



Democrazia e crisi economica in Europa

Federico Losurdo*

1. La democrazia e l'«antisovrano»

1.1. L'«ostacolo» delle costituzioni nazionali

In un recente *report* pubblicato da J.P. Morgan, intitolato *The Euro area adjustment: about halfway there*¹, è contenuto un giudizio «sprezzante» sullo stato sociale e sulle istituzioni della rappresentanza parlamentare e delle autonomie territoriali, raffigurate come «ostacoli» alle politiche d'austerità e all'implementazione di appropriate riforme strutturali. I paesi europei periferici sarebbero – a detta di una delle più influenti banche d'affari al mondo – rallentati nell'adozione delle «indispensabili misure economiche e fiscali» da «esecutivi deboli e governi centrali deboli nei confronti delle regioni», oltre che «dalla protezione costituzionale dei diritti dei lavoratori, da sistemi di formazione del consenso fondati sul clientelismo e dalla “licenza” di protestare ogni qual volta vengano adottate modifiche sgradite dello status quo» (p. 12)². Il documento testimonia in maniera emblematica il vero e proprio «*disarmo*» delle costituzioni nazionali, dei tradizionali principi in esse sanciti (la sovranità popolare, la democrazia rappresentativa, la tutela dei diritti sociali), di fronte alle dinamiche indotte dalla crisi economico-finanziaria.

* Federico Losurdo è assegnista di ricerca in Diritto costituzionale nell'Università «Carlo Bo» di Urbino.

¹ *L'aggiustamento dell'area Euro a metà strada*, in *Europe Economic Research*, 28 maggio 2013. Il documento è stato citato anche da Spinelli (2013).

² Il documento prosegue sottolineando «le conseguenze negative di tale eredità politica»: i paesi della periferia «hanno infatti ottenuto successi solo parziali nel seguire percorsi di riforme economiche e fiscali, con esecutivi limitati nella loro azione dalle costituzioni, da forti autorità locali e dalla crescita di partiti populistici».

1.2. *Demos vs. Kratos*

Il fatto che, sempre più frequentemente, la fiducia delle grandi istituzioni finanziarie diventi più importante della fiducia dei parlamenti contraddice l'essenza stessa della forma di Stato democratica. Forma che si incentra sul fondamentale principio secondo il quale coloro che prendono *decisioni vincolanti* (i governanti) sono *politicamente responsabili* di fronte alla comunità (dei governati) che subisce gli effetti di tali decisioni.

Ciò dipende, anzitutto, dal crescente divario tra la *dimensione nazionale del popolo (demos)* e la *dimensione globale del potere (kratos)*. Mentre, infatti, il potere si radica in una «costellazione» di istituzioni transnazionali, che tendono a rifuggire i meccanismi di controllo democratico (Teubner, 2012; Cassese, 2012; Gallino 2011), un popolo globale non esiste, se non nell'immaginario cosmopolitico, poiché mancano tanto un diritto condiviso, se si fa eccezione per la *lex mercatoria*, quanto una comunanza di interessi tra i popoli della terra (Luciani, 2008)³.

La crisi dell'ultimo quinquennio ha accelerato fortemente questo fenomeno di *de-territorializzazione del potere*, di scissione tra potere e responsabilità. E lo ha fatto, talora, in nome di una sorta di «stato d'eccezione» (Agamben, 2003)⁴; di un *diritto europeo della crisi* (Grasso, 2012; Cantaro, 2012), elevato a principio di legittimazione di procedure legislative, amministrative e prassi distanti dalle ordinarie procedure democratiche (di questo modello è esemplare la lettera «segreta» inviata dalla Banca centrale europea al governo italiano del 5 agosto 2011).

³ Si ricordi la celebre definizione di Cicerone secondo la quale il popolo è *coetus multitudinis iuris consensu et utilitatis communione sociatus*.

