
MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO

Sezione italiana dell'UEF
Sezione italiana del WFM



**UN REFERENDUM EUROPEO
PER LA COSTITUZIONE EUROPEA**

**La parola ai cittadini. Decida il popolo europeo!
Let the European People Decide!**



ATTI DEL XXIII CONGRESSO NAZIONALE

Roma, 2-4 marzo 2007

MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO

**Sezione italiana dell'UEF
Sezione italiana del WFM**

**UN REFERENDUM EUROPEO
PER LA COSTITUZIONE EUROPEA**

**La parola ai cittadini. Decida il popolo europeo!
Let the European People Decide!**

ATTI DEL XXIII CONGRESSO NAZIONALE

Roma, 2-4 marzo 2007

Volume pubblicato con il Patrocinio dell'Istituto di Studi federalisti
Altiero Spinelli e della Regione Lazio

INDICE

Presentazione.....	p.	5
--------------------	----	---

RELAZIONI

Relazione del Presidente, <i>Guido Montani</i>	p.	11
--	----	----

Relazione del Segretario nazionale, <i>Giorgio Anselmi</i>	p.	21
--	----	----

I Commissione: *La strategia costituente e il referendum europeo*

Lo strumento del referendum per la nuova strategia costituente, <i>Paolo Acunzo</i>	p.	30
---	----	----

La strategia costituente e il referendum europeo, <i>Roberto Castaldi</i>	p.	33
---	----	----

L'azione dei giovani federalisti nella Campagna per il referendum europeo, <i>Chiara Stella Cipolletta</i>	p.	38
--	----	----

Il vero significato del referendum europeo, <i>Francesco Ferrero</i>	p.	40
--	----	----

II Commissione: *Globalizzazione e modello sociale europeo*

Il modello sociale europeo, <i>Grazia Borgna</i>	p.	43
--	----	----

L'industria dei settori "tradizionali" e il governo europeo, <i>Antonio Longo</i>	p.	50
---	----	----

Una politica europea di sviluppo e di solidarietà, <i>Alberto Majocchi</i>	p.	53
--	----	----

Unione economica e Costituzione europea, <i>Domenico Moro</i>	p.	60
---	----	----

Globalizzazione e modello sociale europeo, <i>Franco Praussello</i>	p.	71
---	----	----

L'Europa e la Rivoluzione ecologica dell'Occidente, <i>Simone Vannuccini</i>	p.	79
--	----	----

III Commissione: *L'Europa come potenza di pace, la riforma dell'ONU e il nuovo ordine internazionale*

I lavori della terza Commissione, <i>Rodolfo Gargano</i>	p.	83
---	----	----

L'Europa come esempio per il Medio Oriente, <i>Sergio Pistone</i>	p.	85
---	----	----

Crisi medio-orientale e nuovo ordine internazionale, <i>Alfonso Sabatino</i>	p.	92
--	----	----

La voce dell'Africa: il debito, gli EPA e l'ONU, <i>Nicola Vallinoto</i>	p.	103
IV Commissione: <i>Il militante federalista e l'impegno politico</i>		
Perché un giovane diventa federalista, <i>Massimo Contri</i>	p.	107
Il dibattito sul militante federalista, <i>Piorgio Marino</i>	p.	109
L'impegno del militante federalista oggi, <i>Roberto Palea</i>	p.	112
Il militante e l'obiettivo dello Stato federale europeo, <i>Guido Uglietti</i>	p.	115

MOZIONI

Mozione di Politica generale presentata dal Presidente e dal Segretario	p.	121
Mozione di Politica generale presentata da Alternativa Europea.....	p.	125
Mozione su ONU e seggio europeo: il ruolo dell'Italia	p.	128
Mozione per il lancio di un dibattito sul governo dell'economia.....	p.	129
Mozione sulla convocazione di una Conferenza organizzativa	p.	130
Mozione di Alternativa Europea sulla riforma degli Statuti	p.	132

ELEZIONI

Comitato Centrale	p.	137
Collegio dei Proviviri.....	p.	138
Collegio dei Revisori dei Conti	p.	138

ORGANI DEL MFE PER IL BIENNIO 2007-2009

Direzione nazionale	p.	141
Comitato Centrale	p.	142

Presentazione

A diciotto anni di distanza i federalisti sono tornati a tenere il loro congresso nella capitale. Nel 1989 la scelta fu dettata dalla volontà di aprire la campagna per il Sì dopo aver ottenuto il referendum sul mandato costituyente al Parlamento europeo. Nel 2007 Roma è stata individuata come la cornice più solenne per celebrare il Centenario della nascita di Altiero Spinelli e per lanciare la raccolta di un milione di firme a favore di un referendum sulla Costituzione europea in tutti i paesi dell'Unione, in abbinamento con le elezioni del 2009.

Le tre intense giornate in cui si sono svolti i lavori del XXIII Congresso rimarranno a lungo nella memoria. Davvero si può dire senza alcuna iattanza che la commemorazione di Altiero Spinelli ha costituito il più alto riconoscimento per il pensiero e per l'opera di un grande padre dell'unità europea e nello stesso tempo una testimonianza della stima e della considerazione che i federalisti europei si sono guadagnati seguendo la strada che egli ha indicato fin dal 1941 col Manifesto di Ventotene.

Non si poteva trovare personalità più degna di Carlo Azeglio Ciampi cui assegnare il primo Riconoscimento "Altiero Spinelli". Vien da sorridere ripensando alle preoccupazioni dei giorni precedenti sulla difficoltà di assicurare un pubblico adeguato per un evento così solenne. La Protomoteca non è invece bastata a contenere le centinaia di militanti federalisti, esponenti politici, giornalisti, semplici cittadini che si sono raccolti attorno al Presidente emerito della Repubblica. Nel compiacimento di Ciampi per aver trovato nel suo successore un uomo capace di tener alta "la fiaccola dell'europesmo" è emersa la consapevolezza e forse perfino la fiera di collocarsi in una ideale

linea di continuità che si può a buon diritto far risalire fino a Luigi Einaudi. Tale consapevolezza è stata poi confermata negli interventi dei ministri e dei rappresentanti del Parlamento europeo e delle due Camere che hanno partecipato al dibattito sull'attualità della strategia costituente di Spinelli. Dopo le incertezze ed i passi falsi degli ultimi anni si può quindi registrare con sollievo che l'Italia ha ritrovato quel filo rosso che la lega alle scelte compiute nell'immediato dopoguerra. Non si tratta di una circostanza di poco conto in vista delle importanti decisioni che attendono l'Unione europea nei prossimi mesi ed anni. Va anche sottolineato che solo le fibrillazioni politiche della maggioranza hanno impedito al Presidente del Consiglio, impegnato alla Camera per il voto di fiducia, di essere presente in Campidoglio.

Solti sono stati gli interventi si sono susseguiti durante i lavori congressuali. Se lo scopo delle assise romane era anche quello di creare un primo schieramento di forze disposte ad appoggiare la campagna per il referendum europeo, si può dire che i primi riscontri lasciano ben sperare. Di particolare rilievo è risultato sicuramente il discorso del Segretario del principale partito di maggioranza. Fassino non si è limitato infatti a formulare un saluto di circostanza, ma ha toccato tutti i temi dell'agenda europea e mondiale, impegnando il proprio partito senza sotterfugi ed ambiguità a fianco dei federalisti. Altre voci sono state più sfuggenti o più critiche, ma il lavoro compiuto in questi anni, culminato nella Convenzione di Genova, ha prodotto in ogni caso importanti aperture di credito nei nostri confronti da parte di molte organizzazioni. Si tratterà ora di chiedere il rispetto degli impegni presi, facendo seguire alle parole i fatti, e di continuare il dialogo con tutte quelle realtà che non sono ancora disposte a schierarsi con noi in una battaglia comune. In più occasioni è stato osservato, sia a livello di UEF sia nelle riunioni del Movimento, che è impossibile vincere la scommessa della campagna senza trovare degli alleati. La lunga esperienza accumulata nei decenni ci dice però che i primi passi sono i più difficili. Raggiunta una certa massa critica, è poi molto più facile trovare nuovi compagni di strada, anche in ambienti in un primo tempo indifferenti od addirittura ostili.

Il Congresso è stato naturalmente anche un'occasione per un serio confronto interno. Già nelle Commissioni, soprattutto nella prima, si sono confrontate le due linee politiche illustrate nelle due mozioni di politica generale pubblicate nell'ultimo numero. Nella quarta Commissione invece sono state avanzate delle proposte, alcune anche molto innovative, sull'organizzazione e sulla struttura del Movimento. Il Congresso ha opportunamente deciso di rimandare ad una conferenza

organizzativa, da tenersi nel 2008, una approfondita discussione su questi aspetti. Le altre due Commissioni, sulla base delle posizioni emerse nel dibattito, hanno predisposto delle mozioni che sono state poi votate dal Congresso.

Le votazioni hanno confermato ancora una volta la linea politica prevalsa negli ultimi congressi. La maggioranza ha ottenuto quasi tre quarti dei voti congressuali validamente espressi e può quindi contare su un ampio consenso. I tentativi compiuti a Forlì e subito dopo per giungere ad una ricomposizione unitaria non sono dunque andati in porto. Questo è sicuramente un motivo di rammarico, ma a molti militanti di entrambe le liste la chiarezza delle posizioni è apparsa ed appare preferibile ad accordi pasticciati, che non permetterebbero al Movimento di presentare ai cittadini ed alla classe politica una linea definita e senza equivoci. Il dialogo non si è tuttavia interrotto. Lo testimonia il fatto che non è stato ancora deciso se alcuni membri della minoranza entreranno in Direzione. Per il resto, a parte la nomina di un vice-Segretario della sezione di Roma, che potrà utilmente rappresentare il Movimento nella capitale, sono stati confermati gli incarichi attribuiti a Forlì.

Per non trasformare infine i miei ringraziamenti agli amici romani nel solito atto dovuto, vorrei svolgere una considerazione più generale. V'era un tempo in cui certe iniziative potevano essere attuate solo da qualche sezione. Dopo la prova brillantemente superata dai genovesi con la Convenzione dei cittadini, le capacità politiche ed organizzative dimostrate dai federalisti romani nel mettere in cantiere ben due iniziative di alto livello in appena tre giorni testimoniano che oggi possiamo contare su un maggior numero di sezioni disposte a farsi carico di compiti gravosi. Un motivo di legittimo orgoglio per i militanti della capitale ed un segno di speranza per l'intero Movimento.

Giorgio Anselmi

Roma, marzo 2007

RELAZIONI

Relazione del Presidente Guido Montani

Autorità, Signore e Signori, cari amici,

questa mattina abbiamo reso omaggio alla memoria di Altiero Spinelli, fondatore del Movimento Federalista Europeo e tenace protagonista dei due primi tentativi di dare una Costituzione all'Europa. Ora, è nostro dovere, come ci avrebbe chiesto egli stesso, dedicarci alla prosecuzione della lotta per la Federazione europea.

La situazione politica è profondamente mutata da quando Spinelli ha condotto la sua ultima battaglia nel Parlamento europeo. L'URSS si è disgregata. Gli Stati Uniti, ultimo baluardo del vecchio ordine mondiale, sono costretti a riconoscere che l'ambizioso progetto di esportare con la forza la democrazia si infrange contro la cocciuta volontà dei popoli di difendere una propria identità. Nuovi giganti continentali, come la Cina, l'India, e il Brasile, intendono far valere le proprie ragioni. Gli equilibri mondiali di potere stanno rapidamente mutando. L'imperativo per gli europei è evidente: devono decidere se continuare a vivacchiare nei vecchi involucri nazionali, con una voce sempre più flebile, sino a scomparire del tutto dalla scena, oppure darsi i mezzi di governo per dialogare alla pari con le grandi potenze continentali, per costruire un mondo in cui diventi pensabile un futuro di pace e di progresso per tutti i popoli. Tuttavia, questo ragionevole progetto trova insidiosi oppositori. L'Unione europea si è dotata di una moneta unica, ma ha affrontato l'allargamento senza aver adeguatamente riformato le sue istituzioni. In questa situazione di unità economico-monetaria, ma di divisione in politica estera, una popolare corrente euroscettica si è affermata come agguerrita avversaria dei federalisti. L'euroscetticismo non difende più, come il vecchio nazionalismo, la sovranità assoluta della nazione. L'euroscetticismo è l'ideologia della semi-sovrànità, perché gli stati nazionali ne hanno già affidato la parte restante all'Unione europea. Gli euroscettici non sono contro l'esistenza dell'Unione europea, ma pretendono che essa non faccia alcun passo ulteriore verso l'unità politica, trasformandosi in federazione. Favoriscono in questo modo la divisione degli europei in filoamericani e antiamericani. L'euroscetticismo è l'ideologia della rassegnazione, della decadenza e dell'emarginazione dell'Europa.

Per vincere l'euroscetticismo e progettare il futuro per l'Europa e per il mondo, il vecchio europeismo e la vecchia strategia dei piccoli passi

non bastano più. Occorre avere il coraggio di proporre la trasformazione dell'Unione in una Federazione. Tuttavia, questo progetto non compare, o compare solo sullo sfondo, nei programmi dei partiti e dei governi nazionali. Tutt'al più, essi prendono in considerazione la politica europea e internazionale del proprio paese. Ma non indicano alcun progetto esplicito per la costruzione della Federazione europea come mezzo per garantire un futuro all'umanità. Al contrario, i federalisti sono convinti che la Federazione europea rappresenti un progetto strategico per gli europei e per il mondo. Per questo, si sono battuti per ottenere una Costituzione federale europea e sostengono, oggi, l'attuale Trattato costituzionale, nonostante le sue pecche evidenti. Voglio essere chiaro su questa questione perché, in politica, chi commette l'errore di battersi per l'obiettivo sbagliato esce di scena. Nessuno mette in dubbio che i federalisti si battano per l'obiettivo finale della Federazione europea. Tuttavia, il problema riguarda la scelta degli obiettivi intermedi. Purtroppo, la realtà non è altrettanto luminosa degli ideali che perseguiamo. Ricordo che lo Statuto di Comunità Politica Europea del 1953, difeso da Spinelli, era stato considerato come insufficiente da alcuni federalisti, tra i quali Ernesto Rossi. Il Trattato Spinelli del 1984 prevedeva una Unione monetaria, ma lasciava interamente la politica estera e la difesa all'Europa intergovernativa. Eppure, lo abbiamo considerato un passo in avanti decisivo e ci siamo battuti per sostenerlo.

Quando, circa dieci anni fa, abbiamo cominciato la campagna per la Costituzione europea, le nostre speranze di successo si fondevano su tre considerazioni. La prima era che la sfida dell'allargamento non fosse rinviabile e che le istituzioni europee esistenti andassero radicalmente riformate, consentendo ad alcuni paesi di andare più avanti degli altri. In un'Unione a 27, chi vuole più unità politica non deve essere frenato da chi non la vuole. La seconda riguardava le nuove sfide della politica estera e della sicurezza, che non possono più essere affrontate senza un vero governo federale, dotato di mezzi adeguati, sia militari che finanziari. Tra queste sfide vanno incluse quelle della globalizzazione e della minaccia di una crisi ecologica mondiale. Per rispondere a queste sfide, occorre un governo europeo dotato di mezzi adeguati. Infine, la terza considerazione riguardava il deficit democratico dell'Unione, vale a dire la necessità di mettere i cittadini nella condizione di partecipare concretamente alle decisioni europee. Anche in questo caso, il problema del governo europeo è centrale, perché la democrazia europea si affermerà compiutamente solo quando i cittadini, con il loro voto europeo, potranno scegliere i loro rappresentanti al Parlamento europeo e decidere chi li governa. Senza un rapporto di fiducia tra cittadini e governo europeo non esiste alcuna unione politica.

Queste erano le tre ragioni alla base della campagna per una Costituzione federale europea. Il fatto che si sia ottenuto meno di quanto abbiamo chiesto, non è un buon motivo per abbandonare la Costituzione europea alle velenose critiche degli euroscettici. La battaglia in corso, lo possiamo constatare dopo il discorso della Sig.ra Merkel al Parlamento europeo, sta contrapponendo coloro che vogliono una unione politica, e difendono la Costituzione europea, e coloro che vogliono impedire all'Europa di progredire oltre il quadro giuridico-economico esistente. La posizione inglese è esemplare. Si levano voci autorevoli per dire che la Gran Bretagna deve rifiutare la Costituzione, anche al costo di uscire dall'Unione europea. E' sulla Costituzione che si manifesta la rottura. E' per costruire un'Europa capace di agire che un gruppo di paesi potrà, se ne avrà il coraggio, compiere un passo decisivo in avanti. Questo è il terreno dello scontro e, se i federalisti vogliono esistere politicamente, è in questa arena che devono scendere e combattere. Al di fuori dell'arena si può solo assumere il ruolo di spettatori.

Questo momento di lotta lo abbiamo atteso. Ad esso ci siamo preparati. Dopo il No dei referendum in Francia e in Olanda, la nostra prima reazione è stata quella di affermare che la Costituzione non era morta e che occorreva riprendere il cammino delle ratifiche. La questione decisiva ci sembrava, in effetti, il metodo di ratifica voluto dai governi, che pretendevano, contro ogni buon senso e ogni principio democratico, la ratifica all'unanimità, esponendo così la Costituzione al pericolo di essere sopraffatta da lotte nazionali di potere. Per questo, al Congresso di Vienna del 2006 ci siamo battuti per lanciare una nuova fase della Campagna, concentrata sulla richiesta di una ratifica mediante un referendum europeo. E' stata una battaglia difficile perché esistevano molte esitazioni e paure all'interno della stessa UEF. Ma gli ultimi sviluppi lasciano sperare che tra poco, a Berlino, a Roma, a Monaco e in Francia, la Campagna per un referendum europeo possa finalmente essere lanciata. Inoltre, possiamo nutrire una ragionevole fiducia nel fatto che i federalisti italiani, francesi e tedeschi, insieme alla JEF, diventino il motore propulsore dell'intera UEF. L'obiettivo cruciale, o meglio la sfida, è di raccogliere un milione di firme, in poco più di un anno. E' un progetto molto ambizioso, ma l'impresa non è al di là delle nostre forze se sapremo estendere a macchia d'olio il primo nucleo europeo d'azione tra le componenti più dinamiche della società civile e delle forze politiche.

Per valutare l'importanza della campagna per il referendum europeo, consideriamo un caso estremo, quello di un'azione che, pur riuscendo a raggiungere l'obiettivo organizzativo programmato, in primo luogo la raccolta di un milione di firme, non riesca a conseguire il risultato

politico, poiché i governi, sordi alle richieste dei cittadini, decidono in una conferenza intergovernativa di trasformare il Trattato costituzionale in un mini-trattato, al fine di procedere poi con ratifiche parlamentari. Questa prospettiva, allo stato attuale, è considerata la più probabile da tutti i diplomatici e da molti governi. Ebbene anche in questo caso, la nostra campagna non sarà stata inutile. Alcune parole chiave della politica, quando entrano in scena, difficilmente scompaiono. Così è stato per l'elezione diretta del Parlamento europeo e la moneta europea. Altrettanto sta avvenendo per la Costituzione e il referendum europeo.

I politici che giocano con le parole, che pensano di poter facilmente ingannare i cittadini sostituendo alla Costituzione un mini-trattato, si illudono. Non comprendono la storia, la democrazia e l'Europa. Quando è fallita la CED, si è lanciato come progetto alternativo il Mercato comune. Quando è fallito il Trattato Spinelli, si sono lanciati come progetti alternativi il mercato interno e la moneta europea. Oggi, non possiamo sapere se la crisi costituzionale attuale verrà superata. Ma possiamo affermare con certezza che nessuno è stato in grado di proporre un progetto alternativo. Dopo una lunga pausa di riflessione, la Cancelliera Merkel ha riproposto la Costituzione europea. La verità è che, completata la fase economica dell'integrazione con la moneta europea, chi vuole avanzare deve necessariamente farlo sul terreno politico. Per questo, l'Europa ha bisogno di una Costituzione. Può avvenire che la Costituzione, nel suo testo attuale, venga smantellata e ridotta a un mini-trattato. Ma sarà impossibile far scomparire la prospettiva costituzionale dall'orizzonte della politica europea. Se si vorrà mettere l'Europa in condizione di agire efficacemente e di parlare al mondo con una sola voce, non si potrà fare a meno di creare un governo europeo sostenuto dal consenso popolare. Chi vuole superare il deficit democratico europeo, chi vuole un'Europa più vicina ai cittadini deve volere anche una Costituzione europea.

La questione del governo europeo è cruciale. Nel secolo della guerra fredda, l'integrazione negativa dell'Europa era sufficiente alla sua prosperità. Sotto l'ala protettrice statunitense, l'Europa si era data alcune istituzioni sufficienti per garantire l'abbattimento delle barriere doganali e la libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali. Infine, con la moneta comune, ha posto fine alla politica inflazionistica e delle svalutazioni competitive. Le istituzioni dell'Unione, come la Commissione europea, la Banca centrale europea, la Corte di giustizia, sono le istituzioni di governo dell'Europa, ma non sono recepite come tali dai cittadini. Esse condizionano l'azione dei governi nazionali, ma solo indirettamente i cittadini percepiscono la loro efficacia. Per questo, la politica nazionale continua a dominare la scena. Oggi, le originarie istituzioni europee non bastano più. Occorre passare da un'integrazione

negativa a un'integrazione positiva, che consenta ai cittadini di partecipare direttamente alla formazione delle politiche che il governo europeo dovrà realizzare. Ad esempio, il bilancio europeo non deve più essere concepito come un bilancio finanziato dai governi nazionali per redistribuire fondi ai governi stessi. Deve diventare un bilancio finanziato dai cittadini, mediante una tassazione democratica, per fornire beni pubblici ai cittadini. La campagna per un referendum europeo è cruciale. Il principio della sovranità popolare deve irrompere nella politica europea. Il referendum europeo consente di rivendicare la sovranità popolare come fondamento della legittimità dell'Unione europea. E' l'inizio della fine del diritto di veto. E' la rottura rivoluzionaria, perché trasferisce il potere dagli stati nazionali al popolo europeo e al Parlamento europeo. Indica alla classe politica che è venuto il momento di formare dei veri partiti europei, con congressi democratici, che esprimano una leadership sovranazionale sulla base di programmi discussi con la base degli iscritti e con i cittadini. La Costituzione europea non è un involucri giuridico redatto per precisare nei dettagli le buone maniere delle diplomazie nazionali. La Costituzione è un patto tra cittadini che intendono darsi un comune governo democratico. Lo stato federale europeo comincerà ad esistere quando tra i cittadini si manifesterà un doppio lealismo: verso il governo nazionale e verso il governo europeo.

L'evoluzione della politica mondiale dimostra che le resistenze dei governi nazionali e degli euroscettici alla creazione di un governo federale europeo sono sempre meno giustificabili. La globalizzazione dell'economia se, da un lato, apre straordinari scenari di progresso, dall'altro, segna inesorabilmente il tempo dell'emarginazione delle vecchie nazioni europee. Entro pochi lustri, la Cina, l'India e il Brasile avranno assunto nello scenario mondiale il ruolo che qualche decennio fa occupavano gli aristocratici governi del G7. L'industria europea e il modello sociale europeo non reggeranno alla pressione concorrenziale delle più giovani nazioni, che hanno compreso benissimo il ruolo fondamentale della ricerca scientifica d'avanguardia e della formazione universitaria. La Cina e l'India sono potenze atomiche e hanno avviato l'esplorazione dello spazio. Possiedono conoscenze informatiche tra le più avanzate nel mondo. Stanno sopravanzando l'Europa nella corsa all'approvvigionamento delle risorse energetiche. Grandi imprese europee vengono acquistate da concorrenti asiatici. Le nazioni della vecchia Europa pensano veramente di poter far fronte, nei prossimi decenni, a questa offensiva avanzando in ordine sparso, senza un governo comune? Vi è poi, ancora più drammatico, il problema ambientale. Finalmente, la politica internazionale comincia a prendere seriamente in considerazione gli allarmi che gli scienziati lanciano da

decenni. La vita sul Pianeta è in pericolo. Anzi, alcuni scienziati sostengono che la catastrofe sia già in corso. Il surriscaldamento del clima dovuto alla crescente concentrazione di anidride carbonica nell'atmosfera deve essere arrestato con misure urgenti di riconversione industriale e di risparmio energetico. Analoghe preoccupazioni riguardano il futuro degli oceani e delle foreste tropicali, dove moltissime specie sono minacciate di estinzione, con conseguenze nefaste per i sistemi ecologici e l'intera biosfera. Quando si considera la spietata devastazione del Pianeta in corso è difficile sottrarsi ad un sentimento di angoscia. Ci comportiamo come dei figli dissoluti nei confronti di una ricca eredità di cui non comprendiamo il valore. Ma siamo veramente i sovrani assoluti della vita sul Pianeta? O non è forse venuto il momento di considerarci, più umilmente, come ospiti di un Pianeta che abbiamo il supremo dovere di conservare, per noi e per le generazioni future? E, se ci poniamo questo compito, come pianificare uno sviluppo sostenibile dell'umanità senza un governo mondiale e senza una legislazione universale che impedisca agli individui e agli stati di continuare l'attuale saccheggio forsennato della natura?

