

## L' Europa del Congresso di Vienna

di Roberto Tamborini  
18 gennaio 2016

Il 2015, anno orribile per l'Europa, Ã" trascorso senza ricordare che due secoli prima si concludeva il Congresso di Vienna. Esso impose la restaurazione delle monarchie assolute nazionali dopo la Rivoluzione francese e l'Impero napoleonico, ma assicurÃ² cent'anni di convivenza europea instaurando un metodo che gli Stati nazionali non avrebbero piÃ¹ abbandonato. Nemmeno oggi. Tra le innumerevoli sentenze lasciate in ereditÃ² dai protagonisti storici del Congresso di Vienna spicca per attualitÃ² quella di Klemens Von Metternich "Gli abusi del potere generano le rivoluzioni; le rivoluzioni sono peggio di qualsiasi abuso. La prima frase va detta ai sovrani, la seconda ai popoli." Tra le innumerevoli sentenze lasciate in ereditÃ² dai protagonisti storici del Congresso di Vienna spicca per attualitÃ² quella di Klemens Von Metternich "Gli abusi del potere generano le rivoluzioni; le rivoluzioni sono peggio di qualsiasi abuso. La prima frase va detta ai sovrani, la seconda ai popoli."

La chiave di volta del Congresso fu, per dirla con parole odierne, il metodo del negoziato multilaterale su scala globale. Ridisegnare confini nazionali e sfere d'influenza con un ragionevole grado di consenso e reciproca soddisfazione, in vista di una soluzione duratura del problema della convivenza pacifica in Europa. Il negoziato ebbe luogo tra potenze che si riconobbero reciprocamente. Ma potenze di grado diverso, ben inteso, secondo il noto principio che i voti non si contano, ma si pesano. Il peso era dato dai criteri geo-politici dell'epoca: casato e genealogia dei sovrani, ma anche estensione territoriale, popolazione, ricchezza dello Stato, capacitÃ² militare. Non si puÃ² negare che sotto il profilo dell'ordine internazionale il metodo ebbe successo.

Il negoziato tra potenze nazionali, come alternativa alla guerra, Ã" cosÃ¬ entrato stabilmente nel DNA degli Stati moderni e della scienza della politica. Il metodo fu adottato di nuovo per rimettere ordine nel mondo con la Conferenza di Yalta. Esso rimane ancora la "risorsa di ultima istanza", lo spartito che gli Stati nazionali sanno suonare a memoria, anche in contesti e consessi fondati su princÃ¬pi di eguaglianza e pari dignitÃ² di tutti i membri, e su sistemi di regole che dovrebbero valere per tutti. Si pensi al ruolo del Consiglio di sicurezza nell'ambito delle Nazioni Unite. E si pensi anche all'Unione europea, che non ha potuto fare a meno di partorire dal suo seno il Consiglio europeo, un'arena per il gioco degli Stati nazionali.

Nel giro degli ultimi sette anni l'Europa Ã² stata investita in rapida successione da tre eventi drammatici di enorme portata: la crisi economica e finanziaria, la crisi dei rifugiati, e quella degli attacchi terroristici del cosiddetto Stato islamico. Questi eventi ne hanno scosso nel profondo l'identitÃ² stessa: prosperitÃ², benessere, diritti civili, sicurezza, pluralismo, tolleranza. Le tre crisi hanno anche un filo rosso comune: la fragilitÃ² e inconsistenza delle istituzioni che costituiscono la UE rispetto agli Stati nazionali. Istituzioni sofisticate e complesse, non sono in grado di dare risposte pronte ed efficaci di ordine globale a crisi di ordine globale. In tutti e tre i casi l'Europa si Ã² avvitata in un circolo vizioso in cui l'inefficacia della UE ha spinto i cittadini a chiedere a gran voce la protezione dell'identitÃ² e degli interessi nazionali, e la pronta risposta degli Stati nazionali (di ogni colore politico) ha indebolito ulteriormente la UE senza peraltro riuscire a risolvere i problemi.

In questa drammatica fase storica, l'Europa Ã² tornata istintivamente nell'alveo primordiale del Congresso di

Vienna, cioè il negoziato tra potenze. Oggi è cambiata la misura della potenza degli Stati, che è prima di tutto quella economico-finanziaria, a cui fa seguito quella dell'apparato istituzionale, politico e tecnocratico. L'enorme ed elaboratissima costruzione che contiene gli Stati nazionali europei, nella sua incapacità di produrre azione politica, è, appunto, un contenitore, che limita formalmente lo spazio di sovranità nazionale, e costringe ad una declinazione del metodo di Vienna in modalità, anche lessicali, consone ai principi che definiscono il contenitore medesimo. Peraltro, a differenza di due secoli orsono, la potenza nazionale misurata dell'apparato istituzionale, politico e tecnocratico si estrinseca anche, o forse soprattutto, nella capacità di penetrazione e condizionamento della sovrastruttura dell'UE. Un campo di gioco degli Stati nazionali ignoto ai progenitori riuniti nella capitale dell'Impero asburgico, che cambia molto la forma, ma poco la sostanza del gioco.

Infatti la UE continua a costruirsi e definirsi essenzialmente mediante trattati internazionali sottoscritti da Stati sovrani. Tali trattati sono il risultato di negoziati che riflettono i rapporti di forza del momento. I trattati europei hanno per la caratteristica d'essere molto più rigidi, di difficile modifica, di quelli convenzionali. Una posto al sole, o all'ombra, in un trattato europeo è per sempre. Caso emblematico i

trattati dell'Unione monetaria: è ben noto che essi riflettono il punto di equilibrio del negoziato tra i due principali contraenti, Francia e Germania. Lo stesso dicasi per la più recente creatura dell'Unione monetaria, la cosiddetta "Banking Union", che è tagliata su misura, con alcune "dolorose concessioni" naturalmente, per i sistemi bancari dei due medesimi contraenti. La crisi dei rifugiati ha cambiato corso solo dopo la svolta umanitaria della Cancelliera Merkel. Si sono ribellati i paesi del confine orientale dell'UE dal Baltico al Mar Nero, alleati invece della Germania nella gran parte delle questioni economiche.

I paesi perbene devono rispettare i trattati e le regole. Ma i trattati non possono essere onnicomprensivi, presentano sempre incertezze applicative e margini d'interpretazione. Per questo esistono gli arbitri della partita che gli Stati membri giocano nella UE. Questi arbitri hanno miseri poteri di comando e sanzione sui giocatori. Inoltre, essi provengono dagli apparati politici e tecnocratici degli Stati nazionali ovvero ne riflettono la capacità di disporsi sul terreno di gioco. Se, come s'è visto in occasione del conflitto con la Grecia, gli arbitri tentennano, i plenipotenziari decidono espressamente, interpretando i trattati con un grado di creatività proporzionale al proprio status e in forza della propria capacità di "governare mediante il panico", il metodo dei potentati economici durante le crisi tra le due guerre che Karl Polanyi descrive ne La grande trasformazione. Gli europeisti perbene ammoniscono che litigare con l'Europa non è bene, ma i litigi con questo o quell'organo della UE sono, quasi sempre, scontri indiretti tra paesi con interessi conflittuali.

Questa è l'Europa di oggi. I cultori del realismo politico sono lieti di vedervi confermata la loro triste dottrina, per cui è inutile ammantare la politica della potenza con pannicelli per anime belle e poco virili. Meglio investire per accrescere la propria potenza, sperabilmente non più quella militare. Ad ogni modo è difficile, forse sbagliato, sicuramente ipocrita, chiedere ai politici nazionali di non stare al gioco.