⁴ In alcuni casi pervenuti all'attenzione della Corte costituzionale (sentenze 148 e 151 del 2012), il governo italiano ha invocato il principio «*salus rei publicae suprema lex esto*, in considerazione della grave crisi economica internazionale, tale da porre in pericolo il *fondamento stesso dello Stato*». L'evocazione di una sorta di «stato di necessità», tale da giustificare l'intervento dello Stato in ogni materia legislativa, è stata respinta dalla Corte: «il principio *salus rei publicae suprema lex esto* non può essere invocato al fine di sospendere le garanzie costituzionali di autonomia degli enti territoriali stabilite dalla Costituzione. Lo Stato, pertanto, deve affrontare l'emergenza finanziaria predisponendo rimedi che siano consentiti dall'ordinamento costituzionale» (sent. 151).

2. L'imperativo costituzionale dell'austerità e delle riforme strutturali

2.1. Il primato della costituzione economica sovranazionale

Le scelte politico-costituzionali dell'eurozona si inscrivono nello scenario transnazionale nel quale, sotto l'imprinting del Fondo monetario internazionale, la «ricetta» dell'austerità (del rafforzamento dei vincoli di bilancio) e delle riforme strutturali (della deregolazione dei sistemi sociali) sembra essere elevata a *imperativo costituzionale globale*⁵. Con la progressiva radicalizzazione degli obiettivi economici del processo d'integrazione, a partire dall'entrata in vigore del Trattato di Maastricht (1993), austerità e riforme strutturali sono diventate l'alfa e l'omega anche delle politiche macroeconomiche dell'Unione Europea.

È emblematica, da un lato, la progressiva evoluzione del pareggio di bilancio da *vincolo «esterno»* agli ordinamenti degli Stati membri, in virtù del Patto di stabilità e crescita del 1997, a *vincolo «interno»* agli stessi, in virtù della sua espressa «codificazione» nelle costituzioni dei principali Stati dell'eurozona (Losurdo, 2012): da vincolo prevalentemente politico e discrezionale a vincolo sovranazionale e costituzionalmente indisponibile. Dall'altro, la progressiva *funzionalizzazione delle costituzioni sociali nazionali* ai valori della costituzione economica sovranazionale. Funzionalizzazione della politica sociale, nella misura in cui il diritto del mercato unico tracima nelle aree più delicate della regolazione pubblica nazionale. Funzionalizzazione dell'autonomia collettiva, nella misura in cui le libertà collettive sono legittime nello spazio giuridico europeo solo in quanto non intralcino il libero dispiegarsi delle fondamentali libertà di circolazione (Cantaro, Losurdo, 2014)⁶.

⁵ Un imperativo che dapprima si è imposto alle economie del terzo mondo e a quelle delle «tigri asiatiche» (peraltro con risultati deludenti), mentre in tempi più recenti ha investito anche le economie occidentali. Persino gli Stati Uniti, dopo decenni di politica monetaria fortemente espansiva, si sono posti il problema di mettere sotto controllo la spesa statale e il debito pubblico, fino a prevedere tagli automatici della spesa pubblica (e incrementi automatici delle imposte) con il *fiscal cliff*.

⁶ Un ruolo importante lo ha svolto anche la giurisprudenza della Corte di giustizia (sentenze: 11 dicembre 2007, C-438/05, *Viking*; 18 dicembre 2007, C-341/05, *Laval*; 3 aprile 2008, C-346/06, *Riiffert*; 19 giugno 2008), che ha sancito il principio secondo il quale l'esercizio dell'autonomia collettiva può «ostacolare» le libertà economiche di circolazione «soltanto nella

2.2. Il circolo vizioso tra rigore e recessione

L'intreccio tra «riforme strutturali» e politiche di austerità trova una sua consacrazione nel cosiddetto Patto Euro Plus del marzo 2011⁷. Con esso i paesi dell'eurozona⁸ si sono impegnati a «codificare» (con norme di rango costituzionale) i vincoli del Patto di stabilità e crescita (ulteriormente rafforzati dal *Six Pack*) e, allo stesso tempo, a «stimolare ulteriormente la competitività [...] riallineando le dinamiche salariali alla produttività»⁹. Un esplicito invito a spostare la negoziazione salariale dal livello nazionale ai livelli decentrati di territorio e azienda, e a indebolire l'efficacia del contratto collettivo quale veicolo della solidarietà redistributiva negli ordinamenti nazionali (Giubboni, *Lo Faro*, 2013).

