

14 aprile 2017 17:18

Per un trattato di democratizzazione dell'Europa. Perché? Come?

di [Redazione](#)

Bisogna rinunciare a riformare l'Europa? Si può uscire dalla deleteria alternativa tra -da un parte- politiche economiche europee dove le aspettative sociali e le domande politiche non arrivano a produrre un percorso e -dall'altra parte- un gioco nazionale difensivo che politicizza il solo modo del rapporto di forza tra «nazionale ed «europeo»? Costruire attraverso la condivisione delle prospettive di un economista, di una giurista e di due politologi, la proposta di trattato di democratizzazione del governo della zona euro (T-dem (http://www.aduc.it/articolo/ai+cittadini+perche+riprendano+controllo+dell_25824.php)) propone il punto di appoggio istituzionale per un nuovo compromesso politico capace di aprire autentiche alternative nel cuore stesso del progetto europeo. Il dibattito su questo testo è disponibile qui (http://www.aduc.it/articolo/ai+cittadini+perche+riprendano+controllo+dell_25824.php), ed è stato pubblicato sotto forma di un piccolo libro a fine marzo. Qui proponiamo di proseguire la discussione.

D. Perché voler «democratizzare» il il governo della zona euro? I capi di Stato e di governo, non sono essi stessi democraticamente responsabili?

R. Un nuovo governo è nato in Europa ed è diventato autonomo con l'urgenza della crisi dei debiti sovrani. Esso riunisce l'Eurogruppo (Consiglio dei ministri delle Finanze), i Summit della zona euro (riunioni dei capi di Stato e di governo), ma anche la Commissione, la Banca Centrale europea, e il Meccanismo europeo di stabilità. In nome del salvataggio dell'euro, questa rete di burocrazie economiche (nazionali ed europee) ha acquisito importanti competenze per inquadrare e sorvegliare le politiche economiche e budgetarie nazionali. Ed è anche diventato il luogo in cui si definisce l'agenda politica e le parole d'ordine della "riforma" nazionale (politiche di austerità, di competitività, di riforme strutturali del mercato del lavoro, etc).

Questo livello di potere che ha ramificazioni budgetarie, fiscali e sociali sempre più numerose, è oggi marcato da una forte inclinazione tecnocratica. Le sue deliberazioni e le sue decisioni sfuggono completamente ai controlli politici e democratici. Esse sono in effetti portate da delle istituzioni "straordinarie" (non sono previste da nessun testo) e opache -esse non devono render conto né davanti al Parlamento europeo che è stato messo da parte, né davanti ai Parlamenti nazionali che possono al massimo controllare il proprio governo (quando lo fanno, cioè raramente). Pierre Moscovici, senza dubbio uno dei migliori conoscitori dell'Eurogruppo, l'ha riconosciuto di recente: non si può più lasciare che questa struttura "prenda le sue decisioni, decida sulla politica budgetaria (degli Stati della zona euro) o sull'avvenire della Grecia, per esempio, di notte tarda e ad occhi chiusi"...

D. Perché pensare che cambiando l'equilibrio dei poteri, si cambino le stesse politiche europee economiche?

R. Introdurre nel cuore di questo nuovo blocco di potere un'Assemblea parlamentare, come intende fare il T-Dem, non è solo un gioco istituzionale di equilibrio dei poteri. C'è in effetti un legame molto forte tra la forma di questo nuovo potere europeo (opaco e irresponsabile) e il contenuto stesso delle politiche economiche (sorde alle aspettative sociali ed economiche dei cittadini) che porta avanti. Perché questa rete di burocrazie e di dirigenti politici è attualmente marcata da una forte dinamica di integrazione interna e si evolve di fatto ad una distanza sempre più grande dalle "domande" politiche e sociali che vengono dagli attori degli spazi pubblici nazionali. Questo produce una forma di sordità alle aspettative espresse dagli eletti e dagli elettori; produce anche una forma di immunizzazione di fronte ai segnali di allerta che vengono dalla comunità internazionale degli economisti (per esempio, sull'efficacia economica delle politiche di austerità) come quella delle ONG o delle istituzioni europee

incaricate dei diritti economici e sociali (per esempio, sulla situazione sociale della Grecia).

Procedendo con questo innesto democratico, il T-Dem propone di aprire una breccia che permetta di far intendere altre attese e altri interessi sociali rispetto a quelli presi ora in considerazione nella realizzazione delle politiche economiche europee. Esso dà dei mezzi per costruire le campagne politiche concrete (budget europeo rivolto verso l'investimento, lotta contro le frodi fiscali, mutualizzazione dei debiti, etc.) solo per rinnovare le nuove alleanze sociali che raccoglieranno il "progetto europeo" dalla sua caratteristica tecnocratica.

