

Documento di posizionamento N. 11

Riflessione e ricreazione dell'Europa

Proposte per la rifondazione dell'UE

Traduzione del
"Positionspapier Nr. 11: Europa neu denken und gestalten"
(del 22 giugno 2016)
Version 1.0

Gruppo de lavoro Europa e il mondo
(Arbeitskreis Europa und Welt)
stefan.padberg@mehr-demokratie.de

Approvato alla riunione generale del 6 giugno 2016

Contenuto

Discorso di introduzione.....	3
L'Europa nuova - democratica, efficiente, decentralizzata.....	4
Pilastro 1: Approvazione della Costituzione dell'UE dai cittadini.....	4
a) Costituzione come il «fondamento» di una nuova Unione Europea.....	4
b) Convenzione civile come un «costruttore» di una nuova Unione Europea.....	4
Pilastro 2: Istituti legittimati democraticamente.....	5
a) Il Parlamento dell'UE.....	6
b) Il Senato Europeo al posto del Consiglio dei governi.....	6
c) Il Consiglio collegiale al posto della Commissione dell'UE.....	6
Pilastro 3: Introdurre la Democrazia diretta.....	7
a) Iniziativa.....	7
b) Referendum.....	7
c) Doppeltes Mehr.....	7
Pilastro 4: Decentralizzazione e regionalizzazione.....	7
a) Struttura istituzionale del proprio tipo.....	8
b) Catalogo di competenze.....	8
c) Tasse e finanze.....	8
d) Collaborazione volontaria e uscita.....	8
Altre questioni.....	10

Discorso di introduzione

L'UE è a un bivio. Tutto lo sviluppo precedente, iniziato in base agli accordi internazionali e orientato alla standardizzazione dei rapporti economici, ha portato alla creazione di un'Europa tecnocratica e burocratica in cui molti cittadini non si sentono a casa propria. Un eventuale tentativo di mettere in disparte in Europa il nazionalismo che divide le persone, cedendo pian piano il potere ai paesi nazionali nell'UE («unione sempre più stretta»), è finito in un vincolo cieco. Quando l'UE sempre di meno è capace di risolvere i problemi scottanti al livello europeo, rischia le conseguenze di rinazionalizzazione della politica nell'UE e di crescente insignificanza delle istituzioni europee.

Attualmente non è identificabile la situazione in cui dai governi dell'UE avviene un impulso riguardante la soluzione dei problemi fondamentali della struttura dell'UE. Anzi al contrario. Per questo le soluzioni debbano essere ritrovate autonomamente.

Mehr Demokratie durante gli ultimi vent'anni sottolineava ripetutamente la carenza della democrazia nella struttura delle istituzioni dell'UE. La associazione ha avuto un ruolo importante per poter garantire oggi l'esistenza di almeno uno strumento dell'**Iniziativa dei Cittadini Europei** per mezzo del quale i cittadini potrebbero mostrare se stessi al livello dell'UE. Questo strumento è stato già usato da tante organizzazioni non governative. E questo dimostra che i cittadini europei vogliono avere il diritto di prendere le decisioni.

Un'Unione Europea legittimata democraticamente ha bisogno di una costituzione approvata dai cittadini nell'ambito della votazione di tutta l'Europa. Per questo bisogna convocare una convenzione costituzionale in cui possono partecipare le persone. Negli ultimi anni Mehr Demokratie ha cercato di rafforzare questo diritto di partecipazione con più ricorsi costituzionali qui in Germania e anche tramite il sostegno di referendum in Irlanda, Francia e nei Paesi Bassi.

Con questo documento di posizionamento Mehr Demokratie vuole dimostrare come esisterebbe l'UE democratica, l'Europa democratica in generale. Speriamo di dare in questo modo un impulso forte alla discussione così indispensabile sul futuro dell'UE.

L'Europa nuova – democratica, efficiente, decentralizzata

Noi, cittadini europei oltre agli interessi contrastanti che nascono nella vita di tutti i giorni, abbiamo tanti compiti e problemi in comune. Per questo vogliamo trovare insieme le soluzioni e poter aiutarci a vicenda. Viviamo tutti nella stessa casa, nella nostra «Casa europea». Per questo dobbiamo trovare un accordo sul piano di costruzione di questa casa. Il piano di costruzione sono le regole, i principi, i valori grazie ai quali la democrazia deve funzionare al livello europeo.

