

Yves Mény e Andrew Moravcsik

discutono di democrazia europea

Caro Yves, mi preoccupa molto il fatto che i recenti dibattiti sull'Unione europea e il suo «deficit democratico» sembrano non tener conto dei dati empirici e delle analisi scientifiche su quello che gli europei pensano davvero dell'Unione, su quello che realmente si aspettano da essa e su come si comportano politicamente. E questo non vale soltanto per l'opinione pubblica o i resoconti giornalistici, come uno potrebbe aspettarsi, ma anche per quanto dicono i nostri intellettuali e politici più impegnati, da Jürgen Habermas a Joschka Fischer, da Simon Hix a Andrew Duff.

La maggior parte di costoro ritiene che l'Europa soffra di un «deficit democratico», cioè che le istituzioni dell'Unione europea siano meno «democratiche» di quelle dei suoi Stati membri. Esistono sei «miti» sull'Europa che influenzano tutti quelli che la pensano così: il primo è che Bruxelles domina sempre più la politica degli Stati. Il secondo, che un numero enorme di funzionari dell'Ue opera in segreto e senza un adeguato controllo procedurale. Terzo, che i processi decisionali dell'Ue non danno ritorno in termini elettorali. Quarto, che i recenti risultati negativi dei referendum sono l'espressione della sostanziale insoddisfazione pubblica per l'Europa e le sue politiche. Quinto, che gli europei non hanno fiducia dell'Unione perché questa consente meno partecipazione pubblica diretta in politica rispetto alle istituzioni nazionali. Sesto, che gli elettori non riescono a partecipare attivamente alla politica dell'Unione perché le sue istituzioni li scoraggiano dal farlo o non glielo permettono. Per queste ragioni molta gente crede che l'Europa sia strutturalmente «non democratica», e che ciò abbia fatto scoccare la crisi all'interno della politica europea.

Come ho sostenuto in una mia recente ricerca, ognuna di queste affermazioni è empiricamente falsa. L'Unione europea rimane sotto lo stretto e costante controllo di 27 Stati membri forti e democratici, sostenuti da un Parlamento europeo eletto direttamente. Per volontà delle opinioni pubbliche e dei governi, solo una piccola e stabile porzione di leggi nazionali (9-15%) viene decisa a Bruxelles. Con ogni legge

scrutinata da 27 governi eletti democraticamente, da un Parlamento europeo eletto direttamente, e infine da una Commissione tecnocratica, il processo decisionale dell'Ue è per forza di cose più lento, più trasparente e rispondente a elettorati più ampi di quelli dei singoli Stati membri con un maggior grado di democraticità. Ogni Stato membro ha modo di dire la sua, non solo perché le direttive Ue devono passare con una maggioranza piuttosto alta (60-70%), ma anche perché devono in pratica passare per consenso generale, tenendo conto delle esigenze delle minoranze. Inoltre, ogni Stato membro può scegliere in ogni momento di far approvare al proprio Parlamento tutte le leggi votate dall'Unione, come fanno Danimarca e Svezia. L'Ue, senza forze di polizia, senza esercito, con un mandato limitato, un'amministrazione non più grande di quella di una piccola città (in verità solo in 6.000 hanno potere decisionale), dispone solo di una porzione minuscola (2%) delle finanze pubbliche europee. Quasi tutte le leggi e i regolamenti sono quindi recepiti tramite procedimenti decentralizzati da italiani, francesi, tedeschi e altri funzionari nazionali. Le poche eccezioni di decisioni più «isolate» – come le decisioni della Corte europea di giustizia, della Banca centrale europea e delle autorità di regolamentazione – sono affini a quelle che si ritrovano in ogni sistema nazionale.

