

L'Ue non democratica? Basta con gli stereotipi

di GIANFRANCO PASQUINO

Qualche tempo fa circolava sotto forma di *bou-tade* una critica alla mancanza di democrazia nell'Unione europea secondo la quale, applicando i suoi criteri, la stessa Ue non avrebbe mai superato la prova. Non sarebbe stata ammessa fra gli Stati-membri. Era sicuramente un'esagerazione e, altrettanto sicuramente, da tempo le istituzioni dell'Unione garantiscono il più grande spazio di libertà e di diritti al mondo e rispettano i canoni democratici. L'hanno fatto anche nelle recenti nomine alle cariche, non le «poltrone» (parola da lasciare ai populistici), più importanti: presidenza della Commissione e della Banca centrale europea, presidenza del Consiglio e presidenza dell'Europarlamento. Quelle nomine sono state un esempio deteriore di mercato delle vacche?

La terminologia inglese, molto più fine, parla di scambio/commercio di cavalli (*horse trading*). Non mi esibirò nell'elogio dei mercati dove si vendono, comprano, scambiano gli animali, luoghi di grande trasparenza e caratterizzati dalla fiducia fra i contraenti. Mi limiterò ad affermare che in qualsiasi democrazia multipartitica, e l'Unione appartiene a questa fattispecie con l'aggiunta che è anche plurinazionale, si fanno scambi tenendo conto non soltanto dei voti e del peso politico dei contraenti, ma altresì della qualità e della rappresentatività delle persone. Tutte quelle nomine, meno quella del presidente del Parlamento, spettavano ai capi di governo riuniti nel Consiglio europeo. Tutti e ciascuno di quei capi di governo godono di effettiva legittimità democratica. Fanno parte di quel Consiglio poiché hanno vinto le elezioni, libere e competitive, nei loro Paesi. Vi rimangono fin quando riescono a mantenere il sostegno della maggioranza assoluta del loro Parlamento. Sono costretti ad andarsene quando non hanno più la maggioranza, venendo sostituiti da chi quella maggioranza ha conquistato. A sua volta, nel Consiglio si formano e cambiano le maggioranze a seconda delle persone e delle politiche. In quell'organismo si vota, e vincono coloro che aggregano una maggioranza assoluta di voti ponderata anche in base ad altri criteri, nient'affatto in violazione delle regole democratiche con un'unica eccezione: la richiesta del voto all'unanimità su alcune materie conferisce eccessivo, oramai non più giustificato, potere anche a un solo capo di governo, che può «ricattare» formalmente e informalmente tutti gli altri. Infatti, da qualche tempo, si discute di come abolirlo.

È la Commissione, sostengono molti, l'organismo assolutamente non democratico. La accusano di essere composta da burocrati e tecnocrati senza legittimità alcuna. Sia il/la presidente della Commissione sia i singoli commissari sono, in effetti, non eletti, ma nominati da

ciascuno dei capi di governo. Chi li ha nominati gode, come ho evidenziato sopra, di chiara legittimità democratica. Dunque, la Commissione avrebbe comunque una legittimità indiretta e, incidentalmente, praticamente nessuno dei commissari è un burocrate, poiché emergono tutti da una carriera politica ad alto livello, che li ha portati ad essere ministri e capi di governo, e sono tecnocrati solo nella misura in cui si riconoscono le loro competenze specifiche in alcuni importanti settori. I capi di governo hanno deciso di non dare la preferenza a Manfred Weber, candidato di punta dei popolari che, pure, hanno avuto più voti e più seggi dei concorrenti. Poi hanno scartato anche la candidatura del socialista Frans Timmermans. Ma non hanno violato una norma e, comunque, scegliendo Ursula von der Leyen, hanno premiato i popolari. La nomina, però, non è sufficiente ad acquisire la carica. La presidente nominata, nel lessico parlamentare diremmo «designata», presenterà il suo programma ai parlamentari per ottenerne un voto di approvazione, sostanzialmente la fiducia. A loro volta, ciascuno dei candidati commissari, nominati dai (capi dei loro) governi, dovrà passare attraverso severe e approfondite, pubbliche audizioni parlamentari ad opera delle commissioni di merito del Parlamento, che ne valuteranno le competenze e anche il tasso di europeismo, in un certo senso aggiungendo quindi un importante elemento di democraticità. Toccherà al Parlamento europeo, eletto da qualche centinaio di milioni di cittadini europei, dare la sua approvazione, oppure no, alle nomine dei capi di governo. Il Parlamento poi dovrà accettare o respingere la Commissione in blocco.