Sappiamo che l'UE è già un'unica organizzazione mondiale. Questa è l'unica organizzazione transnazionale con i poteri legislativi. Per lo sviluppo della democrazia europea non c'era nessun punto di riferimento. Anche per l'ulteriore sviluppo della democrazia in Europa non ci sarà nessun punto di riferimento. Dobbiamo essere creativi e inventare qualcosa di nuovo, come lo stato nazionale è stato inventato più di 200 anni fa.

Una rifondazione dell'UE avrà successo solo se sarà nettamente diversa da quella precedente. Per questo abbiamo bisogno di una discussione sulla redistribuzione del potere tra quattro livelli politici (autorità locali, regioni, stati nazionali, UE).

L'obiettivo deve essere di restituire più competenze ai livelli più vicini alla gente. Non solo il livello europeo, ma anche gli stati nazionali hanno un dovere in questo senso. Per questo noi offriamo dei seguenti pilastri fondamentali per la nostra casa europea:

Pilastro 1: Approvazione della Costituzione dell'UE dai cittadini

Importanza e frequenza delle decisioni al livello dell'UE, che influenzano considerevolmente tutta la nostra vita, esigono che il potere politico a livello dell'UE sia più legittimato che attualmente attraverso una costituzione dell'UE.

a) Costituzione come il «fondamento» di una nuova Unione Europea

L'unificazione dell'Europa deve basarsi sui principi generali, che comunemente sono stati compresi nella costituzione. Questa costituzione è basata sui principi generalmente riconosciuti riguardanti i diritti umani, la libertà e la democrazia, la sovranità del diritto e la divisione del potere. La Carta dei diritti fondamentali dell'UE deve far parte di questa costituzione nuova. Con il suo aiuto si può raggiungere un livello successivo. Allo stesso tempo i paesi membri dell'UE non perderanno la loro sovranità legale internazionale.

b) Convenzione civile come un «costruttore» di una nuova Unione Europea

L'Europa nuova è più che una coalizione dei governi che di mala voglia trasferiscono il proprio potere. Una nuova UE prevede una grossa mobilitazione politica dei cittadini, della società civile, dei partiti e dei parlamenti e una larga discussione politica a cui devono partecipare tanti cittadini. Lo scopo di tale mobilitazione deve consistere nella convocazione della convenzione

costituzionale eletta direttamente dai cittadini dell'UE, ovvero una convenzione civile. Una convenzione direttamente eletta sarà più forte per superare dei dubbi e blocchi di tutte le direzioni politiche e creare una vera costituzione europea. Dopodiché il risultato deve essere presentato alla votazione a livello europeo al sovrano, ovvero ai cittadini.

Il processo costituzionale deve essere trasparente e progettato utilizzando i mezzi digitali di comunicazione di massa. Il progetto di Costituzione potrebbe includere anche opzioni della votazione. Pertanto le questioni controverse non devono essere decise finalmente nell'assemblea costituente, ma devono essere presentate ai cittadini dell'Europa come un'alternativa per poter prendere la decisione definitiva. Nel nostro documento di posizionamento per quanto riguarda la convenzione costituzionale abbiamo elaborato tale questione più nel dettaglio.¹

L'ultima parola spetta ai cittadini durante il referendum europeo. Al referendum il progetto di costituzione viene approvato oppure viene respinto con la maggioranza dei voti. Oltre alla maggioranza europea dei votanti deve anche essere la maggioranza degli stati per poter approvare la costituzione. Per esempio sarebbe stata ammissibile la maggioranza di due terzi, tre quarti o quattro quinti. Il valore di questa maggioranza è determinato ponderando la «legittimità» rispetto alla «praticità».

