

Costruire l'Europa, costruire una nuova epica

Proposte per l'Europa in vista delle elezioni al Parlamento Europeo

Pierre Calame; Patrick Lusson

Febbraio 2014

La costruzione europea è stata, nel periodo post-bellico, un'autentica impresa epica, in grado di consentire una pace duratura sul nostro continente dopo secoli di conflitti armati e, in particolare, due guerre mondiali devastanti.

Che oggi quella magia non sia più all'opera, è il minimo che si possa dire.

I. Il diritto di valutare

1. L'unificazione del mercato, servita ad unificare l'Europa in seguito al fallimento della comunità europea di difesa, si rivolta ora contro l'Europa: è diventata il trampolino della globalizzazione neoliberista e, in assenza di un forte potere politico, è diventata l'anello debole della globalizzazione.
2. Restando organizzata intorno a quest'unico obiettivo, l'Unione Europea ha progressivamente perso la sua legittimità agli occhi dei cittadini: con l'unificazione di tutte le norme europee, l'Unione Europea non soddisfa più il principio di minor costrizione (per essere legittima, una *governance* deve dimostrare di perseguire l'obiettivo del bene pubblico limitando i vincoli imposti agli attori strettamente al minimo necessario); l'impatto promesso dell'unificazione del mercato sulla crescita non si verifica più e pertanto le procedure non sembrano più adatte alle sfide da affrontare; i cittadini hanno la sensazione che la costruzione dell'Unione Europea inseguisse solo il profitto delle banche e delle grandi imprese.
3. L'affermazione che l'UE sarà in testa nell'economia della conoscenza non riconosce l'avanzata dell'educazione superiore e della ricerca nei grandi paesi emergenti.
4. La strategia energetica per il 2020 è un significativo passo in avanti, ma lascia da parte la questione essenziale del consumo di "energia grigia" (quella inclusa nella produzione di beni e servizi), che rappresenta un terzo del consumo energetico totale; inoltre, in assenza di una forte coesione politica, questo sforzo innovatore dell'Unione Europea non ha avuto un effetto trainante sul resto del mondo.
5. Il ruolo dell'economia nella costruzione europea è sproporzionato: l'Unione Europea presenta le caratteristiche di uno Stato unitario per l'unificazione del mercato, mentre per tutto il resto presenta quelle di un non-Stato.
6. Col trattato di Lisbona, sono stati aggiunti all'unificazione economica diversi obiettivi per l'Unione Europea, ma questi ultimi rimangono disparati e senza valore strutturante.
7. Gli strumenti economici attuali, incapaci di capire che non si può utilizzare una stessa moneta per incoraggiare lo sviluppo del lavoro e per risparmiare il consumo di energia fossile e di risorse naturali, fanno sì che oggi l'Unione Europea sia nell'impossibilità di combinare rilancio del lavoro, equilibrio degli scambi con l'esterno, equilibrio interno degli scambi e protezione del pianeta.
8. Tutte queste debolezze sono ancora più deprecabili considerato che l'Unione Europea è vista da molti come una luce in grado di rischiare il futuro d'insieme del pianeta: la ricerca di una

conciliazione tra efficacia economica, coesione sociale e protezione dell'ambiente, il superamento delle sovranità nazionali in modo pacifico, l'abitudine a conciliare unità e diversità, sono molti sforzi dell'Europa che rispondono ai bisogni del mondo contemporaneo.

9. Nel contesto politico attuale, dominato dall'Euroscetticismo, sarebbe impossibile aumentare a livello europeo i poteri necessari per costruire un'Europa coerente e di peso sullo scenario globale, senza allentare dall'altro lato un certo numero di vincoli risultanti dall'unificazione del mercato.
10. L'Unione Europea non diventerà legittima agli occhi dei cittadini se non sarà in grado di colmare il deficit di "democrazia sostanziale", inventando delle nuove forme di elaborazione collettiva delle politiche.

Al di là di tale diritto di valutare, abbiamo un dovere di inventare un'altra Europa che, senza perdere di vista l'essenziale, permetterà di ridargli un senso e una legittimità capace di mobilitare tutti i cittadini europei, che crei una nuova epopea ...