Un esplicito parallelismo tra austerità e riforme strutturali che sta, in virtù degli stringenti vincoli posti alla sovranità di bilancio degli Stati membri, codificati a Maastricht e perfezionati con il Patto di stabilità e, da ultimo, con il *Fiscal compact*, sempre più assumendo i contorni di una *cogente consequenzialità*, specie per i paesi dell'Europa periferica. A fronte degli effetti recessivi determinati dalle politiche di austerità, essi sono «costretti», nel tentativo di aumentare la competitività internazionale del proprio sistema produttivo, ad adottare sempre più drastiche riforme strutturali¹⁰. Nella speranza che il calo della domanda interna venga compensato da un aumento della domanda esterna.

misura in cui le azioni collettive siano proporzionate all'esigenza di garantire la tutela dei lavoratori e non eccedano quanto è necessario per realizzare l'obiettivo» (nello stesso senso si vedano le sentenze: 19 giugno 2008, C-319/06, *Commissione c. Granducato del Lussemburgo*; 15 luglio 2010, C-271/08, *Commissione c. Germania*).

⁷ Consiglio europeo di Bruxelles, *Conclusioni della Presidenza*, 24-25 marzo 2011, Euco 10/1/11 REV 1.

⁸ Ma anche alcuni paesi non euro: Bulgaria, Danimarca, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania.

⁹ Gli Stati membri si impegnano, in particolare, a «riesaminare gli accordi salariali [...] il grado di accentramento del processo negoziale e i meccanismi d'indicizzazione; ad assicurare che gli accordi salariali del comparto pubblico corrispondano allo sforzo di competitività del settore privato» (conclusioni, p. 16).

¹⁰ Disinflazione, deflazione salariale, concorrenza fiscale e sociale sono le ricette che le autorità europee riservano ai paesi periferici, perché riducano contemporaneamente il loro handicap di competitività e il loro debito pubblico. Si veda la *raccomandazione* della Commissione europea sul *Programma nazionale di riforma 2013* dell'Italia, pubblicata nell'ambito della procedura del semestre europeo (29 maggio 2013).

L'assenza di adeguati meccanismi di redistribuzione delle risorse (la solidarietà di bilancio è vietata dalla clausola di non salvataggio, di cui all'art. 125 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea) e di correzione degli squilibri macroeconomici rischia, in realtà, di produrre effetti contrari a quelli auspicati. «All'interno di una zona monetaria unica, avere politiche concorrenziali non coordinate – si è osservato – è come avere un elefante in un negozio di porcellane» (Fitoussi, 2013). Il dumping sociale è, nella migliore delle ipotesi, un gioco a somma zero (Bagnai, 2012)¹¹.

3. Le asimmetrie della nuova governance economica europea

3.1. Principio di condizionalità e solidarietà

I provvedimenti anti-crisi stanno scavando un solco sempre più incolmabile fra i paesi del Nord Europa, che pur avendo introdotto misure di contenimento della spesa pubblica non hanno tuttavia intaccato il cuore delle proprie istituzioni di welfare, e i paesi del Sud Europa, che sembrano invece assistere impotenti a una progressiva erosione delle conquiste sociali del passato, una strisciante deindustrializzazione e un generale impoverimento (Natali, 2013).

Era necessario un salto qualitativo da parte delle classi dirigenti europee, in direzione di politiche d'integrazione dei sistemi sociali e di politiche infrastrutturali e redistributive comuni: la nuova governance europea, incardinata sul Meccanismo europeo di stabilità e sul *Fiscal compact*, rischia invece di «istituzionalizzare» le *asimmetrie sociali* tra le economie forti e le economie deboli dell'area euro (Losurdo, 2012).

Il *principio di condizionalità*¹² (che ricalca la prassi degli interventi del

¹¹ In tempi recenti le istituzioni comunitarie sembrano prendere coscienza degli effetti negativi dei prolungati squilibri macroeconomici. Con i due regolamenti 1174/2011 e 1176/2011 si è predisposta un'apposita procedura per la vigilanza preventiva e la correzione degli squilibri. Sulla base di tale normativa, la Commissione ha annunciato lo scorso novembre l'apertura di un'indagine nei confronti della Germania relativamente ai suoi ripetuti surplus commerciali.

