

Eurogruppo, banca centrale europea, esecutivi nazionali: le istituzioni che controllano le

leve del potere nell’Unione europea sfuggono a qualsiasi controllo democratico. Come risolvere questa situazione senza passare attraverso il processo lungo e complicato di modifica dei trattati europei?

Una risposta interessante viene dalla Francia, dove un collettivo di economisti, giuristi e politologi, formato da Manon Bouju, Lucas Chancel, Anne-Laure Delatte, Stéphanie Hennette, Thomas Piketty, Guillaume Sacriste e Antoine Vauchez, ha coordinato il progetto del “Manifesto per la democratizzazione dell’Europa”, documento sottoscritto da oltre centoventi intellettuali e responsabili politici di sedici paesi europei, che può essere firmato on-line (www.tdem.eu) da tutti i cittadini europei che in esso si riconoscono.

Tra le proposte, l’istituzione di un’Assemblea europea e di un “bilancio di democratizzazione”, finalizzato a lottare contro le disuguaglianze, a favorire una crescita sostenibile, la giustizia fiscale, l’impiego, la coesione sociale, oltre che a permettere una migliore convergenza delle politiche economiche, sociali e fiscali nell’Unione europea.

Ne abbiamo parlato con Stéphanie Hennette, professoressa di diritto all’Università Paris Nanterre, coordinatrice e firmataria del manifesto.

Professoressa Hennette, il vostro manifesto ha l’ambizione di realizzare un progetto di lunga data, che per il momento è ancora in cantiere, cioè quello dell’Europa sociale. Perché la vostra proposta dovrebbe riuscire là dove gli altri hanno fallito?

È vero che esiste una lunga storia di tentativi di ridefinizione del progetto europeo in chiave di un’Europa più sociale. La differenza oggi è che molte persone, di orientamento politico differente, hanno compreso che lo status quo ha un costo estremamente elevato. Negli ultimi dieci anni, con la crisi dell’euro, durante la quale ci sono stati momenti in cui vi era un consenso per stabilire la maniera in cui l’Unione europea gestiva la crisi in Grecia o le difficoltà con l’Irlanda e il Portogallo, lo status quo europeo ha posto dei problemi in termini di *governance* democratica. Non c’è dubbio che questi problemi siano sempre esistiti nella storia dell’Europa, ma questa volta hanno raggiunto dei livelli di brutalità, di violenza tali da portare allo sviluppo di un consenso senza precedenti sul fatto che non è più possibile andare avanti così. C’è una situazione di urgenza

democratica che rende evidente il costo troppo elevato dello status quo. Questo è un nuovo elemento nella discussione.

Lei e i suoi colleghi proponete di introdurre una nuova istituzione, un’Assemblea europea responsabile di gestire un “bilancio di democratizzazione” con l’obiettivo di “lottare contro le disegualianze, favorire una crescita sostenibile, la giustizia fiscale, l’impiego, la coesione sociale oltre che permettere una migliore convergenza delle politiche economiche, sociali e fiscali all’interno dell’Unione europea”. Perché volete introdurre una nuova istituzione? Questa scelta non rischia di creare un doppione e ridurre la legittimità e i poteri del Parlamento europeo? L’Assemblea europea che vogliamo creare non è in concorrenza con il Parlamento europeo. La logica di rappresentanza dell’Assemblea europea è infatti totalmente diversa da quella del Parlamento europeo. La nostra idea è di includere i parlamentari nazionali in una *governance* europea che è arrivata a toccare elementi centrali dei patti sociali nazionali.

Perché pensa che oggi sia necessario includere i parlamentari nazionali nel contesto istituzionale e democratico europeo?

Perché l’Europa si è trasformata da quando le grandi basi istituzionali sono state create. Oggi e soprattutto da dieci anni, le decisioni che prende l’Europa toccano molto più profondamente i patti socio-nazionali. L’Europa non è più soltanto il mercato e la concorrenza, come negli anni Settanta, Ottanta e Novanta. È anche il diritto del lavoro, le politiche finanziarie ed economiche, le politiche sociali. Se vent’anni fa per costruire e mantenere il mercato e la concorrenza era sufficiente avere solo un Parlamento europeo, responsabile di rappresentare l’interesse generale europeo, oggi la trasformazione di quello che fa l’Europa, del suo livello di penetrazione nelle democrazie nazionali, esige di inserire un livello di rappresentazione nazionale all’interno delle istituzioni.