Queste considerazioni ci conducono al problema di fondo della nostra epoca, alla questione che tutte le riassume, perché rappresenta la condizione per consentire all'umanità di progettare il proprio futuro: la realizzazione della pace. Naturalmente non intendo una tregua, tra una guerra e l'altra, ma la pace nel senso kantiano, garantita da istituzioni sovranazionali che regolino, mediante una costituzione cosmopolitica, le controversie tra le nazioni. La pace universale è un progetto politico che viene considerato utopistico dalla maggior parte dei politologi e dagli stessi partiti che reggono le sorti dei nostri governi nazionali. E, considerato lo stato attuale della condizione umana, vi sono sufficienti ragioni per condividere questo scetticismo. Il grado di sviluppo e di diffusione della civiltà – nel suo significato più elementare del termine, vale a dire una costituzione civile che garantisca un governo che goda di un consenso nella popolazione tale da non alimentare lotte insanabili e violente tra le differenti fazioni – è molto difforme nei diversi continenti e tra le diverse regioni di ogni continente. Praticamente, ogni giorno siamo sommersi da cronache di scontri sanguinosi, di guerre e massacri che sembrano soffocare ogni speranza di un futuro di pace. Ma la disperazione è un sentimento che non può albergare nell'animo del politico. Il politico rivoluzionario deve valutare con la pazienza dello scienziato la situazione mondiale e individuare quella linea di sviluppo che può imprimere una direzione di progresso al processo storico. Senza questa capacità di analisi e di fiducia nel progresso, la storia e la nostra stessa esistenza individuale si ridurrebbero ad una marcia in una notte

senza stelle. Il dibattito nel MFE, da anni, ha esplorato questo orizzonte e ha trovato un cammino sufficientemente ragionevole. Unioni di stati, sul modello europeo, si stanno formando in ogni continente. L'Unione africana è forse il modello più simile a quello europeo e il più dinamico, sul terreno politico. Le unioni continentali rappresentano i pilastri della futura Federazione cosmopolitica. Decisivo è comunque il quadro mondiale del potere. Nella seconda metà del secolo scorso, la pace è stata salvaguardata anche grazie all'equilibrio del terrore provocato dalle due superpotenze. La divisione del mondo in blocchi contrapposti ha rappresentato un fattore di conservazione e di forzata pacificazione. Ora, l'impero sovietico si è dissolto, lasciando aperta la via ad una costellazione di stati che non ha ancora trovato saldi radicamenti negli equilibri mondiali. L'impero americano non è crollato con il medesimo fragore di quello sovietico, ma è destinato a una ritirata progressiva. Clinton considerava gli USA come la potenza indispensabile al mantenimento della pace mondiale. Il fallimento della politica unilaterale di esportazione della democrazia con le armi di Bush sta dissolvendo l'illusione di un possibile ruolo pacificatore mondiale della superpotenza statunitense. Gli Stati Uniti devono considerarsi sempre più come *una* tra le potenze mondiali, in una scena dominata da molteplici attori, alcuni possenti come la Cina, l'India, la Russia, altri meno possenti, come il Brasile e il Giappone, ma comunque determinati a giocare un ruolo autonomo. Tuttavia, nel nuovo mondo globalizzato e interdipendente la vecchia politica degli equilibri tra grandi potenze, delle alleanze militari e delle lotte per l'egemonia condurrebbe presto alla catastrofe. E' necessario costruire un nuovo ordine mondiale fondato sulla pari dignità di ogni popolo, su un diritto internazionale condiviso e una costituzione cosmopolitica, quando finalmente lo spirito di unità prevarrà su quello della divisione. Per questo, l'Unione europea si deve dare un vero governo federale. L'Unione europea deve entrare unita nel Consiglio di sicurezza dell'ONU e agire con determinazione per costruire le basi giuridiche e politiche del nuovo ordine planetario di pace. Questa politica è urgente. La proliferazione nucleare è inarrestabile. I popoli del terzo mondo, nella misura in cui si emancipano, vogliono contare di più sul piano militare. Anche la lotta contro il terrorismo non potrà avere successo se combattuta solo sul fronte militare, senza una politica di inclusione dei popoli e delle culture in un nuovo progetto globale di cooperazione pacifica. Il Medio Oriente è il banco di prova e la base di una nuova convivenza pacifica tra popoli, religioni e civiltà differenti. L'Unione europea deve proporsi di unire, in un piano universale per la pace, lo sradicamento della povertà e lo sviluppo sostenibile, gli antichi nemici della guerra fredda e i nuovi giganti della politica mondiale.

L'umanità deve fronteggiare unita la sfida dell'incombente catastrofe ecologica. Se non riusciremo ad invertire – non come europei, americani, cinesi e indiani, ma semplicemente come esseri umani – la folle corsa alla devastazione del nostro Pianeta non resterà più nessuno stato, nessun popolo e nessuna civiltà a testimoniare la storia di una specie così tracotante da non percepire il pericolo che l'attende. Che senso hanno i valori della vita civile – l'arte, la letteratura, la filosofia, la religione e la scienza –, che senso ha la ricchezza materiale di cui siamo tanto avidi, che senso hanno le conquiste politiche di cui siamo tanto fieri, se un giorno la vita sul Pianeta dovesse estinguersi?

Questo inquietante interrogativo ci impone di riflettere sul ruolo del MFE nella lotta politica. Siamo gli eredi di una grande tradizione di pensiero e di azione, come ha dimostrato la manifestazione di questa mattina, e abbiamo il dovere di continuarla. Il nostro ruolo nella lotta politica, al livello nazionale, europeo e mondiale, lo ha indicato indirettamente Altiero Spinelli nel suo discorso del 14 febbraio 1984, quando il Parlamento europeo ha approvato il progetto di Unione europea. Spinelli ha affermato che aveva praticato l'arte della maieutica, come Socrate, aiutando il Parlamento a partorire alcune idee che già possedeva. Il MFE deve svolgere questo compito maieutico al di fuori del parlamento e delle istituzioni, in piena autonomia. Deve, con le sue iniziative politiche, con i suoi progetti e i suoi ideali, aiutare la classe politica a costruire quelle istituzioni sovranazionali di cui l'umanità necessita per progettare il proprio futuro. La politica tradizionale è prigioniera del passato, nonostante abbia ormai preso atto che il mondo è interdipendente e che l'umanità deve affrontare alcuni fondamentali problemi comuni. Tuttavia, essa continua a pensare l'azione in termini nazionali, spera nell'efficacia della cooperazione intergovernativa e considera lo stato nazionale sovrano come indispensabile all'azione. In questa prospettiva, il futuro dell'umanità è percepito come un obiettivo sfocato, complicato da innumerevoli questioni di secondaria importanza e, praticamente, insolubile. La crisi delle ideologie tradizionali ha portato con sé lo scetticismo e il discredito dell'idea di progresso. La crisi della politica deriva in gran parte dalla perdita di questo concetto fondante di ogni pensiero politico. Non abbiamo alcuna difficoltà a parlare dei progressi della medicina, della fisica, delle esplorazioni spaziali, delle tecnologie dell'informazione, ecc., ma non riusciamo più a progettare il progresso dell'umanità. E' su questo fronte che il federalismo può portare un contributo decisivo. Dobbiamo aiutare chi fa politica nazionale a scoprire tra le sue radici culturali il federalismo sopranazionale. E' con il federalismo che possiamo concepire l'umanità come il nuovo soggetto della storia – nel secolo XIX, i popoli nazionali

e le classi sociali emergenti erano considerati come i nuovi soggetti rivoluzionari, cioè avanguardie di una futura umanità – e possiamo individuare le tappe della sua unità politica, al di là delle divisioni nazionali, etniche, religiose e culturali.

Il futuro del MFE dipenderà dalla sua capacità di assolvere questo difficile compito, che non consiste solo in una meccanica proiezione nel futuro della cultura federalista che abbiamo ereditato dai fondatori. Si tratta di combattere su due fronti: quello politico e quello culturale. Faccio un esempio per spiegare rapidamente questo punto. Oggi il federalismo, almeno come concezione di una tecnica giuridica per regolare i rapporti tra stati, si sta diffondendo al livello accademico e intellettuale. Ma non viene ancora concepito come una ideologia o, se preferite, un pensiero politico capace di dare una risposta al problema del futuro dell'umanità. Il caso più vistoso è quello di Habermas che si considera un euro-federalista, sostiene a spada tratta il progetto di una Costituzione europea, è a favore del referendum europeo, ma quando si tratta di pensare all'unità politica dell'umanità afferma che può essere concepita "come un sistema a più livelli che, anche *senza un governo mondiale*, può rendere possibile una politica mondiale finora inesistente, soprattutto nell'ambito globale dell'economia e della tutela dell'ambiente". Orbene, è evidente che se Habermas avesse ragione, il federalismo potrebbe svolgere al più un ruolo tecnico e ausiliario nella politica mondiale. In tal caso, ci potrebbe consolare il fatto di aver dato un contributo alla causa dell'unità europea, ma la nostra avventura politica si arresterebbe ai confini dell'Europa. Per questo, se vogliamo garantire un futuro al federalismo come pensiero politico attivo, dobbiamo concepire il MFE come un movimento di militanti, così come lo ha concepito Mario Albertini, a cui non possiamo fare a meno di richiamarci quando affrontiamo i problemi della vita del Movimento. Il MFE è un'avanguardia politica unica in Europa – nell'UEF – e a livello mondiale – nel WFM – perché ha saputo indicare con chiarezza che il militante federalista deve proporsi il duplice compito di tenere in vita il MFE come autonoma organizzazione di lotta e come sede di un pensiero collettivo. Questa è la vera differenza tra il MFE e una qualsiasi ONG che può permettersi di vivere con il sostegno di funzionari pagati e sulla base di una cultura elaborata al suo esterno, perché il suo obiettivo non consiste nella lotta per il superamento della sovranità nazionale. Può pertanto gestire un'azione che si avvale delle istituzioni esistenti, compresi gli stati nazionali. La sopravvivenza di un movimento di militanti federalisti è, e resterà, precaria perché dura è la lotta politica contro la sovranità nazionale. Si tratta di lottare senza alcun potere, solo con la forza delle proprie idee e dell'autofinanziamento, contro chi il

potere ce l'ha. E' la lotta di Davide contro Golia. Non illudiamoci, nessun intellettuale si assumerà mai il compito di far vivere il MFE e, meno che meno, lo farà un funzionario stipendiato. Rinunciare al federalismo militante, rinunciare ad un movimento di lotta e di pensiero, significa rinunciare alla stessa lotta per il federalismo.

Cari amici, ho ricordato i problemi più urgenti che dobbiamo discutere, a partire da questa straordinaria occasione del congresso. Sono problemi complessi e difficili. Ma ho fiducia nel dibattito e nella formazione di un pensiero collettivo. Ho fiducia nella capacità del MFE di rinnovarsi e di riaffermare che la sua esperienza rivoluzionaria, iniziata a Ventotene, continua nel nuovo secolo per unire l'Europa e per unire il mondo.

Relazione del Segretario nazionale Giorgio Anselmi

Lasciatemi iniziare questa relazione con un avverbio: finalmente. Finalmente è finita la pausa di riflessione, che è stata una pausa di inazione. Finalmente si nota nelle istituzioni europee e in molti governi una volontà di reazione, come ha rivelato la recente riunione di Madrid. Finalmente e soprattutto abbiamo messo in cantiere una campagna per i due anni che ci separano dalle elezioni europee e dal prossimo congresso.

Non sono stati due anni facili quelli che ci lasciamo alle spalle. Dopo i due referendum in Francia e nei Paesi Bassi, tutti o quasi si affrettavano a dichiarare superato o morto il testo solennemente firmato a Roma l'anno prima. L'ondata di euroscetticismo investiva le stesse istituzioni europee, non solo la Commissione, ridotta ad una pallida ombra rispetto a quello che è stata in alcuni momenti del passato, più o meno remoto, ma anche il Parlamento europeo e persino l'Intergruppo federalista, incapace di trovare una linea comune e incerto sul da farsi. Non sono stati anni facili nemmeno per noi, che avevamo elaborato a Forlì un piano d'azione per emendare la Costituzione e che ci siamo trovati invece a dover difendere un testo che giudichiamo un passo importante e forse decisivo verso la Federazione, ma per vari aspetti ancora insufficiente ed insoddisfacente. Non abbiamo dovuto però cambiare strategia, che resta ancora quella adottata nella seconda metà degli anni '90 prima dal Movimento e poi dall'UEF: dopo l'elezione europea, dopo la moneta europea, dare una costituzione all'Europa. Ultima tappa di un lungo cammino, di cui possiamo a buona ragione rivendicare l'unità e la coerenza nel giorno in cui celebriamo il centenario della nascita di Altiero Spinelli.

Come è avvenuto più volte nei momenti di crisi, siamo rimasti soli o quasi sul campo a difendere la posizione, convinti, come Spinelli nel 1955, che alla fine vinceremo noi. Dobbiamo anche dire che questa volta l'illusione euroscettica si è rivelata meno forte di quel che potevamo pensare. Il suo punto debole è che non offre alcuna vera alternativa, a meno che non si consideri un'alternativa il declino irreversibile dell'Europa e degli stessi Stati nazionali. E' rimasto quasi solo il Regno Unito sul fronte opposto e anche qui si cominciano a vedere le prime crepe. Qualche mese fa Lord Blackwell, già consigliere di Major, ha dichiarato che il suo paese potrebbe considerare l'opzione di ritirarsi dalle istituzioni dell'Unione, condividendo solo alcune politiche. Non

so come voi considerate poi il recente annuncio del ritiro, seppur parziale, delle truppe britanniche dall'Iraq, ma a me ha ricordato quel che diceva il duca di Rohan: "I principi governano i popoli, ma gli interessi governano i principi." Ebbene, a lungo andare gli interessi costringeranno anche il Regno Unito a prendere atto della nuova situazione internazionale. E' del resto quel che sta avvenendo negli stessi Stati Uniti, pur tra incertezze e contraddizioni. Il sogno di Bush è durato davvero poco, lasciando un cumulo di rovine, non solo per il successore, ma per il mondo intero.

Senza voler qui anticipare quel che altri diranno meglio, mi sembra di poter affermare che non abbiamo ancora liquidato le questioni lasciate aperte dal secolo XX, come la corsa agli armamenti, la proliferazione nucleare, gli squilibri Nord – Sud, che ci troviamo già immersi nei problemi del XXI secolo. Uno su tutto: il problema ambientale. Il Presidente ne ha parlato ampiamente nella sua relazione e se andiamo a rivedere gli Atti dei nostri congressi, possiamo a buon diritto affermare che la questione ecologica non è stata certo ignorata dai federalisti. Tuttavia, a mio modesto avviso, essa dovrà diventare uno dei temi centrali o forse il tema centrale della nostra riflessione. Molti commentatori ed anche qualche storico hanno subito attribuito un valore periodizzante all'11 settembre. Senza voler negare la rilevanza e la drammaticità dell'evento, ho l'impressione che ci aspettino molti altri eventi ben più drammatici e con conseguenze ben più radicali per la nostra vita che il dover subire perquisizioni più accurate negli aeroporti. E' la nostra intera civiltà, se così possiamo chiamarla, che va ripensata profondamente. Forse dovremo procedere ad un cambiamento così radicale e così profondo come quello che ha vissuto l'umanità prima con la rivoluzione neolitica e poi con la rivoluzione industriale. Con una differenza rispetto al passato: i due piani della storia – la lunga durata e l'avvenimento – tendono ormai a sovrapporsi. Per un lunghissimo tempo la stabilità del mondo naturale e la persistenza delle strutture economico-sociali hanno costituito le coordinate della vita umana. Prima è crollata la stabilità del mondo sociale sotto le ondate di quelle che chiamiamo non a caso la prima, la seconda, la terza rivoluzione industriale. Ora è lo stesso cosmo – la terra e il cielo, dalla cui rappresentazione è nato il pensiero greco – a perdere consistenza e durata. Sebbene gli uomini finora abbiano fatto ben poco per porre rimedio al degrado dell'ambiente ed alcuni si siano anzi impegnati a falsificare i dati per negare il problema, la consapevolezza di questa perdita del cosmo si impone sempre più forte. Naturalmente la riconversione ecologica dell'economia può essere anche una straordinaria opportunità, soprattutto per l'Europa. Ce lo ha ricordato recentemente J.

Rifkin: “E’ anche l’occasione per far nascere milioni di posti di lavoro perché si tratta di tecnologie a bassa intensità di capitale. La Comunità europea è nata attorno allo sviluppo del carbone e dell’acciaio e ora può rilanciarsi sposando la terza rivoluzione industriale come base di una crescita in cui economia, democrazia e tutela dell’ambiente viaggiano in parallelo”.

Di fronte a questa accelerazione di tutte le dimensioni temporali emerge sempre più forte un senso di frustrazione e di impotenza, che si trasforma in rassegnazione o in sfiducia. Non so se faccio bene a proporvi una riflessione personale. Io sono entrato nel Movimento nel 1979, l’anno delle prime elezioni europee. Già prima era iniziata la battaglia per la moneta europea, che si è conclusa con la fine degli anni ’90. Ebbene, in quei primi vent’anni di militanza non ho mai percepito in modo così forte il senso di urgenza che provo ora. Certamente è perché sono invecchiato e vorrei vedere realizzate le cose per cui mi sono battuto. Probabilmente la sfasatura tra la vita personale e la dimensione politica è propria di ogni rivoluzionario, che vive nel suo tempo, ma si batte per un altro mondo.

Proprio perché la realizzazione dei nostri progetti è incerta e posta nel futuro, dobbiamo dedicare tanti sforzi alla formazione dei giovani militanti. Da questo punto di vista il Movimento fa già molto: ben sei seminari regionali (purtroppo solo nel Centro-Nord), due seminari a Ventotene, da qualche anno un seminario post-Ventotene, la promozione attraverso l’Istituto Spinelli di due seminari internazionali. I risultati saranno anche inferiori alle aspettative, ma non disprezzabili, soprattutto se confrontati con altri movimenti politici e in primo luogo con i partiti. Abbiamo due Vicesegretari ed un Tesoriere poco più che trentenni ed una GFE ben viva, che in alcune realtà locali già sostituisce il MFE o si prepara a farlo.

Per tenere sul campo i giovani che si avvicinano al Movimento è sempre più necessario sviluppare la dimensione mondiale del nostro impegno, come abbiamo iniziato a fare dalla svolta di Bari. A fine agosto ci sarà a Ginevra il Congresso del Movimento federalista mondiale. Penso che sia un’ottima occasione per permettere a molti di noi di entrare in contatto con questa organizzazione, di cui siamo membri ed a cui, grazie a noi, ha aderito anche l’UEF. Credo che sarebbe il migliore riconoscimento per quanti si sono adoperati in questi anni per costruire questi legami, a cominciare da Lucio Levi. Analogo riconoscimento e ringraziamento va rivolto anche a chi si è preso particolare cura dell’UEF, a cominciare dalla Presidente Mercedes Bresso, da Alfonso Iozzo e da Sergio Pistone, che ci rappresentano nel B.E. Mi sembra che il Movimento abbia acquisito piena consapevolezza dell’importanza di far vivere ed

operare l'UEF. Consapevolezza che c'è sempre stata, ma non in tutti gli esponenti dell'attuale maggioranza, che avevano lasciato ad altri questo compito. La nostra grande partecipazione al Congresso di Vienna testimonia che molti militanti si rendono conto di quale sia la posta in gioco. Ci sono state, come sapete, anche difficoltà, incomprensioni, momenti di crisi, ma la presenza del Segretario Frischenschlager al nostro ultimo Comitato centrale ed oggi qui al Congresso è un segnale che l'atmosfera è molto migliorata. La campagna per il referendum europeo si rivelerà anche per l'UEF un'occasione straordinaria per raccogliere nuove forze, ma della campagna vorrei parlare alla fine della relazione.

Prima desidero fare una breve ricognizione su altri aspetti, compreso il rapporto con la minoranza. Più voci si sono già levate a chiedere qualche modifica dello Statuto. Io stesso ho preannunciato che avrei fatto qualche proposta. Una che mi sta particolarmente a cuore è l'istituzione di un Ufficio di Segreteria, un organo ristretto che supporti il Presidente ed il Segretario nelle scelte che si devono prendere. Sapete che un ufficio di questo tipo esiste in molte organizzazioni. Da noi credo che abbia ancora più senso, visto che non viviamo di politica e non possiamo riunire la Direzione tutte le settimane. La proposta era già stata avanzata da Albertini a Vico Equense, ma oggi mi sembra ancor più valida, vista la dispersione sul territorio dei nuovi responsabili nazionali. In modo del tutto informale abbiamo già costituito qualcosa di simile con tre riunioni del Presidente e del Segretario con i Vicepresidenti, i Vicesegretari ed il Tesoriere, che voglio tutti ringraziare per la preziosa collaborazione. Con le stesse persone, grazie alla generosità della sezione di Torino, abbiamo anche organizzato due audioconferenze, molto utili soprattutto nei momenti che precedono l'azione, in cui si può allargare la partecipazione ad altri che hanno specifici incarichi (penso ad es. alla prossima manifestazione di Roma o alla campagna). Ho anche già detto in un seminario della GFE che andrebbe cambiato il nome del Comitato centrale in Comitato federale, come appunto la GFE ha già fatto, perché oggi il centralismo è finito. Questa è però una questione minore. Altre proposte saranno naturalmente avanzate nelle Commissioni o in plenaria. Non è giusto che ve le anticipi io qui. Mi limito ad aggiungere che bisognerebbe però anche realizzare quel che sta scritto nello Statuto. Per es. se l'Ufficio del dibattito funziona bene a livello nazionale, come hanno dimostrato l'incontro di Rimini ed i precedenti, non siamo riusciti – uso la prima persona plurale – a creare quella rete di corrispondenti prevista nello Statuto. Eppure questa è una delle sfide da vincere, se vogliamo che il Movimento continui a vivere. Noi abbiamo vissuto una lunga fase in cui c'erano i pensatoi federalisti,

alcune sezioni che elaboravano e mettevano a disposizione dell'intero Movimento le loro analisi politiche. Ora dobbiamo cercare di far partecipare tutti all'elaborazione del pensiero comune, in primo luogo i giovani. Le innovazioni della tecnologia ci possono aiutare. L'esperienza di *Eurobull* è già molto significativa, soprattutto perché è un'esperienza europea. Anche i giornalini messi in rete dai ragazzi di alcune sezioni sono un segnale di vitalità. Abbiamo iniziato un percorso e si possono ipotizzare, se ne avremo le forze, progetti più ambiziosi, come abbiamo fatto in una delle ultime riunioni dell'Ufficio del dibattito.