¹² Il principio di stretta condizionalità viene codificato nel novellato art. 136 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea e nel Trattato che istituisce il Meccanismo europeo

Fondo monetario internazionale) sta diventando la «stella polare» per regolamentare il rapporto fra le nuove istituzioni intergovernative e i paesi più deboli dell'Unione Europea, cui possono essere concessi aiuti solo se si impegnano a rispettare i programmi di tagli «concordati» e a implementare le riforme strutturali (fra le quali primeggiano le riforme che interessano il sistema di welfare e il mercato del lavoro)¹³.

Dietro la formula apparentemente neutra della «rigorosa condizionalità» si cela una distorsione del *principio di solidarietà tra gli Stati membri*, sia nella sua dimensione economico-sociale (già simbolicamente posta a base della Dichiarazione Schuman) sia nella sua dimensione politico-istituzionale di «Unione sempre più stretta dei popoli europei», quale finalità fondamentale che informa i Trattati. Si tratta, infatti, di una solidarietà finanziaria declinata nella logica dello scambio asimmetrico tra aiuti e adozione di politiche di austerità (insieme alle riforme strutturali); una logica che è, per certi versi, la stessa che presiede alle più recenti politiche europee dell'occupazione, ispirate all'idea di condizionare il sostegno al reddito del lavoratore a suoi ben definiti comportamenti attivi (Corazza, 2013).

3.2. Il patto «scellerato»

Il quadro di un'Europa composta di Stati di serie A e di serie B è rafforzato dalle inflessibili regole di bilancio contenute nel *Fiscal compact*, volontariamente sottoscritto anche dai paesi periferici¹⁴. Un patto «scelle-

di stabilità (artt. 3 e 12). La sentenza della Corte di giustizia, 27 novembre 2012, C-370/12, *Pringle*, ha sancito che il Meccanismo europeo di stabilità è compatibile con la clausola di non salvataggio nella misura in cui gli aiuti siano sottoposti a «rigida condizionalità». La Corte costituzionale tedesca, con la recentissima sentenza *Esm/Ecb* del 14 gennaio 2014, pur rinviando formalmente la questione interpretativa alla Corte di giustizia, ha ribadito che anche i piani di aiuto finanziario della Banca centrale europea (*Outright monetary transaction*), tramite acquisto sul mercato secondario dei titoli del debito pubblico di un paese in difficoltà, devono sottostare al principio di condizionalità.

¹³ La lettera della Banca centrale europea (già citata in precedenza) costituisce il prototipo «ideale» di questo modello. Nella lettera si annunciava l'intenzione di procedere all'acquisto dei titoli del debito pubblico italiano, che in quella fase era a rischio default, condizionando però tale intervento all'implementazione rapida di un programma economico nel campo delle liberalizzazioni, del diritto del lavoro, dei sistemi previdenziali, del fisco e così via.

¹⁴ Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria (firmato il 2 marzo 2012 da 25 Stati membri, a eccezione di Regno Unito e Re-

rato», le cui norme fotografano i punti di partenza degli Stati virtuosi e degli Stati «reprobi», con il serio rischio di perpetuare nel tempo le loro disparità.

Secondo la lettera del trattato, i paesi con finanze pubbliche più deboli debbono inderogabilmente mettere in pratica più vigorose manovre di austerità, accompagnate da conseguenti riforme strutturali. E nel momento stesso in cui uno Stato contraente riveda al ribasso le previsioni di crescita, è tenuto a compensarlo con un corrispondente aumento di austerità¹⁵. Con il serio rischio di innestare quel circolo tra rigore e recessione che ha caratterizzato la fase recente. Altro che *transferunion* (integrazione fiscale), parola quasi impronunciabile nell'immaginario politico-costituzionale tedesco. Si incrementano a dismisura nello spazio europeo le diseguaglianze esistenti tra gli Stati membri, sancendo una vera e propria *disparità strutturale nel diritto alla crescita* economica dei popoli europei.