La procedura, tutt'altro che contorta o bizantina, nient'affatto manipolabile, vede dunque il Parlamento, l'organismo più democratico poiché eletto dai cittadini europei, svolgere il compito più importante, quello della legittimazione democratica della Commissione, il motore dell'Unione. I critici sostengono che, democratico quanto si voglia, il Parlamento europeo ha poco potere. Ratifica, perlopiù, o boccia, rarissimamente, ma non ha il potere di iniziativa legislativa che è nelle mani della Commissione. I critici dimostrano, da un lato, di non avere sufficienti cognizioni istituzionali; dall'altro, di essere carenti anche in quanto alle modalità del fare politica. In tutte le assemblee delle democrazie parlamentari, praticamente il 90 per cento delle leggi approvate sono di iniziativa governativa. Quando gli europarlamentari, in particolare le commissioni, ritengono che una particolare tematica meriti una regolamentazione legislativa, non hanno nessuna difficoltà a conquistare l'attenzione dell'apposito commissario di Bruxelles se non, addirittura, di tutta la Commissione. In via informale, ma non meno efficace, eserciteranno così l'iniziativa legislativa.

Non c'è dunque nulla di cui lamentarsi in materia di democrazia nell'Unione europea? Quando sono i cittadini europei che ritengono che di democrazia in Europa non ce ne sia abbastanza e che funzioni male, allora, comunque, dobbiamo preoccuparci. Non è solo un pro-

blema di decisioni, che sono prese con troppa lentezza e dopo eccessive contrattazioni, peraltro in maniera non dissimile da quanto avviene nei governi di coalizioni multipartitiche. Non è solo un problema, peraltro reale, di cattiva o inadeguata comunicazione. È un problema di esagerata apertura dell'Unione a tutti i numerosi e potenti gruppi di pressione nazionali e transnazionali che

difendono interessi particolaristici e, soprattutto, di mancanza di trasparenza dei processi decisionali. L'Unione, che è democratica, deve diventare più trasparente esplicitando le posizioni dei decisori, i conflitti, le proposte di soluzioni alternative. Renderebbe possibile valutare le responsabilità del fatto, del non fatto e del malfatto, per premiare o punire rappresentanti e governanti.



La procedura

La prossima settimana la presidente designata della Commissione di Bruxelles, la cristiano democratica tedesca Ursula von der Leyen, si presenta al Parlamento europeo, riunito per approvare o respingere la sua nomina. La decisione di affidare la presidenza a von der Leyen è stata assunta il 2 luglio dal Consiglio europeo dei capi di Stato e di governo, che ha inoltre eletto l'attuale primo ministro belga Charles Michel come suo nuovo presidente (in carica dal 1° dicembre) al posto del polacco Donald Tusk e ha designato la francese Christine Lagarde come presidente della Banca centrale europea e il socialista spagnolo Josep Borrell Fontelles alto rappresentante Ue per gli affari esteri e la sicurezza. Il 3 luglio il Parlamento europeo ha eletto l'italiano David Maria Sassoli come suo presidente

Bibliografia

Diversi libri denunciano l'infondatezza di molte critiche rivolte all'Ue. Tra gli altri *Europa nonostante tutto* (La nave di Teseo, pp. 152, € 10) con scritti di Antonio Calabrò, Maurizio Ferrera, Piergaetano Marchetti, Alberto Martinelli, Antonio Padoa-Schioppa; Sergio Fabbrini, *Manuale di autodifesa europeista* (Luiss University Press, pp. 216, € 18); Riccardo Perissich, *Stare in Europa* (Bollati Boringhieri, pp. 224, € 14)

I meccanismi stabiliti per nominare le più alte cariche europee tengono sempre conto della rappresentatività, attraverso il concorso dei capi di governo e la decisione conclusiva del Parlamento. È assurdo dipingere la Commissione di Bruxelles, composta da politici, come se fosse un vertice di burocrati