II - Il dovere di inventare

A. Costruire il razionale dell'Europa

1. La seconda tappa di costruzione europea non può aprirsi se non attraverso l'organizzazione attorno ai valori e agli obiettivi comuni. Una base comune fiscale e sociale sembra un obiettivo per certi versi mobilizzatore per i cittadini e altrettanto indispensabile per la coesione economica e sociale della nostra Europa. Le istituzioni dovrebbero inserirla nel loro programma per la legislatura che si aprirà il 25 maggio.
2. La Carta costitutiva dell'UE dovrebbe integrare nel suo preambolo il principio di responsabilità, che dovrebbe inoltre annettere una Carta delle responsabilità europee.
3. Un'assemblea istituyente, risultante da un dibattito cittadino e costituita da una duplice rappresentazione, geografica a partire da ogni regione europea e socio-professionale, dovrebbe aggiornare ogni 25 anni gli "obiettivi dell'Europa". Queste assemblee istituenti non rappresenterebbero "una nuova istituzione europea" che duplica o concorre alle istituzioni esistenti, e non avrebbero potere istituzionale; sarebbero piuttosto il mezzo d'espressione del "popolo europeo", cosciente della sua comunità di destino e capace di esprimere i fondamenti del "vivere insieme". Gli obiettivi dell'Europa sarebbero la declinazione e l'attualizzazione, a ogni epoca, dei tre obiettivi costanti di *governance*:
 - Le condizioni di una pace duratura all'interno e nelle relazioni con le altre regioni del mondo;
 - La coesione sociale;
 - La ricerca del benessere di tutti nel rispetto dei limiti naturali del pianeta.

Tutto ciò può essere riassunto come "il contributo dell'Unione Europea alla transizione del mondo verso la società sostenibile".

B. Una nuova governance europea

1. *Una nuova convenzione europea*

Orientata verso i modi di fare piuttosto che verso una nuova riforma delle istituzioni, questa convenzione non dovrebbe limitarsi a modificare alcuni dettagli, ma dovrebbe passare in revisione in modo approfondito l'insieme della *governance* europea alla luce di cinque principi generali di *governance*: legittimità; democrazia e cittadinanza; pertinenza dei dispositivi rispetto agli obiettivi perseguiti; partenariato tra gli attori e co-costruzione del bene pubblico; articolazione delle scale di *governance*. Questo dovrebbe portare, di conseguenza, a :

2. *Una governance europea di multi-livello, fondata sul principio della sussidiarietà attiva*

- 2.1 Il principio di sussidiarietà attiva dovrebbe essere applicato al mercato. Gli Stati, così come le regioni, dovrebbero avere la possibilità di fissare delle regole, ad esempio di sicurezza alimentare o di gestione dei servizi pubblici, che governino i prodotti e servizi che non sono venduti al di là delle frontiere corrispondenti e non hanno impatto sull'ambiente al di là di tali frontiere. Nella negoziazione del TTIP dovrebbe essere incorporato questo principio, che è lo stesso che viene applicato al mercato americano.
- 2.2 Le giurisdizioni applicabili a un settore economico dovrebbero corrispondere alla scala della sua azione. Alle azioni nazionali dovrebbe essere applicata una giurisdizione nazionale, mentre a quelle europee o internazionali, la giurisdizione europea (che implica, tra l'altro, l'estensione della Corte europea dei diritti dell'uomo alla questione delle responsabilità).
- 2.3 I principi di *governance* a multi-livello e di sussidiarietà attiva dovrebbero essere promossi anche all'interno degli Stati membri. Essendo questi principi quelli che consentono il massimo di unità ed il minimo di diversità, l'Unione Europea dovrebbe raccomandare caldamente (senza imporsi) la loro applicazione agli Stati membri, facendo nascere un'Europa più decentralizzata e più favorevole alle iniziative cittadine.
- 2.4 Il principio di sussidiarietà attiva va applicato anche alla moneta. L'Euro è una conquista importante dell'Unione, nonché uno dei suoi mezzi per giocare un ruolo rilevante nel mondo. D'altro canto, imponendosi come moneta unica, l'Euro fa pesare l'onere di ricreare le condizioni di equilibrio dei loro scambi commerciali con gli altri Stati membri esclusivamente sulle economie più competitive e non permette nemmeno di ricercare un aggiustamento in termini di impotenza e bisogni non soddisfatti. Il mantenimento dell'Euro e l'estensione della zona Euro possono andare di pari passo con la possibilità per gli Stati e le regioni di sviluppare, per i loro scambi interni, delle monete nazionali o regionali che soddisfino dei principi comuni consacrati a livello europeo dall'esperienza e rivisti regolarmente.
- 2.5 Per l'insieme delle politiche pubbliche europee bisogna passare dalla coordinazione aperta alla sussidiarietà attiva. L'Unione Europea ha sviluppato parallelamente al mercato interno, sul quale la Commissione ha una competenza esclusiva, dei metodi di coordinazione aperta che costituiscono un ricco apprendimento e le prime tappe del principio di sussidiarietà attiva. Nella prospettiva dell'omogeneizzazione, oggi necessaria, del livello d'integrazione europea per la gestione del mercato interno e per le altre politiche, queste linee guida tratte dall'esperienza collettiva dovranno acquisire forza di legge.
- 2.6 Il principio di sussidiarietà attiva dovrebbe applicarsi anche agli scambi commerciali internazionali dell'Unione Europea. Se non fosse possibile, almeno nel breve termine, far sì che i modi di produzione dei prodotti importati in Europa soddisfino le stesse norme sociali ed ambientali in vigore nell'Unione Europea, questo obiettivo dovrà essere chiaramente perseguito per il medio termine. Inoltre, l'enunciazione di principi direzionali verificabili, che si applichino

alle pratiche di produzione e tengano in considerazione la specificità dei diversi paesi, dovrà avere un valore imperativo e controllabile per i prodotti importati nell'Unione Europea.