Passo ai rapporti maggioranza - minoranza. I congressi sono anche un'occasione per il Presidente e per il Segretario di rivolgersi a militanti che si vedono solo in tali circostanze. Permettetemi quindi di spendere qualche parola per tentare di chiarire l'intera faccenda. Vorrei intanto sgombrare il campo da una questione preliminare: i problemi non nascono da incomprensioni personali, ripicche, idiosincrasie. Naturalmente in ogni gruppo umano contano anche i rapporti interpersonali, ma sarebbe errato far dipendere da simili aspetti le divisioni del Movimento. Tanto per essere esplicito, per parte mia non ho alcuna difficoltà ad ammettere che alcuni esponenti della minoranza mi risultano più simpatici di altri della maggioranza, ma sarebbe assurdo ed insensato dividersi sulla base di tali preferenze. Noi siamo un movimento politico, non un'associazione di amici. Ebbene, l'unico vero patrimonio di un movimento rivoluzionario sta nella chiarezza delle sue posizioni. Per questo dobbiamo avere una ed una sola linea strategica. So che tanti militanti vivono con disagio le attuali contrapposizioni e ci invitano in totale buona fede a trovare un compromesso. Purtroppo ci sono materie su cui è possibile trovare un accordo ed altre in cui o non è possibile o non è opportuno. Non è per es. possibile trovare un compromesso che metta d'accordo coloro che vogliono viaggiare a destra e coloro che preferiscono viaggiare a sinistra, come gl'inglesi. Nel nostro caso non è opportuno presentare ai cittadini ed alla classe politica due proposte alternative, facendo finta con qualche *escamotage* che siano complementari o addirittura coincidenti. Bene ammoniva Francesco Bacone: "Citius emergit veritas ex errore quam ex confusione". E l'altro grande iniziatore della filosofia moderna, Cartesio, invitava a imitare "quei viaggiatori che, sperduti in qualche foresta, non debbono vagare ora in una direzione, ora in un'altra, e tanto meno fermarsi, ma continuare a camminare il più diritto che possano, sempre in una direzione, senza mutarla mai per deboli ragioni, anche se all'inizio fosse stato soltanto il caso a determinarli nella scelta; in tal modo, infatti, anche se non andranno proprio dove desiderano, alla fine giungeranno almeno in qualche luogo che probabilmente sarà preferibile al mezzo della foresta."

Non voglio soffermarmi sulle due mozioni presentate. Sulle due linee strategiche stiamo discutendo ormai da 6 anni e continueremo a farlo in questo Congresso. Mi limito ad osservare che, mentre la maggioranza rivendica l'eredità di Altiero Spinelli, nella mozione della minoranza si fa riferimento solo a Jean Monnet. Mentre la maggioranza ritiene che l'Unione, pur con tutti i suoi limiti, alcuni gravissimi, possa essere riformata e trasformata, la minoranza la valuta poco più che il Consiglio d'Europa. Mentre la maggioranza ritiene che si possa agire e forzare, la minoranza, scommettendo sulle disgrazie dell'Unione, pensa che si debba pregare i governi dei paesi fondatori di prendere un'iniziativa. Mentre la maggioranza, nel 2007, si batte per portare a compimento un processo nato nel 1950, la minoranza crede che si debba tornare al 1950. Per dirla con un famoso allenatore di quegli anni o poco dopo: "Gli è tutto da rifare".

Non è su questi aspetti, dicevo poc'anzi, che voglio soffermarmi. E' del tutto legittimo ed in alcune fasi può essere persino opportuno che nel Movimento vi siano posizioni diverse, anche sulla strategia. Non è invece né opportuno né legittimo che vi siano due azioni diverse e che il Movimento si presenti all'esterno con due linee politiche. E' stato ricordato che lo stesso Albertini avrebbe in un'occasione agito in contrasto con la linea dell'UEF, giustificando con una lettera questo suo comportamento. Non ignoro affatto che in certi casi si possa dire con Lutero: "*Hier stehe ich. Non posso fare diversamente*". Ma vi ricordo anche le parole terribili con cui Max Weber ammonisce chi crede di poter comportarsi così: "In primo luogo voglio indagare qual sostanza interiore vi sia dietro questa etica della convinzione e ho l'impressione che in nove casi su dieci si tratti di capi scarichi, i quali non sentono realmente ciò che assumono su di sé, ma si inebriano di sensazioni romantiche". Del resto proprio in queste settimane abbiamo visto nel nostro paese alcuni di questi presunti casi di coscienza o di incoscienza. In passato, io ed altri ci siamo assunti la responsabilità di rompere l'unità del Movimento ed io ricordo ancora l'angoscia con cui ho vissuto a Pescara quell'esperienza, ma nessuno si è mai sognato di non rispettare i deliberati degli organi statuari o, peggio, di mettere in campo un'altra azione e proprio per questo è stato possibile ricomporre l'unità del Movimento e lavorare poi bene di nuovo insieme. Tra l'altro, la maggioranza non pretendeva nemmeno che la minoranza si impegnasse nell'azione comune, nonostante lo Statuto lo preveda espressamente (gli articoli 30 e 31 parlano chiaro). Su questo potevamo chiudere un occhio. Ci bastava che non oltrepassaste quello che in un Comitato centrale ho definito il Rubicone, ma mi si è risposto che a Pavia scorre il Ticino. Proprio a Pavia nel convegno di qualche mese fa all'Università,

riprendendo un'espressione di Delors, dissi che non possiamo fare affidamento su nessun *Monsieur Miracle*. Ebbene, c'era un *Monsieur Miracle* ed era lo stesso MFE, come lo ricordano molti di noi e come lo ricordo anch'io, che vi sono arrivato tardi e che ricordo ancora lo stupore nello scoprire che esisteva un'organizzazione di tal fatta. Se si va a leggere i primi volumi degli "Scritti" di Albertini appena apparsi, si scopre poi che questo miracolo è dovuto alla pazienza ed al lavoro di un uomo e poi di un gruppo di uomini, di cui molti esponenti della minoranza facevano parte e che meritano per questo la nostra riconoscenza (nessuna *damnatio memoriae*, l'ho detto più volte). Ed è proprio questo meraviglioso strumento di pensiero e di azione, che ci ha fatto vincere sfide importanti anche se non ancora decisive, che deve essere ricostruito. Perché – diciamola tutta – oggi non esiste uno, ma due movimenti, che si incontrano ogni due anni ai congressi e poi vanno ognuno per la propria strada. Del resto è ben curioso che noi neghiamo al nostro interno quel principio della maggioranza che vogliamo far valere nelle istituzioni europee. Non è solo una questione di efficacia. E' qualcosa di ben più profondo: è ciò che stabilisce l'esistenza di un bene comune, in nome del quale si rinuncia alle pur legittime posizioni personali o di gruppo. Ebbene, c'è ancora un bene comune nel MFE o siamo dei separati in casa, con uno Statuto né formalmente né sostanzialmente rispettato? Può durare questa situazione? Quali effetti ha già avuto e avrà? Supponete che nelle elezioni di domani sera o fra due anni la minoranza diventi maggioranza. Con quale coraggio pretenderà il rispetto di regole cui non ha ottemperato per prima? A scanso di equivoci e perché possiate un giorno sbertucciarmi se mi comporterò in modo diverso, io dico fin da ora che mi adeguerò alle decisioni della maggioranza, ma con quale animo dopo quel che è successo? La ferita che è stata inferta è troppo grave perché possa essere rimarginata. In un piccolo movimento come il nostro, che per di più non ha potere, in nome del quale spesso gli uomini passano sopra a tante divisioni, queste ferite lasciano segni profondi e forse irreversibili, perché al fondo di tutto ci sta la convinzione di alcuni – come ha ben osservato Alfonso Iozzo in una riunione della Direzione da lui presieduta - di essere superiori o più intelligenti degli altri e per questo di aver il diritto di comportarsi come credono.

Due parole anche agli amici e sugli amici che hanno abbandonato la battaglia o che hanno scelto di stare ai margini. Noi dobbiamo rispettare tutte le scelte, ma credo che abbiano il diritto di essere rispettati anche quelli che continuano a tirare la carretta. Abbiamo sentito tante volte in questi anni rimpianti sul buon tempo antico, quando eravamo in 10.000 iscritti, contavamo, facevamo, eravamo ... Sul calo degli iscritti credo che dobbiamo solo vantarci di aver eliminato durante la Segreteria Vigo

certe pratiche e certi pasticci, che ricordo bene anche nella mia regione. Non ho dati sugli anni precedenti, ma dal 1997 sono sicuro che i nostri iscritti oscillano intorno ai 3.000. Nel 2006 abbiamo anzi superato questa cifra e visto nascere, prevalentemente nel Sud, 7 nuove sezioni, senza che nessuna abbia chiuso i battenti. Questo è invece un fatto nuovo, di cui va dato merito ad alcuni militanti, per es. ad Alberto Frascà per il lavoro fatto in Calabria, una regione in cui eravamo scomparsi da molto tempo, ma si potrebbero citare altri casi come il Lazio, il Friuli – Venezia Giulia, la Basilicata. Credo che un ringraziamento sia dovuto anche al Tesoriere, per aver svolto un compito faticoso e non molto gratificante e per aver ottenuto un risultato che i suoi predecessori, compreso il sottoscritto, non avevano mai raggiunto: chiudere il tesseramento al 31 dicembre di ogni anno, anche di quelli in cui non c'è il congresso alle porte.

Tolte queste precisazioni, per il resto non ho difficoltà a riconoscere che ci sono stati momenti migliori nella vita del Movimento e, a maggior ragione, che sono stati migliori i Segretari che mi hanno preceduto, come ho riconosciuto all'atto stesso della mia nomina. Detto questo, aggiungo: chi è stato cacciato via? C'è posto per tutti nel Movimento. Porte spalancate! Vi cito tre casi e spero che gli interessati non me ne vorranno. Chi ha impedito ad Antonio Longo, Ugo Ferrara e Nicola Forlani – qui non voglio fare alcuna distinzione tra maggioranza e minoranza - di riprendere il loro posto tra le nostre file, fondare nuove sezioni, nel caso di Longo entrare di nuovo in Direzione? Dobbiamo avere nei confronti di tutti questo atteggiamento: più che preoccuparci da dove uno viene, chiedergli se intende fare un pezzo di strada con noi. Quindi – lo ripeto – porte aperte. Sempre che uno non pretenda i tappeti rossi. Il Movimento non ha bisogno di salvatori della patria, di riserve della Repubblica o di mosche cocchiere. Qualche padreterno in meno e qualche Bonzagni in più: ecco quello di cui ha bisogno il Movimento. Perché alla fine il dilemma per ognuno di noi si riduce a questo: viene prima il mio io o viene prima il Movimento? Se viene prima il Movimento, tutto il resto si può risolvere. Non aspettiamoci alcuna palingenesi. Confidiamo nel lavoro serio, costante, quotidiano di tutti noi. Il Movimento sarà quello che ciascuno di noi contribuirà a farlo essere. Abbiamo avuto la fortuna, davvero straordinaria, grazie a Spinelli ed Albertini, di raccogliere questa grande eredità. Come ammoniva Goethe: “Quel che hai ereditato dai padri, conquistalo per possederlo.”. Non abbiamo un lascito, abbiamo un compito.

E allora guardiamo al futuro e alla battaglia che ci aspetta. Il referendum – dicevo nella Direzione di gennaio – è per intanto uno spettro che si aggira per l'Europa. Senza la nostra azione resterà tale.

Non facciamoci illusioni. Tocca a noi dare carne e sangue a questo fantasma. Ci siamo preparati lungamente a questa campagna. Ora è il tempo di agire. Il testo della nostra petizione è stato approvato dall'UEF. Abbiamo voluto portare qui a Roma il volantino ed il modulo per la raccolta delle firme. E' una semplice bozza. Solo il logo, scelto a livello europeo tra varie proposte, dovrebbe essere quello definitivo. Dopo il Congresso stamperemo tutto il materiale necessario, in modo che tutte le sezioni siano messe in grado di agire efficacemente. Abbiamo costituito 3 gruppi di lavoro, che hanno già iniziato ad operare. In questi giorni arriveranno delle proposte per quanto riguarda la raccolta dei fondi per la campagna, come ha annunciato Roberto Palea in Direzione. Con Maurizio Monero, Roberto Race ed altri, questa mattina abbiamo iniziato a diffondere la nostra parola d'ordine, anticipati dagli amici toscani che hanno ottenuto i primi significativi risultati, a dimostrazione del fatto che la nostra pressione sui mass media dovrà essere costante e decentrata.

Sapete che la campagna partirà a livello europeo il 17 marzo a Berlino. Per quella data dovrebbe essere pronto anche il sito, uno strumento fondamentale per la raccolta delle firme, come hanno rivelato altre precedenti esperienze a livello europeo. Noi ci siamo impegnati a organizzare una manifestazione qui a Roma il 23 marzo, in occasione delle assise dei parlamenti nazionali per celebrare il 50.mo anniversario dei Trattati di Roma. Nel pomeriggio dello stesso giorno intendiamo organizzare la prima grande raccolta di firme. Alcune sezioni e regioni si sono già impegnate a portare dei pullman. Il Congresso è anche un'occasione per definire i dettagli dell'iniziativa.

Resta poi il grande compito di costruire una rete di organizzazioni che ci aiutino nella raccolta. La Convenzione di Genova ha dimostrato che il compito è alla nostra portata. Alcune di quelle organizzazioni porteranno il loro saluto domani. Altre ci hanno già assicurato la loro collaborazione. Noi sappiamo per esperienza quanto sia importante l'attività delle nostre sezioni e dei nostri centri regionali nel costruire dal basso questa trama di rapporti e di relazioni, che poi si sono spesso allargati al livello nazionale. Non abbiamo molto tempo. Le firme vanno raccolte entro la primavera del prossimo anno. Dobbiamo cominciare subito a trasformare lo slogan del nostro Congresso in una realtà.

1^a Commissione
*La strategia costituente
e il referendum europeo*

**Lo strumento del referendum europeo
per la nuova strategia costituente del MFE**

Paolo Acunzo

Nel 1989 la caduta del muro di Berlino segna simbolicamente la fine del secondo dopoguerra e la fine di un lungo periodo storico in cui gli equilibri internazionali erano dettati da due superpotenze in continuo confronto tra loro. L'11 settembre 2001 e gli altri tragici avvenimenti che ne sono conseguiti hanno evidenziato che l'unilateralismo americano non è sufficiente per realizzare un nuovo equilibrio internazionale che possa garantire pace, democrazia e sviluppo in tutto il mondo. Le rivendicazioni per nuove forme di partecipazione e democrazia globale, pace e forme di sviluppo sostenibile sono emerse con forza con la nascita di numerosi movimenti sociali in tutto il mondo. Da Seattle a Genova, da Porto Alegre a Firenze, dalle marce per la pace Perugia-Assisi fino alla grande manifestazione mondiale contro la guerra nel 2003, i movimenti della società civile internazionale sono scesi in piazza e si sono organizzati in rete per chiedere che i molti vengano coinvolti nelle scelte di rilevanza globale, a discapito delle decisioni dettate dagli interessi di pochi potenti, nella convinzione che solo così "un mondo migliore è possibile".

Oggi, insieme ai cento anni dalla nascita di Altiero Spinelli, celebriamo i 50 anni dai Trattati istitutivi di Roma. Come abbiamo visto negli ultimi venti anni il mondo è cambiato profondamente, e i tentativi di tener al passo l'Unione europea con i nuovi equilibri internazionali si sono rivelati spesso insufficienti. Si è tentato di dare una risposta di democrazia e benessere ai paesi dell'Europa dell'Est, grazie alla loro rapida adesione alla UE, ma non si è riuscito a dare attraverso le varie modifiche dei trattati susseguitesesi negli ultimi anni una risposta esauriente a quella esigenza di approfondimento istituzionale essenziale per assicurare un ruolo di peso dell'Europa negli equilibri geopolitici mondiali, il buon funzionamento e la democrazia interna del suo sistema decisionale.

L'ultimo tentativo di dotare l'Unione europea di un proprio testo costituzionale tramite la convocazione di una Convenzione sul futuro

dell'Europa purtroppo è sostanzialmente fallito, dopo che il testo solennemente siglato a Roma il 29 ottobre 2004 è stato bocciato dai referendum in Francia e in Olanda ed è evidente l'indisponibilità a procedere alle ratifiche di altri paesi membri. Le motivazioni di questo fallimento possono essere molteplici, a partire dalla scarsa chiarezza e dallo scarso coraggio istituzionale del testo licenziato, ma allo stato attuale la priorità consiste nell'identificare una strategia alternativa a quella che emerge in alcune cancellerie di convocare una veloce conferenza intergovernativa che sia in grado, già alle fine del 2007, di approvare un mini-Trattato, in modo da uscire dalla crisi di consenso in cui le istituzioni comunitarie sono cadute, ma senza intaccare nella sostanza le prerogative nazionali e le conseguenti debolezze delle politiche comuni.

Negli ultimi anni la maggioranza del MFE ha giustamente appoggiato la ratifica del testo costituzionale, anche se denunciava grandi limiti del suo impianto istituzionale. Di contro, la minoranza del MFE ha osteggiato tale scelta, rifiutando una proposta di Costituzione che sicuramente non poteva essere considerata federalista, ma ipotizzando che l'iniziativa di alcuni governi illuminati potesse costituire un nucleo duro in grado di costituire uno Stato federale europeo. Oggi, con il nuovo strumento del referendum europeo, tale contrapposizione potrebbe essere superata, aprendo al contempo uno spiraglio nello stallo istituzionale in cui ci si trova appellandosi direttamente al popolo europeo. Infatti concordando sul fatto che una UE a 27 Stati non è in grado di compiere il salto federale, il referendum europeo da la concreta possibilità di andare a vedere "chi ci sta", non aspettando un ipotetico nucleo duro di Stati "volenterosi", ma creando una avanguardia di cittadini su cui poter contare per costruire la Federazione europea.

La richiesta di un referendum da tenersi contemporaneamente in tutti i paesi membri in occasione delle prossime elezioni del Parlamento europeo nel giugno 2009, da la possibilità di sottoporre nuovamente il trattato costituzionale, con le dovute modifiche necessarie, alla volontà popolare anche in quei paesi in cui gli elettori si sono già pronunciati come Francia e Olanda, scongiurando però il pericolo del ripetersi di un voto spinto meramente da motivazioni di politica interna. Per la prima volta la campagna per le elezioni europee si potrebbe caratterizzare realmente su questioni comunitarie, dovendo ogni candidato pronunciarsi riguardo il referendum a cui gli elettori sarebbero chiamati a votare. Ciò faciliterebbe anche la possibilità da parte delle forze politiche europee di presentare posizioni e candidature comuni alla presidenza della Commissione europea, dando un nuovo peso politico a questo importante organo e realizzando, non solo sulla carta, la nascita di quei partiti politici europei di cui l'Europa sente tanto bisogno.

Gli aspetti strategici del referendum europeo aprono nuovi orizzonti anche nel caso in cui non fosse il Trattato costituzionale a essere sottoposto al giudizio popolare. In questo caso, la campagna per il referendum europeo sarebbe ancora più valida e forse popolare, in quanto battaglia per la democrazia europea. Infatti passerebbe il principio che qualsiasi riforma della Costituzione sostanziale dell'UE dovrebbe essere sottoposta alla volontà popolare per essere approvata, entrando a tutto titolo nelle procedure di riforma delle istituzioni comunitarie e contribuendo sostanzialmente alla trasparenza del suo processo decisionale. Inoltre per la prima volta interpellando direttamente l'unica fonte della legittimità democratica, ovvero il popolo, si riuscirebbe almeno in parte a superare ciò che nel pensiero spinelliano viene visto come opportunità e ostacolo nel sentiero verso la Federazione europea, ovvero i governi nazionali. Grazie alla semplicità dello strumento referendario e del suo obiettivo democratico il messaggio sarebbe facilmente comprensibile alla larga opinione pubblica a beneficio della popolarità del MFE.

Finalmente si avvicinerrebbero gli elettori alle sempre più percepite come lontane istituzioni comunitarie, dando un colpo mortale all'euroscetticismo che vede in esse unicamente il regno delle burocrazie e dei potentati finanziari. Per la prima volta, invece, si darebbe voce ai cittadini, chiedendo direttamente il loro parere sull'assetto istituzionale europeo in modo da far nascere un vero dibattito trasversale nell'elettorato europeo. E' innegabile che ciò favorirebbe la stessa azione dei federalisti che avrebbero l'occasione di presentare le proprie posizioni e idee direttamente ai cittadini, creando un consenso e un movimento d'opinione a favore dell'Europa federale che nessun governo o forza politica ha l'interesse o la capacità culturale di suscitare da sola.

Infine non è neanche da sottovalutare il fatto che la campagna per il referendum europeo, coinvolgendo migliaia di cittadini, potrebbe essere l'unico strumento a disposizione per tentare di influenzare i governi e cercare di bloccare un possibile compromesso al ribasso nel caso in cui si volesse convocare una Conferenza intergovernativa con l'esplicito intento di approvare un mini-Trattato, ben evitando di rispondere alle grandi questioni democratiche-istituzionali di fondo ancora aperte nell'assetto della UE.

Dunque la campagna lanciata dall'UEF per la raccolta di un milione di firme in tutta Europa a favore del referendum europeo apre nuovi orizzonti all'azione del MFE. Infatti, il referendum crea uno strumento concreto con cui chiedere il consenso popolare per la Federazione europea. E' necessario, per raggiungere questo obiettivo, che il MFE continui nella costruzione delle nuove alleanze con tutte quelle forze politiche e sociali che in questi ultimi anni si sono schierate accanto alle

•

nostre lotte. Finalmente i federalisti potrebbero dare sostanza e valori a tutte le numerose forze che professano un indefinito europeismo e a cui ampi strati della società si rivolgono, nella speranza di trovare ambiziose risposte alle nuove sfide globali. Però lo stesso MFE deve ripensare se stesso se vuole diventare compiutamente un soggetto attivo e realizzare una virtuosa contaminazione nei percorsi e negli obiettivi del variegato panorama politico. Per far ciò, occorre incentivare l'apertura del Movimento, pensando all'ammodernamento della sua mentalità operativa e dell'organizzazione interna. Particolare importanza si dovrebbe dare alle nuove forme di comunicazione politica, puntando maggiormente a intercettare gli stimoli e le richieste provenienti dall'esterno. Infine diviene essenziale avere una organizzazione diffusa in grado di far vivere le idee dei federalisti europei all'interno di tutti i processi politici aperti nella società, al fine di poter creare forti *network* con diversi settori della società e stabili alleanze con quelle forze politiche particolarmente attente ad un maggior legame con la società civile e particolarmente sensibili ai nostri temi.

In conclusione credo che la campagna per il Referendum europeo apra grandi opportunità al Movimento. Dobbiamo però essere attenti a non sprecarle, visto che se non si trovano al più presto delle risposte alla crisi in cui oggi versa l'Europa, la spinta ideale su cui si poggia il processo d'integrazione europea potrebbe essere messo in discussione. Mi auguro che tutto il MFE accantoni le vecchie divisioni interne, in modo da mobilitare tutte le forze di cui abbiamo bisogno. Infatti il referendum è lo strumento ideale per aprire il Movimento all'esterno e conquistare il consenso popolare necessario per raggiungere l'obiettivo finale della Federazione europea. Ciò sarà possibile solo se tutti ci rimboccheremo le maniche e ci metteremo in gioco in prima persona insieme ai nostri compagni di strada, perché non bisogna mai dimenticare che, come diceva Spinelli, "L'Europa non cade dal cielo!".

La strategia costituente e il referendum europeo

Roberto Castaldi

Premessa

Vi sono nel Movimento due proposte strategiche alternative. Sempre difficile è l'individuazione della strategia, ed è importante non rimanere prigionieri delle dinamiche di gruppo per cui ciò che dice l'altro gruppo è sempre sbagliato. Abbiamo qui l'occasione per mettere in rilievo gli elementi di condivisione - e non solo quelli di differenza - cercando di venirci incontro, ma tenendo presente che la strategia non si sceglie, si

individua. È la natura della crisi che determina il tema ed il punto di minor resistenza su cui passare, in grado di far avanzare il processo. Le dispute tra Francia e Germania riguardavano soprattutto il controllo dei bacini carbosiderurgici della Rhur e della Saar e, dunque, il processo è stato avviato con la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio; di fronte alla guerra di Corea, si è potuto proporre la Comunità Europea di Difesa e all'assurdità di un esercito senza un governo, la Comunità Politica Europea; dopo la caduta di Bretton Woods, la moneta europea; con l'allargamento e la creazione dell'euro, la Costituzione europea.

1. Il quadro attuale: la crisi dell'Unione

L'Unione a 27 funziona poco e male; prendere decisioni in Consiglio è sempre più difficile; la Commissione ha smesso di fare proposte legislative e sforna libri bianchi e verdi; di fronte alle crisi, l'Unione va in ordine sparso – es. l'energia e i rapporti con la Russia – provocando anche reazioni all'interno: la Polonia pone il veto spesso e volentieri.

Tutto ciò, oltre alla contraddizione di una moneta europea senza un governo europeo, ha contribuito ad aprire un processo costituente, sebbene, come sempre accade nella realtà, esso non corrisponde alla teoria pura dei processi costituenti come li abbiamo immaginati in passato (assemblea costituente, Parlamento europeo in sede costituente, co-decisione costituente). Ha avuto però il grave limite di non prevedere da subito la partecipazione diretta del popolo europeo – ad esempio, mediante un referendum di ratifica, come alcuni avevano proposto prima ancora dell'avvio della Convenzione, per costringerla a redigere un testo in grado di passare il giudizio dei cittadini.