Contrariamente ai cupi titoli dei *tabloid* e alle affermazioni degli euroscettici di estrema destra ed estrema sinistra, non esiste prova di un arretramento della popolarità dell'Ue. I sondaggi rivelano che gli europei hanno più fiducia nelle istituzioni europee che nelle loro istituzioni politiche nazionali. L'integrazione rimane popolare. È forse la mancanza di partecipazione uno dei problemi più sentiti? No, perché in effetti i sondaggi mostrano come i cittadini in quasi tutti i Paesi europei si fidino più di istituzioni politiche come tribunali e authority (nazionali o europee) che di quelle «democratiche», come le assemblee legislative e i politici eletti. Quali che siano i problemi che la gente percepisce nelle moderne istituzioni politiche, la mancanza di «democrazia» non è evidentemente uno di questi. Che dire dei recenti referendum? Gli studi sugli *exit polls* e le intenzioni di voto rivelano che fino all'80-90% dei voti negativi in Irlanda, Francia e Olanda sono stati motivati non da critiche strutturate verso l'Europa, ma da voti di protesta contro i governi nazionali, da false credenze o da semplice ignoranza. Ad esempio, oltre il 40% di chi ha votato «no» in Irlanda ammette di essersi opposto al Trattato di Lisbona perché non aveva idea di che cosa dicesse, mentre un altro 25% si è detto contro convinto dalla propaganda in grande stile dei gruppi anti-trattato di Lisbona, i quali affermavano che l'Unione europea avrebbe potuto istituire una leva militare, proibire l'aborto e fare altre cose che non può e non potrà mai fare.

Infine, il motivo principale e più importante per cui gli europei

abusano dei referendum per dibattere questioni irrilevanti, per cui rinunciano a discutere di Europa nelle elezioni nazionali, e per cui mancano di mostrare entusiasmo per le elezioni parlamentari europee, non è perché le istituzioni europee impediscono in alcun modo la loro partecipazione democratica, ma perché l'Ue si tiene alla larga dai temi che agli elettori interessano abbastanza da motivare un'intensa partecipazione politica. Questi temi, gli stessi in ogni Paese europeo, sono lo stato sociale, le politiche fiscali, la sanità, le pensioni, l'istruzione, le politiche d'impiego, l'ordine pubblico e così via. Gli europei vogliono che questi ambiti rimangano nazionali e l'Unione ha rispettato il loro desiderio, ma il risultato è che anche il dibattito democratico impegnato rimane per forza nazionale. Quando si costringono gli europei a dibattere su questioni europee, di cui quasi tutti s'interessano pochissimo, il risultato non è un'ideale e illuminata deliberazione ma il caos, come dimostra il caso del referendum irlandese. In breve, oggi il problema non è che gli europei sono arrabbiati con l'Europa. È che sono apatici: nessuna riforma istituzionale può cambiare questo semplice dato di fatto.

Perciò, la miglior configurazione per l'Europa – in ogni caso, l'unica fattibile in un mondo reale – è quella attuale. Italiani, svedesi, lituani e altri 24 elettorati nazionali votano per governi nazionali di cui si fidano sulla base di tematiche che a loro interessano, e quei governi nazionali sostengono corrispondenti politiche a Bruxelles. Il Parlamento europeo direttamente eletto funziona in questo modo, da condotto democratico secondario. Il risultato finale di questo sistema ibrido è, di fatto, quello di rendere l'Ue sia trasparente sia molto sensibile alla pressione dell'opinione pubblica – come illustra il risultato delle recenti politiche in ambiti di modesto interesse pubblico, come la deregolamentazione dei servizi pubblici, i cibi geneticamente modificati, e il *Doha Round* del Wto, dove le linee di leader politici e tecnocrati sono state piegate dalle pressioni della gente. Se agli europei non piacciono questi risultati, possono sempre rivotare i loro governi nazionali precedenti oppure gli ex europarlamentari, esattamente come fanno per le questioni non europee.