In caso della doppia maggioranza non raggiunta, la costituzione verrà respinta e sarà necessario di revisionarla e di rielaborarla. Se sarà raggiunta la doppia maggioranza, la costituzione risulterà valida per tutti i paesi. Dopodiché i paesi che non hanno raggiunto la maggioranza devono decidere se vogliono o meno usufruire del proprio diritto costituzionale all'uscita e concludere gli altri rapporti di accordo con l'UE.

L'intero processo della convenzione deve essere stabilito nel Contratto della convenzione fra tutti gli stati partecipanti.

Pilastro 2: Istituti legittimati democraticamente

Un'entità talmente grande e finemente organizzata come l'UE ha bisogno di una struttura ben pensata e bilanciata dell'autorità. Tali classiche soluzioni come il «sistema presidenziale» e il «sistema parlamentare» che agiscono sotto una certa o un'altra forma nei paesi membri, al nostro punto di vista non possono essere spostati al livello dell'UE.

Contro il sistema presidenziale, come negli Stati Uniti depone in particolare il potere esorbitante di cui sono dotati i capi dello stato che si comportano quasi da «re temporanei». I blocchi dello stato fra il parlamento e il presidente – è un altro tributo che deve essere pagato al sistema presidenziale.

¹ Documento di posizionamento «Der Europäische Bürgerkonvent» si trova sul sito www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/Positionen15_Konventsorschlag.pdf

Però anche un sistema parlamentario con un governo approvato dal parlamento con la maggioranza dei voti non sembra di essere quello giusto per l'Europa. Esiste un pericolo che i governi nazionali sarebbero contro il governo europeo e che le controversie tra la maggioranza e l'opposizione si sarebbero disperse parzialmente lungo i confini nazionali o le regioni, come ad esempio l'Europa del Sud o l'Europa dell'Est o tra gli stati nuovi e vecchi dell'UE. Per questi motivi, ci dirigiamo più verso il modello della Svizzera, l'unico stato senza "il governo vero e proprio (Nassim Taleb), in cui esiste la relazione rigorosa, diretta e chiara per ogni cittadino tra la sovranità e i comuni, i cantoni e la federazione.

a) Il Parlamento dell'UE

Il punto di partenza delle nostre considerazioni è il parlamento dell'Unione Europea di oggi. Questa istituzione è la più legittima nell'UE. Ci piace il carattere relativamente aperto dei dibattiti, l'esito dei quali non influenza la domanda «Siete pro o contro il governo». Senz'altro bisogna salvarlo. Però noi crediamo che il parlamento dell'UE debba avere il diritto all'iniziativa nella procedura legislativa e godere dell'unico diritto nel materia di bilancio.

b) Il Senato Europeo al posto del Consiglio dei governi

Come in ogni stato federale, l'UE ha bisogno di una seconda camera del parlamento, che rappresenterebbe gli stati membri minori meno popolati, in confronto dei grandi paesi si trovano in svantaggio. Però i membri di questa camera non devono essere composti dai governi nazionali come accade oggi in Germania nel Consiglio federale o nel Consiglio europeo di oggi. Perché è un ibrido del potere esecutivo e legislativo. Questi rappresentanti spesso agiscono dal punto di vista del proprio governo nazionale che debba vincere le prossime elezioni, e l'approvazione della decisione ottimale per i popoli dell'Europa passa in secondo piano.

Per questo proponiamo che la seconda camera degli stati sia composta dal Senato Europeo costituito dai rappresentanti eletti direttamente (senatori) dalle nazioni o dalle regioni.

c) Il Consiglio collegiale al posto della Commissione dell'UE

Il capo del potere esecutivo dell'Unione - in qualità del potere amministrativo europeo - la commissione di oggi, i membri di cui sono delegati dai governi nazionali devono essere sostituiti per un Consiglio collegiale, che si baserà sul modello del Consiglio federale svizzero. In quanto Europa rappresenta non solo varie direzioni politiche però anche la varietà dei popoli, delle regioni e delle tradizioni, la composizione del governo di maggioranza che polarizza l'opinione pubblica non è ritenuta uno strumento adeguato.