Questo processo ha prodotto una Costituzione debole, una risposta insufficiente ai problemi sul campo, ma che consolida l'UE e permette di portare la battaglia su un terreno più avanzato: la riforma democratica in senso federale di una Costituzione che esiste. È evidente sia che non può esserci uno Stato federale senza costituzione,† sia che questa non è una Costituzione federale (da cui il nome della campagna). Ma se non passa questa Costituzione, con essa cadrà anche per un lungo periodo l'idea che l'Europa debba averne una, come avvenne dopo la CED. Se si abbandonerà l'idea stessa di una Costituzione europea, la nostra battaglia sarà enormemente più difficile. Inoltre, l'*impasse* nel processo di ratifica causato dall'esito negativo dei referendum francese e olandese, ha posto nel modo più eclatante il nodo decisivo del superamento dell'unanimità in tutte le decisioni, comprese quelle costituzionali relative alla ratifica – un aspetto essenziale, decisivo per giungere alla Federazione.

Al contempo la tenuta dell'euro e la sua affermazione sul piano internazionale offrono un punto d'appoggio solido per l'Unione e

assicurano la sua continua rilevanza e, quindi, la possibilità di far leva sulla contraddizione di una moneta senza governo per far avanzare il processo verso uno sbocco federale. D'altronde, non è possibile ignorare l'enorme forza d'inerzia dell'Unione. Non è il Consiglio d'Europa nel 1950. Nessun Paese o gruppo di Paesi butterà a mare l'Unione per fare qualcosa d'altro *ex novo*: costa troppo. Al contempo, a 27, all'unanimità la Federazione non si farebbe mai. Il nodo dunque è sfruttare la crisi dell'Unione per creare un nucleo federale. È quindi necessario, e credo possibile, creare un'avanguardia, ma – come avvenuto quasi sempre anche in passato – ciò richiede politicamente di costringere gli altri a “tirarsi fuori”.

Oggi siamo dunque in una situazione nuova perché possono manifestarsi delle crisi in diversi ambiti – politico-militare, energetico, ambientale, ecc. – ma lo spazio politico per progetti settoriali è estremamente limitato. L'Unione ha un Parlamento eletto, una Corte sostanzialmente federale, un mercato unico, una Banca centrale e una moneta unica. All'Unione manca un governo federale, responsabile di fronte al Parlamento, con competenza e adeguati poteri e risorse negli ambiti della politica economica, fiscale, estera e della sicurezza. Tutte le crisi settoriali potranno essere utilizzate tatticamente per rivendicare un governo federale europeo, ma il nodo è far ripartire il processo costituente, perché è questa la crisi maggiormente percepita, ed è dentro tale processo che le crisi potranno essere sfruttate politicamente.

2. Il punto di minore resistenza

Se gli Stati sono strumento e ostacolo nel processo, è chiaro che l'elemento di maggior ostacolo è dato dai governi, i gestori giorno per giorno della sovranità. Gli Stati potranno giungere alla cessione di sovranità vincendo le resistenze dei propri governi solo di fronte ad una forte spinta democratica e popolare. La possibilità di un “patto federale” tra i governi, che decidano di cedere la sovranità e poi facciano una Costituzione, è stata realistica solo finché c'era uno Stato non sovrano, la Germania, cui non si voleva rendere la sovranità sulla Rur e l'esercito: e di qui la CECA, la CED e il tentativo di CPE. Ormai da tempo tutti gli Stati sono sovrani, seppur fittiziamente, e l'unica via è quella costituente.

Oggi i governi hanno il problema di rispondere alla crisi dell'Unione e all'impasse nel processo di ratifica della Costituzione. Questo è il loro “problema europeo” principale, e dunque il punto di minor resistenza che oggi il processo ci offre. Si tratta di sfruttarlo per far avanzare il processo verso lo sbocco federale, ovvero verso la creazione di un'avanguardia federale – aperta ovviamente a tutti gli Stati membri dell'Unione.

Il nodo che i governi sono costretti a constatare è l'impossibilità di decisioni e ratifiche all'unanimità: l'avanzamento del processo, anche

solo il consolidamento dell'Unione, richiede che il "tappo" dell'unanimità salti per il tema più importante, le decisioni costituzionali, e quindi le competenze, i poteri ed i meccanismi decisionali e istituzionali dell'Unione. Per prendere una decisione in tal senso, sono però necessarie una forte pressione popolare ed una grande legittimità democratica, perché si tratta in sostanza di compiere il salto federale, ovvero di dar vita ad un ordinamento costituzionale di natura federale, sebbene magari ancora incompleto, nel senso che alcune istituzioni, poteri e competenze solitamente attribuite al livello federale non siano ancora state attribuite, ma possano esserlo con una procedura democratica e senza veti nazionali.

Al contempo, bisogna tenere presente che, senza un altro referendum, Francia e Olanda non potranno partecipare ad alcun rilancio del processo di unificazione. E, senza la Francia, difficilmente si potrà avanzare. I federalisti devono dunque individuare un processo politico democratico in grado di superare l'*impasse* del processo di ratifica, facendo saltare l'unanimità in tema costituzionale, permettendo il recupero della Francia, e dell'Olanda e mettendo in campo la legittimità del popolo federale europeo. Da ciò discende la proposta del referendum europeo per ratificare la Costituzione.

Si tratta di una proposta che sfrutta l'attuale *impasse*, ma che è volta non a chiudere l'attuale fase costituente, bensì a rilanciarla in un quadro nuovo, quello dei Paesi che avranno ratificato in virtù del voto dei propri cittadini, che avranno così manifestato inequivocabilmente la loro volontà di procedere nel processo di unificazione. Si tratta di far entrare in campo il popolo europeo come attore decisivo del processo costituente – e una volta che ciò accadrà, non sarà più possibile tornare indietro a pratiche intergovernative e anti-democratiche. Solo la legittimità del popolo europeo può permettere di superare le ultime resistenze al salto federale. Si sfrutta l'attuale crisi, non per giocare in difesa (del Trattato costituzionale), ma per ribaltare le regole del gioco costituente scelte dai governi, con l'ingresso di un nuovo attore, il popolo europeo, portando la lotta federalista sul terreno più favorevole al raggiungimento dell'obiettivo.

3. *Gli strumenti per forzare*

La rivendicazione della partecipazione del popolo europeo in quanto tale nel processo costituente europeo è sempre stata una bandiera del MFE. Il processo è arrivato ad un punto tale, che essa risulta non solo politicamente possibile, ma necessaria. Dopo i referendum francese e olandese, la classe politica di tali Paesi non potrà muoversi senza prima avere una nuova consultazione popolare di diverso segno. L'altro elemento di forza è dato dalla crisi dell'Unione e dalla debolezza della classe politica. Alcuni governi non possono abbandonare la Costituzione

(e l'idea che l'Unione debba averne una), ma, difficilmente, troveranno un accordo con gli altri su modifiche sostanziali, e dovranno "tagliarli fuori". Ma ciò richiede un fatto nuovo ed una forte legittimazione, visto che formalmente tutti hanno firmato la Costituzione. Per questo, la proposta del referendum europeo può passare, e risultare lo strumento per rimettere in moto il processo.

Se si farà il referendum europeo i Paesi in cui vincerà il Sì saranno essenzialmente costretti a procedere, ovvero a creare un'avanguardia. Si avrà così un nuovo quadro in cui la volontà dei cittadini di andare avanti sarà chiara e manifesta, e si potranno affrontare i nodi istituzionali lasciati insoluti dalla Costituzione. Di fatto il referendum serve a creare un quadro più ristretto dell'Unione allargata nell'unico modo politicamente possibile e in grado di affermarsi. Non è semplice ottenerlo, ma nel contesto attuale, è difficile rifiutarsi di dare la parola ai cittadini europei.

D'altronde, è anche possibile, che alla fine il referendum si tenga solo nei Paesi che vogliono avere la legittimità necessaria ad andare avanti, ma conviene che la rivendicazione sia aperta a tutti – tutti i cittadini europei hanno diritto di esprimersi - e solo in seguito, avvicinandosi il momento della scelta prima delle elezioni europee bisognerà dire: chi lo vuole lo faccia. È possibile che alcuni governi siano contrari per timore di perderlo e di dover constatare che i Paesi in cui i cittadini siano favorevoli si trovino "costretti" a procedere. Al contempo se qualcuno proporrà il referendum europeo, i Paesi più nazionalisti avranno comunque difficoltà a "defilarsi", mentre altri Paesi riconoscono ai cittadini la possibilità di esprimersi.

Non bisogna poi sottolineare troppo sugli aspetti giuridici, ma guardare alla sostanza politica delle proposte. Se anche il referendum fosse consultivo e si tenesse solo in alcuni Paesi, ma comunque in contemporanea e abbinato alle elezioni europee, il significato politico sarebbe chiaro. Tutti i referendum, anche consultivi (come lo era quello olandese), di fatto sono politicamente vincolanti in quanto espressione della volontà popolare. Abbinarlo alle elezioni europee garantisce una certa partecipazione, e aiuterà anche a politicizzare la campagna elettorale sui temi europei invece che nazionali. Inoltre, dà l'idea che sia il popolo europeo in quanto tale ad esprimersi. Come tutti i referendum – e le petizioni dei federalisti – quale sia il quesito, al dunque, i cittadini si esprimeranno pro o contro l'Europa e l'avanzamento del processo di unificazione. Per questo il referendum più che "chiudere" il processo costituente che ha prodotto questa Costituzione insufficiente, servirà a rilanciarlo su basi nuove, e in un quadro politico diverso, senza gli Stati contrari.

Il referendum (consultivo, per riuscire a farlo) europeo è una proposta forte perché permetterebbe dunque di far votare nuovamente senza

troppi problemi Franci e Olanda, e servirebbe a legittimare (e costringere al) la scelta di andare avanti dei Paesi in cui vi sarà una maggioranza favorevole.

L'azione dei giovani federalisti nella Campagna per il referendum europeo

Chiara Stella Cipolletta

Alla vigilia del lancio della campagna per un referendum europeo sulla Costituzione europea sono numerosi i fronti su cui le forze federaliste sono attive. Si tratta di elementi complessi che necessariamente influenzano l'azione ma che congiuntamente hanno lo scopo di contribuire al raggiungimento dell'obiettivo.

A questo proposito sono due le premesse da cui muovere. La prima riguarda il seminario dei giuristi tenutosi lo scorso 9 febbraio presso l'Istituto universitario europeo di Fiesole (FI), che ha provato la fattibilità del referendum da un punto di vista tecnico, ipotizzando un coordinamento delle consultazioni referendarie nazionali nello stesso giorno, o almeno nella stessa settimana, delle elezioni europee e uno stesso quesito da sottoporre ai cittadini. Tale evento è la dimostrazione di come sia in corso un ampio dibattito accademico sul tema del referendum e il suo successo, insieme al forte coinvolgimento della Gioventù Federalista Europea nella sua organizzazione, costituiscono un ottimo punto di partenza per spostarsi ad un altro livello di analisi. E' comprensibile, infatti, come non sia tra i compiti dei giuristi trattare il tema della volontà politica a supporto della proposta di referendum europeo.

La seconda premessa riguarda il futuro del testo costituzionale, al centro in questi mesi di un iter intergovernativo guidato dalla Presidenza di turno tedesca impegnata nella stesura di una Dichiarazione, che sarà presentata a Berlino il 25 marzo durante il Vertice dei capi di Stato in occasione del 50° anniversario dei Trattati di Roma e nella definizione di una *roadmap* per approvare un testo costituzionale entro il 2009.

E' alla luce di queste considerazioni che deve inserirsi l'importante contributo dei federalisti in questa fase storica. In primo luogo, è proprio in capo alle forze federaliste il compito di sensibilizzare tanto il mondo accademico quanto quello delle organizzazioni della società civile per supportare con forza l'idea di tenere un referendum europeo sulla Costituzione e far emergere una volontà politica in tal senso. In questo contesto, va visto l'importante contributo dato dal Forum dei Cittadini del 10 febbraio a Firenze che ha seguito il seminario di Fiesole e

coinvolto numerose personalità, aprendo una breccia nel mondo politico a supporto del referendum.

Emerge, dunque, il duplice fronte su cui i federalisti devono concentrarsi: da una parte quello accademico, necessario a screditare gli oppositori dello strumento referendario che portano a supporto delle loro tesi la non fattibilità tecnica di tale consultazione a livello europeo, e dall'altra il mondo politico cui è necessario rivolgersi insieme alle altre organizzazioni della società civile che vorranno condividere la campagna.

In merito al processo intergovernativo in atto, i federalisti devono rispondere ancora una volta operando su un fronte duplice, riassumibile nel binomio "pensiero e azione". Da una parte, infatti, è necessario coinvolgere le associazioni della società civile per combattere la tendenza diffusa a lasciare che le decisioni siano prese solo dai governi europei senza alcun contributo da parte dei cittadini. D'altra parte, è essenziale contribuire al dibattito sui temi più delicati connessi al testo di Costituzione fornendo dei contenuti da riassumere poi nella parte della petizione dedicata alle proposte delle singole organizzazioni che supportano la campagna.

All'interno delle forze federaliste un importante ruolo può essere ricoperto dai giovani che, sia a livello italiano che europeo, si sono dotati degli strumenti per contribuire attivamente al raggiungimento dell'obiettivo.

Le organizzazioni giovanili operanti a livello europeo, riunite nel Forum Europeo della Gioventù, si incontreranno a Roma, in concomitanza con il vertice di Berlino, per un evento giovanile che, seppur guidato direttamente dalla Commissione e con linee piuttosto confuse, ha nelle sue conclusioni preliminari (frutto di un incontro preparatorio tenutosi a gennaio) la proposta di ratificare il testo costituzionale tramite un referendum europeo. Ciò si deve in particolare al lavoro effettuato dalla JEF e, al suo interno, dalla GFE nel riproporre e sottolineare ciò che era già presente nelle conclusioni della Convenzione europea dei Giovani del 2002 che per molti versi era più ambiziosa di quanto si prospetta in riferimento allo *Youth Summit*, segno anche della maggiore attenzione da parte delle Istituzioni nei confronti dell'*output* di questo evento, che verrà trasmesso direttamente alle Istituzioni europee.

Per quanto riguarda, in particolare, i giovani appartenenti alle forze federaliste, la JEF, nel suo ultimo Comitato Federale di ottobre, ha approvato all'unanimità la mozione del referendum ed è coinvolta nel lancio della campagna, il prossimo 17 marzo a Berlino. Tuttavia, l'ambizioso obiettivo del milione di firme necessiterà una mobilitazione totale dell'organizzazione (anche e soprattutto nelle sezioni più periferiche). Obiettivo della GFE sarà dunque sfruttare la rete della JEF per le azioni pubbliche in ognuno dei prossimi seminari internazionali e in giornate particolari come il 9 maggio.

Alla luce delle precedenti considerazioni è possibile delineare l'azione della GFE nei prossimi mesi. Sul fronte internazionale sarà necessario esercitare la maggiore influenza possibile sull'evento dello *Youth Summit*, grazie anche all'esperienza acquisita grazie alla Convenzione europea dei Giovani. Per quanto riguarda la JEF l'azione è più complessa, ma può portare a ottimi risultati in quanto si prospetta la possibilità di utilizzare la rete interna dell'organizzazione nell'ambito della campagna.

Nel contesto nazionale, il maggiore evento che la GFE ha davanti a sé nei prossimi mesi è certamente la tavola rotonda del 18 maggio con i partiti giovanili con cui sarà possibile confrontarsi sulle tematiche europee e in particolare sulla proposta di referendum.

Sul fronte interno, la GFE è impegnata nella stesura dei contributi al dibattito legato alla campagna che permetterà di portare all'esterno le posizioni dei federalisti.

Un ultimo, ma non meno importante compito dei giovani federalisti riguarda l'organizzazione stessa e, in particolare l'occasione, grazie alla campagna di raggiungere un grande numero di persone interessate alle tematiche europee e di conseguenza aspirare a rafforzare numericamente e qualitativamente le proprie fila.

La GFE, infatti, sa quanto sia importante una campagna per trovare nuove forze e auspica il coinvolgimento di tutte le sue sezioni (anche di quelle che hanno finora portato avanti posizioni alternative a quella rivelatasi maggioritaria) in un continuo dibattito politico fondato sulla consapevolezza di un fine comune, la Federazione europea, e nel rafforzamento dell'organizzazione, elemento importantissimo per tutti coloro che hanno a cuore l'obiettivo.

Il vero significato del referendum europeo

Francesco Ferrero

Nelle discussioni che hanno preceduto questo Congresso, abbiamo ascoltato molte critiche rivolte all'idea del referendum europeo. In uno degli interventi precedenti, si è persino giunti ad ipotizzare che i dirigenti del MFE agitano questo slogan per incitare i militanti alla mobilitazione, pur essendo in fondo convinti che il referendum europeo non si farà.

Vorrei essere molto chiaro su questo: non solo noi crediamo che il referendum si farà, ma siamo assolutamente convinti che, dopo i No in Francia e in Olanda, esso sia *la sola via* per ottenere una Costituzione europea. Nonostante le illusioni di alcuni politici europei, riteniamo che non sia possibile alcun accordo tra 27 governi sovrani che pretendono di conservare il diritto di veto su ogni parola della Costituzione. E se anche

tale accordo fosse possibile, nessuna alchimia intergovernativa riuscirà ad imporlo sulla testa dei cittadini europei senza che essi, o almeno una parte di essi, siano nuovamente consultati.

Come sapete, io sono cresciuto nella sezione del MFE di Torino. Ad una parete di quella sezione è affisso un manifesto, che recita: “C’è un partito che ha l’80% dei consensi. È il partito dei cittadini che vogliono l’Europa unita”. Questo slogan ha avuto un’enorme importanza nella storia del MFE. La forza di questo consenso popolare è stata sempre usata per vincere le resistenze dei governi ai successivi avanzamenti dell’integrazione europea. In fondo potremmo dire che la missione del MFE, con le sue celebri campagne di mobilitazione popolare, è stata proprio quella di mostrare ai *leader* politici europei quanto quella frase fosse profondamente vera. Lo stesso Spinelli, che oggi celebriamo, fece largo uso di quella forza, specialmente in seno al Parlamento europeo.

Io credo che il vero significato politico del referendum francese del 29 maggio 2005, che non è stato compreso fino in fondo neppure all’interno MFE, sia stato il mettere in serio dubbio, per la prima volta in sessant’anni, quell’affermazione che fino al giorno prima veniva data per scontata. Da quel giorno, i nemici dell’Europa non fanno altro che ripetere che i cittadini sono contro l’Europa unita.

Naturalmente, noi siamo convinti che questa sia una menzogna. Ne fa fede anzitutto il fatto che, sommando i voti dei quattro referendum popolari (Spagna, Francia, Olanda e Lussemburgo), i Sì alla Costituzione sono stati circa 27 milioni, contro circa 23 milioni di No. Ciò nonostante, i nemici dell’Europa usano quest’arma ad ogni piè sospinto, e insinuano che, se il referendum si fosse tenuto in tutti i paesi, molti altri (la maggioranza) avrebbero detto No. Questo argomento seduce molti commentatori e, come abbiamo sentito poc’anzi, persino qualche militante del MFE.

Sono personalmente convinto che noi non otterremo più alcun avanzamento verso la Federazione europea se non riusciremo prima a dimostrare al di là di ogni dubbio che la maggioranza dei cittadini europei vuole ancora l’Europa unita. Questa è la sfida cui si trova di fronte oggi l’MFE. Questo, e non altro, è il vero significato della campagna per il referendum europeo.

Vorrei concludere con una riflessione sul problema, in questi anni evocato a più riprese, dell’*iniziativa*. I militanti di Alternativa Europea ci hanno più volte ricordato che l’iniziativa per il salto federale potrà venire soltanto dai paesi fondatori, perché soltanto in questi paesi, che hanno vissuto le prime fasi dell’integrazione, le classi politiche e le opinioni pubbliche sono potenzialmente predisposte a compiere un simile, decisivo, passo.

Ritengo che i referendum francese e olandese abbiano permesso a ciascuno di noi di farsi un’idea di quale sia il vero grado di attaccamento

all'Europa dei cittadini di due di questi paesi, e il coraggio delle rispettive classi politiche. Inoltre, se vi fosse realmente stata una possibilità che i paesi fondatori assumessero una simile iniziativa, quale momento più propizio degli ultimi due anni? Con la Costituzione europea data per morta, e l'Europa dei 25 impigliata nelle secche della pausa di riflessione, non c'erano forse le condizioni ideali per una coraggiosa iniziativa dei fondatori?

Crede di non dovervi convincere che quest'iniziativa non c'è stata. Vi è stata, invece, un'altra, non meno importante, iniziativa, che andava in direzione dell'avanguardia. Mi riferisco al vertice di Madrid del gennaio scorso, nel quale i diciotto paesi che hanno ratificato la Costituzione hanno solennemente dichiarato di non essere disposti ad accettare niente di meno di ciò che è contenuto nel testo che hanno ratificato, e si son detti pronti, in ultima istanza, a procedere anche in assenza dell'unanimità.

Ma chi ha preso l'iniziativa di convocare questo Vertice, suscitando proteste e resistenze? Forse i sei paesi fondatori? Come è noto, sono stati la Spagna e il Lussemburgo. E perché questi due paesi, e non altri? Sono convinto che il motivo sia che questi due paesi sono i soli nei quali i cittadini si sono espressi direttamente, attraverso lo strumento del referendum, per il Sì alla Costituzione europea. È la forza di questi cittadini, e del loro Sì alla Costituzione, che ha spinto i rispettivi governi a prendere l'iniziativa.

Solo se saremo capaci di ottenere un referendum europeo, e di aggiungere a quei Sì quelli di una maggioranza di cittadini dell'Unione europea, potremo avere una Costituzione europea, e creare le condizioni per altri, successivi, avanzamenti sulla via della Federazione.

Non vi è dubbio che la Costituzione che ci verrà proposta al termine dei negoziati attualmente in corso sarà una Costituzione imperfetta. Probabilmente, non sarà molto diversa dalla bozza già ratificata da 18 paesi. Certamente non sarà una Costituzione federale. Ma, se otterremo che essa sia sottoposta ad un referendum europeo, noi porteremo a casa, insieme a quel testo, una conquista persino più importante: una procedura rivoluzionaria, dalla quale non si tornerà indietro, che ci consentirà di aggirare per sempre il veto incrociato dei governi. Se non ci riusciremo, la pausa di riflessione potrebbe durare per sempre.

2^a Commissione

Globalizzazione e modello sociale europeo

Il modello sociale europeo

Grazia Borgna

Da una parte, noi sosteniamo che l'evoluzione del modo di produzione è un aspetto importante del progresso umano perché libera progressivamente l'uomo dalla schiavitù materiale. D'altra parte, sosteniamo che senza istituzioni appropriate, le istituzioni federali, quest'evoluzione non essendo governata non può esprimere le sue potenzialità a vantaggio di un numero crescente di individui e quindi non può assicurare la pace e realizzare, così, i valori della libertà, della democrazia e della giustizia sociale. Di conseguenza se da un lato riteniamo positiva la globalizzazione d'altro lato rivendichiamo la necessità del governo globale democratico e federale il solo che può dare garanzie che il progresso venga indirizzato a vantaggio di tutti e non di pochi privilegiati.

Affermiamo che l'Unione europea sarà il volano di una nuova fase di progresso globale, un decisivo salto di qualità a livello mondiale. Non gli USA, portatori dell'attuale modo di condurre la globalizzazione che ha creato più problemi di quanti non ne abbia risolti. Non la Russia impegnata a riconquistare un ruolo mondiale. Non la Cina, impegnata in una industrializzazione a tappe forzate e a qualsiasi prezzo sociale e ambientale. Non l'America latina ancora divisa. Non l'Africa impegnata a superare scontri tribali e sottosviluppo. Solo l'Unione europea può tentare di far avanzare la proposta di un nuovo modello di sviluppo sostenibile dal punto di vista sociale e ambientale. Negli ultimi tempi stiamo assistendo all'aggravarsi della situazione mondiale, cosa che rende più urgente che mai l'intervento dell'Unione europea.