3. *Una governance responsabile*

3.1 La Commissione Europea dovrebbe essere collegiale e politicamente responsabile. Il presidente della Commissione Europea dovrebbe essere eletto dal Parlamento Europeo a maggioranza semplice e dal Consiglio Europeo a doppia maggioranza (di Stati e della popolazione che rappresentano), sia semplice che qualificata. L'iniziativa dei principali partiti europei di presentare il loro candidato alla presidenza della Commissione in occasione delle elezioni europee del 2014 va verso un rafforzamento della legittimità democratica della Commissione. Quando, come al giorno d'oggi, la vita politica europea è dominata dai grandi partiti, una regola generale dovrebbe essere che il Parlamento, da un lato, e la Commissione, dall'altro, siano presidiati da dei rappresentanti di partiti diversi. Il Presidente eletto della Commissione costituirebbe liberamente il suo collegio di quindici Commissari; lui o lei dovrebbe essere inoltre incaricato di ricercare una diversità di personalità che riflettano le differenze tra Stati membri e tra le opinioni politiche in seno all'Unione Europea.

La Commissione dovrebbe essere collettivamente responsabile davanti al Parlamento e davanti al Consiglio Europeo, che costituirebbe la "seconda camera". La Commissione potrebbe essere sollevata dal suo incarico da un voto favorevole da parte di almeno due terzi del Parlamento o da un voto del Consiglio Europeo a maggioranza doppia qualificata.

3.2 Le competenze della Corte europea dei diritti dell'uomo dovrebbero essere estese affinché essa diventi una Corte europea dei diritti e delle responsabilità.

3.3 Le procedure europee dovrebbero essere controllate alla luce della Carta europea delle responsabilità (es.: revisione della procedura di omologazione degli OGM che stanno oggi creando le condizioni per un'irresponsabilità collettiva).

4. *Una democrazia effettiva e vivente*

4.1 Delle giurie trans-europee di cittadini, potenzialmente a tre livelli (regionale, nazionale ed europeo) sarebbero costituite per tutte le politiche europee importanti. La Commissione Europea, incaricata di presentare le sue proposte al Parlamento e al Consiglio Europeo, non sarebbe tenuta a seguire le conclusioni della giuria, ma dovrebbe motivare le sue divergenze d'opinione (es.: la presentazione della posizione del Consiglio federale svizzero durante le votazioni popolari, quando il Consiglio federale è in disaccordo con l'iniziativa popolare).

4.2 La Commissione dovrebbe supportare la creazione di strumenti telematici di dialogo europei e multilingue, che costituiscano una sfera pubblica alla scala dell'Unione. Ciò implicherebbe per esempio il riequilibrio del budget della comunicazione in favore del dibattito pubblico europeo e dell'espressione di proposte cittadine e a svantaggio della comunicazione discendente.

4.3 La Commissione dovrebbe introdurre un sistema telematico unificato che dia accesso, in tutti i campi influenzati dalle politiche europee, a una banca di esperienze multilingue e la formulazione di proposte cittadine: la democrazia suppone dei cittadini che abbiano accesso al meglio dell'informazione e dell'esperienza internazionale su ogni tema trattato.