Quindi non c’è una concorrenza tra l’Assemblea europea che noi proponiamo di creare e il Parlamento europeo: sono due logiche differenti di rappresentazione e legittimità politica.

La vostra idea di stabilire un’Assemblea europea ha l’ambizione di andare al di là delle dinamiche interne all’Eurogruppo, un organo informale all’interno del quale i ministri degli stati membri dell’eurozona decidono per consenso. Non temete che le posizioni dell’Assemblea parlamentare che proponete di creare corrispondano a quelle dell’Eurogruppo, un po’ come è già il caso ora con il Parlamento europeo?

Non esiste una pozione istituzionale magica capace di garantire un orientamento politico.

Tuttavia, una delle ragioni per cui abbiamo immaginato la nostra Assemblea europea molto grande in termini di membri è precisamente affinché nelle delegazioni nazionali ci sia una rappresentazione del pluralismo politico. L’idea è che in ogni delegazione nazionale si ritrovi una

proporzione di ciò che si vede nei parlamenti nazionali, al fine di garantire il pluralismo degli schieramenti politici.

Inoltre, ci attendiamo un effetto virtuoso con la creazione dell’Assemblea europea. Se creeremo questa nuova istituzione, le elezioni legislative in tutti i paesi diventeranno anche delle elezioni “europee”, perché la gente saprà che una gran parte dei deputati che verranno eletti nelle elezioni legislative nazionali siederanno anche nell’Assemblea europea.

È una maniera di creare spazi politici di discussione, che oggi non esistono e che possono permettere di immaginare un migliore controllo politico delle decisioni dell’Eurogruppo.

Quali sono secondo lei i settori in cui un intervento dell’Assemblea europea che proponete è più urgente?

Oggi esistono tre questioni maggiori, che corrispondo a ciò che abbiamo immaginato per il bilancio di democratizzazione.

Innanzitutto c’è la questione della transizione ecologica, cioè fare il passo che per il momento nessun paese ha fatto. Una delle ragioni per cui non abbiamo fatto questo passo radicale a livello nazionale è anche il fatto che bisogna farlo tutti insieme, quindi l’Europa è il livello giusto per farlo.

Poi c’è la questione legata alla definizione del fenomeno migratorio come sfida collettiva, che non deve pesare in maniera sproporzionata soltanto su una manciata di paesi. Oggi abbiamo ben compreso che l’idea di arrestare le migrazioni è un’illusione, che non è né desiderabile né possibile. Bisogna al contrario costruire insieme, come un bene comune, l’accoglienza di esseri umani che giocheranno un ruolo nel nostro continente.

Infine, c’è la politica della ricerca, della formazione, dell’accesso al sapere e alla conoscenza.

Si tratta di tre punti riguardo ai quali tutti avrebbero da guadagnarci se gli sforzi fossero compiuti a livello collettivo e non a livello nazionale.

Il bilancio di democratizzazione che voi proponete sarebbe finanziato integralmente con risorse proprie. Queste risorse proprie sarebbero il risultato di “un’imposta progressiva sui redditi più alti, un’imposta progressiva sui grandi patrimoni, un’imposta comune sugli utili aziendali e un’imposta sulle emissioni di carbone”. Quindi, secondo la vostra proposta, i più ricchi pagherebbero per gli eccessi del capitalismo. Non teme che, se soltanto alcuni stati membri ratificheranno il vostro trattato, questo comporterà un movimento della ricchezza verso gli altri stati membri, dove le imposte rimarrebbero più basse?

Purtroppo il *dumping fiscale* è già la situazione attuale, quindi, in un certo senso, il nostro progetto non aggrava la situazione.

È più importante riflettere sulle ragioni per cui noi abbiamo immaginato questo meccanismo. L'idea è di creare una leva politica, un po' per "individuare e denunciare" gli stati membri che bloccano la situazione. È importante che riconoscano che con il loro rifiuto e il loro attaccamento allo status quo, tirano tutti verso il basso, perché mantengono aperte le possibilità per praticare il dumping fiscale e altre forme di concorrenza sleale. Non crediamo in maniera ingenua che ci sia una magia delle istituzioni. Bisogna al contrario cercare di trovare all'interno delle istituzioni dei margini, delle leve politiche, per creare degli spazi di pressione e discussione politica in grado di farci progredire.