Nelle nostre analisi, non sempre questi due aspetti (quello sociale e quello ambientale) vengono collegati, invece, essi sono i due principali aspetti che testimoniano la sostenibilità di un modello di sviluppo.

L'Europa avrà il consenso popolare sia all'interno che all'esterno solo se sarà capace di proporre un nuovo e diverso modo di condurre la globalizzazione, un progetto di sviluppo economico finalizzato ad avvantaggiare tutta l'umanità e non, come avviene oggi, ad approfondire le differenze di reddito e di sviluppo all'interno dei Paesi e tra le aree del

mondo. Il sostegno del MSE è parte integrante del progetto di sviluppo sostenibile che l'UE deve realizzare.

Nei nostri documenti questo tema è largamente sottovalutato, eppure ha provocato vaste reazioni popolari quali la miope opposizione alla liberalizzazione dei servizi e il rifiuto della maggioranza dei francesi a ratificare una Costituzione considerata a torto liberista. Questi due esempi dimostrano che, se l'UE non tiene conto delle ripercussioni sociali delle sue direttive e delle sue proposte, esse vengono sistematicamente ostacolate o disattese perché vengono vissute come tentativi di far arretrare i diritti di cittadinanza.

La Rivoluzione scientifica ha portato con sé grosse modificazioni nel comportamento degli attori economici, nei poteri degli Stati sovrani e nelle caratteristiche del lavoro.

Si stanno modificando le caratteristiche temporali, spaziali e contrattuali del lavoro. Flessibilità, mobilità e contrattualità individuale stanno penalizzando il lavoro e introducendo invece di un nuovo benessere e un più alto livello di qualità della vita, la precarietà.

Il passaggio dalla società industriale alla società della conoscenza non può essere fatto pagare alle fasce più deboli della società, ma deve essere accompagnato da politiche coraggiose e appropriate. E' possibile che la transizione verso il nuovo modo di produzione richieda ad esempio, un aumento e non una riduzione della spesa pubblica, così come delle politiche di *welfare state*.

Gli Stati nazionali europei, troppo piccoli e divisi, non hanno risorse sufficienti e quindi l'Unione europea deve fare la sua parte. Io credo che l'UE debba farsi carico di una parte del sostegno al MSE. Questo non vuol dire che il grosso del *welfare* non rimanga a livello nazionale, ma vuol dire che i cittadini europei si aspettano, per legittimare l'Unione, che questa agisca per risolvere i loro problemi più gravi e certamente, tra tutti, quello dello sviluppo economico e, quindi, dell'occupazione è prioritario.

L'UE deve farsi carico di stabilire e difendere gli *standard sociali minimi*, validi in tutti i 27 paesi dell'Unione. Standard al di sotto dei quali non deve essere consentito scendere. Questo non vuol dire livellamento. Ma, così come l'intervento dell'Unione non deve essere volto a schiacciare le peculiarità nazionali, anche la salvaguardia della diversità non può essere in nessun caso scambiata con l'arroccamento nei veti e negli egoismi nazionali

La difesa del MSE, come ho detto, è una delle due gambe di un modello di sviluppo sostenibile, ma il progetto di questo modello di sviluppo non può che essere proposto a livello europeo e passa attraverso la difesa di standard minimi di istruzione, di assistenza sanitaria, di

pensioni, di diritti sociali, di formazione permanente, di lotta alla precarietà ecc.

L'attuale ricorso alla precarietà del lavoro non ha nulla a che vedere con la Rivoluzione scientifica e con la diffusione delle nuove tecnologie. Essa è frutto di un modo distorto e sbagliato di introdurre flessibilità e mobilità. Flessibilità, mobilità e contrattualità individuale, senza una rete di protezione sociale adeguata, si sono mutate in precarietà e insicurezza. I sindacati proteggono, ormai, attraverso i contratti collettivi, solo la metà della forza lavoro. Il resto è escluso dai diritti sociali e, se non interverranno misure di contrasto del fenomeno, questa quota tenderà ad aumentare.

Chi sono i precari. Innanzi tutto intere generazioni di giovani, poi le donne e infine i cinquantenni espulsi dalla produzione per i processi di ristrutturazione e di riconversione industriale.

Chi dice che i giovani non sono più disposti ai sacrifici, che non vogliono più lasciare la famiglia di origine e rendersi autonomi, dimostra di non conoscere le condizioni nelle quali stanno vivendo. E' giusto chiedersi come possano progettare il loro futuro senza un reddito continuativo e sufficiente, come possano costruire la loro identità professionale, formare una famiglia, chiedersi come potranno, quando sarà il momento, affrontare la vecchiaia e le malattie e se potranno mai percepire una pensione. La precarietà non è più legata soltanto ai contratti di primo impiego, ma si trasforma in una gabbia dalla quale è difficile uscire, tende a diventare permanente.

L'attuale attacco al "diritto al lavoro" non è giustificato. L'equazione flessibilità-efficienza non è affatto provata. Le ribellioni nelle *banlieues* francesi e gli scioperi degli studenti contro il Contratto di Primo Impiego (CPE) sono la testimonianza di un malessere non solo francese, ma che è la punta dell'*iceberg* di un fenomeno ben più generale.

Quella della "flessibilità sostenibile" è diventata la chiave della nuova questione sociale e delle rivendicazioni per il riconoscimento dei diritti individuali di formazione, considerati come i nuovi diritti civili e di libertà: i nuovi diritti di cittadinanza.

Gli uomini potranno assumere la cultura della flessibilità e goderne i vantaggi soltanto a certe condizioni, ad esempio, quando la formazione diventerà parte integrante del lavoro stesso e la continuità della carriera verrà, di conseguenza, assicurata fornendo e aggiornando le competenze professionali necessarie per trovare, conservare e, eventualmente, ritrovare un'occupazione. L'obiettivo deve essere quello di contemperare la flessibilità e la mobilità con una riduzione significativa della precarietà.

La forte pressione esercitata dai cittadini europei sui governi per il riconoscimento dei diritti sociali era nata, nel secondo dopoguerra,

proprio dalla convinzione che, senza il loro riconoscimento, anche i diritti civili e politici vengono vanificati. Per tutte queste ragioni, il MSE è diventato il più importante fattore costitutivo dell'identità europea e l'Unione non può ignorarlo. Se l'Unione europea non saprà dare risposte soddisfacenti ai problemi del lavoro, la disaffezione, il solco tra i cittadini europei e le istituzioni europee, si approfondirà.

Il programma del governo Prodi, la legge Zapatero, la marcia indietro del governo francese sui CPE, dimostrano da una parte che il problema è finalmente arrivato all'agenda politica e dall'altra parte che se non si risolve questo problema non avremo una nuova classe dirigente europea e ci avvieremo ad una nuova stagione di ribellioni e di conflitti sociali che penalizzeranno anche lo sviluppo economico.

Ma limitarsi a sostenere che il modello di *welfare* europeo è superato o che quello americano è fortemente squilibrato lascia irrisolto il problema di dare risposte adeguate alle domande di sicurezza che salgono dalla società. Sebbene la riforma del *welfare* europeo debba fare i conti anche con la resistenza all'innovazione degli ordinamenti nazionali tuttavia le sorti del modello sociale europeo non sono affatto predestinate. I suoi valori e i suoi contenuti sono più che mai attuali. Una sua riforma potrebbe permettere di trovare il giusto equilibrio tra gli obiettivi della piena occupazione, della giustizia redistributiva e del contenimento della spesa fiscale, cioè il giusto equilibrio tra la crescita economica e lo sviluppo sostenibile.

Un nuovo MSE si deve proporre di correggere le distorsioni socialmente disgreganti che caratterizzano l'attuale modo di condurre la globalizzazione. Deve poggiare innanzi tutto sull'individuazione dei nuovi rischi relativi alle grandi trasformazioni in atto e identificare i bisogni sociali che ne derivano. Rischi connessi alla difficoltà di conciliare, soprattutto per le donne, lavoro e vita familiare; connessi, soprattutto per i giovani, al mancato accesso alla conoscenza e ad un lavoro soddisfacente ed infine connessi, soprattutto per i lavoratori con basse qualifiche, con l'obsolescenza delle conoscenze professionali. Nuovi rischi che necessitano di una strategia di politica sociale che preveda concrete misure di contrasto e soprattutto di prevenzione della marginalizzazione e dell'esclusione di larghe fasce di cittadini europei.

Lo stato sociale dovrà, di conseguenza, prevedere nuove funzioni, dovrà riscrivere il contratto fra le generazioni, assicurare un alto tasso di occupazione femminile, riformare i servizi per l'infanzia e per la vecchiaia, sanare lo svantaggio sociale e le disuguaglianze distributive, estendere le garanzie ai precari (regolamentazione del rapporto di lavoro, malattia, maternità, disoccupazione temporanea, formazione permanente, pensione).

La fase di transizione verso l'economia postindustriale non può essere lasciata a se stessa, deve essere "accompagnata" da politiche appropriate volte a garantire i diritti fondamentali. Il diritto all'occupazione, per esempio, indifendibile come rigidità del posto di lavoro, potrebbe essere tutelato garantendo la continuità del reddito e delle garanzie sociali.

La difesa del MSE deve quindi entrare nelle nostre analisi e nelle nostre proposte

Un piano europeo per lo sviluppo sostenibile si deve fondare su un nuovo patto tra le parti sociali, promosso dall'Unione europea con il metodo della concertazione. Il problema da affrontare è quello di far sì che venga approvata la Costituzione europea (proprio perché include la Carta dei diritti fondamentali) ma anche di proporre la possibilità, per il governo europeo, attingendo a risorse proprie, di fissare uguali limiti di *deficit* ai bilanci nazionali e a quello europeo, con la possibilità di affiancare agli interventi di politica sociale e regionale l'azione di Agenzie federali incaricate di gestire Fondi speciali a sostegno dei settori più colpiti dal processo di riconversione dell'economia. Penso, ad esempio, a un Fondo per la ricerca e l'energia ed a un Fondo per la formazione e l'inserimento dei giovani nel mercato europeo del lavoro. Tale funzione potrebbe essere svolta dalla BEI e dalla BERS che potrebbero concedere prestiti a lunga scadenza (15/25 anni), rivolti ad incoraggiare gli investimenti nei settori che si vogliono incentivare o potenziare ad esempio quelli che puntano all'innovazione tecnologica, alle opere pubbliche di collegamento tra i Paesi europei e tra questi e le zone limitrofe, al risparmio energetico e all'uso delle fonti di energia rinnovabile, alla salvaguardia dell'equilibrio idrogeologico, all'agricoltura biologica, alla formazione professionale, all'istruzione permanente e all'occupazione giovanile, alla ricerca di base, ai servizi alla persona e al servizio civile europeo. In pratica l'attuazione del Piano Delors e dell'Agenda di Lisbona.

Questo permetterebbe, come invita a fare la Costituzione europea, di avviare e consolidare un'economia sociale di mercato.

A questo punto, è utile aprire una breve riflessione sul tema del consenso alle politiche comunitarie. L'Unione europea è da molti vissuta come inefficace e incapace di difendere i cittadini dai rischi dell'attuale ciclo mondiale. L'esperienza del passato ci dice che le politiche comunitarie, per essere condivise, non devono essere calate dall'alto, ma devono essere discusse con gli attori politici, economici e sociali interessati. La programmazione economica deve essere percepita come il tentativo di venire incontro alle istanze dei cittadini europei e deve riguardare tanto la politica economica interna quanto il ruolo che

l'Europa vuole giocare nell'economia-mondo e nelle organizzazioni internazionali. Il Piano se affronta i problemi collegati al processo di riconversione dell'economia e della produzione, deve prevedere le politiche di incentivazione e le politiche perequative necessarie a rispondere ai disagi, ai timori, alle aspettative delle imprese, degli Stati membri dell'Unione e dei lavoratori.

Un progetto europeo per lo sviluppo sostenibile si deve fondare, quindi, su un nuovo patto tra le parti sociali, promosso dall'Unione europea con il metodo della concertazione. Deve prevedere efficaci incentivi capaci di rendere tollerabili, per gli Stati membri, i costi dello Stato sociale, di facilitare la transizione verso la società della conoscenza, in sostanza, di offrire le opportunità necessarie a facilitare una graduale europeizzazione delle politiche sociali e una ridefinizione della "cittadinanza sociale" a livello sovranazionale.

Gli incentivi dovrebbero essere rivolti sia alle imprese, sia agli Stati membri sia ai lavoratori.

Le imprese dovrebbero potersi giovare maggiormente delle opportunità offerte dal mercato interno europeo. Sarebbero agevolate ad esempio se potessero conoscere in tempo reale, anche a livello europeo, l'offerta e la domanda di lavoro e potessero godere di incentivi europei alla ricerca e all'innovazione tecnologica, incentivi che consentano, ad esempio, di sostituire o di integrare le fonti energetiche tradizionali con quelle non rinnovabili e meno inquinanti. Naturalmente, per evitare abusi l'erogazione degli incentivi dovrebbe essere sottoposta alla valutazione e al monitoraggio *in itinere* delle autorità europee. Se l'accesso agli incentivi fosse per esempio collegato a programmi di formazione del personale questo permetterebbe di elevare le qualifiche della manodopera e di creare di conseguenza "nuovi e migliori posti di lavoro". Queste condizioni oltre a produrre una selezione di imprese virtuose, incrementerebbero la mobilità e la flessibilità del mercato del lavoro.

Anche gli Stati membri e le regioni dell'Unione europea devono essere incentivati ad affrontare le riforme strutturali. Devono essere responsabilizzati e incoraggiati a riformare i sistemi di istruzione di base e universitaria. E' necessario offrire ai giovani, oltre ad una preparazione adeguata ad affrontare le attuali sfide tecnologiche, anche progetti di formazione permanente capaci di incoraggiare, a livello continentale, la mobilità e la flessibilità del lavoro. L'offerta di incentivi europei dovrebbe essere rivolta ad accelerare anche le riforme dei regimi di assistenza sanitaria e previdenziale e a rendere trasferibili a livello europeo contributi previdenziali e alcuni servizi sociali.

Cosa occorre infine ai lavoratori per accettare le nuove condizioni di lavoro? Occorre che queste determinino un miglioramento delle

condizioni di vita ricreando un equilibrio accettabile tra i diritti e i doveri. I lavoratori sono oggi la componente più penalizzata dalla globalizzazione. E' necessario che l'Unione, pur rispettando e, anzi, valorizzando le diversità dei sistemi nazionali di *welfare* agevoli, con opportuni incentivi, la libera circolazione dei lavoratori garantendo standard sociali minimi sul territorio europeo. Si tratta di mettere in atto le politiche adeguate a ostacolare l'attuale arretramento dei diritti sociali che contrasta con i principi di non discriminazione dei cittadini enunciati nella *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*. La flessibilità e la mobilità del lavoro vanno incoraggiate con opportuni incentivi destinati soprattutto ai giovani in cerca di primo impiego e di formazione. Migliorando le condizioni economiche e logistiche, si renderebbe desiderabile il cambiamento. Sarebbe utile l'istituzione di un Osservatorio sul mercato del lavoro che permetta ai lavoratori di conoscere a livello europeo, in tempo reale, l'offerta di lavoro. La mobilità sarebbe incoraggiata se venissero resi comparabili e riconosciuti, a livello europeo, i titoli di studio universitari e di scuola secondaria superiore (ad esempio quelli con certificazione di qualità ISO). Ad agevolare la mobilità potrebbe contribuire anche l'offerta di abitazioni a basso costo riservate ai cittadini europei in mobilità per brevi periodi di lavoro o di formazione. E' necessario pensare anche a misure che assicurino la continuità contributiva evitando che i periodi di disoccupazione involontaria e di formazione, interrompano periodicamente la costruzione della pensione. Fino ad ora, le prestazioni non sono trasferibili da un Paese dell'Unione ad un altro e i contributi previdenziali non sono cumulabili. I giovani sarebbero sicuramente incoraggiati ad intraprendere e a tentare nuove esperienze lavorative se potessero avvalersi di un reddito minimo, come ad esempio avviene in Finlandia, con i "prestiti d'onore". Si supererebbe così l'opposizione di quanti ritengono poco efficace l'erogazione generalizzata di un reddito minimo garantito con la motivazione che indurrebbe i giovani ad un comportamento passivo. Chi richiede un prestito d'onore, invece, sapendo che dovrà restituirlo quando avrà stabilizzato la sua posizione lavorativa, è incentivato a intraprendere.

Un reddito minimo dovrebbe comunque essere garantito per le situazioni di estrema povertà.

Per le giovani generazioni un utile iniziativa, propedeutica all'esercizio della cittadinanza europea attiva e all'acquisizione di una coscienza civile europea, può diventare la generalizzazione del *Servizio civile europeo*. Il successo delle borse di studio *Erasmus* testimonia la disponibilità dei giovani a fare esperienza in altri Paesi dell'Unione, ma ne coinvolge un numero troppo limitato: gli studenti universitari. Sarebbe invece importante che, già alla fine delle scuole secondarie superiori,

ragazze e ragazzi europei potessero sperimentare un breve periodo di soggiorno in un paese dell'Unione diverso da quello di residenza. Si offrirebbe loro l'opportunità di fare un'importante esperienza di vita e di lavoro, di migliorare la conoscenza di una lingua europea, di aprire i propri orizzonti mettendo al servizio della Comunità una parte del proprio tempo. Il servizio civile europeo, che potrebbe essere svolto presso gli Enti locali, le Organizzazioni Internazionali, le Organizzazioni Non Governative, le imprese, le Università, costituirebbe una solida base per l'acquisizione di una mentalità cosmopolita, un curriculum più che mai necessario nel mondo odierno.

Anche il Servizio civile europeo per essere generalizzato deve potersi avvalere di incentivi.

Concludendo, il ricorso al prestito europeo, la tassazione, l'istituzione di Agenzie federali, sono misure che, se fossero orientate a realizzare obiettivi precisi come il Piano Delors, l'Agenda di Lisbona, il Servizio civile europeo e quindi indirizzate ad affrontare i problemi che oggi bloccano lo sviluppo e l'occupazione, raccoglierebbero il consenso popolare, oggi in declino a causa dell'impotenza dell'Unione a risolverli.

L'industria dei settori "tradizionali" e il governo europeo

Antonio Longo

E' constatazione di senso comune che i settori "tradizionali" dell'industria europea (meccanica, tessile, chimica, cantieristica, ecc.) siano quelli più esposti, da anni, agli effetti della globalizzazione dei mercati e dei processi produttivi, quelli che hanno risentito (e risentono) della concorrenza dei nuovi produttori asiatici, quelli per i quali il rischio della sopravvivenza è certamente assai più concreto che per altri. E sono ancora quelli per i quali la crisi produttiva e di mercato ha determinato (e determina ancora) una crisi sociale di ampia portata, legata alla tenuta di livelli di occupazione, alla difesa del tenore di vita, al mantenimento di produzioni di qualità in certe aree, e via di seguito.

A partire da questa ovvia constatazione, si tratta di chiedersi innanzitutto se questi settori dell'industria europea siano condannati ad una crisi irreversibile. In secondo luogo, si tratta di chiedersi se i governi nazionali non siano, in qualche modo, corresponsabili della crisi industriale di questi settori. Ed, infine, se un "governo europeo" possa affrontare la crisi di questi settori con maggiori possibilità di successo.

Dei vari settori dell'industria c.d. matura o tradizionale, prendiamo in considerazione quello del tessile come il più significativo e rappresentativo della categoria, certamente quello tra i più esposti alla crisi. In particolare, il tessile italiano, che è il più importante a livello europeo.

I recenti dati su fatturato e redditività del settore tessile in Italia (cfr. studio di Luca Bettale, *partner* di Bain&Co., e Alberto Fusi) dimostrano che, nel quinquennio 2001-2005, si è determinata una crescente divaricazione tra produttori "industriali" e produttori "di qualità". Sia pur in maniera diversa tra i vari comparti (lana, cotone), i produttori "industriali" hanno visto calare fatturato e soprattutto redditività, mentre quelli "di qualità" hanno visto risalire fatturato (sia pur di poco) e redditività.

Ciò mostra che la partita in un settore maturo quale il tessile che, dopo la meccanica, è la seconda voce positiva del saldo commerciale italiano, non è affatto perduta e che la sfida che viene dalle nuove aree (Cina, India, ecc.) può essere affrontata con successo, ma solo al verificarsi di certe condizioni.

La prima condizione sta ovviamente nella capacità dell'imprenditore di promuovere commercialmente un prodotto innovativo e di qualità, di utilizzare reti distributive adeguate, di penetrare su fasce di clientela di livello medio-alto nei mercati dei paesi asiatici.

La seconda condizione sta nel fatto che si crei una politica industriale europea capace di promuovere e sostenere lo sforzo dei produttori "di qualità" del settore tessile. E ciò è possibile solo se c'è un vero governo europeo con effettivi poteri di politica industriale.

Questo assunto è implicito nelle richieste che il settore tessile italiano ha da tempo espresso nei confronti della concorrenza "distorta" delle nuove aree emergenti (Cina, India, ecc.).

In termini sintetici, il settore tessile vuole una difesa europea delle "regole del gioco" a livello produttivo e distributivo. Ciò significa varie cose, quali ad esempio:

- a) reciprocità di trattamento: riduzione dei dazi ed eliminazione delle barriere amministrative da parte dei paesi asiatici,
- b) trasparenza sull'origine dei prodotti: ad es. obbligatorietà dell'indicazione dell'etichetta d'origine,
- c) lotta all'azione di *dumping* e di contraffazione,
- d) difesa della proprietà intellettuale.

In pratica, si chiede un mercato che sia non solo *free*, ma anche *fair*. Mentre un mercato *free* richiede generalmente un intervento pubblico limitato alla definizione di poche regole (ad es. quelle al primo punto di cui sopra), un mercato *fair* richiede un intervento pubblico più incisivo, capace di negoziare regole ed azioni correttive in aree cruciali per il commercio internazionale (ad es. quelle degli altri punti di cui sopra).

Nel caso specifico, l'intervento pubblico adeguato non può essere che quello europeo – la Commissione europea, nella sua qualità di titolare della competenza esclusiva nel campo del commercio internazionale – o quello derivante da un'azione combinata governi nazionali/Commissione europea nei diversi settori della politica industriale.

Ne deriva che, anche limitandoci ad esaminare le esigenze dell'industria tessile italiana/europea dal punto di vista della sola difesa della posizione industriale e commerciale, dobbiamo giungere alla conclusione che solo una forte iniziativa politica a livello europeo è idonea a negoziare con Cina, India e via di seguito, la difesa di un mercato *free & fair*. Ed è chiaro che un'iniziativa forte a livello europeo non può che essere assunta da un soggetto politico con i poteri e le capacità di un vero governo europeo.

Ma un'azione di sola difesa delle attuali capacità produttive e commerciali può essere forse sufficiente a salvaguardare le posizioni dell'industria tessile nel breve periodo, ma non è certo in grado di salvaguardarle nel periodo medio-lungo.

Ciò che è in gioco nel medio-lungo termine è la capacità dell'industria tessile europea di riposizionarsi nei segmenti medio-alti del mercato, quelli cioè in cui si lotta non tanto sul prezzo, quanto sulla qualità, l'innovazione, la creatività, il servizio, l'immagine del prodotto.

Siamo dunque in presenza della necessità di una strategia di attacco, non più di sola difesa dell'esistente. Ma una strategia d'attacco richiede, anche in tal caso, il supporto di un potere pubblico sotto due punti di vista:

1. da un punto di vista generale, come capacità di promuovere lo sviluppo del settore tessile avanzato in quanto "sistema Europa", non più in quanto singolo sistema nazionale (o peggio sottosistema regionale). Di fronte ai colossi cinese o indiano occorre presentarsi al tavolo del negoziato come potere europeo che tratta per conto del sistema tessile europeo: ciò significa che occorre elaborare una politica industriale europea del comparto tessile, alla quale devono concorrere le rappresentanze istituzionali di categoria, e che il potere europeo (la Commissione) deve non più limitarsi ad esercitare un mero ruolo di coordinamento di politiche industriali nazionali del settore, bensì assumere il punto di vista europeo come guida della propria azione e, poi, svolgere un ruolo propulsivo autonomo nel perseguimento degli obiettivi prefissati: l'industria tessile europea deve chiedere proprio questo se vuole avere un interlocutore politico credibile;

2. in termini di politica di incentivi verso la ricerca e l'innovazione di prodotto. Favorire, ad esempio, la creazione di "distretti europei" per la ricerca e la tecnologia d'avanguardia nei vari settori del tessile (cotone, lana, seta) vorrebbe dire spingerli verso quei segmenti "alti" del

mercato che garantiscono un futuro di sviluppo ad un'industria considerata matura. E d'altro lato solo con una dimensione europea di questi settori si possono avere quelle economie di scala che giustificano un intervento di sostegno nelle aree della ricerca e dell'innovazione tecnologica, cruciali per uno sviluppo duraturo dell'industria tessile europea.