Il mio appello si rivolge a quelli che preferiscono i fatti ai miti, le concezioni di democrazia pragmatiche piuttosto che utopiche, e un'Europa che lavori oggi su concezioni idealistiche di un federalismo futuro. E così, poiché tu sei uno dei politologi empirici più importanti d'Europa e ora anche – in quanto presidente dell'Istituto universitario europeo – un uomo pragmatico, spero che comprenderai lo spirito di questa critica.

Andy

Caro Andy, il tuo appello per un'Europa «realistica» e contro le mire degli «utopisti» è a prima vista molto convincente. Le conquiste del «progetto europeo» negli ultimi cinquant'anni (e anche di più se si considera la Comunità europea del Carbone e dell'Acciaio) sono notevoli. Riuscire a costruire negli anni un mercato e una moneta unici, e allargarsi poi con successo a comprendere la maggioranza dell'Europa può essere solo motivo di rallegramento.

Quindi, perché preoccuparsi? Fin qui, tutto bene.

Credo che prenderò una parte della tua argomentazione e la porterò perfino oltre. Il sistema europeo è probabilmente più raffinato e più attento alla difesa dei diritti dei cittadini di quelli in vigore nelle componenti nazionali dell'Ue. In molti ambiti si spingono oltre la protezione e le garanzie assicurate dalla Carta dei diritti dell'uomo e dalla Corte suprema degli Stati Uniti. Dopotutto, e solo per fare un esempio, non un solo Paese dell'Ue ha il diritto di applicare la pena di morte, mentre questa rimane appannaggio dei singoli Stati in America. L'Europa ha «goduto» di maggiore centralizzazione e uniformità nel campo dei diritti umani di qualsiasi altro spazio politico, a dispetto della divisione in 27 Stati «sovrani».

Ho sempre sostenuto questa evoluzione, in particolare alla luce delle tragiche esperienze europee del passato, ma ho anche affermato nel mio lavoro sul populismo che la democrazia potrebbe essere a rischio se uno dei pilastri (ad esempio quello della Costituzione, basato su diritti, controlli e bilanciamenti, ecc.) si sviluppasse eccessivamente a scapito del pilastro popolare, così bene descritto da Abraham Lincoln come «governo del popolo, per il popolo, fatto dal popolo». Gli Stati Uniti ancora oggi riflettono piuttosto bene questo equilibrio tra le componenti populiste e costituzionaliste della democrazia.

Il problema in Europa è che c'è stato un crescente sbilanciamento tra queste due dimensioni nel corso degli anni. Le ragioni per questo sono molte: alcune sono puramente nazionali, altre hanno origine dal processo di globalizzazione, che incrementa la regolamentazione attraverso i negoziati di trattati a scapito delle regolamentazioni nazionali. Ma in Europa il fattore cruciale è stato il processo d'integrazione, iniziato per volontà politica sotto una facciata di cooperazione e sviluppo economico. Ancora nel 1989 e nel 2004 l'integrazione delle ex repubbliche sovietiche è stata una mossa essenzialmente politica, come lo sarebbe oggi se la Turchia dovesse unirsi all'Ue.

Queste strategie politiche hanno conseguenze drammatiche sul funzionamento delle democrazie esistenti. Tu tendi a minimizzare questo impatto enfatizzando la portata limitata del trasferimento di competenze (regolamentazione economica), l'esiguo numero di funzionari, il com-

pleto coinvolgimento delle burocrazie nazionali e dei *policy-makers*, la possibilità per i cittadini di controllare i propri rappresentanti e governi. Questo è vero, almeno a prima vista, ma la realtà è piuttosto diversa. Non c'è bisogno di avere grandi burocrazie per produrre regolamentazioni che penetrino l'intera società in modo molto dettagliato e intrusivo, e la regolamentazione è lo strumento più efficiente mai inventato per esternalizzare i costi sugli altri al prezzo più basso!