D. Si può agire velocemente (e, se sì, come)?

R. Sì, si può agire velocemente; a condizione di rinunciare a corto termine all'idea di una "grande notte istituzionale" che dovrebbe rifondare tutta l'Unione europea (quella dei 27 Stati membri). La cosa non è solamente molto poco probabile; essa non è senza dubbio neanche sostenibile oggi, tenendo in considerazione le coalizioni attualmente al potere in Polonia e in Ungheria...

Ma esiste un'altra via: sono i dirigenti stessi della zona euro che l'anno aperto nel corso dell'ultimo decennio, per il meglio e per il peggio... Quando si è cercato di ristabilire la confidenza dei mercati finanziari nell'euro, essi hanno saputo reagire subito e trovare i mezzi di costruire a 19 (cioè tra gli Stati membri della zona euro) delle nuove politiche -e questo senza passare attraverso una revisione generale dei trattati a 27. Essi lo hanno fatto per due volte, nel 2011 e nel 2012, con il Meccanismo europeo di stabilità e il trattato budgetario (TSCG). Il T-Dem si inserisce in questa via: esso utilizza gli importanti margini di manovra trovati per far fronte all'urgenza finanziaria, ma questa volta se ne serve per far fronte all'urgenza democratica e rendere possibile la creazione di un'assemblea parlamentare della zona euro. Questa via giuridica è realizzabile domani se 10 Stati della zona euro, rappresentanti il 70% della popolazione, ratificano il trattato.

C'è però una contropartita a questa fattibilità immediata. Agendo tra membri della eurozona, non si può toccare «l'Europa dei 27» -quella non può che essere cambiata in 27.. Per questo il T-Dem non può essere considerato, pena una delusione, come una pagina bianca: se è possibile trovare importanti margini di manovra che permettano di incrementare il cambiamento, il necessario rispetto della «Europa a 27» così come è oggi, colpisce la purezza delle linee. Ma non è questo l'essenziale, perché le innovazioni del T-Dem sono sufficientemente profonde (creazione di un'assemblea parlamentare che inquadri il governo della zona euro, di un budget della zona euro abbondante di imposte sulle società, mutualizzazione dei debiti oltre il 60% del PIL; etc..) per permettere di riorientare profondamente la costruzione europea. Tutto questo cambierebbe concretamente l'immagine dell'Europa.

D. Voi proponete una nuova Assemblea parlamentare per fare da contrappeso al governo della zona euro. Non sarebbe più semplice accontentarsi di una commissione «zona euro» di 19 in seno al Parlamento europeo dei 27?

R. L'idea ha il merito della semplicità ma è una falsa buona idea perché essa mette completamente da parte il meccanismo cruciale della fase attuale dell'integrazione europea. L'Europa è in effetti completamente cambiata da dieci anni: come si è potuto vedere con le politiche di raddrizzamento imposte alla Grecia dall'Eurogruppo, la dissociazione classica tra ciò che è importante di "Europa" (cioè l'economia, il mercato, la moneta) e ciò che è importante di "nazionale" (cioè il patto sociale e la politica) è stato definitivamente messo sottosopra. Le nuove politiche europee, quelle che sono condotte in nome della stabilità dell'euro, toccano oggi il fiscale, il budget, la competitività, le "riforme strutturali" (mercato del lavoro, etc), diritte al cuore delle competenze dei Parlamenti nazionali. Si vede male il Parlamento europeo decidere solo sulle raccomandazioni sui piani budgetari degli Stati della zona euro, sull'assetto delle imposte sulle società, sulle politiche di convergenza economica e sociale, etc. Questo sarebbe rimettere in causa il fondamento stesso della democrazia che riposa sul voto dell'imposta statale per i rappresentanti della Nazione dal... 2015 e la Magna Carta. Non solo, ma questo sarebbe levare alle democrazie nazionali la loro sostanza.

Piuttosto che opporre il "nazionale" e "l'europeo". Il T-Dem si appoggia sulla legittimità e l'ancoraggio politico dei Parlamenti nazionali per costruire il quadro democratico dove potrebbero essere avviate le politiche di convergenza economica e di armonizzazione sociale e fiscale necessarie al buon governo della zona euro. Facendo del legislatore nazionale un legislatore europeo, esso intende mettere il cuore delle elezioni nazionali nel gioco della politica europea.