Le due principali indicazioni sopra rappresentate non vanno viste come un tipico atto di *government* amministrativo calato dall'alto (processo *top-down*), ma dovrà piuttosto derivare dalla negoziazione, coinvolgimento e contributo degli attori interessati, sfruttando e comprendendo i sistemi locali di densità istituzionale, a partire dai distretti industriali, strumento indispensabile per offrire anche alle PMI gli strumenti finanziari, logistici, tecnologici, ecc. per competere sul mercato internazionale (azione collettiva di tipo *bottom-up*).

Infine, l'azione di politica industriale a favore dei settori c.d. tradizionali riceverebbe un beneficio enorme se venisse attuata la strategia di Lisbona, nei suoi punti più qualificanti:

- a) completamento delle reti europee, sia nel settore dei trasporti che in quello delle telecomunicazioni;
- b) investimento nei settori della ricerca e dello sviluppo;
- c) incentivazioni per una politica energetica, che tenga conto della salvaguardia dell'ambiente, puntando sulle fonti energetiche rinnovabili.

Le ricadute logistiche, di ricerca e sviluppo, di risparmio energetico e finanziarie derivanti dall'attuazione della strategia di Lisbona sarebbero di capitale importanza anche per le aziende che operano nei settori "tradizionali", soprattutto per le PMI.

L'obiettivo del governo europeo deve diventare il punto di riferimento dell'industria europea. La battaglia per la Costituzione europea è, da questo punto di vista, l'occasione per esplicitarlo.

Una politica europea di sviluppo e di solidarietà

Alberto Majocchi

1. Globalizzazione, sviluppo e politiche di solidarietà

Negli ambienti politici e fra gli economisti è opinione largamente diffusa che l'Europa non sia attrezzata per far fronte alla grande sfida della globalizzazione. E questa tesi viene suffragata identificando i fattori di crisi dell'Europa nella rigidità strutturale del mercato del lavoro, nell'elevato costo imposto alle imprese per il finanziamento del sistema di sicurezza sociale e, soprattutto, nell'eccessivo livello della

pressione fiscale. Da queste osservazioni vengono poi generalmente tratte due indicazioni politiche: a) per accrescere l'occupazione, l'Europa deve deregolamentare il mercato del lavoro, seguendo l'esempio americano; b) per rendere più competitiva la propria produzione al fine di far fronte con successo alla concorrenza internazionale, l'Europa deve abbandonare i propri costosi sistemi di sicurezza sociale e contrarre le dimensioni dell'intervento pubblico in modo tale da poter ridurre il livello della pressione fiscale, rilanciando così i consumi e la produzione.

La revisione dello stato sociale, la riduzione delle pensioni, la contrazione della dimensione del settore pubblico vengono dunque normalmente presentate come una conseguenza inevitabile del processo di globalizzazione che ha investito l'economia mondiale. Ma, in realtà, non si tratta di un giudizio di fatto, quanto di un pregiudizio ideologico, che prende il pretesto della globalizzazione per ridurre il grado di protezione sociale e per svilire il ruolo dell'intervento pubblico, anche quando giustificato da un fallimento del mercato. Su questo punto occorre quindi fare chiarezza perché le politiche che mirano a limitare il ruolo dello stato sociale rischiano di alienare il sostegno dell'opinione pubblica nei confronti del processo di unificazione europea, rendendo così difficile il varo di un'azione volta a superare i limiti della cooperazione intergovernativa e a promuovere una revisione in senso federale delle disposizioni istituzionali del Trattato di Maastricht.

In questa sede non prenderemo in esame direttamente la natura e gli effetti della globalizzazione, ma, pur tenendo in vista i caratteri di fondo di questo processo, cercheremo invece di analizzare se le dimensioni finanziarie di una politica attiva di solidarietà interna e esterna sono compatibili con le risorse di cui dispone l'Europa e se esistono forme innovative di prelievo che l'Europa potrebbe utilizzare per impostare una politica di sviluppo sostenibile e finanziare al contempo il bilancio comunitario. Considereremo infine la politica che l'Unione dovrebbe portare avanti per rilanciare la crescita e favorire così il perseguimento di una politica destinata a favorire una maggiore uguaglianza fra le aree ricche e le aree povere del mondo.

2. Le risorse per una politica di solidarietà

Il primo obiettivo di questo intervento è quindi quello di valutare se esistono le risorse per questa politica in una situazione in cui i bilanci pubblici dei paesi europei sono sottoposti a notevoli limitazioni anche in vista del rientro entro i vincoli fissati dal Trattato di Maastricht prima e dal Patto di Stabilità poi. Il problema può essere affrontato tenendo presente che al livello europeo spettano sostanzialmente compiti di indirizzo e di governo, mentre le risorse da utilizzare per la politica

allocativa e di stabilizzazione provengono in prevalenza dai bilanci nazionali - e in prospettiva si può addirittura pensare che provengano in misura prevalente dai bilanci sub-nazionali.

Le dimensioni del bilancio comunitario possono quindi essere molto più ridotte rispetto a quanto avviene normalmente nell'esperienza degli Stati federali. In effetti, anche per coloro che ne ritengono inevitabile un ampliamento, la dimensione del bilancio comunitario non dovrebbe comunque superare – almeno fino a quando non sarà avviata una politica comune di difesa – il 2% del PIL europeo e circa la metà del bilancio dovrebbe essere destinata a obiettivi di solidarietà. In effetti, su un bilancio di queste dimensioni, un ammontare di risorse pari a circa lo 0,5% dovrebbe essere assegnato alla spesa strutturale – incluso il fondo di coesione creato a Maastricht –, e quindi alla solidarietà interna verso le regioni più deboli; mentre un ammontare analogo dovrebbe essere stanziato in bilancio per la solidarietà esterna, incluso il Fondo europeo di sviluppo. Questa valutazione si fonda in larga misura sul precedente del Piano Marshall. In quella circostanza, gli Stati Uniti trasferiscono in un periodo di quattro anni sotto forma di contributi a fondo perduto una somma pari all'1% del PIL americano, corrispondente al 2% del PIL dei paesi europei destinatari degli aiuti.

Se queste sono le dimensioni dello sforzo finanziario che l'Unione dovrà sostenere per apportare un aiuto significativo non soltanto ai paesi in via di sviluppo, ma anche ai paesi dell'Europa centro-orientale già entrati o in procinto di entrare nell'Unione europea, è evidente che si dovrà aumentare parallelamente la quantità di risparmio in formazione in Europa. Appare quindi inevitabile riprendere in considerazione la tematica dell'austerità, non solo per far fronte all'emergenza ambientale e per promuovere un modello di sviluppo sostenibile, ma anche per contenere i consumi superflui delle società opulente e garantire così il risparmio necessario allo sviluppo dell'Europa orientale e dei paesi del Terzo Mondo.

In questa prospettiva appare di notevole interesse la possibilità di utilizzare l'imposta energia/CO₂, già proposta dalla Commissione nel quadro di una politica volta a combattere l'effetto serra, anche come strumento di finanziamento del bilancio comunitario. Al di là degli effetti ambientali, questa ipotesi presenta due ulteriori aspetti positivi: - in primo luogo, essa può rafforzare l'efficacia della politica di stabilizzazione a livello comunitario, in quanto l'imposta energia/CO₂ presenta buone caratteristiche di stabilizzazione automatica. Il consumo di energia varia infatti con immediatezza al mutare della situazione congiunturale. Il prelievo diminuisce quindi se l'economia europea entra in recessione e aumenta in periodi inflazionistici:

- inoltre, un bilancio dell'Unione finanziato prevalentemente attraverso l'Iva e un'imposta sull'energia sembra adeguarsi in larga misura alle esigenze di una moderna riforma fiscale. Nella letteratura finanziaria contemporanea tende infatti ad affermarsi l'opinione che un buon sistema fiscale debba incidere sui consumi – per favorire il risparmio in una situazione in cui globalmente la domanda di investimenti eccede l'offerta di fondi – e sull'uso di risorse naturali scarse, per favorire uno sviluppo sostenibile.

Ma c'è un altro aspetto da considerare, che riguarda più direttamente lo sviluppo istituzionale della Comunità. Di fronte alla proposta di aumentare in prospettiva le dimensioni del bilancio comunitario fino al 2% del PIL europeo, è probabile che si manifestino reazioni negative da parte degli Stati membri, cui verrebbe richiesto di versare maggiori contributi all'Unione europea in una situazione in cui il rispetto dei vincoli di stabilità finanziaria impone già notevoli sacrifici a tutti gli Stati membri. Questa reazione è comprensibile in quanto gli Stati dovrebbero sopportare il costo politico derivante dall'incremento della pressione fiscale, mentre il beneficio provocato dalla spesa verrebbe imputato all'Unione. La via di uscita da questo apparente dilemma è di attribuire, sulla base dei principi del federalismo fiscale, un autonomo potere di tassazione all'Unione, associando nel processo decisionale i due rami dell'autorità di bilancio – Consiglio e Parlamento europeo. In questo modo le forze politiche e sociali avrebbero la possibilità di intervenire nel processo di definizione della politica fiscale dell'Unione, che potrà decidere un aumento della spesa soltanto nella misura in cui sarà capace di garantire un consenso sufficiente o per ridurre altre spese o per aumentare la pressione fiscale.

L'allargamento - in misura contenuta – delle dimensioni del bilancio comunitario e il riconoscimento all'Unione del potere di decidere sull'incremento delle risorse proprie attraverso un meccanismo federale – che implica la partecipazione al contempo del Parlamento europeo e del Consiglio dei Ministri con una decisione presa a maggioranza qualificata - ogni volta che viene deciso un aumento della spesa pongono evidentemente sul tappeto il problema di una revisione delle clausole istituzionali del Trattato di Maastricht in modo tale da attribuire all'Unione un carattere genuinamente federale. E questa trasformazione rappresenta altresì la premessa per poter avviare a soluzione in termini positivi il problema dell'immigrazione, accrescendo la solidarietà fra l'Europa e i paesi in via di sviluppo. Questa nuova politica di un'Unione a struttura federale potrebbe garantire al contempo una maggiore sicurezza per l'Europa e una domanda addizionale per la produzione europea e, d'altro lato, il rafforzamento delle potenzialità di sviluppo per i paesi ad

economia arretrata, in modo tale da garantire una prospettiva di occupazione ai giovani di questi paesi, non più costretti all'emigrazione dalla ricerca di un posto di lavoro.

3. *Una politica di sviluppo a livello europeo*

Nell'attuale fase congiunturale attraversata dall'economia europea, che vede una progressiva ripresa dopo un lungo periodo di moderata recessione, è opinione largamente condivisa che, se si vuole favorire un rilancio della crescita al fine di far fronte sia alla sfida dei paesi industrialmente emergenti nei settori tradizionali, sia alla competizione nei settori tecnologicamente avanzati da parte degli Stati Uniti e del Giappone, e di portare avanti una politica di sviluppo sostenibile all'interno e di solidarietà con i paesi più poveri su scala mondiale, l'obiettivo prioritario da perseguire è quello di promuovere un piano coordinato di investimenti – pubblici e privati - capaci di colmare il *gap* di infrastrutture - materiali e immateriali - che in molti paesi dell'Unione è stato indotto dalle politiche restrittive necessarie per adeguarsi prima ai parametri di Maastricht e poi ai vincoli del Patto di Stabilità, e al contempo di garantire un piano di spese per rafforzare la competitività e favorire l'avvio di un modello di sviluppo sostenibile. Si tratta in sostanza di quella che nel gergo comunitario viene definita la strategia di Lisbona.

In prima approssimazione, questo piano potrebbe prevedere: a) investimenti per il completamento delle reti europee nel settore dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni, tenendo conto anche delle esigenze di connessione emerse a seguito dell'allargamento; b) un piano di spese di ricerca e sviluppo e di promozione dell'istruzione superiore, per rafforzare la competitività della produzione europea; c) investimenti pubblici e privati nelle tecnologie d'avanguardia e per promuovere la formazione di campioni europei nelle industrie di punta; d) il finanziamento di una serie di progetti per migliorare la qualità della vita dei cittadini dell'Unione (mobilità sostenibile, depurazione delle acque, energie rinnovabili, nuove fonti di energia pulita etc.); e) investimenti per garantire la conservazione e promuovere l'utilizzo dei beni culturali. Per la realizzazione di questo Piano – che consentirebbe una forte accelerazione verso il conseguimento degli obiettivi definiti nella strategia di Lisbona – si potrebbero utilizzare i tre diversi canali di finanziamento già previsti dal *Libro Bianco* di Delors, ossia: il bilancio comunitario; i prestiti della Banca europea per gli Investimenti; l'emissione di obbligazioni dell'Unione.

Nella situazione attuale dell'economia europea, e tenendo conto altresì dei risultati di basso profilo raggiunti per quanto riguarda le prospettive finanziarie dell'Unione per il periodo 2007-2013, la

prospettiva più significativa, anche da un punto di vista politico, è rappresentata certamente dalla previsione di un ricorso all'emissione di *Union bonds*, ossia di obbligazioni dell'Unione supportate dalla garanzia del bilancio comunitario. Data la reputazione dell'Unione sul mercato mondiale e la forza attuale della moneta europea, queste obbligazioni potrebbero essere emesse a basso tasso di interesse e contribuirebbero, oltre che a rafforzare il mercato finanziario europeo assorbendo una parte dell'eccesso di liquidità che attualmente lo caratterizza, a favorire il finanziamento del piano europeo di sviluppo attraverso l'attrazione di una larga fetta del risparmio mondiale che attualmente, in assenza di valide alternative, trova ancora collocazione sul mercato americano nonostante la perdita progressiva di valore del dollaro.

4. Conclusioni

Dall'analisi svolta sembra emergere con evidenza la conclusione che il processo di globalizzazione non deve arrestare la politica di solidarietà – all'interno e nei confronti dei paesi più deboli – che ha finora caratterizzato il modello europeo. Il rallentamento della crescita europea non deriva infatti dall'aumento delle esportazioni di merci e delle importazioni di capitale dei PVS, ma dipende soprattutto dalla mancanza di una politica economica capace di attivare i fattori cruciali per lo sviluppo dell'economia europea e, quindi, dell'occupazione: la ricerca scientifica e tecnologica, la formazione di manodopera altamente qualificata, la formazione permanente, oltre a un utilizzo efficace della spesa pubblica per la creazione delle necessarie infrastrutture materiali e immateriali. Non a caso, questi obiettivi erano già al centro del Piano Delors, che ha rappresentato il primo tentativo serio di definire un programma di sviluppo dell'economia europea, che al contempo sia sostenibile nel lungo periodo in quanto compatibile con la tutela delle risorse naturali.

Ma l'Europa ha anche l'interesse – che coincide con un dovere morale – di promuovere una politica di sostegno a favore di quei paesi che non sono in grado di promuovere uno sviluppo che si auto-alimenti. I vincoli fiscali di Maastricht – e il Patto di Stabilità – rendono ancor più urgente l'allargamento delle dimensioni del bilancio comunitario almeno fino al 2% del PIL europeo, in modo tale da garantire che una quota pari almeno allo 0.5% venga destinato al finanziamento dei PVS e una quota analoga per garantire una politica di solidarietà interna verso le regioni più deboli.

Ma queste indicazioni sono destinate a rimanere del tutto astratte e prive di rilevanza pratica se non verrà portata a compimento una profonda riforma istituzionale capace di garantire un effettivo governo dell'economia europea. La discussione su questi temi deve essere

portata urgentemente all'attenzione dell'opinione pubblica per evitare che si consolidi un diffuso sentimento di sfavore nei confronti del processo di unificazione europea. Maastricht e la globalizzazione non impongono la demolizione dello Stato sociale. La crisi dello Stato sociale, che è per alcuni aspetti spiegabile sulla base delle modificazioni economiche e demografiche intervenute nell'ultimo ventennio, potrà essere affrontata e risolta positivamente se l'Europa sarà capace di dotarsi di un governo che sia in grado di promuovere una politica attiva di sviluppo, interno e su scala mondiale. Il Piano Delors rappresenta il punto di riferimento importante per definire una politica capace di garantire al contempo lo sviluppo e la solidarietà. Anche in questa prospettiva occorre battersi per andare al di là dei modesti risultati che sono stati finora conseguiti con il progetto di Costituzione e per promuovere un'azione efficace volta a garantire un esito federale al processo di unificazione europea.

E' in questo quadro che occorre avviare finalmente a realizzazione l'Agenda di Lisbona e la riforma del bilancio dell'Unione, la cui struttura dovrebbe riflettere le nuove priorità definite nel Consiglio europeo di Lisbona. Anche il finanziamento delle politiche comuni dovrebbe essere profondamente riformato, introducendo, da un lato, forme di prelievo europee, capaci di frenare la crescita di consumi *energy-intensive* e di promuovere così uno sviluppo sostenibile e facendo, d'altro lato, ricorso alle emissioni di *Union bonds* per finanziare la realizzazione delle necessarie infrastrutture materiali e immateriali e per rilanciare la competitività della produzione europea.

E' un fatto invece che Lisbona non avanza, come è stato illustrato con grande evidenza dal rapporto Kok, e le riforme proposte dalla Commissione sono in realtà ben lontane dal favorire il raggiungimento di questo obiettivo. Le giustificazioni del fallimento di Lisbona vanno quindi cercate in altra direzione e sono state illustrate con grande chiarezza in un recente lavoro di Collignon, che mette in evidenza la natura di bene pubblico degli obiettivi definiti nell'Agenda di Lisbona. Gli Stati membri hanno quindi convenienza ad agire come *free riders* per sfruttare i benefici delle riforme e delle iniziative portate avanti dagli altri paesi senza pagarne il costo. Anche se una soluzione cooperativa sarebbe in grado di portare maggiori benefici per tutti i paesi che prendono parte all'accordo, la strategia dominante è quella non-cooperativa che non consente di avanzare lungo la strada che porta alla realizzazione degli obiettivi fissati.

Per questa ragione, se si vuole realizzare sul serio un effettivo rilancio dell'economia europea occorre passare da un sistema di *governance without government* a un sistema di *governance of a*

government – secondo la classica definizione di Rhodes –, ossia alla creazione di un governo effettivo dell'economia capace di superare le inefficienze del *metodo aperto di coordinamento* previsto a Lisbona e consolidato nei suoi elementi di debolezza dalla decisione del Consiglio europeo del 22-23 marzo 2005. Ma di questa esigenza non sembra che esista ancora piena consapevolezza nella classe politica europea, che non appare neppure in grado di portare a compimento il processo di ratifica di un Trattato costituzionale che, su questo terreno, aveva comunque realizzato passi in avanti del tutto insufficienti per garantire una capacità di governo adeguata per promuovere un effettivo rilancio dell'economia europea.

Unione economica e Costituzione europea

Domenico Moro

1. Governo europeo dell'economia, federalismo economico e unione economica

Il punto di vista secondo cui l'unione economica è ancora da realizzare equivale a sostenere che, sotto il profilo economico, il processo avviato dall'Atto unico europeo e dal Trattato di Maastricht, con i quali si è rispettivamente dato vita al mercato interno ed all'unione monetaria, non si sia ancora concluso (1). A supporto di questa tesi vi sarebbe, da un lato, la necessità di dare una risposta alla debole *performance* dell'economia europea rispetto alle economie asiatiche ed alla stessa economia americana, nei confronti delle quali si accentua il divario nella produttività del lavoro; dall'altro, la consapevolezza di un sistema infrastrutturale (dai trasporti all'energia) non ancora integrato su scala europea e di un sistema industriale che stenta a promuovere i cosiddetti "campioni europei". Queste valutazioni, a volte, si accompagnano all'idea che il Patto di Stabilità e Crescita funziona solo come meccanismo atto a promuovere politiche di risanamento, ma non politiche di sviluppo, potendosi esse piuttosto risolversi in politiche recessive. Si intende, così, porre il problema di una gestione più attiva dell'economia da parte delle istituzioni europee, sollecitando un'autonoma politica di bilancio e, soprattutto, individuando nell'unione economica l'obiettivo strategico che, oltre a completare l'unione monetaria, avvicinerrebbe il traguardo dell'unificazione politica del continente.

Se questo è vero, tale posizione sembra piuttosto esprimere l'esigenza che si arrivi quanto prima ad un vero e proprio governo europeo

dell'economia, piuttosto che alla realizzazione dell'unione economica, due concetti che occorre tenere distinti, anche se strettamente connessi (2). Prima di esaminarla, sia pure in maniera molto sintetica, va notato che ad essa si possono intanto opporre due osservazioni. La prima è empirica: malgrado sia vero che il tasso di disoccupazione in Europa sia ancora elevato, a partire dalla nascita dell'euro, l'occupazione europea è cresciuta più di quella americana, così come è cresciuta molto di più che negli anni precedenti l'euro (3). L'altra osservazione è che, proprio in tema di unione economica, è stato fatto notare da altri che l'Unione europea è *già* una comunità federale (4): questa affermazione non è di poco conto ed è quella che in questo contributo si cerca di approfondire.

In effetti, il metro cui, forse inconsciamente, fa ricorso il militante federalista, quando vuole misurare i passi avanti compiuti verso l'unità politica del continente, è quello di fare mentalmente l'elenco delle istituzioni che hanno carattere federale. Nella lista, verranno presumibilmente inclusi il Parlamento, la Corte di giustizia, la moneta, mentre verranno esclusi il bilancio, in quanto non finanziato con risorse fiscali autonome e, forse, l'unione economica. La ragione dell'esclusione dell'unione economica (un obiettivo che va tenuto distinto dalla politica di bilancio, che necessita di un discorso a parte) dalle istituzioni federali che compongono l'attuale Unione europea, più che dall'osservazione della realtà di tutti i giorni, sembra derivare dal fatto che noi abbiamo studiato a fondo che cosa sono il federalismo e lo Stato federale, ma non avendo alcuna esperienza di come in pratica funziona quest'ultimo, siamo portati ad attenderci dall'Unione europea politiche tipiche di uno Stato nazionale burocratico ed accentrato (di cui, invece, abbiamo esperienza). Ad esempio, oggi siamo portati, peraltro giustamente, a reagire negativamente di fronte ad "atti intergovernativi" della UE, quando negli Stati federali consolidati questi sono quasi una consuetudine.

Il fatto è che ciò che si sta realizzando in Europa, in parte, è quanto è già realizzato negli Stati federali ed, in parte, è qualcosa di nuovo nel mondo dell'economia, qualcosa al quale, anziché il concetto di "unione economica", meglio si adatta quello di "federalismo economico". Come è stato fatto osservare qualche anno fa,

l'unione economica che si è venuta formando in Europa dall'inizio degli anni Cinquanta ha tutte le caratteristiche di un sistema federale, nel quale il governo dell'economia distribuisce l'esercizio delle sue funzioni tra diversi livelli, con razionalità economica. E se è vero che le funzioni di governo diverse da quelle economiche restano ancora largamente nelle mani degli Stati membri, non è men vero che il governo delle questioni economiche fa pare di un sistema politico e istituzionale allo stesso titolo di quello delle questioni militari o della sicurezza interna. È dunque errato affermare che

in Europa non c'è unione politica: è corretto dire che l'unione politica c'è, ma ha contenuti limitati prevalentemente alla sfera economica (5).

In ogni caso, per cercare di uscire da questa discussione non vi è che una strada. Innanzitutto si tratta di richiamare brevemente che cosa dice la teoria economica sugli stadi di un processo di integrazione economica e in secondo luogo analizzare che cosa dice la storia dei principali Stati federali, cioè di quelle entità statuali che, per prime, hanno messo insieme più comunità politiche e, quindi, per prime hanno dovuto far fronte alla sfida dell'unione monetaria e dell'unione economica. I federalisti, però, devono rispondere anche a un'altra domanda, vale a dire in che misura la Costituzione europea può essere una risposta all'obiettivo del governo europeo dell'economia e dell'unione economica.