- 4.4 Le modalità concrete di applicazione del principio di referendum d'iniziativa popolare enunciato nel trattato di Lisbona dovrebbero essere sperimentate rapidamente e in modo sufficientemente efficiente, per non svuotare del suo senso questo strumento di vitalità della democrazia.
- 4.5 Il diritto di ricorso davanti alla Corte di giustizia europea dovrebbe essere esteso ai cittadini, nel caso in cui costoro ritenessero che le politiche europee non fossero conformi agli obiettivi dell'Unione. Tali ricorsi possono essere invocati per annullare la legislazione, in caso di carenza legislativa, o in forma di azione diretta.
- 4.6 L'elaborazione di politiche europee, responsabilità della Commissione, dovrebbe coinvolgere dal principio il Comitato delle Regioni (diversità geografica) e il Comitato Economico Sociale Europeo (diversità socio-professionale). In questo modo, il potere di proposta delle politiche spetterebbe a tre organi: la Commissione, il Comitato delle Regioni e il Comitato Economico Sociale Europeo, e il potere di decisione a due: il Parlamento Europeo e il Consiglio Europeo.
5. *Una governance economica, rinforzata, guidata dagli obiettivi della transizione verso delle società sostenibili*
- 5.1 La Banca Centrale Europea deve essere oggetto di un maggior controllo democratico, le cui modalità sono ancora da definire.
- 5.2 L'Unione Europea deve disporre di una fiscalità propria, legata al consumo di energia fossile e delle risorse naturali non rinnovabili. Tale fiscalità si applicherebbe egualmente ai beni e servizi importati (principio di neutralità rispetto alla concorrenza).
- 5.3 Il regime di *governance* applicabile all'energia fossile dovrebbe essere basato su un sistema di quote nazionali, territoriali e individuali negoziabili, che creino un sistema "euro energia". La coesistenza dell'Euro e dell'euro energia permetterebbe il rilancio di ciò che bisogna sviluppare – gli scambi tra persone e un impiego che dia a ogni cittadino europeo un'utilità sociale – risparmiando al contempo ciò che bisogna preservare – energia e risorse naturali.
- 5.4 Gli Stati dovrebbero poter definire liberamente i regimi di *governance* applicabili a tutti i beni che, per natura, non possono dipendere esclusivamente dal mercato: i beni che, una volta condivisi, vengono distrutti in seguito della loro condivisione (i grandi ecosistemi, il patrimonio storico, per esempio); i beni che risultano divisi in seguito alla condivisione, ma che non sono infiniti in natura (energia fossile, risorse naturali, suolo, per esempio); i beni che si moltiplicano attraverso la condivisione (la conoscenza, l'esperienza, per esempio). Gli Stati e le collettività territoriali dovrebbero definire allo stesso modo e liberamente la gestione dei beni comuni, ossia quei beni per i quali è stata adottata una gestione cooperativa le cui regole sono stabili ed esplicite. L'UE non può e non dovrebbe opporre a questa libertà il principio di unità del mercato europeo.
- C. L'implicazione dell'UE nella costruzione di una *governance* globale più legittima, più democratica e più efficace**
1. *L'UE dovrebbe parlare a una sola voce nelle istituzioni internazionali*

Ciò implica che Francia e Regno Unito rinuncino ai loro seggi separati all'interno del Consiglio di Sicurezza, per il bene di una parola europea. L'elaborazione di tale posizione unitaria deve essere

oggetto di una discussione in seno del Parlamento, del Consiglio e della Commissione. Le modalità di questa discussione dovrebbero essere adattate a seconda dell'importanza del soggetto trattato e all'urgenza della posizione da prendere: Consiglio dei ministri nel caso del Consiglio Europeo e Commissione competente nel caso del Parlamento.

2. *L'Unione Europea dovrebbe sostenere con convinzione una governance globale rinnovata e fondata su:*
 - a) La rappresentazione di regioni del mondo (20 al massimo), incaricate di definire al loro interno le modalità d'elaborazione delle posizioni regionali comuni;
 - b) Il principio di sussidiarietà attiva.
3. *L'Unione Europea dovrebbe promuovere attivamente la creazione di una giurisdizione globale della responsabilità, fondata su una Dichiarazione Universale delle Responsabilità Umane, competente di giudicare gli attori politici ed economici su scala globale nell'esercizio delle loro responsabilità, ossia coloro le cui azioni hanno un impatto che sorpassa le frontiere di una sola regione.*
4. *L'Unione Europea dovrebbe chiedere l'apertura di un nuovo round di negoziazioni in seno all'Organizzazione Mondiale del Commercio, per promuovere un commercio internazionale fondato sulle filiere sostenibili.*

Solo questi obiettivi ambiziosi consentiranno di rimettere l'Europa e i suoi piccoli paesi sullo scenario globale delle grandi potenze. Se si dovesse fallire, verremo marginalizzati e non ci resterà che osservare il mondo e i suoi sviluppi da una posizione di vittime, ancor più evidente di quanto non sia oggi, di una globalizzazione neoliberista senza alcun controllo democratico.

Solo questa nuova ambizione permetterà all'Europa di essere un modello per il XXI secolo, come furono nelle proprie epoche il Rinascimento italiano o l'Illuminismo francese!

Pierre Calame

Capo ingegnere di Ponts et Chaussées

Presidente Onorario della Fondazione Charles Leopold Mayer (fph)

Autore di: *la Démocratie en miettes* (2003);

Essai sur l'oeconomie (2009) ;

Dix-huit propositions pour l'Europe (2009)

Sauvons la démocratie (2012)

Patrick Lusson

Essec ; architetto urbano ; futurologista

Ex-Delegato Generale a Bruxelles per la Regione Rhone-Alpes

Membro di Confrontations Europe e del Movimento Europeo