



**E. RAFFIOTTA**, *Il governo multilivello dell'economia. Studio sulle trasformazioni dello stato costituzionale in Europa*, Bologna, Bononia University Press, 2013, pp. 344.

Oggi l'economia ha una dimensione globale e predominante rispetto a quella ordinamentale degli Stati nazionali, che paiono incapaci di uscire da una crisi iniziata ormai un ventennio fa. Gli operatori dei mercati finanziari sono infatti in grado di spostare ingenti capitali investendo in titoli di debito pubblico, segnando così non solo la stabilità politica ma anche quella economica e sociale di intere nazioni; al contrario, gli Stati possono incidere solo in parte, tramite le politiche che adottano, sulle scelte degli investitori, le quali dipendono spesso anche da analisi macroeconomiche regionali.

In tale contesto di trasformazione si sono sviluppate dapprima delle aree di integrazione regionale e in seguito istituzioni come il WTO o il G6 (oggi G20), che hanno fatto parlare alcuni osservatori di una nuova *governance* globale in cui la sovranità è ripartita tra diversi soggetti e livelli. Negli anni più recenti ha assunto una nuova rilevanza anche il livello locale, in un processo di "glocalizzazione" (teorizzato da Zygmunt Bauman) che non fa venir meno il ruolo dello Stato ma lo trasforma, come punto di coordinamento verso l'alto e verso il basso. Un nuovo ordine che presenta però tratti ancora indefiniti, o, piuttosto, un nuovo "disordine" in cui si potrebbero delineare scenari inquietanti (la sostituzione del potere democraticamente legittimato con un ordine economico/tecnocratico); elementi questi che rendono l'analisi di Raffiotta particolarmente interessante per chi voglia inquadrare meglio il percorso evolutivo del governo dell'economia e i suoi possibili sviluppi e risvolti, anche da un punto di vista costituzionale.

L'analisi parte dalla seguente domanda: se gli Stati membri dell'Ue, come tutti gli altri ordinamenti nazionali, stanno perdendo la loro funzione di chiusura nel governare l'economia, può l'Ue essere il nuovo vertice di chiusura? La ricerca indaga dunque

diacronicamente le trasformazioni che hanno interessato il governo dell'economia a livello europeo partendo da tre *case studies* (lo Stato regionale italiano, la Repubblica federale di Germania e lo Stato autonomico spagnolo), tutti Stati le cui costituzioni tentano di governare l'economia distribuendo le competenze legislative e amministrative tra i diversi livelli territoriali. In tali ordinamenti, da un lato la crisi economica e i processi avvenuti a livello europeo hanno rafforzato il ruolo dello Stato centrale rispetto ai livelli inferiori; dall'altro lato essi si sono indeboliti verso l'esterno. Gli ordinamenti analizzati sono infatti accomunati dall'aver introdotto il pareggio di bilancio in Costituzione, in una fuga della politica verso la tecnica e verso la prevalenza della dimensione economica su quella statale.

L'autore nota come, mentre le costituzioni economiche indagate, per differenti ragioni derivanti dai rispettivi processi costituenti, non esprimevano fin dall'inizio un chiaro modello economico, l'ordinamento comunitario nasce proprio da un modello economico ben delineato, fondato sulla libertà di circolazione (di merci, persone, servizi e capitali), sulla disciplina della concorrenza e sulla limitazione degli aiuti di Stato alle imprese; sarà per l'appunto l'affermazione di tale modello economico a consentire all'ordinamento europeo di espandersi in altri campi, come quello dei diritti fondamentali, attraendo a sé funzioni degli Stati nazionali. Non si tratta tuttavia di un semplice trasferimento di competenze, ma della costruzione di un sistema multilivello, come dimostrato dalla centralità del "principio di sussidiarietà". Sistema multilivello che si sviluppa ulteriormente nel passaggio dalla semplice unione monetaria ad una sorta di unione economica, seppure non ancora politica.

Da questo punto di vista, l'autore individua nei vincoli all'indebitamento posti dal *Fiscal compact* un punto di svolta epocale: infatti, come anticipato sopra, i vincoli all'indebitamento vengono introdotti direttamente negli ordinamenti costituzionali nazionali, oltre che in quello europeo. La decisione sul "quando" e sul "quanto" ricorrere al debito pubblico viene rimessa all'Europa, con rilevanti effetti anche sulle autonomie territoriali.

Concludendo, Raffiotta fa notare che tutte le fasi del processo di integrazione europea sono state determinate da fasi di crisi economica, e questo rende poco prevedibile anche i futuri sviluppi. In ogni caso, la prospettiva non può essere la costruzione di un sistema federale - che significherebbe utilizzare i tradizionali strumenti dello Stato costituzionale all'interno di un ordine globale radicalmente nuovo -, ma per l'appunto un governo europeo dell'economia democraticamente legittimato, secondo quanto proposto dai teorici del costituzionalismo multilivello, da cui conseguirebbe la possibilità di adottare incisive politiche economiche comuni che guardino non più ai tradizionali confini territoriali ma a "regioni d'Europa" con caratteristiche simili. Trasformazioni che non possono non passare da una riforma dei Trattati e che dovranno in ogni caso fare i conti

con un sentimento euroscettico sempre più diffuso, come dimostrato dalla forte affermazione dei movimenti che lo incarnano nelle ultime elezioni europee.

Valentina Tonti