2. *Gli stadi dell'integrazione economica: libero scambio, unione doganale, mercato comune, unione economica*

Correntemente vengono individuati quattro stadi di sviluppo di un processo il cui esito finale è l'integrazione economica. Il primo è quello delle zone di libero scambio, il secondo quello delle unioni doganali, il terzo quello del mercato comune e l'ultimo è, appunto, quello costituito dall'unione economica (6). Quello che la letteratura economica considera come il primo passo di questo processo è costituito dalla realizzazione di accordi di *libero scambi*, o di accordi commerciali preferenziali, tra i paesi partecipanti all'iniziativa. Essi prevedono l'eliminazione delle tariffe sulle importazioni, così come l'eliminazione delle quote di importazioni tra i paesi aderenti. Questi accordi possono essere limitati ad alcuni settori economici, oppure essere estesi a tutti i settori dell'economia. Essi prevedono anche meccanismi formali per la soluzione di controversie che dovessero insorgere tra gli Stati partecipanti. Questi però mantengono la loro autonomia per quanto riguarda la politica commerciale nei confronti dei paesi che non fanno parte della zona di libero scambio.

Un'*unione doganale* aggiunge alla zona di libero scambio – che, come si è visto, si fonda sulla rimozione delle barriere commerciali al suo interno – l'impegno dei paesi partecipanti ad armonizzare le loro politiche commerciali esterne. Queste includono l'istituzione di una tariffa doganale esterna comune, l'eventuale introduzione di quote di importazione, così come la possibilità di promuovere politiche commerciali comuni, come le politiche *anti-dumping*, o l'adozione di misure compensative. Generalmente, i membri di un'unione doganale negoziano gli accordi multilaterali presentandosi all'esterno come un unico blocco commerciale.

Il *mercato comune* rappresenta un passo di particolare importanza verso una significativa integrazione economica. In aggiunta a quanto prevedono le zone di libero scambio e le unioni doganali, il mercato comune elimina, all'interno dell'area interessata all'accordo, tutte le barriere alla mobilità delle persone, dei capitali, ecc., così come le barriere non-tariffarie agli scambi commerciali, quali i diversi standard di produzione. Come conseguenza del fatto che esso dà luogo ad un'accresciuta interdipendenza economica, l'obiettivo di un mercato comune, generalmente, si accompagna ad un'ampia convergenza delle politiche economiche e monetarie dei paesi partecipanti.

L'*unione economica*, essendo la forma più avanzata di integrazione, aggiunge al mercato comune la necessità di armonizzare le politiche in un certo numero di aree economiche chiave. In particolare, essa richiede delle politiche economiche e monetarie coordinate formalmente, così come comuni politiche del lavoro, dello sviluppo regionale, dei trasporti ed industriali. Un'unione economica generalmente comporta l'uso di un'unica moneta ed una politica monetaria unificata. Infatti, l'eliminazione dell'incertezza legata ai tassi di cambio migliora il funzionamento di un'unione economica, consentendo agli scambi commerciali di seguire i canali più efficienti senza essere influenzati da considerazioni legate ai tassi di cambio. La moneta unica, inoltre, è anche neutra rispetto alle decisioni di insediamento delle attività industriali.

La classificazione cui si è appena fatto riferimento è una rappresentazione molto schematica degli stadi di un processo di integrazione economica. Nella realtà corrente, le caratteristiche di ciascuna delle tappe che sono state descritte possono essere incluse negli altri stadi elencati, dando luogo a possibili confusioni nell'uso dei termini, così come ad una sovrapposizione temporale di uno o più stadi. In ogni caso, questo modello degli stadi che descrive l'evoluzione dei rapporti tra un gruppo di paesi che si è dato come obiettivo la realizzazione di un'unione economica, ci consente intanto di concludere che l'Unione europea è già un'unione economica ampiamente realizzata e che, quindi, il problema è piuttosto quello di vedere come consolidare i risultati raggiunti e dare all'Europa un vero e proprio governo dell'economia. Esso è inoltre un utile strumento per valutare le due esperienze che vengono qui analizzate, quella canadese e quella americana. Si tratta di due Stati federali che possono contare su un'esperienza storica di oltre un secolo (Canada), o addirittura di oltre due secoli (Stati Uniti). E dove uno (Canada) ha potuto sviluppare l'esperienza federale senza il fardello di responsabilità politiche mondiali, mentre l'altro (Stati Uniti) si è, prima, fatto carico di due interventi volti a pacificare il continente europeo e, poi, di assicurare l'ordine politico ed economico a livello

mondiale. In quest'ultimo caso, dunque, il condizionamento della politica estera ha esercitato una pressione più forte verso l'integrazione economica del continente. Con riferimento all'idea del completamento dell'unione economica, l'esame dell'esperienza delle due federazioni ci porta ad osservare che mentre concetti come "accordo intergovernativo", "coordinamento delle politiche macroeconomiche", "concorrenza fiscale" tra Stati, nel contesto europeo vengono (giustamente) criticati, all'interno delle due federazioni si tratta di situazioni ricorrenti.

3. *L'unione economica in alcuni Stati federali: l'esperienza canadese e americana*

3.1 *L'esperienza canadese*

Il 1° luglio 1995, in Canada, è entrato in vigore un accordo intergovernativo il cui obiettivo è la creazione del mercato interno (7). In Europa, l'accordo avente la medesima finalità, era entrato in vigore con quasi due anni di anticipo. L'*Agreement on Internal Trade* è stato firmato allo scopo di rimuovere le barriere esistenti al commercio interprovinciale, ad impedirne l'introduzione di nuove e ad armonizzare gli standard tecnici tra le Province. Si tratta di un accordo che i canadesi definiscono "intergovernativo" perché firmato dai governi delle Province canadesi e dal governo federale, senza che si sia dovuto passare attraverso modifiche costituzionali, una procedura su cui non è stato possibile trovare un'intesa. Esso, infatti, è l'esito di un lungo dibattito sulla revisione della Costituzione canadese, ed in particolare sulla modifica degli articoli 121 (relativo alla *Common market clause*) e 91 (che individua i settori in cui si esercita la competenza legislativa esclusiva del parlamento federale). La discussione è durata oltre venticinque anni e non essendosi potuta tradurre in modifiche costituzionali, ha reso necessario quel tipo di accordo (8).

L'esperienza canadese è dunque molto interessante sia per apprezzare quanto ha saputo realizzare, fino ad ora, l'Unione europea e soprattutto per capire quanto questa deve ancora fare. In effetti, nel corso delle loro battaglie i federalisti hanno sempre misurato i progressi del processo di integrazione europea, mettendoli a confronto con quanto avevano realizzato quelli che sono considerati Stati federali compiuti, come appunto lo Stato del Canada. Tuttavia, un esame sia pure schematico dell'esperienza di questo paese mette in evidenza una realtà fino ad ora insospettata. Sappiamo che il Canada si è dato una Costituzione federale quando Quebec, Ontario, New Brunswick e Nova Scotia, nel 1867, decisero di unirsi. L'area delle quattro Province fondatrici della Federazione canadese, vale a dire il Canada orientale, si è poi estesa alle

attuali Province del Canada occidentale, senza che l'originaria costituzione venisse sostanzialmente modificata. Quest'ultima risente dunque, come del resto quella americana, del tempo in cui è stata redatta. Ma ciò di cui non si ha piena consapevolezza è quanto, in realtà, il contenuto della costituzione canadese sia, di fatto, più arretrato di quanto prevedono i trattati che, di volta in volta, hanno plasmato l'Unione europea e di quanto consentirebbe di fare il progetto di Costituzione europea.

Il tentativo di modificare in profondità la Costituzione canadese è stato compiuto, dopo anni di discussioni, all'inizio degli anni '90, quando il governo del Canada si è concretamente posto il problema di realizzare il mercato interno, con l'intento di adeguarlo alla crescente integrazione economica del paese, non solo interna, ma anche internazionale. Il 29 settembre del 1991, il governo canadese diffuse un documento destinato a servire come base di discussione su come dare forma al futuro politico ed economico della Federazione (9). Fra le proposte che contribuirono ad alimentare un acceso dibattito vi erano quelle destinate a "rimuovere le restrizioni e barriere economiche interne ed a rafforzare il coordinamento e l'armonizzazione delle politiche macroeconomiche" (10), creare un mercato interno canadese e realizzare una più avanzata integrazione del mercato dei capitali. Con riferimento al primo di questi obiettivi, l'intento del Governo era quello di emendare l'articolo 121 della Costituzione, cui i canadesi, come anticipato, fanno comunemente riferimento come alla *Common market clause*, e che prevede il libero movimento di beni manufatti attraverso i confini delle Province. La ragione di questa richiesta era dovuta al fatto che, malgrado le previsioni contenute in questo articolo, la legislazione Provinciale, nel tempo, ha dato vita ad un'ampia gamma di barriere alla effettiva circolazione dei fattori di produzione su scala federale (11). Infatti, un successivo documento del governo canadese, pubblicato nell'ottobre del 1991, nell'espone le ragioni per cui si proponevano gli emendamenti all'articolo 121 della Costituzione, faceva notare che così com'è attualmente formulato, esso non comprende il commercio interprovinciale di servizi, lavoro e capitali; in secondo luogo, che non è chiaro se le previsioni in esso contenute si estendono ai beni prodotti all'estero in aggiunta a quelli prodotti all'interno delle Province; in terzo luogo, che l'articolo sembra applicarsi ai dazi doganali, ma non alle barriere non tariffarie; ed, infine, che l'articolo sembra vincolare i governi provinciali, ma non il governo federale. Per questo, il Governo canadese proponeva di emendare l'articolo 121 in modo "da proibire leggi provinciali o federali, programmi o pratiche che creino barriere o restrizioni al libero movimento delle persone, delle merci dei servizi e dei capitali".

L'altra proposta avanzata dal Governo canadese, su cui vale la pena di attirare l'attenzione, riguardava il coordinamento e l'armonizzazione delle politiche macro-economiche. Il governo proponeva, sostanzialmente, il coordinamento e l'armonizzazione delle politiche finanziarie delle Province con la politica monetaria e finanziaria federale, attraverso un ciclo di bilancio fisso; un calendario di incontri annuali tra i Ministri delle finanze; ed un sistema standardizzato di norme contabili. Il documento proponeva anche il rispetto dell'equilibrio di bilancio, con l'eventuale eccezione per le spese di investimento. Infine, il governo proponeva l'istituzione di un organismo indipendente per sorvegliare e valutare le politiche macroeconomiche delle Province e del Governo federale. La legge sulla Banca centrale canadese avrebbe inoltre dovuto essere modificata per stabilire chiaramente che il suo obiettivo è la stabilità dei prezzi. Le modifiche di cui si discusse in Canada, in sostanza, sono le stesse che in buona parte sono contenute nell'Atto unico europeo e nel Trattato di Maastricht.

L'altro articolo della Costituzione che regola il mercato comune canadese, e di cui si auspicava una modifica costituzionale, è l'articolo 91, che prevede la competenza legislativa esclusiva in capo al governo federale riguardo alla "regolamentazione degli scambi e dell'attività commerciale". Sebbene i tribunali canadesi abbiano interpretato questo articolo come il riconoscimento della giurisdizione federale esclusiva sul commercio interprovinciale ed internazionale, questa competenza ha trovato però un limite oggettivo nei poteri costituzionali esclusivi concessi alle Province in materia di diritti di proprietà e di questioni che hanno una natura semplicemente locale o privata su scala provinciale. Le proposte di modifica sarebbero dovute entrare in vigore se approvate da 7 Province su 10 e con una popolazione pari ad almeno il 50% della popolazione canadese. Come noto, le proposte di riforma costituzionale sono state bocciate e l'obiettivo della creazione del mercato interno ha potuto essere raggiunto con l'accordo "intergovernativo" di cui si è parlato all'inizio e che è stato firmato nel 1994.

3.2 *L'esperienza statunitense*

Verso la metà degli anni '90, anche negli Stati Uniti si è acceso il dibattito su quella che, in Europa, viene chiamata "competizione fiscale" tra Stati. La ragione di quel dibattito era dovuta al fatto che molti Stati federati avevano in corso, od avviato, politiche volte a favorire, attraverso la leva fiscale o altri incentivi finanziari, l'insediamento di nuove attività economiche sul proprio territorio, a scapito degli Stati confinanti, scatenando così un fenomeno di imitazione che coinvolge, secondo uno studio del 1993, circa la metà degli Stati della federazione americana

(12). Il dibattito non fu solo il pretesto per riaprire la discussione sulle competenze ottimali tra i diversi livelli di governo nella fornitura di beni pubblici e beni privati, ma servì anche a ricordare le ragioni per le quali, alla fine del 1700, la Convenzione di Filadelfia introdusse la *Commerce clause*, vale a dire l'articolo che proibisce l'imposizione di ostacoli al commercio interstatale ed individua l'istituzione cui deve far capo la difesa dell'unità del mercato interno, vale a dire il Congresso degli Stati Uniti. Come noto, la *Commerce clause* venne approvata in risposta ai limiti degli *Articles of Confederation* che stavano progressivamente portando alla disintegrazione dell'unione economica che allora si stava formando tra le colonie americane, un *trend* che si voleva non solo arrestare, ma invertire. L'idea sottesa all'introduzione della *Commerce clause*, la quale prevede che compete unicamente al Congresso il potere di regolamentare il commercio interstatale, era che questa norma dovesse fungere da deterrente in sé contro l'eventuale intenzione degli Stati di introdurre ostacoli al commercio interno. Il Congresso, in definitiva, non si sarebbe mai dovuto trovare in condizione di dover intervenire. Secondo Madison, questo articolo della Costituzione avrebbe dovuto promuovere quasi automaticamente l'unione economica.

In realtà, quello che la discussione sviluppata negli anni '90 ha chiaramente messo in luce è che la *Commerce clause* prevista dalla Costituzione americana presenta un'ambiguità che gli Stati hanno abilmente sfruttato per incentivare, con misure locali, l'economia statale. In effetti, se la *Commerce clause* dà al Congresso il potere di regolamentare il commercio interstatale, non proibisce esplicitamente agli Stati di interferire con il commercio interstatale. E le Corti degli Stati, attraverso interpretazioni *ad hoc* della *Commerce clause*, hanno sempre avallato misure di politica economica degli Stati che, di fatto, influenzano il commercio interstatale. Le motivazioni delle Corti degli Stati sono state giustificate con il fatto che, se un'azione statale impone al commercio interstatale un onere non eccessivo rispetto ai benefici che produce in termini di soddisfacimento di legittime finalità pubbliche locali, quali la salute, la sicurezza o l'assistenza sociale, tale misura deve essere considerata lecita.

La proposta che è stata avanzata in quegli anni per cercare di porre un argine a questa tendenza è stata la formulazione di un auspicio rivolto al Congresso perché fosse più attivo nel prendere l'iniziativa di far rispettare la Costituzione americana e quindi intervenisse con dei provvedimenti legislativi volti a impedire che gli Stati promuovessero forme di concorrenza tra di loro e che, così facendo, mettessero in pericolo l'unità del mercato. L'attività legislativa del Congresso avrebbe così creato le condizioni perché la Corte costituzionale federale, a sua

volta, potesse intervenire ed invalidare eventuali politiche economiche statali in contrasto con essa (13).

4. *Nell'UE, l'unione economica è una "istituzione federale": la Costituzione europea è la cornice necessaria a consolidare i risultati raggiunti e attribuire nuovi poteri al PE ed alla Commissione in campo economico-industriale*

Anche nel caso americano, come già nel caso canadese, può colpire, in chi non è federalista, il fatto che a duecento anni dalla firma della prima Costituzione federale della storia, si discuta ancora della realizzazione dell'unione economica. Questo esito non deve stupire. Come hanno fatto notare alcuni economisti canadesi, impegnati alla fine degli anni '80 nel dibattito sulla riforma del federalismo del loro paese ed in particolare sui poteri che, ai fini dell'ottimizzazione della politica economica canadese e del funzionamento dell'unione economica, dovrebbero essere attribuiti alle Province, piuttosto che alla Federazione,

se l'attribuzione dei poteri fosse perfetta, l'armonizzazione [invece del coordinamento, NdA] sarebbe un problema che non si porrebbe, poiché i governi regionali avrebbero giurisdizione solo su quelle politiche in cui la diversità farebbe premio sull'uniformità. È solo l'imperfetta natura del processo di attribuzione delle competenze che crea la necessità di un'azione coordinata, sia attraverso accordi interprovinciali, che attraverso la *leadership* federale(14).

Il problema di fondo, dunque, ai fini del raggiungimento dell'obiettivo dell'unione economica, non è tanto scrivere la costituzione perfetta, ma prevedere una distribuzione ed un equilibrio di poteri tra i diversi livelli di governo che consenta di adattare, nel tempo, il quadro giuridico all'evoluzione dell'integrazione economica, senza che le inevitabili tensioni tra Stati portino alla dissoluzione dell'unione o ad esiti politici ancor più negativi. Come sembra dimostrare l'esperienza canadese e statunitense, l'attribuzione delle competenze tra il livello federale e quello locale è un processo di aggiustamento continuo a cui, di volta in volta, si dà una risposta che può comportare accordi intergovernativi, una decisione federale, oppure un compromesso tra queste due soluzioni.

Ma quello che, con riferimento all'azione che i federalisti hanno in corso, colpisce di più è il fatto che quando il Canada ha affrontato il problema della creazione del mercato interno – sottintendendo così che l'obiettivo non era ancora raggiunto – il governo canadese ha fatto esplicito riferimento al precedente europeo dell'obiettivo della creazione del mercato interno europeo entro il dicembre del 1992. Lo Stato federale canadese vedeva dunque nel precedente europeo qualcosa che

esso non aveva ancora conseguito ed una indicazione cui uniformarsi. La via che si intendeva seguire era quella dell'emendamento della Costituzione canadese, che non si è dimostrata percorribile, mentre invece è stata adottata quella dell'"accordo intergovernativo" che, nel contesto di uno Stato federale, suona come una procedura normale, mentre in Europa verrebbe vista come una procedura da respingere per principio. La differenza tra Canada ed Unione europea è che nel primo caso la procedura si inserisce in un quadro costituzionale acquisito e nel secondo caso invece in un quadro costituzionale ancora da conquistare.

Nel caso americano, come si è già detto, si è invece assistito ad una concorrenza tra Stati federati - che, in Europa, verrebbe definita come "concorrenza fiscale" - la cui persistenza avrebbe potuto mettere in pericolo l'unità del mercato interno ed il grado di unione economica fino ad allora raggiunti. A fronte di questo pericolo, si è invocata una produzione legislativa più attiva da parte del Congresso volta a porre fine a quella che è stata chiamata una "guerra economica fra Stati". Ancora una volta, il quadro di riferimento ultimo all'interno del quale veniva proposto di trovare la soluzione a questo problema era quello costituzionale, ricordando che la Costituzione americana riserva al Congresso il potere di regolamentare il commercio interstatale.

Per concludere, l'Unione europea, dalla Presidenza Delors in poi, ha fatto passi avanti enormi in campo economico e monetario. La moneta è un progetto che si è realizzato. Mentre l'unione economica è un obiettivo che non può essere paragonato a quello dell'unione monetaria, in quanto, come dimostra l'esperienza canadese ed americana, non è un obiettivo che si realizza una volta per tutte. L'unione economica è, in realtà, un processo e come tale si realizza nel tempo, in quanto i suoi risultati sono sempre messi in discussione dall'evoluzione economica. Quello che consente, non solo di salvaguardare nel tempo l'unione economica, ma di approfondirla, è piuttosto la presenza di un quadro costituzionale certo, che preveda l'attribuzione di poteri adeguati alle istituzioni europee e la possibilità di emendare la costituzione là dove, di volta in volta, essa dovesse mostrare delle insufficienze. Da questo punto di vista, il progetto di Costituzione europea contiene potenzialità enormi. Innanzitutto, per quanto riguarda il processo decisionale, essa va valutata alla luce di quanto prevede l'art. 23 (il quale specifica che la regola per il voto in Consiglio dei Ministri è quello della maggioranza qualificata, a meno che la Costituzione non disponga esplicitamente in maniera diversa). Mentre, dal punto di vista delle competenze, la Costituzione dà poteri alle istituzioni europee in materia di trasporti, energia e, di importanza capitale per gli obiettivi fissati dall'Agenda di Lisbona, in materia di ricerca e sviluppo, nonché nel settore aerospaziale,

fino ad ora escluso dai Trattati europei. In ognuno di questi settori, la Commissione e le altre istituzioni dell'Unione possono intervenire con lo strumento della legge europea o della legge quadro europea e, per quanto riguarda le modalità di voto, non si fa mai riferimento all'unanimità. Il voto all'unanimità resta per la politica di bilancio, ma questo è più un problema di governo europeo dell'economia in senso stretto, che non di unione economica. È questa la ragione per la quale i federalisti oggi si battono per la ratifica della Costituzione europea, perché essa è la vera risposta a chi si pone il problema di dotare l'Unione europea delle necessarie competenze in materia di politica economica e di realizzazione dell'unione economica: il resto è frutto di una quotidiana lotta politica, tipica di Stati federali consolidati, verso cui l'Unione europea, dotata di una Costituzione, si avvierebbe in modo decisivo.

NOTE

1. V. ad esempio: Majocchi A., *Il ruolo e le risorse dei diversi livelli di governo nella prospettiva del Trattato costituzionale europeo*; Praussello F., *Sopravviverà la zona euro fino alla fine del prossimo decennio?*; Velo D., *Dall'unione monetaria all'unione economica: l'Alta Autorità Europea per l'energia*, in: Palea V. (a cura di), *Sviluppo economico dell'Unione europea e riforma della finanza pubblica*, Milano, Franco Angeli, 2007.

2. Il concetto di "governo dell'economia" cui si fa qui riferimento è quello contenuto nel libro di Padoa-Schioppa T., *Il governo dell'economia*, Il Mulino, Bologna, 1997, cui pertanto si rimanda.

3. Per quanto riguarda il confronto tra crescita dell'occupazione europea e quella americana, v.: Moro D., *Globalizzazione, disoccupazione europea e Agenda di Lisbona: proposte per una politica europea dell'occupazione*, documento di lavoro presentato al Comitato federale UEF del 25-26 novembre 2006; mentre per quanto riguarda il confronto tra la crescita dell'occupazione europea prima e dopo l'euro, v.: Bini Smaghi L., "Tre errori da non ripetere", in: *Corriere della Sera* del 22 marzo 2007.

4. Padoa-Schioppa T., *Europa una pazienza attiva (Malinconia e riscatto del Vecchio Continente)*, Milano, Rizzoli, 2006.

5. Padoa-Schioppa T., 1997, cit., pag. 85.

6. Holden M., *Stages of Economic Integration: From Autarky to Economic Union*, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, 13 February 2003; e Grua C., *Stages of economic integration*, dattiloscritto, Torino, 2006.

7. Hobson P., *The Canadian agreement on internal trade: evolution and summary*, http://www.aucc.ca/_pdf/english/programs/cepra/ait%20by%20phobson.pdf

8. Può essere utile far notare i tempi di modifica (in questo caso non riuscita) della Costituzione di uno Stato federale, per confrontarli con quelli di approvazione del progetto di costituzione europea che, ai militanti federalisti,

possono risultare troppo lunghi.

9. Government of Canada, *Shaping Canada's Future Together*, 1991. http://www.iigr.ca/pdf/documents/437_Charlottetown_Accord_Sha.pdf.

10. Chapman A., *Economic union: a comparison of Canadian government proposals and the plans of the European community*, Government of Canada, ottobre 1991, <http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/bp275-e.htm>.

11. Ad esempio, i prodotti agricoli, i noli, i liquori sono tutti prodotti soggetti a protezione da parte delle legislazioni provinciali.

12. Burstein M. L. and Rolnick A. J., *Congress Should End the Economic War Among the States*, in: Federal Reserve Bank of Minneapolis, 1994, *Annual Report Essay*.

13. Il lavoro cui si è fatto qui riferimento è dell'inizio degli anni '90. Tuttavia, secondo un recente rapporto (cfr. Lambert J. et Myard J., *Rapport d'information déposé par la Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne, sur la politique industrielle européenne*, 20 febbraio 2007, pp. 43-52) non si può ancora dire che il problema sia stato superato.

14. Norrie K., Simeon R., and Krasnik M., *Federalism and the Economic Union in Canada*, University of Toronto Press, Toronto, 1986 (traduzione nostra).