In base al modello svizzero, il Consiglio collegiale viene eletto ogni quattro anni alla riunione del Parlamento e del Senato (Assamblea europea). La composizione è formata in base a quello che viene proposto dai gruppi politici partendo dalla loro

misura – ciò può essere immaginato in modo simile alle nomine delle commissioni nei parlamenti. Il Collegio prende le decisioni nel suo insieme, ma alcuni membri sono anche responsabili per l'amministrazione specializzata dell'UE (relativo al ministero).

La presidenza cambia ogni anno con la decisione dell'Assemblea europea.

Pilastro 3: Introdurre la Democrazia diretta

Prendiamo posizione a favore dell'iniziativa e del referendum a livello dell'UE. Crediamo che la democrazia diretta sia un fattore importante per prevenire l'isolamento del livello politico europeo dal resto della società e della sua burocratizzazione.

a) Iniziativa

I cittadini devono avere la possibilità di affrontare gli argomenti al livello dell'UE. Devono avere la possibilità di portarli alla votazione, quando essi non penetrano nel quadro istituzionale dell'UE. Per questo l'Iniziativa dei Cittadini Europei deve diventare una legislazione dei cittadini a tutti gli effetti che dà agli iniziatori il diritto allo svolgimento del referendum sulla scala dell'intera UE, se il parlamento dovesse respingere l'iniziativa. Nel nostro documento di posizionamento «Mehr Demokratie in der EU» abbiamo descritto quale potrebbe essere il suo aspetto.²

b) Referendum

I cittadini devono avere la possibilità di riservare l'ultima parola nel processo legislativo. Se un numero minimo dei cittadini è favorevole per il «referendum facoltativo dell'UE», quindi la legge approvata dal Parlamento europeo tornerebbe al popolo così com'è. Solo se i cittadini decidessero a favore della legge con un voto a livello europeo, essa entrerebbe in vigore. Già un terzo degli stati nazionali deve avere tale possibilità. Le modifiche costituzionali devono essere messe per la votazione al referendum dell'UE (così detto «Referendum obbligatorio dell'UE»).

c) Doppeltes Mehr

Per i referendum sulla scala dell'intera UE viene applicato il principio della doppia maggioranza. In questo caso sia la maggioranza degli elettori che la maggioranza qualificata degli stati deve essere raggiunta per poter considerare il referendum o la votazione popolare tale da andare a buon fine.

Pilastro 4: Decentralizzazione e regionalizzazione

Tale entità grande come l'UE composta da oltre trenta popoli con quasi lo stesso numero dei paesi membri, numerosi regioni con varie lingue, dialetti e culture, deve essere possibilmente decentralizzata.

² Documento di posizionamento «Mehr Demokratie in der EU» si trova sul sito www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/Positionen06_Mehr_Demokratie_in_EU.pdf

a) Struttura istituzionale del proprio tipo

Una nuova Europa non può essere uno stato nazionale. Per noi la decentralizzazione come il principio fondamentale della formazione dello stato significa che le competenze devono essere posizionate ai livelli, dove risulta più conveniente elaborarle e gestirle. Nello stato nazionale classico il potere è centralizzato dall'inizio al livello più alto e malvolentieri viene riportato ai livelli inferiori.

Un'Europa comune deve essere un'entità del proprio tipo che si basa sui cittadini e ha una struttura decentralizzata. Il miglior esempio è la Svizzera e la democrazia municipale marcata in Scandinavia.

Per questo aspiriamo a rafforzare i municipi e le regioni / stati federali e che le responsabilità politiche siano stabilite al livello più basso possibile. Un esempio di questo potrebbe costituire il regime in Danimarca e Svizzera, dove la maggior parte delle decisioni politiche viene approvata nei municipi. I cittadini devono avere la possibilità di regolare i servizi di interesse generale nel livello più vicino possibile e in scambio comune.

b) Catalogo di competenze

Le competenze sul livello dell'UE sono stabilite nella costituzione nel **Catalogo di competenze**. La struttura di competenze dovrebbe essere più facile da modificare di com'è attualmente. Bisogna evitare al massimo «Le competenze collettive» (conformemente all'articolo 4 DFES), a tal modo che gli elettori durante le elezioni sappiano per quale politica i eletti sono responsabili. Immaginiamo che a livello dell'UE nell'ambito della costituzione siano rappresentati meno poteri però siano quanto più ampio possibile.