D. Perché allora sostenere la presenza di un gruppo di parlamentari europei (un quinto dell'Assemblea)?

R. Le proporzioni importano poco a questo livello ed esse possono sicuramente essere discusse. Ciò che importa, è di sottolineare l'utilità di una rappresentazione ibrida, mescolando rappresentanti dei Parlamenti nazionali e rappresentanti del Parlamento europeo. Questi ultimi non sono solo dediti alle logiche delle istituzioni europee, essi rappresentano anche i cittadini europei nel loro insieme e, in merito, hanno il carico di un interesse generale europeo. In merito essi sono particolarmente ben piazzati per validare gli obiettivi europei sui quali il

governo della zona euro si sforzera' di coordinare le politiche economiche e budgetarie della zona, conformemente all'interesse comunitario degli Stati della zona euro, etc..

D. Dando tanti poteri a questa Assemblea parlamentare della zona euro, non create un regime assembleare?

R. "Regime assembleare"? La critica e' stata lanciata sul fatto dei poteri di cui disporrebbe l'Assemblea parlamentare della zona euro rispetto all'Eurogruppo. Il riferimento e' sicuramente peggiorativo: esso rinvia a differenti episodi politici della storia della Francia (il regime Convenzionale del 1792, la Terza Repubblica) che si dice siano stati marcati dalla confusione dei poteri esecutivo e legislativo, a vantaggio del secondo. Ma c'e' un profondo equivoco su cio' che "separare i poteri" voglia dire nella teoria democratica, la "separazione dei poteri" non ha mai significato l'autonomia del potere esecutivo -si cadrebbe in un regime che si potrebbe chiamare "autocratico". Questo significa piuttosto un regime di cooperazione dei poteri dove le funzioni di ognuno sono chiaramente identificate: da un lato un potere legislativo che definisce le regole generali della societa' politica e, dall'altro, un potere esecutivo che intraprenda azioni per attuare queste regole generali.

Il T-Dem si iscrive pienamente in questo solco. L'Assemblea parlamentare possiede un potere legislativo e budgetario ed essa inquadra le condizioni delle decisioni degli organi che svolgono i compiti esecutivi (Eurogruppo, Summit della zona euro), ma essa non si sostituisce mai a loro. Il contrario straborderebbe sull'autonomia di questi organi esecutivi.

E' precisamente contro questa tendenza autocratica, del resto gia' sottolineata da Jurgen Habermas, che il T-Dem intende agire. E' ancora per questa ragione che il T-Dem da' l'ultima parola all'Assemblea parlamentare della zona euro nella procedura legislativa e budgetaria, si' da rompere anche con la logica inter-governativa di cui si e' visto che produrrebbe soprattutto dei blocchi e l'opposizione imbattibile degli interessi degli Stati.

D. La Commissione europea e' stata sacrificata?

R. L'obiettivo primario del T-Dem e' di creare un'assemblea parlamentare della zona euro in contrapposizione del governo attuale della zona euro. Non si focalizza quindi sulla Commissione. Ma non ne diminuisce i suoi poteri: la Commissione partecipa in effetti a tutti i livelli del governo della zona euro: essa fa parte del Summit della zona euro (riunione dei capi di Stato e di governo), delle riunioni dell'Eurogruppo (riunione dei ministri delle Finanze) cosi' come dei suoi potenti comitati preparatori (il comitato di politica europea e il comitato economico e finanziario). Essa e' quindi perfettamente in grado di far valere l'interesse comunitario in questi incontri. Meglio, come membro dell'Eurogruppo, essa puo' svolgere il suo tradizionale ruolo di stimolo legislativo per cio' che riguarda questa volta i nuovi poteri legislativi e budgetari previsti dal T-Dem.

D. Ma vi impegnate in un salto federale!

R. "Salto federale"!, dicono alcuni: proponendo un budget comune ed una mutualizzazione dei debiti al di sopra del 60% del PIL, il T-Dem cadra' nel lato oscuro della forza europea... Vedremo. Perche' la composizione stessa dell'Assemblea parlamentare invalida questo argomento: non e' un'assemblea sovranazionale, e' un'assemblea transnazionale composta di parlamentari nazionali messi in rete, rappresentanti le forze politiche nazionali, associandole in modo orizzontale.

"Sovranita' di ripiego!", si dira' allora. Non proprio... Perche' in questa assemblea dotata di reali poteri in materia di definizione delle politiche transnazionali, non mancheranno di emergere che non sono solo legati alla appartenenza nazionale, come e' oggi il caso in seno all'Eurogruppo e al Consiglio d'Europa, ma che ridisegnano la mappa della sinistra e delle destre europee.

Se c'e' quindi un salto, lo e' nella "politica transnazionale". Perche' e' precisamente la' che si costruisce oggi il governo della zona euro, all'incrocio del "nazionale" (direzioni del Tesoro, ministri dell'Economia, etc.) e dell'"europeo" (Banca Centrale europea, Commissione): bisogna quindi liberarsi di opposizioni binarie (federalismo/sovranita') che fanno oggi comprendere l'Europa per quello che e'; e lavorare per costruire questo ponte tra le forze democratiche nazionali, oggi solo tali, per riorientare il corso del progetto europeo.