La riorganizzazione della governance economica europea avviene, insomma, al prezzo di una lacerazione profonda, giacché agli Stati più forti è ascrivito il potere di controllo e sanzionatorio nei confronti dei bilanci degli Stati finanziariamente deboli, ed è soltanto a quegli Stati che è data la possibilità di tutelare efficacemente le proprie prerogative costituzionali¹⁶.

3.3. Le «resistenze» costituzionali

L'insostenibilità di un tale disegno politico-istituzionale è peraltro avvalorata da vere e proprie forme di *resistenza costituzionale* di alcuni tribunali nazionali, i quali tentano di difendere il nucleo sociale profondo dei pro-

pubblica Ceca). Nel Trattato sul Meccanismo europeo di stabilità è previsto che la concessione degli aiuti finanziari agli Stati soccorsi è condizionato alla previa ratifica del *Fiscal compact*.

¹⁵ Secondo le disposizioni del *Fiscal compact*, i paesi con un debito pubblico superiore al 60 per cento del Pil dovranno mantenere il loro deficit allo 0,5 per cento del Pil. I paesi virtuosi, quelli il cui debito pubblico sia inferiore al 60 per cento, potranno invece avere un deficit superiore rispetto a quello standard (pari al 1 per cento del Pil) (art. 3). In aggiunta, gli Stati il cui debito pubblico superi la soglia del 60 per cento saranno tenuti a ridurre il debito eccedente nella misura straordinaria di un ventesimo all'anno (art. 4).

¹⁶ È assai emblematico l'art. 8 del *Fiscal compact*, che attribuisce a una parte contraente il diritto di adire la Corte di giustizia, nel caso in cui un'altra parte contraente non abbia ottemperato ai gravosi obblighi finanziari. E, in caso di ulteriore inottemperanza, il diritto di chiedere l'irrogazione di sanzioni economiche commisurate al Pil. In questa maniera si pongono gli Stati «virtuosi» a guardiani dei bilanci degli Stati «reprobi».

pri ordinamenti giuridici rispetto alle «draconiane» ricette dettate da Bruxelles (Salazar, 2013; Fontana, 2013). Ce ne offre un primo, ma già significativo, indizio la recente sentenza della Corte costituzionale portoghese (sulla legge di bilancio per il 2013), la quale, a fronte dell'impugnazione delle misure anti-crisi imposte dalla *troika* (nell'ambito del programma di aiuti concordato con il governo portoghese), ne ha dichiarato l'incostituzionalità per violazione del principio di uguaglianza e di proporzionalità¹⁷.

La rilevanza di questa pronuncia è indubbia, dal momento che offre un quadro di riferimento per valutare fino a che punto i tagli alla spesa pubblica, imposti da una politica europea improntata all'austerità, possano dirsi compatibili con la salvaguardia dei diritti sociali costituzionali e il modello della forma di Stato democratico-sociale. Analoghi contenziosi sono all'attenzione delle corti costituzionali di altri Stati europei, e la pronuncia portoghese segna innegabilmente un punto fermo (Burattini, 2013).

4. Populismo vs. europeismo acritico

Un modello economico e sociale caratterizzato dalle crescenti disuguaglianze e dall'insicurezza generalizzata dei suoi cittadini non è un modello autenticamente europeo. Rischia, anzi, di essere la leva che travolge l'idea di Unione, la sua legittimità (Cantaro, Losurdo, 2014). Questo sempre più evidente deficit democratico e sociale dell'Europa (Verola, 2006) ha alimentato in Italia, come nel resto d'Europa, vecchi e nuovi populismi. Un fenomeno che, sia pure in forme alquanto diverse tra loro, è riconducibile alla convinzione che le virtù intrinseche della società civile giustificano che debba essere essa stessa la fonte esclusiva della legiti-