Un'altra caratteristica è che ogni regolamentazione produce vincitori e vinti. Nei sistemi nazionali i governi sanno che la loro sopravvivenza dipende dal riuscire a bilanciare il più possibile la distribuzione di costi e benefici. L'Ue, per costituzione, non è capace di fare ciò. La divisione delle incombenze tra gli Stati e l'Unione è piuttosto netta e insostenibile nel lungo termine: la regolamentazione economica e monetaria all'Unione, stato sociale e tasse sui redditi ai governi nazionali. La capacità di azione è limitata all'interno di una categoria ristretta che condiziona governi e partiti politici. Il crollo dei partiti socialdemocratici dappertutto in Europa è testimone dell'impatto indiretto dell'Unione sulla politica nazionale. I partiti neoliberalisti (incluso il Labour in Gran Bretagna) possono vivere bene dentro quella camicia di forza che favorisce le loro priorità e il loro elettorato. Ma questa mette in serio pericolo la sinistra e acuisce la rabbia degli sconfitti che si uniscono a partiti estremisti, radicali e a volte xenofobi ai due estremi dello spettro politico. Spero vivamente di sbagliarmi ma credo che alle prossime elezioni europee dobbiamo prepararci ad uno shock: l'assenteismo sarà alto, i partiti antieuropeisti di destra e di sinistra saranno in ascesa, la legittimazione elettorale dell'Europa sarà erosa nel peggiore momento possibile, in cui la crisi economica internazionale inasprisce tensioni e interessi privatistici tra individui ma anche tra Paesi.

Non dovremmo essere sorpresi di un tale sviluppo. Poiché l'Europa ha dimenticato la sua dimensione politica per privilegiare un'amministrazione piuttosto tecnica di un sempre maggior numero di questioni legate all'economia, abbiamo privato le democrazie nazionali di quelle che erano le loro carni e ossa da quando sono nate, e cioè il dibattito e la decisione sulle questioni economiche. Oggi ovunque in Europa c'è un senso d'impotenza e frustrazione, le persone comprendono che si può ancora dibattere ma che questo non ha importanza. L'economia è un affare troppo importante perché sia lasciato alla gente... Ricorda le parole di Bill Clinton durante la sua campagna elettorale: «È l'economia, bellezza!».

A questo punto, credo che le nostre scelte siano limitate. Se siamo d'accordo che le questioni economiche debbano essere materia di dibattito e decisione democratica, la scelta è tra la rinazionalizzazione

delle politiche economiche e la democratizzazione delle alte sfere decisionali. Lasciami rilevare subito che la prima scelta non è una scelta: il sogno di padroneggiare il proprio destino a livello nazionale è un'illusione che perfino i poteri forti stanno riconoscendo come tale.

Se ci resta solo la seconda opzione, non dovremmo accontentarci della situazione attuale, che è insoddisfacente e potenzialmente rischiosa per il futuro della democrazia.

Caro Andy, ricorda il paradigma dominante prima delle rivoluzioni in America e in Francia: la democrazia era percepita dalla maggioranza di pensatori e filosofi come una forma di governo ideale. Sfortunatamente, i suoi presupposti la riservavano solo a Stati minuscoli. La combinazione degli ideali democratici con i concetti di rappresentanza ha permesso il miracolo, cioè la fattibilità della democrazia in Stati grandi.

La nostra sfida oggi è della stessa natura: come «democratizzare» le autorità regionali e/o globali affinché la democrazia non diventi un guscio vuoto.

Yves

Caro Yves, sono contento che ci ritroviamo così d'accordo nel respingere le semplicistiche descrizioni euroscettiche dell'Europa come un dispotico «superstato», e nello sposare un ideale di democrazia nella quale il coinvolgimento popolare è bilanciato da istituzioni e pratiche non partecipative. Condividiamo, inoltre, la preoccupazione per il futuro della democrazia europea. Gli europei sono disillusi sulle loro democrazie nazionali, in parte perché le possibilità d'incremento (o mantenimento) delle spese sociali nazionali sono limitate. Questo rafforza gli estremisti a spese del tradizionale centrosinistra – una preoccupazione che sento in modo particolarmente acuto in quanto io stesso sono socialdemocratico.

