/aspensia-online/, 2010.

principi e istituti dello Stato sociale dei “trenta gloriosi” e della *secolare tradizione giuridica europea* dello Stato di diritto e dello Stato costituzionale.

Una “*americanizzazione*” e “*occidentalizzazione*” dell’integrazione che sempre più esplicitamente si propone di diluire lo spazio europeo in un più vasto spazio euro-atlantico⁴⁸. Uno spazio, in verità, sempre più atlantico e sempre meno europeo, con riferimenti sempre più labili a quella autonomia, sia pur relativa, che la Comunità e l’Unione hanno rivendicato e praticato sino all’introduzione della moneta unica. Come emblematicamente testimoniano tanto la recente “politica estera” dell’Unione (Ucraina, Medio Oriente, Iraq) quanto la tentazione di aderire passivamente e silenziosamente all’opaco Accordo di Partenariato Trans-Atlantico (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, Ttip).

Siamo, insomma, ben oltre il paradigma dell’*Europa mercato*. L’orizzonte “costituzionale” dell’integrazione sembra del tutto cancellato a vantaggio del paradigma di una *Europa oceanizzata*, articolazione e appendice di uno dei blocchi geo-economici e geo-politici mondiali senza alcuna funzione e identità propria.

Mentre i grandi spazi extraeuropei (i BRIC *in primis*) si consolidano è, paradossalmente, il Vecchio Continente, il soggetto storico-politico precursore dei grandi spazi, a dubitare del “suo” spazio. A dubitare tanto dell’allargamento ad Est e nel Mediterraneo (l’integrazione geografica) quanto della bontà della scelta di una forte coesione interna (l’integrazione economico-giuridica, l’integrazione monetaria, l’integrazione sociale).

Americanizzazione e occidentalizzazione dell’Unione, sua riduzione alla dimensione transatlantica. Un’Unione - predica il *mainstream* - della sicurezza, della difesa, dell’energia. Un’Unione alla quale serve un “grande” accordo strategico fra le due sponde dell’Atlantico che razionalizzi gli approvvigionamenti strategici, che riduca le dipendenze più rischiose, che diversifichi le fonti di energia, che accresca il commercio e gli investimenti euro-americani⁴⁹.

⁴⁸ L’attuale governatore della Bce, il più consapevole e conseguente interprete e garante dell’(euro)atlantismo dei nostri giorni, lo ripete da tempo e senza infingimenti. Per uscire stabilmente dalla crisi il modello statunitense deve diventare il nostro modello sociale. Lo sviluppo economico nella c.d. “Golden Age” - nei trent’anni seguiti alla seconda guerra mondiale - ha consentito, riconosce Draghi, un forte miglioramento delle condizioni di benessere materiale di larga parte della popolazione in Europa. Ma uno Stato sociale tipicamente europeo è ormai insostenibile. Prendendo a prestito una brutale immagine dell’economista tedesco Rudi Dornbusch, Draghi ne ha sposato la fulminante diagnosi e terapia. Gli abitanti del vecchio continente non sono più così ricchi da potersi permettere di pagare tutti per non lavorare. La condanna senza appello del modello economico e sociale europeo è prodromica e funzionale all’enfaticizzazione di quelle *reformi strutturali* dei mercati del lavoro, del capitale e dei servizi che costituiscono l’asse attorno a cui è sin qui ruotata l’agenda pubblica di quei paesi dell’area euro accusati di essere attardati nell’anacronistica difesa di un regime di regolazione pubblica giudicato ormai incompatibile con gli imperativi dell’economia globale. Le riforme strutturali sono per il governatore della Bce assolutamente necessarie per aumentare l’occupazione, i consumi, la spesa. E lo sono ancor più nella crisi, in quanto il consolidamento fiscale è destinato a creare nel “breve termine” recessione. Per cui all’Europa (e segnatamente a quella Mediterranea) non resta che affidarsi alle virtù taumaturgiche delle riforme strutturali, le uniche in grado “nel lungo termine” di superare la recessione e di trasformarla in crescita sostenibile.

⁴⁹ L’obiettivo dichiarato del Ttip è quello di pervenire ad una *totale liberalizzazione* del commercio transatlantico. Un *mercato comune Europa Usa* che dovrebbe procurare vantaggi all’industria automobilistica delle due sponde dell’Atlantico e a quella chimica e farmaceutica del Regno Unito, ma che quasi certamente penalizzerebbe l’agricoltura dei paesi mediterranei. I fautori dell’accordo provano, in verità, a mettere tutti d’accordo, enfatizzandone i potenziali benefici “sistemici”. I vantaggi, si dice, saranno, diffusi. Rimuovere la duplicità di regolamentazione farà diminuire - si sottolinea - i costi di produzione.

Tutto apparentemente ragionevole, frutto di una valutazione non priva di realismo in ordine alle sfide del mondo globalizzato. All'aspra competizione geo-economica e geo-politica che in esso si svolge. Ma è altrettanto realistico ipotizzare che la cooptazione degli europei in un sistema guidato da Washington (di cui resterebbero i *junior partners*, costretti a far propria la debole *regulation* statunitense) finirebbe per colpire al cuore il significato che ha storicamente avuto il processo di integrazione sovranazionale.