D. Qual e' l'interesse di proporre un trattato?

R. E' prima di tutto per uscire dai discorsi convenzionali e dalle retoriche incantatorie sull'"avvenire dell'Europa". Ma anche perche' la forma del "trattato" ha un virtu', la stessa che hanno le Costituzioni a livello nazionale: permettere di mettere sul piatto e dare il posto ad ognuno (e quindi essenzialmente al popolo sovrano) nell'architettura del potere europeo. Cosi' facendo, essa invita ad appropriarsi del gioco -come era stato il caso nel 2005 nell'ambito della campagna sulla Costituzione europea- e ad entrare nella fabbrica politica e giuridica dell'Europa, argomentando contro ed emendando. Per questo, il T-Dem non e' un trattato chiavi in mano o un testo da "prendere o lasciare". E' proprio il contrario, E' una prima bozza che propone un orientamento riformatore intorno al quale si puo' fare un lavoro di scrittura collettiva.

D. Non e' tutto semplicemente irrealista?

R. In politica, e nella politica europea in modo particolare, bisogna fare attenzione ai processi irrealistici! La storia europea degli ultimi decenni dimostra che la frontiera del "possibile" e dell'"impossibile" e' singolarmente mobile: di fronte alle crisi politiche ed economiche che hanno coinvolto la storia del progetto di integrazione, i dirigenti europei non hanno esitato a riaprire i cassetti e a dare prova di una grande inventiva. La piu' irrealista nel contesto attuale del "progetto europeo", e' lo status quo! Cioe' di credere che il progetto europeo possa uscire dall'isolamento che oggi gli e' proprio, grazie ad una forma di "democrazia di facciata" -cosi' come quella proposta dal "Gruppo dei cinque presidenti" che vede nei Parlamenti (nazionali o europei) delle camere di registrazione incaricate piu' che altro di una sorta di contabilita' ex-post -secondo una concezione della "democrazia di autorizzazione" che e' oggi profondamente in crisi. La piu' irrealista sarebbe insomma di lasciare la definizione delle soluzioni europee ai populismi di estrema destra che sono arrivati di fatto ad imporre un quadro transnazionale alla crisi attuale in termini di ri-nazionalizzazione, rifiuto della solidarieta', e concorrenza intra-europea.

D. Qual e' il vostro metodo?

R. Sicuramente non ci sara' piu' cambiamento senza un vero rapporto di forza con le forze economiche e politiche che intendono mantenere per se' una gestione tecnocratica delle politiche europee. La sola questione e' di sapere su quale terreno giocare questo rapporto di forza e fare le alleanze necessarie a questo nuovo compromesso politico europeo.

Alcuni, si sa, propongono di costruire questo rapporto di forza sul terreno della scossa agli Stati, giocando l'ultimatum e la disobbedienza unilaterale. Quale che sia l'importanza degli Stati in causa, Gran Bretagna o Francia che siano, si rischia di entrare in un'opposizione "di sovranita' nazionale" contro "sovranita' nazionale". Senza evocare qui il rischio che ci sarebbe ad aprire una fase che potrebbe essere marcata da rappresaglie bilaterali e una messa in concorrenza (fiscale ed economica) generale degli Stati, bisogna dire che questa strategia Stato-nazionale non e' senza dubbio la migliore per costruire un'alleanza riformatrice europea e fare evolvere il rapporto politico di forza. Fintanto che questa strategia nazionale del "taking back control" non fara' sparire ipso facto un livello di potere europeo marcato oggi da una forte integrazione economica, finanziaria, burocratica e giuridica. Questo continuera' ad esistere e ad esercitare i suoi effetti politici, economici e sociali sulla Francia. Il T-Dem propone un'altra strategia. Si tratta di costruire questo nuovo rapporto su un terreno sul quale e' possibile costruire una coalizione di attori ben piu' larga: un terreno sul quale attori diversi -siano essi governi, sicuramente, ma anche gruppi politici, attori sindacali e associativi. Ma anche segmenti riformisti degli ambiti patronali, etc.- possano avere interesse a ritrovarsi per ricreare nell'ambito del progetto europeo i margini di manovra necessari: questo terreno e' quello della democrazia, cioe' quello che rimpiazza la sovranita' dei popoli (di fronte agli effetti combinati dei mercati finanziari e della tentazione tecnocratica) nel cuore della politica europea, ma permette anche che si creino nuove forme di alleanza intorno a progetti e soluzioni concrete di cambiamento.

(articolo di Stéphanie Hennette, Thomas Piketty, Guillaume Sacriste et Antoine Vauchez, pubblicato sul quotidiano Libération del 14/04/2017)