c) Tasse e finanze

La decentralizzazione prevede inoltre che ogni livello abbia il proprio reddito e abbia il diritto di disporre di esso. Al posto dei molteplici programmi di sostegno dell'UE che possono portare all'intervento dell'UE negli affari locali gradualmente ci vuole un meccanismo di compensazione finanziaria come esiste all'interno degli stati nazionali tra le regioni (stati federali) e municipi. In questo modo nei parlamenti municipali, regionali o nazionali per cui saranno attirati i mezzi fiscali possono essere approvate le decisioni autonome o democratiche. Crediamo che sia utile che la regolamentazione finanziaria verticale dell'UE sia indirizzata direttamente alle regioni che saranno rafforzate nei confronti degli stati nazionali. Sicuramente sarà necessario che nelle regioni siano i propri parlamenti da poter prendere le decisioni sul modo di usare questi mezzi.

d) Collaborazione volontaria e uscita

La collaborazione politica in via di sviluppo fra gli stati europei deve essere fondata sul principio di volontariato. Quindi bisogna elaborare una politica comune nei determinati settori in cui partecipa solo una parte degli stati membri. In caso di

votazione, al parlamento dell'UE, possono votare solo i deputati degli stati che lavorano insieme su una questione concreta sottoposta alla votazione, ad esempio quando si tratta dell'euro o della zona Schengen. Gli altri in questo caso hanno solo della funzione consultiva.

Gli stati membri devono sempre avere il diritto di uscire dall'UE nuova, se la maggioranza dei loro cittadini voterà per questo al referendum. Contratti oppure costituzioni senza il diritto di uscita sono indesiderati dal punto di vista della prospettiva democratica.

La nostra comprensione di decentralizzazione prevede anche che qualsiasi unità amministrativa (municipalite, regioni, state federale) abbia il diritto tramite un referendum di dissociarsi dall'unità amministrativa del livello più alto oppure se è necessario di unirsi ad un'altra.

Altre questioni

Prima di tutto il nostro documento di posizione contiene le indicazioni riguardanti la democrazia, lo stato di diritto e la divisione del potere, in cui si tratta del controllo del potere statale e politico. Orientato allo sviluppo delle istituzioni vicine al cittadino a livello europeo, deve prendere in considerazione anche le altre aree problematiche. Ad esempio:

- l'attenzione particolare all'attività editoriale e ai mezzi di comunicazione di massa in generale, alla commercializzazione, e anche alla legislazione parzialmente restrittiva che potrebbe limitare la libertà di stampa;
- la necessità di sorvegliare sempre più frequenti attacchi agli organi giudiziari come avviene attualmente in Polonia e in Ungheria;
- un grosso impatto del potere sproporzionato sulle aziende commerciali («global player»), che possano considerevolmente influenzare la legislazione a proprio favore in tale modo che uguaglianza sociale nelle nostre società smetta di funzionare e sempre più persone diventano povere;
- il potere delle banche e degli investitori che possano costituire persino i governi dei grossi stati approvando le decisioni vantaggiose per loro;
- il crescente divario tra il Nord più ricco e il Sud più povero dell'UE che peggiora con le determinate carenze dell'euro;
- il ruolo dell'UE nella politica commerciale internazionale e negli accordi internazionali, come TTIP e CETA.³

Per tali questioni e per questioni simili l'ordine costituzionale in Europa deve stabilire l'ambito, all'interno del quale la politica può muoversi al livello europeo. Nell'associazione e prima di tutto nel gruppo di lavoro «Europa e mondo» tali questioni sono sempre più discusse. Per noi prima di tutto è importante uno degli aspetti: come è possibile garantire l'opportunità di influenzare in queste condizioni la politica da parte dei cittadini? I risultati delle discussioni saranno pubblicati prossimamente.

³ Documento di posizionamento «Democratizzazione degli accordi commerciali» si trova sul sito: www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/demokratisierung_handelsvertraege.pdf