¹⁷ L'Acórdão 187/2013 aveva a oggetto alcune tra le norme più dure introdotte dalla legge di bilancio per il 2013 (Lei do Orçamento do Estado 66-B/2012), impugunate, sotto la pressione delle proteste popolari, dal presidente della Repubblica, da alcuni parlamentari dell'opposizione e dal *Provedor de Justiça*. La pronuncia in oggetto conferma l'orientamento adottato dal Tribunale costituzionale portoghese nell'Acórdão 353/2012 (relativo alla legge di bilancio 2012), nel quale veniva dichiarata l'incostituzionalità del taglio delle tredicesime e delle quattordicesime.

timità politica e sociale della comunità (Pinelli, 2012; Dogliani 2012). Da una parte il *popolo virtuoso*, dall'altra parte il *sistema corrotto*. Il popolo può essere di volta in volta identificato col «popolo della rete», il «popolo dei tartassati», persino il «popolo della Costituzione», sempre e comunque contrapposto all'attuale regime politico e istituzionale.

A questo variegato e contraddittorio fronte si contrappone un fronte non meno variegato e contraddittorio: quello di un *europesismo acritico*, che fa propria una concezione di stampo tecnocratico che ritiene che la legittimazione delle istituzioni finanziarie internazionali e delle capitali «che contano» possa surrogare la legittimazione popolare. Una concezione che trova eco in queste parole pronunciate dall'ex presidente del Consiglio Mario Monti in un intervento alla Luiss di Roma, nel quale vengono evocate le «virtù» e le potenzialità della crisi economica quale motore della trasformazione sociale: «non dobbiamo sorprenderci che l'Europa abbia bisogno di crisi, e di gravi crisi, per fare passi avanti [...] è chiaro che il potere politico, ma anche il senso di appartenenza dei cittadini a una collettività nazionale, possono essere pronti a queste cessioni di sovranità solo quando il costo politico e psicologico del non farle diventa superiore al costo del farle, perché c'è una crisi in atto, visibile, conclamata. Abbiamo bisogno delle crisi per fare passi avanti, ma quando una crisi sparisce rimane un sedimento, perché si sono messe in opera istituzioni, leggi, per cui non è pienamente reversibile»¹⁸.

Per questa ragione, l'emergente populismo europeo non può essere relegato a una mera riproposizione di vecchie forme di qualunquismo e di estremismo, in nome di una nostalgica difesa delle virtù della comunità nazionale. Esso è, al contrario, per tanti versi la forma politica che sta assumendo il rifiuto di larga parte della popolazione avverso l'ineluttabilità dei processi di destrutturazione degli antichi sistemi di sicurezza e protezione sociale. Una reazione al postulato ufficiale che non esistono alternative alle politiche di drastica riduzione della spesa pubblica, alle riforme strutturali del mercato del lavoro, all'erosione dei diritti sociali (Cantaro, Losurdo, 2014).

¹⁸ Discorso tenuto alla Luiss di Roma il 22 febbraio 2011, disponibile in www.luiss.tv/2011/02/22/mario-monti-finanza-comportamenti-regole-istituzioni.

5. Oltre il deficit di sovranità sociale

Il processo d'integrazione europea sembra oggi caduto in un *vicolo cieco* (Streeck, 2013). L'Unione Europea, per come si è consolidata, ha progressivamente amputato le sovranità nazionali in materia sociale (e fiscale), senza aver creato in sostituzione nuove forme di potere federale capaci di conciliare mercato sovranazionale e tradizioni di welfare nazionali (Paggi, 2011; Mangiameli, 2013). Un *deficit di sovranità sociale* espressamente codificato nella costituzione economica di Maastricht, la quale esclude ontologicamente dal suo orizzonte il «nodo gordiano» della decisione politica, affidando il governo delle grandi scelte a regole tecniche ottimizzanti, preordinate a compensare *il vuoto di solidarietà* tra gli Stati membri¹⁹.

La risposta europea alla crisi, all'impronta di un invasivo managerialismo dai «tratti autoritari», ha aggravato il deficit di sovranità dell'Unione attraverso misure fortemente discrezionali, in violazione della stessa *rule of law* comunitaria, improntate alla condizionalità e affidate al governo di un'inafferrabile sorveglianza multilaterale e transnazionale (Joerges, Giubboni, 2013). Con il risultato di minare la residua autonomia degli Stati membri nelle scelte di politica fiscale e sociale (in particolare di quelli maggiormente colpiti dalla crisi economica)²⁰.