Un'area a tassi di regolamentazione differenti, il mercato comune Europa-Usa, danneggerebbe il sistema produttivo europeo nel suo complesso. E questo per "sopravvivere" inevitabilmente si appellerà, in nome del superiore interesse a non deindustrializzare il Vecchio Continente, all'inderogabile esigenza di ulteriori tagli alla spesa pubblica e al welfare. In definitiva, al benessere dei popoli europei.

10. Fine dell'eccezionalismo?

Che Europa è, un'Europa che rinuncia all'autonomia del suo spazio? È ancora Europa? O è destinata ad essere la "provincia" di *una civiltà occidentale ormai del tutto de-europeizzata*?

Sono questi, in definitiva, gli interrogativi di fondo che abbiamo inteso sollevare. La domanda che tutti li riassume - *Quo vadis Europa?* - non allude a risposte precostituite, né prefigura intenti polemici. Non è una domanda retorica, ma un interrogativo realmente aperto nel senso in cui lo ha recentemente sollevato lo storico inglese Donald Sassoon⁵⁰.

Noi non crediamo che l'Unione sia finita, destinata a dividersi, se non a disintegrarsi. Ma neppure che i Paesi dell'Unione siano avviati lungo un percorso che li conduce alla fine del tunnel della crisi.

Non siamo alla ricerca di immagini ad effetto. "Incubi" da contrapporre a quel "sogno europeo" di cui ancora pochi anni fa discettavano autorevoli protagonisti e brillanti osservatori della costruzione europea⁵¹.

Siamo, tuttavia, persuasi che la storia stia cambiando direzione. La crisi finanziaria, monetaria, ed economica apertasi nel 2008 ha sgretolato le residue certezze sulle "magnifiche virtù progressive" degli avanzamenti dell'integrazione. E ha fatto venire

Una famiglia media dell'Ue, grazie ai prezzi più bassi, dovrebbe vedere crescere entro il 2027 il proprio reddito di 545 euro all'anno. Con un beneficio annuo di 120 miliardi per l'Ue e di 95 per gli Usa. Con quali costi sociali? Qui gli interessati sponsor delle "magnifiche sorti e progressive" del Ttip sorvolano (A. ALGOSTINO, *Transatlantic Trade and Investment Partnership: quando l'impero colpisce ancora?*, in www.costituzionalismo.it, 27 febbraio 2014). Sorvolano sul fatto che l'Accordo riguarda praticamente tutti i settori. Controlli, etichettature, certificazioni potrebbero essere considerate "barriere indirette" al libero scambio. Non meno grave. Il Ttip rende possibile citare in giudizio l'Unione europea e gli Stati nazionali, rendendo problematica la prerogativa pubblica di esercitare il potere giudiziario sul proprio territorio. Le controversie commerciali verrebbero affidate non a tribunali ordinari, ma a speciali corti extraterritoriali. Le multinazionali sarebbero autorizzate a trascinare in giudizio governi, aziende, servizi pubblici ritenuti non competitivi, a esigere compensazioni per i mancati guadagni dovuti a regimi del lavoro troppo vincolanti, a leggi ambientali troppo severe (B. SPINELLI, *I re dormienti d'Europa*, in *la Repubblica*, 23 aprile 2014).

⁵⁰ D. SASSOON, *Quo vadis Europa?*, Roma, Castelvecchi, 2014.

⁵¹ T. PADOA SCHIOPPA, *Europa, forza gentile*, Bologna, il Mulino, 2001; J. RIFKIN, *Il sogno europeo*, Milano, Mondadori, 2004.

plasticamente allo scoperto quella *crisi esistenziale dell'Unione* che il Trattato di Lisbona aveva vanamente provato a rimuovere⁵².

Nessun *De profundis*. Ma nemmeno il volontarismo, leggero e disinvolto, dei tanti che hanno in questi anni continuato a preconizzare per l'Europa un futuro luminoso⁵³. Un euro-ottimismo insensato. Una “narrazione”, direbbe lo scrittore greco Petros Markaris, senza nessuna storia reale alle spalle⁵⁴.

La crisi che attanaglia da oltre un quinquennio l'Unione sta mettendo a dura prova l'*eccezionalismo europeo*. Quell'eccezionalismo che i padri fondatori della Comunità avevano certamente declinato in forme inedite rispetto alla secolare storia del Continente, ma della cui esistenza e necessità non avevano mai dubitato⁵⁵.

⁵² F. BALAGUER CALLEJÓN, *Il Trattato di Lisbona sul lettino dell'analista. Riflessioni su statualità e dimensione costituzionale dell'Unione europea*, in A. LUCARELLI (a cura di), *Dal Trattato costituzionale al Trattato di Lisbona: nuovi studi sulla Costituzione europea*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009.

⁵³ G. AMATO e E. GALLI DELLA LOGGIA, *Europa Perduta?*, Bologna, il Mulino, 2014.

⁵⁴ P. MARKARIS, *Tempi Bui*, Milano, Bompiani, 2013.

⁵⁵ A. CANTARO, *Il secolo lungo. Lavoro e diritti sociali nella storia europea*, Roma, Ediesse, 2006; A. CANTARO, F. LOSURDO, *Il “nuovo” modello sociale europeo: fine dell'eccezionalismo*, in “*la Rivista delle Politiche Sociali*”, n. 3/4 2013, pp.