Ma perché incolpi l'Europa di questa tendenza? E raccomandi la democratizzazione dell'Ue come panacea? Su questo non siamo d'accordo. La tua critica si poggia su due assunti: primo, i limiti sulle politiche sociali nazionali oggi sono il risultato di «drammatici» aumenti di politiche comunitarie «neoliberiste», che impongono una «camicia di forza regolativa» alle politiche di sinistra; secondo, la risposta adatta è una «democratizzazione delle alte sfere decisionali (europee)», evidentemente per portare a compimento più politiche «sociali» a livello europeo, in tal modo soddisfacendo gli elettori e legittimando l'Europa.

In una forma ammirevolmente succinta, Yves, hai incapsulato le convinzioni più profonde dell'odierna sinistra europea, da Jürgen Habermas ai militanti del Partito socialista francese. Il socialismo demo-

cratico si è perso per la strada! Prendiamocela con il deficit democratico dell'Europa! Per quanto sia allettante per i politici socialdemocratici che cercano di eludere le responsabilità politiche, per i giornalisti che cercano facili spiegazioni per i risultati dei referendum e per i socialisti *militanti* impantanati nelle ideologie dell'altro ieri, una diagnosi del genere non è supportata dai fatti e la risultante proposta di politiche non è praticabile.

Nessun analista serio crede che i governi europei possano realisticamente spendere *di più* nello stato sociale oggi o anche mantenere i livelli attuali. Questa è una fantasia utopistica della sinistra. Ben lontane dall'essere eccessivamente «liberiste», come dici tu, le politiche economiche complessive europee sono eccessivamente «sociali», e in questo senso: i sistemi nazionali di stato sociale non vengono riformati abbastanza velocemente – reindirizzando le spese sociali, consolidando la spesa, rendendo flessibili i mercati del lavoro e permettendo l'immigrazione – per essere sostenibili sul lungo termine. Tutti lo sanno, anche se qualcuno fa finta del contrario.

Il vincolo fondamentale per delle politiche socialiste, inoltre, non è imposto dall'Ue, ma da forze più penetranti, che includono: la tendenza demografica all'invecchiamento, l'economia postindustriale, il rallentamento della crescita di produttività, l'innalzamento della domanda di lavoratori non specializzati, la crescita dei costi sanitari, i limiti fiscali, il potere dei professionisti e la globalizzazione dei Paesi terzi. Siccome i leader nazionali europei (direttamente eletti) sanno che queste tendenze strutturali non possono essere invertite, hanno unanimemente concordato l'«Agenda di Lisbona» per la competitività e la riforma economica. Tu definisci tutto questo «tecnocratico», io preferisco definirlo «illuminato».

Per cinquant'anni l'Europa ha giocato quest'utile ruolo di contrappeso ai sistemi sociali nazionali, mantenendo un salutare bilanciamento. Al contrario di quanto affermi, Yves, gli Stati membri, e non l'Ue, dominano questa partnership. La tua metafora della «camicia di forza» sottintende un recente «drammatico» incremento nella legislazione europea, ma il numero di leggi europee approvate ogni anno – comunque piccolo, il 9-15% dei totali nazionali e non l'85-90% che si legge nella stampa euroscettica – è calato in modo sensibile. Lungi dall'imporre un eccessivo neoliberalismo, il problema è semmai che l'Ue è fin troppo debole di fronte agli elettori per imporre perfino delle riforme «liberiste» come l'Agenda di Lisbona – anche quando queste aiuterebbero a salvare la socialdemocrazia! Il problema non è il dispotismo tecnocratico ma la mancanza di volontà politica nazionale.