Al declinante ordine di Maastricht non è tuttavia per ora subentrato un nuovo ordine costituzionale. Quanto piuttosto una prolungata fase di *disordine costituzionale* e la lenta emersione di un diritto della crisi lontano dall'essere stabilizzato e lontano, soprattutto, dall'essere accettato e condiviso dai popoli europei (Cantaro, 2012). Le vie indicate per uscire dalla «crisi esistenziale» dell'Unione sono tutte difficili e irte di ostacoli. Lo so-

¹⁹ L'illusione di neutralizzare la politica attraverso norme giuridiche sovranazionali (espressione della filosofia ordoliberal: Maestro Buelga, 2011) si era peraltro già infranta, allorché le regole del Patto di stabilità erano state disattese e sospese, quando del peccato di deficit eccessivo si erano macchiate le virtuose Francia e Germania.

²⁰ Ce ne dà una misura il discorso tenuto a Mannheim il 14 giugno 2012 da Jens Weidman, presidente della Banca federale tedesca: «nel caso in cui un paese non rispetti le regole di bilancio, la sovranità nazionale viene automaticamente trasferita a livello europeo, in modo tale da poter garantire il rispetto degli obiettivi. [...] in un contesto simile si potrebbero garantire percorsi di consolidamento a livello europeo, anche se non ci dovesse essere una maggioranza disponibile a tali percorsi nei rispettivi parlamenti nazionali» (in www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Reden).

no soprattutto quelle che immaginano un rilancio dell'Unione attraverso una sorta di nuovo e, allo stato, improbabile processo costituente europeo (Habermas, 2011). In maniera più realistica, si dovrebbe cercare di restituire all'azione dell'Unione un'autentica *dimensione sociale*, in grado di spezzare il circolo vizioso tra rigore e recessione nel quale sono piombati negli ultimi anni i paesi periferici.

Per questo si deve abbandonare la *narrazione monetarista della crisi* come sintomo da guarire, come deviazione da un immaginario modello virtuoso che esige solo di essere normalizzato e ricostituito²¹. Si tratta, al contrario, di accedere a una narrazione della crisi come evento che fa emergere le *ingiustizie e le fratture dell'ordine presente*. Insomma, come sfida e opportunità per innovare la tradizione europea, salvaguardando della sua antica e recente costituzione quei tratti democratico-sociali che ancora la rendono riconoscibile al mondo e dal mondo amata (Cantaro, 2012).

Riferimenti bibliografici

- Agamben G. (2003), *Stato di eccezione*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Bagnai A. (2012), *Il tramonto dell'euro*, Reggio Emilia, Imprimatur editore.
- Burattini D. (2013), *Le norme nazionali imposte dall'austerità europea di fronte al giudizio di costituzionalità*, in www.forumcostituzionale.it.
- Cantaro A. (2012), *Crisi costituzionale europea e diritto della crisi*, in www.dirittifondamentali.it.
- Cantaro A. Losurdo F. (2014), *Il «nuovo» modello sociale europeo. Fine dell'eccezionalismo?*, in *Rivista delle Politiche Sociali*, 2-3.
- Cassese S. (2012), *The Global Polity. Global Dimensions of Democracy and the Rule of Law*, Siviglia, Global Press.
- Corazza L. (2013), *Il principio di condizionalità (al tempo della crisi)*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 139.
- Dogliani M. (2012), *Costituzione e virtù politica. Indignazione e sdegno*, in www.costituzionalismo.it.

²¹ L'impostazione che pretende di individuare la «regola aurea» giusta in assoluto, oltre a essere teoricamente azzardata, poiché la stessa scienza economica non ha raggiunto un consenso intorno a concetti fondamentali quali il livello sostenibile del debito pubblico oppure il livello ottimale dell'inflazione, è un'impostazione contraria alla realtà, perché nessun governo politico può e deve rinunciare a interventi discrezionali.