La vostra proposta di trattato non necessita di essere adottata da tutti gli stati membri. Potrebbe quindi permettere un avanzamento del processo di integrazione secondo il modello di un'Europa "a più velocità". Vede delle forze politiche pronte a intraprendere questa strada? O immagina piuttosto una dinamica che parte dai cittadini?

È vero che potenzialmente il nostro progetto può rinforzare la dimensione di un'Europa a più velocità, ma va comunque precisato che non è così che lo abbiamo concepito. C'è la possibilità, temporanea, che non tutti siano membri dell'Assemblea europea, ma tuttavia l'orizzonte che auspichiamo è quello in cui tutti gli stati membri sono membri di questa assemblea, perché è solamente a questo livello che il progetto assume il suo significato completo.

Oggi siamo a più di 113mila firme sul sito tdem.eu. Sono soprattutto le firme di cittadini europei. Finora abbiamo parlato con vari decisori politici, in Francia e in altri paesi. Ce ne sono molti che sono interessati, ma constatiamo comunque una certa freddezza politica verso l'Europa. A quanto pare, per molti politici sviluppare un discorso europeo è qualcosa di costoso, perché hanno l'idea preconstituita che i cittadini non si interessano, che è un qualcosa di complicato, che la gente ha probabilmente una visione abbastanza negativa dell'Europa, e quindi preferiscono spesso fare campagna su altre cose.

In ogni caso, per entrare in vigore, la vostra proposta necessita di essere adottata almeno da certi governi nazionali, che dovrebbero scegliere volontariamente di rinunciare a un'altra parte della loro sovranità? Secondo lei questo è possibile in un'epoca in cui il nazionalismo ha il vento in poppa?

La questione della sovranità è sempre sensibile, in particolare nei progetti di integrazione regionale. È vero che proporre, per esempio, di aumentare le tasse - come facciamo noi - è uno dei grandi gesti della sovranità. Ma il punto di partenza della nostra riflessione è sempre comparare il rischio, la difficoltà di ciò che proponiamo, con il rischio o la difficoltà dello status quo. Lo status quo è che domani molti paesi potrebbero essere messi sotto tutela, come è stato il

caso per la Grecia.

Quando è la troika che decide l’ammontare delle pensioni in un paese, penso che siamo ben al di là delle discussioni in termini di sovranità.

Più precisamente, quindi, il nostro obiettivo è tornare a coinvolgere i primi depositari della sovranità nazionale - che sono i parlamentari nazionali - nel controllo delle decisioni che sono prese a livello europeo.

È possibile fare quello che lei propone - democratizzare l’Europa - senza intaccare i poteri della banca centrale europea, che continua a non essere soggetta all’autorità politica, com’è invece, per esempio, il caso nel rapporto tra la Federal Reserve e il Congresso americano?

La nostra proposta parla esattamente di questo genere di problemi. Essa comincia proprio dicendo che oggi il cuore del governo europeo è occupato da delle istituzioni che sfuggono a qualunque tipo di controllo democratico. Si tratta dell’Eurogruppo, della banca centrale europea, degli esecutivi nazionali, che non sono controllati dai trattati.

La nostra proposta vuole introdurre una sorta di controllo sulle decisioni prese dall’Eurogruppo. È vero che nella nostra proposta un’istituzione come la banca centrale non viene toccata dalle forme di controllo che abbiamo intenzione di mettere in atto. La spiegazione è molto tecnica: abbiamo immaginato il nostro trattato come adottabile fin da ora. Per fare ciò bisogna andare in parallelo con le istituzioni europee. Quindi possiamo toccare l’Eurogruppo perché non è menzionato nei trattati europei, ma queste considerazioni non valgono per la banca centrale europea. In termini strettamente giuridici, è molto più complesso creare dei meccanismi di controllo sulla Bce.

Quel che speriamo di lanciare è una dinamica di apertura della scatola nera del governo europeo, nella speranza che poi si aprano altre possibilità.

[nona di una serie di interviste in vista delle elezioni europee]

[Articolo originale in francese](#)