I critici come te e Habermas affermano che la liberalizzazione eu-

ropea e le politiche sociali nazionali sono incompatibili. Le politiche sociali devono essere europeizzate per essere efficaci. Suona bene, in teoria, ma dov'è la prova empirica? In effetti, non esiste un'alternativa percorribile all'Unione europea. Che cosa sarebbero in pratica le «Politiche sociali europee»? Sussidi dai Paesi ricchi alle economie più deboli e povere come Polonia e Italia? Accettazione passiva da parte dei Paesi poveri delle misure a protezione dei lavoratori e delle restrizioni all'immigrazione in Paesi ricchi come Germania e Francia? Regolamentazione sociale e fiscale uniformata in tutta Europa, imposta dall'alto su sistemi sociali diversissimi? Soltanto ipotizzare queste politiche basta a dimostrare come tutto ciò sia una vana speranza: i 27 Stati membri europei mancano di qualsiasi consenso, e i sondaggi concordano nel mostrare come i cittadini europei non vogliano l'intervento dell'Ue in quest'ambito. I sistemi nazionali sono troppo diversi perché siano riformati tutti assieme. Alla meglio, le politiche sociali europee sono illusorie; alla peggio, distruggerebbero l'Ue – e in modo più significativo proprio perché rispettano la vera fonte di legittimità dell'Europa, le democrazie nazionali.

Fissandosi sulle politiche sociali europee e sul «deficit democratico», invece di perseguire le necessarie riforme nazionali, la sinistra europea si è infilata in un vicolo cieco. Ora i socialisti propendono per politiche indesiderate e impraticabili per fare in modo di legittimare e democratizzare l'Unione o, come dice Habermas, per creare uno «spazio pubblico» europeo. Questa sorta di pensiero disordinato ha provocato la recente *débâcle* costituzionale dell'Ue perché, come si dice, «ha messo il carro davanti ai buoi». Il solo scopo ragionevole per spostare il centro delle decisioni e della democrazia dagli Stati-nazione a Bruxelles è piuttosto il contrario: vengono proposte delle politiche praticabili, e i democratici si mobilitano attorno ad esse. Questo è ciò che ha dato il via alle grandi trasformazioni democratiche del passato. È tempo che l'Europa, guidata dalla sinistra europea, ritorni alle sue radici pragmatiche.

Andy

Caro Andy, sembra che abbiamo difficoltà ad andare completamente d'accordo, ma anche ad essere del tutto in disaccordo.

Hai ragione quando rilevi l'incapacità dei partiti socialdemocratici di far fronte ai tremendi cambiamenti economici, sociali e politici degli ultimi anni. I partiti che dovevano essere internazionali per scelta e vocazione sono rimasti intrappolati nei loro pensieri, strutture e clientele nazionali. Si può certamente rimproverarli per la loro incapacità di reagire e contrastare l'impetuosa ondata dell'ideologia neoliberista; e

quelli che ci hanno provato, come il partito laburista, hanno fatto tali concessioni ai più indegni eccessi di capitalismo selvaggio che a mio parere è difficile, da un punto di vista morale o etico, considerare il Labour un partito di sinistra. Tony Blair ha unito in sintesi messianica il fascino del denaro e l'attrazione della religione in una maniera che ricorda molto da vicino l'epoca di Reagan.

Credo che su questo non siamo in disaccordo. Ma lascia che ti ricordi che ha dovuto affrontare una sterzata ideologica senza precedenti, caratterizzata dalla supremazia del paradigma neoliberista su quello socialdemocratico tradizionale (o sulla cosiddetta economia sociale di mercato tedesca). La nostra diagnosi converge sul suo fallimento. Probabilmente divergiamo sull'impatto del mutato quadro delle politiche concrete europee. L'Agenda di Lisbona che hai menzionato non è stata un tentativo di recuperare il modello socialdemocratico spingendo i governi nazionali verso la strada giusta. È stata piuttosto il veicolo del paradigma dominante che ha forzato l'aggiustamento delle politiche nazionali, attraverso la regolamentazione economica da una parte e la competizione «morbida» tra gli Stati membri dall'altra.