- Fitoussi J.P. (2013), *Il teorema del lampione. O come mettere fine alla sofferenza sociale*, Torino, Einaudi.
- Fontana G. (2013), *Crisi economica ed effettività dei diritti sociali in Europa*, in www.forumcostituzionale.it.
- Gallino L. (2011), *Finanzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*, Torino, Einaudi.
- Giubboni S., Lo Faro A. (2013), *Crisi finanziaria, governance economica europea e riforme nazionali del lavoro: quali connessioni?*, in Avvocati giuslavoristi italiani (AGI), *Nuove regole dopo la legge n. 92 del 2012: competizione versus garanzie?*, Torino, Giappichelli, pp. 41-ss.
- Grasso G. (2012), *Il costituzionalismo della crisi*, Napoli, Editoriale Scientifica.
- Habermas J. (2011), *Zur Verfassung Europas - Ein Essay*, Francoforte sul Meno, Suhrkamp.
- Joerges C., Giubboni S. (2013), *Diritto e politica nella crisi europea*, in *Rivista Critica di Diritto Privato*, 3, pp. 343-ss.
- Losurdo F. (2012), *L'irresistibile ascesa del principio del pareggio di bilancio*, in Vecchio F., Andò B. (a cura di), *Costituzione, globalizzazione e tradizioni giuridiche europee*, Padova, Cedam, pp. 484-ss.
- Luciani M. (2008), *Costituzione, integrazione europea, globalizzazione*, in *Questione Giustizia*, 6, pp. 65-ss.
- Maestro Buelga G. (2011), *Diritti e giustizia sociale nell'ordinamento europeo*, in Cantaro A. (a cura di), *Giustizia e diritto nella scienza giuridica contemporanea*, Torino, Giappichelli, pp. 173-ss.
- Mangiameli S. (2013), *Crisi economica e distribuzione territoriale del potere*, relazione al XVIII Convegno nazionale dell'Aic, in www.rivistaaic.it.
- Natali D. (2013), *Il modello sociale europeo è morto? Politiche sociali e relazioni industriali tra austerità e integrazione europea*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, 2, aprile-giugno, pp. 227-252.
- Paggi L. (2011), *Introduzione. Mercato e interesse nazionale*, in Paggi L. (a cura di), *Un'altra Italia in un'altra Europa*, Roma, Carocci.
- Pinelli C. (2012), *Governi populistici, governi tecnocratici, governi democratici*, in *Parolechiave*, 1.
- Salazar C. (2013), *Crisi economica e diritti fondamentali*, relazione al XVIII Convegno nazionale dell'Aic, in www.rivistaaic.it.
- Spinelli B. (2013), *Lo spirito della Costituzione*, in *La Repubblica*, 2 ottobre.
- Streeck W. (2013), *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico*, Milano, Feltrinelli.
- Teubner G. (2012), *Nuovi conflitti costituzionali*, Milano, Bruno Mondadori.
- Verola N. (2006), *L'Europa legittima. Principi e processi di legittimazione nella costruzione europea*, Firenze, Passigli.

ABSTRACT

I processi di globalizzazione e integrazione sovranazionale hanno fortemente inciso sulla forma di Stato democratica. Il potere si radica sempre più in istituzioni transnazionali che sfuggono ai meccanismi di controllo nazionale. La crisi economica dell'ultimo quinquennio ha accelerato questo processo in nome di un diritto europeo della crisi incentrato sul principio di condizionalità (aiuti in cambio di austerità e riforme strutturali), affidato a un'inafferrabile sorveglianza multilaterale. Le sempre più forti resistenze a questo modello economico impongono di trovare una via per superare il deficit di sovranità sociale dell'Unione.

DEMOCRACY AND ECONOMIC CRISIS IN EUROPE

The processes of globalization and supranational integration have strongly influenced the democratic form of the state. The power is increasingly rooted in transnational institutions that escape the mechanisms of state control. The economic crisis of the last five years has accelerated this process, due to an European governance, centered on the principle of conditionality (aid in exchange for austerity and structural reforms) and entrusted to an elusive administration. The increasingly strong resistance to this economic model imposes to find a way to overcome the deficit of social sovereignty of the Union.