Ciò che Fritz Scharpf ha etichettato come «integrazione negativa» (l'eliminazione delle barriere economiche) beneficia di strumenti appropriati e centralizzati, mentre l'«integrazione positiva» in concreto non ha né strumenti né mezzi, tranne poche eccezioni.

Sarebbero delle politiche sociali, predisposte e finanziate a livello europeo, l'alternativa che sembri suggerire? Certo che no. La maggior parte dei sistemi di stato sociale soffre di pesantezza e cecità burocratica. Spostare le politiche sociali a Bruxelles non sarebbe solo un errore, ma una catastrofe. Ma le politiche sociali non sono fatte solo di benefici sociali: la posta in gioco principale è che molti diritti sociali sono insidiati o indeboliti a livello nazionale perché le regolamentazioni economiche li permeano e condizionano. È così necessario promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne forzando gli Stati membri a cancellare il divieto dei turni di notte per le donne? Perché è così difficile cambiare le aliquote dell'Iva per i servizi che sono forniti a livello essenzialmente locale (è richiesta l'unanimità) mentre le tasse sul reddito o sulle imprese sono fissate a piacimento dai governi nazionali, impedendo *de facto* alcune scelte politiche grazie a questa corsa al ribasso?

Non mi fraintendere. Non sto rivendicando il recupero o la tutela di obsolete politiche che i partiti socialdemocratici non vogliono o non sono in grado di cambiare. Quello che non accetto, perché credo nuoccia al vero scopo della stessa Europa, è la supremazia delle forze del mercato in ogni dimensione della vita e la fattuale incapacità dei governi di conciliare i vincoli economici e sociali attraverso le scelte

politiche. Negli ultimi centocinquant'anni il cuore della politica è stato questo.

Se crediamo che questo sia un sogno o un'illusione, dovremmo dirlo, come per esempio ha fatto eloquentemente Giandomenico Majone alcuni anni fa. Ma ovviamente è difficile spacciarlo ai cittadini. Se crediamo che l'economia sia ancora una componente cruciale del governo democratico, e se nello stesso momento siamo convinti che le questioni economiche (e di altra natura) debbano essere affrontate al di fuori dei confini dello Stato nazionale, allora, per tornare al mio punto di partenza, non abbiamo altra scelta che quella di provare a democratizzare a poco a poco queste autorità sovranazionali o internazionali. Una strada è quella della promozione della supremazia del diritto, e gran parte del lavoro è già stata fatta a livello europeo. Pur con obiettivi più modesti, questo «processo di democratizzazione» deve svilupparsi a livello internazionale. Alcuni esempi ancora limitati, come i Tribunali penali internazionali o la «giurisdizionalizzazione» delle procedure del Wto, sono aperture incoraggianti. La strada è però lunga e accidentata. Ora che l'Europa ha approntato un sistema estremamente sofisticato di diritti, controlli ed equilibri, i tempi sono più che maturi per sviluppare l'altro «pilastro», quello popolare. Non ho abbastanza spazio qui da indicare come questo possa essere fatto, posso solo rilevare la necessità di un approccio incrementale. I modi e i mezzi sono aperti al dibattito e alla sperimentazione, ma non penso che possiamo eludere l'obiettivo. Una democrazia senza la gente non è una scelta: come ha detto qualcuno riferendosi all'unione doganale creata attorno alla Prussia, «uno *Zollverein* non è una politica». L'osservazione rimane più attuale che mai.

Yves

.....
Yves Mény dal 2002 è Presidente dell'Istituto universitario europeo. Tra i suoi libri, ricordiamo *Populismo e democrazia*, scritto con Yves Surel (Il Mulino, 2001). **Andrew Moravcsik** insegna Scienza politica e Relazioni internazionali a Princeton, dove è direttore dell'European Union Program.