Globalizzazione e modello sociale europeo

Franco Praussello

1. La globalizzazione costituisce il portato di fattori di carattere strutturale e come tale è destinata a rimanere sul campo nel medio-lungo periodo

L'apertura dei mercati dei prodotti, dei servizi e dei fattori della produzione nell'ambito dell'economia-mondo nelle sue varie articolazioni non è semplicemente dovuta alla riduzione dei costi dei trasporti e della trasmissione delle informazioni per effetto del progresso tecnico, ma rappresenta una conseguenza necessaria della rivoluzione scientifica e tecnologica, la quale ha dato vita al nuovo modo di produzione fondato sulla centralità della scienza come forza produttiva diretta e che si sostanzia nell'economia dell'immateriale, dell'informazione e del sapere.

Per poter mettere a frutto le enormi potenzialità consentite dal nuovo modo di produzione, i processi produttivi tendono sempre più ad abbandonare i ristretti mercati nazionali e ad essere impostati con riferimento all'intero mercato mondiale in formazione. Il mercato domestico, che costituiva il quadro naturale del vecchio modo di produzione industriale fondato sul taylorismo e il fordismo, pur non avendo perso del tutto la sua rilevanza, viene sostituito in misura

crescente dal nuovo quadro del mercato mondiale in formazione. E questo consente, a sua volta, di rafforzare le spinte tecnologiche che stanno al centro del modo di produzione postindustriale, mettendo al servizio di quest'ultimo strumenti di produzione sempre più avanzati. Si instaura, così, un circolo virtuoso, in seguito al quale l'apertura dei mercati e gli avanzamenti scientifici e tecnologici si sostengono e si rafforzano a vicenda.

A fronte di questi processi di carattere strutturale, gli ostacoli che si frappongono alla progressiva integrazione del mercato mondiale in formazione, in particolare sotto forma di fasi di ripresa del protezionismo o di tentativi di segmentazione dei mercati nazionali del lavoro, non sembrano in grado di arrestare il fenomeno, ma possono al più svolgere una funzione di freno temporaneo delle spinte in direzione della globalizzazione.

Tutto ciò comporta che, anche in presenza di possibili episodi di rallentamento dei processi di apertura dei mercati, nel medio-lungo periodo, a meno di catastrofi oggi difficilmente immaginabili, la politica europea dovrà fare permanentemente i conti con i problemi sollevati dalla globalizzazione.

2. Accanto a numerosi benefici la globalizzazione può produrre effetti sociali devastanti, minando in particolare le basi del welfare, e quindi del modello sociale europeo

Come si è visto in questi ultimi venti-trent'anni, l'apertura sempre più accentuata dei mercati dei beni e dei servizi a livello internazionale, da un lato, e la liberalizzazione dei movimenti di capitale congiuntamente al rafforzamento dei flussi migratori verso i paesi centrali dell'economia mondiale, dall'altro, si sono tradotte in numerosi vantaggi per i paesi che le hanno sperimentate. Fra questi, possiamo citare la modernizzazione degli apparati produttivi e l'attivazione di processi di crescita all'interno dei singoli paesi, anche se con modalità differenziate, e la fuoriuscita dalla condizione di sottosviluppo di intere aree del mondo – principalmente delle economie emergenti dell'Asi – per quanto riguarda i rapporti fra gruppi di paesi. Sono emersi tuttavia anche altrettanti squilibri che, nel loro insieme, rappresentano i costi della globalizzazione. Essi sono dovuti a situazioni di monopolio o di limitazione della concorrenza in genere, di scarsa trasparenza, di mancanza di informazione, di eternalità o di altre imperfezioni, le quali danno luogo a rendite più o meno durature a favore di paesi, insieme di paesi o gruppi sociali, e costituiscono forme moderne di fallimento del mercato a livello nazionale o globale.

In parallelo alla riduzione della povertà e all'aumento dei salari nei paesi asiatici, si è accentuata la fragilità del sistema internazionale dei

pagamenti, con il moltiplicarsi delle crisi finanziarie dei paesi emergenti, la volatilità dei flussi di capitale e le ricorrenti difficoltà della gestione del debito da parte dei paesi in via di sviluppo; si sono rafforzati i divari di reddito e di ricchezza all'interno sia dei paesi centrali, sia di quelli periferici dell'economia mondo, mentre si sono accresciute le distanze a livello internazionale fra i paesi avanzati e quelli in ritardo di sviluppo: in termini relativi e talvolta anche in termini assoluti. Alcune aree del mondo, come l'Africa subsahariana, rimangono ancora intrappolate nella condizione di sottosviluppo. Dal punto di vista dei singoli paesi e dei gruppi sociali più deboli, la globalizzazione smette pertanto di presentarsi alla stregua di un gioco a somma positiva, per diventare un gioco a somma zero, in cui i vantaggi dei paesi del centro e dei gruppi sociali più protetti sono pagati da altri paesi o gruppi sociali, le cui condizioni di reddito e di ricchezza peggiorano. Si discute se questi esiti siano imputabili all'apertura dei mercati e all'aumento degli scambi, o non piuttosto al progresso tecnico, ma si tratta di una distinzione di scarsa rilevanza, dato che i due fenomeni sono strettamente correlati e si rafforzano a vicenda.

Nel contempo, l'apertura dei mercati e i processi di crescita che essa alimenta mettono sempre più a repentaglio gli equilibri ecologici, nei singoli paesi come a livello globale.

I costi economici della globalizzazione, nello specifico dei paesi europei, assumono molteplici forme, che vanno dal rafforzamento della concentrazione della ricchezza e dall'espansione della quota dei profitti, a discapito di quella dei salari, alla precarizzazione dell'occupazione e alla perdita di posti di lavoro per effetto della delocalizzazione delle attività produttive, alla sperequazione delle imposte, che finiscono per gravare sui fattori produttivi immobili e sul lavoro esentando in misura crescente i redditi da capitale, a causa della mobilità dei capitali e della concorrenza fiscale a livello internazionale, allo smantellamento progressivo del *welfare* in seguito alla liberalizzazione dei servizi pubblici e alla crisi fiscale dello Stato.

In presenza di tassi di crescita potenziale stabilmente ridotti rispetto ai decenni precedenti e del progressivo invecchiamento della forza lavoro domestica, tutto ciò potrebbe mettere in discussione, nel medio periodo, la sopravvivenza del modello sociale europeo. Quest'ultimo, con i suoi livelli di protezione sociale sufficienti a garantire una vita dignitosa ai lavoratori dei nostri paesi, costituisce il fiore all'occhiello della nostra forma di civiltà economica, rispetto al modello americano del capitalismo selvaggio, e va salvaguardato ad ogni costo. Si tratta di un vincolo di natura politica, che riguarda il nostro sistema di convivenza sociale. All'interno dell'Unione esiste un vasto consenso sul fatto che il

modello sociale europeo vada mantenuto in vita, sia pure con le riforme necessarie per renderlo sostenibile nel lungo periodo.

3. L'UE può rappresentare il quadro in cui produrre i beni pubblici globali capaci di contrastare gli effetti negativi della globalizzazione all'interno dell'Unione

La globalizzazione, per quanto inarrestabile, può essere, almeno in parte, governata da politiche pubbliche di livello adeguato, in grado di affrontare le grandi sfide della crescita e dello sviluppo sostenibile nell'ambito dell'economia mondo. Il mercato è un'istituzione sociale che richiede un potere politico che ne fissi le regole mediante una cornice di leggi e di sanzioni capaci di farlo funzionare e di produrre gli esiti di ottimalità di cui è in teoria capace. In assenza di esse, non esiste mercato ma solo uno stato di natura di tutti contro tutti, in cui prevale la legge del più forte. Lo stato di natura della globalizzazione, per diventare mercato in senso proprio, ha bisogno di regole e di controlli pubblici.

Le politiche pubbliche sono indispensabili per correggere i numerosi casi di fallimento del mercato che danno luogo ai costi della globalizzazione, ma devono situarsi allo stesso livello dei processi che si propongono di regolamentare. In un futuro più o meno prossimo, solo un governo mondiale può essere in grado di produrre la regolazione dell'economia che la globalizzazione richiede.

In attesa che ciò avvenga, nell'immediato, se non si vuole accettare supinamente il pesante fardello dei costi della globalizzazione, occorre procedere per gradi. Questo comporta la necessità di stabilire o rafforzare forme di controllo internazionale dell'economia allo scopo di renderla almeno in parte compatibile, grazie all'intervento pubblico, con le necessità dello sviluppo sostenibile, sotto il profilo sia sociale sia della protezione dell'ambiente. Quello che non è, invece, possibile è sperare che i singoli paesi possano svolgere efficacemente questo ruolo. Di fronte al *maelstrom* della globalizzazione vale oggi per essi l'espressione einaudiana di Stati che sono polvere senza sostanza.

In Europa la forma di aggregazione che ha la capacità di produrre i beni pubblici globali necessari per iniziare una prima forma regionale di regolazione della globalizzazione è l'UE. Essa possiede le dimensioni adeguate per trattare in condizioni di parità con gli altri grandi poli dell'economia mondiale, siano essi ormai consolidati, come gli Stati Uniti, la Russia e il Giappone, o in fase di progressivo rafforzamento, come la Cina, l'India, il Brasile e il gruppo dei paesi emergenti in genere. Tali beni pubblici globali possono spaziare dalla stabilità monetaria e dal mantenimento di un grande mercato interno libero da ostacoli e da situazioni di monopolio, alla creazione di un quadro favorevole alla

crescita e all'occupazione, al controllo delle esternalità a carico dell'ambiente, alla conquista di gradi di autonomia delle politiche europee nei confronti dei condizionamenti derivati dal mercato mondiale in formazione, alla salvaguardia del modello sociale europeo.

Affinché questi beni pubblici globali possano passare dal novero dei beni virtuali a quello dei beni effettivamente forniti dall'unione, è tuttavia necessario modificare profondamente gli assetti istituzionali e le politiche dell' UE.

4. L'unione monetaria e il mercato interno europeo sono i primi dei beni pubblici globali forniti dall'unione in grado di contrastare gli effetti negativi della globalizzazione, ma da soli non bastano

Nella sua forma attuale, l'unione ha già prodotto due beni pubblici globali, che sono suscettibili di mettere al riparo il modello sociale europeo dall'impatto negativo della globalizzazione. Si tratta in primo luogo del mercato interno, che garantisce la libertà degli scambi in presenza di un numero limitato di eccezioni al principio della libera concorrenza, unitamente alla politica *antitrust* perseguita da tempo dalle istituzioni comunitarie e all'opera continua della Corte di giustizia, che difende la preminenza del diritto europeo su quello nazionale. Il secondo bene pubblico globale è costituito dalla moneta unica e dalla politica monetaria anti-inflazionistica perseguita con successo dalla Banca centrale europea, la cui nascita è strettamente legata all'approfondimento dell'integrazione economica realizzato con il mercato unico, dato che la libertà di trasferimento delle merci, dei servizi e dei fattori - principalmente dei capitali - richiede anche la messa in comune della sovranità monetaria.

Entrambi questi beni risultano di assoluto rilievo in quanto creano due delle istituzioni che inquadrano il mercato comunitario, migliorando le prospettive di crescita per l'insieme dell'unione. In particolare, la presenza di un mercato interno sempre più integrato e libero da ostacoli è destinata ad aumentare permanentemente il tasso di crescita potenziale dei paesi europei, mentre l'euro e la politica monetaria che lo accompagna consentono, da un lato, di fornire la stabilità monetaria che costituisce una delle precondizioni dei processi di crescita e, dall'altro, di tenere al riparo il mercato europeo dalla dittatura dei mercati finanziari internazionali, potendo la Banca centrale determinare i tassi di interesse europei in condizioni di autonomia elevata.

Tuttavia, le potenzialità di questi beni vengono sfruttate solo in parte perché manca, per ora, una politica deliberata da parte dell'Unione per rilanciare con misure comuni i processi di crescita in Europa e per completare con nuovi avanzamenti istituzionali l'unione economica, di cui l'unione monetaria è solo una componente, per quanto decisiva. Di

fatto, le politiche economiche nazionali, nonostante il condizionamento inefficiente del Patto di stabilità, risultano ancora fortemente divergenti, mentre il cammino per fornire l'Unione di un grado di integrazione delle politiche fiscali e di un bilancio compatibile con le esigenze di un governo effettivo del mercato europeo rimane ancora lungo.

Al di là di questo, mancano ancora, a livello dell'Unione, disposizioni comuni destinate a garantire la sostenibilità delle misure di *welfare*, mantenendo in vita e rafforzando i caratteri del modello sociale europeo.

5. Per garantire il mantenimento del modello sociale europeo occorre rafforzare la posizione competitiva dell'Europa nel mondo e riattivare il motore della crescita in condizioni di sviluppo sostenibile

L'evoluzione congiunturale degli ultimi anni ha messo in luce i bassi tassi di crescita dei paesi centrali dell'UEM, denunciando il peggioramento della posizione competitiva dell'Europa nel mondo. I paesi periferici dell'unione crescono invece a ritmi più elevati, grazie al processo di convergenza verso le condizioni dei paesi europei più avanzati, ma il loro peso risulta ancora troppo modesto per influenzare in modo sensibile la crescita complessiva dell'unione. Di recente, la situazione è lievemente migliorata grazie alla ripresa della Germania, che ha fatto da volano all'aumento dei livelli di attività di paesi come l'Italia, che in precedenza avevano vegetato in una posizione incerta fra la crescita zero e la recessione. Si è fatto un gran parlare, nelle scorse settimane, della *performance* dell'Italia, la cui economia sta viaggiando ad un ritmo situato intorno al 2 per cento, incidentalmente uno dei più bassi dell'Unione, dimenticando che tassi di crescita di questa ampiezza sono comunque insoddisfacenti.

La realtà è, però, che mediamente i tassi di crescita europei sono superati da quelli americani, risultano la metà di quelli mondiali e che rispetto all'impetuoso sviluppo di paesi come la Cina e l'India, l'Europa rischia di perdere numerose posizioni competitive.

La diagnosi delle arretratezze strutturali dell'economia europea è già stata fatta ed alcuni dei possibili rimedi sono stati indicati con la piattaforma dell'Agenda di Lisbona. Tuttavia, l'obiettivo di fare della Comunità l'economia fondata sulla conoscenza più competitiva del mondo entro il 2010 sta miseramente fallendo, nonostante il tentativo di rilanciare il progetto a metà percorso. Il metodo del coordinamento aperto utilizzato per perseguire tale obiettivo ha rivelato tutte le sue insufficienze, fondato com'è sulla cooperazione intergovernativa, la quale si affida al buon volere dei governi e non prevede alcun meccanismo di sanzione in caso di inadempienze rispetto agli impegni sottoscritti. Mancano politiche europee degne di questo nome nei settori dell'industria

di punta, della ricerca e dell'innovazione, mentre nel campo dell'energia l'Europa non riesce ad esprimere una politica coerente e rimane ostaggio dei fornitori esterni di risorse petrolifere e di gas naturale.

In queste condizioni, è fondato il pericolo che l'Unione non riesca a ristrutturare la sua economia per mettere a frutto tutte le potenzialità espresse dal nuovo modo di produzione associato all'economia dell'immateriale, dell'informazione e del sapere, perdendo posizioni competitive nei confronti degli altri grandi poli dell'economia mondiale. Quando ciò accadrà, la crescita potenziale dell'Unione potrebbe dimezzarsi rispetto all'attuale 2 per cento, riducendo le risorse disponibili per assicurare il mantenimento del modello sociale europeo. L'economia europea potrebbe essere in tal modo risucchiata in una trappola di bassa crescita, mentre i finanziamenti necessari per alimentare il *welfare* risulterebbero del tutto insufficienti.

In uno scenario estremo di aumento della precarietà del lavoro e della disoccupazione, di concentrazione ulteriore delle ricchezze, di aggravamento della povertà e di riduzione delle prestazioni del *welfare*, se non di eliminazione di alcune di esse (non si dimentichi il numero enorme di lavoratori americani sprovvisti di assicurazione medica), il modello sociale europeo rischierebbe di scomparire e verrebbe messo a repentaglio il mantenimento della pace sociale nei nostri paesi.

Per allontanare questi pericoli, occorre perseguire almeno due insieme di misure. Da un lato, è necessario rafforzare la posizione competitiva dell'Europa nel mondo, rendendo in primo luogo concretamente perseguibili gli obiettivi dell'Agenda di Lisbona, con l'abbandono dello strumento della cooperazione intergovernativa a favore del metodo comunitario, che ha consentito di ottenere il successo della moneta unica. Nel contempo, occorre riprendere la tela dell'approfondimento dell'integrazione, rilanciando il progetto dell'unione economica in vista del suo effettivo completamento. Dall'altro, una volta rafforzato il quadro della crescita potenziale dell'unione, occorre lanciare, aggiornando le linee del Piano Delors di quindici anni fa, una iniziativa comunitaria che funga da motore di una nuova fase di crescita in condizioni di sviluppo sostenibile, utilizzando così anche gli impulsi aggiuntivi che possono derivare dalle attività economiche finalizzate ad un'estesa protezione dell'ambiente. Un piano europeo per la crescita e l'occupazione, di cui si è fatto propugnatore da tempo il MFE, potrebbe mettere a frutto le opportunità create dal rafforzamento strutturale dell'economia europea ottenuto con la prima serie di misure, allo scopo di ottenere tassi di crescita permanentemente più elevati di quelli attuali.

In questo contesto, sarebbero disponibili anche i finanziamenti pubblici indispensabili per evitare il pericolo di una crisi irreversibile del

modello sociale europeo. Quali che siano le riforme necessarie per razionalizzare e rendere maggiormente sostenibile nel lungo termine gli interventi di welfare nell'ambito dell'unione, sarebbero garantite le risorse necessarie per mantenerlo in vita e rafforzarlo.

6. *Verso il governo europeo: il completamento dell'unione economica, il ruolo della Comunità europea dell'ambiente, dell'energia e della ricerca e la riforma del trattato costituzionale*

Le misure proposte richiedono profonde riforme delle politiche e degli assetti istituzionali dell'UE. Occorre, innanzi tutto, riequilibrare le politiche comunitarie, lanciando nel contempo il grande obiettivo del completamento dell'unione economica. Se l'Europa vuole veramente diventare una delle economie fondate sulla conoscenza più competitive del mondo, è necessario innalzare al livello federale la politica della ricerca e dell'innovazione, trasferendo le risorse del bilancio comunitario dal finanziamento dei vecchi settori di intervento al sostegno degli investimenti in tecnologia di avanguardia. Tutto ciò, lungo linee simili a quelle del Rapporto Sapir, un documento di elevata valenza strategica che i governi e la stessa Commissione hanno colpevolmente lasciato cadere, com'era avvenuto in passato per le proposte del Piano Delors di grandi investimenti in infrastrutture fisiche e telematiche, da finanziarsi anche con l'emissione di *eurobond*. In questo quadro, inserita nel contesto istituzionale del metodo comunitario e con l'attribuzione di adeguati poteri alla Commissione, anche l'Agenda di Lisbona potrà essere gradualmente realizzata, come è accaduto per l'obiettivo dell'euro.

Del programma di completamento dell'unione economica dovranno fare necessariamente parte altre politiche, a cominciare da quelle relative all'industria e all'energia, sino al passaggio più delicato della politica fiscale, con il rafforzamento del bilancio comunitario a parità di gettito tributario (e quindi con il trasferimento di imposte dal livello nazionale a quello federale) e la messa in comune delle principali decisioni relative alle politiche di bilancio dei paesi membri. L'Unione potrà allora disporre dei due strumenti fondamentali della regolazione economica: la politica monetaria affidata alla Banca centrale e la politica fiscale assegnata a un primo embrione di governo europeo, superando le disposizioni inefficaci del Patto di stabilità e ponendo fine allo squilibrio creato dal Trattato di Maastricht, che ha trasferito la moneta nella sfera della Federazione, mantenendo le politiche fiscali nella competenza dei singoli paesi.

In considerazione della sua rilevanza politica generale e dell'impatto che esercita sugli equilibri di lungo periodo della finanza pubblica, anche il bene pubblico globale rappresentato dal *welfare*, nella forma di uno zoccolo di prestazioni minime uguali per tutti nell'Unione, potrà costituire

una componente importante della politica di bilancio comune, inserendosi a pieno titolo nel programma di completamento dell'unione economica.

Quello appena esposto è un progetto di lungo termine, che richiede, per essere credibile, l'individuazione di un primo passaggio, capace di superare l'attuale situazione di stallo del processo di integrazione, con la partecipazione dei paesi disposti a svolgere una funzione di avanguardia. Questa prima tappa è già stata identificata, grazie alla proposta di Jean-Paul Fitoussi, forse l'unico economista autorevole francese che abbia il coraggio di dichiararsi federalista, di dar vita a una Comunità europea dell'ambiente, dell'energia e della ricerca, con una struttura simile a quella della CECA e con il compito di condurre ad una realizzazione effettiva del programma di Lisbona. Come la CECA, oltre cinquant'anni fa, ha dato inizio alle prime fasi del processo di integrazione, la nuova comunità potrà forse costituire lo strumento che ci condurrà alla fase finale del processo, con la formazione di un governo europeo.

Nell'immediato, nei prossimi mesi, quando i governi tenteranno di rilanciare il progetto di trattato costituzionale, fra le riforme che potrebbero essere richieste da una nuova Convenzione, che rappresenti i cittadini europei, sarebbe opportuno considerare la possibilità di inserirvi un capitolo dedicato ai modi in cui la costituzione contribuirà alla salvaguardia e al rafforzamento del modello sociale europeo. *Le chance* di vederlo approvato in occasione di un referendum costituzionale europeo ne risulterebbero fortemente aumentate.

L'Europa e la Rivoluzione ecologica dell'Occidente

Simone Vannuccini

1. La crisi del Sogno europeo, la fine del paradigma economicistico

Non esistono fiabe non cruente; tutte le fiabe provengono dalla profondità del sangue e dell'angoscia (Franz Kafka).

Ebbene, la "fiaba" del Sogno europeo non si discosta molto dalla visione onirico-angosciata dell'autore ceco; la lotta per un nuovo ordine sovranazionale e democratico, per un futuro di pace e benessere, affonda le proprie radici negli orrori delle due guerre mondiali, ferite aperte nella storia dell'umanità e tratto caratterizzante del '900. La consapevolezza dei limiti degli Stati nazionali e la forza delle idee di alcuni intellettuali, primi fra tutti gli autori del *Manifesto di Ventotene*, hanno dato il là al

processo di integrazione, esperimento unico nella storia ed esempio per il mondo intero, purtroppo declinatosi in un incompleto compromesso funzional-economico.

Oggi abbiamo davanti a noi le prove di come quell'idea, nata dalle ceneri dell'odio e della violenza, fosse forte: la dimensione politica europea non si è rivelata adatta solamente a garantire pace e prosperità all'interno dei propri confini, ma rimane tutt'ora la proposta più avanzata per regolare le distorsioni della cosiddetta globalizzazione, della riconversione su scala globale della produzione e dei suoi riflessi politici, sociali, culturali, mediatici. Nonostante ciò, le nuove generazioni, che con il passare del tempo stanno perdendo la memoria storica della lotta per la conquista della pace e della libertà (ormai divenute status acquisiti per gli occidentali), si sentono divise tra opposte tendenze: da una parte il riemergere di pericolosi localismi alimentati da un modello di integrazione multiculturale iniquo e strutturato su logiche di tipo nazionale, oltre che dal clima di continua insicurezza e incertezza che aleggia sulle relazioni internazionali, dall'altra, la spinta verso un mondo di possibilità, integrato, ricco, ma controllato da ristrette oligarchie che impongono la loro visione mercatistica ai cosiddetti "perdenti della globalizzazione".

In questo scenario complesso, il Sogno europeo si è scoperto fiacco, senza una spinta propulsiva e con molti dubbi sul suo approdo finale; non è bastato proporre una Costituzione (caratterizzata da ben pochi elementi "costituenti") né portare all'estrema tensione le istituzioni esistenti con un dibattuto allargamento per rivedere e rilanciare gli ideali di un'Europa che non può permettersi di fermarsi mentre tutti gli altri già stanno correndo (Giorgio Napolitano).

Mentre il Sogno europeo vive un momento di apatica stasi, un altro "Sogno" vede avvicinarsi il proprio tramonto; il cosiddetto *Washington Consensus*, cioè il patto tacito tra le istituzioni economiche di Washington (FED, WB e FMI), ha mostrato i propri limiti nel cercare di improntare la politica e l'economia globali su un *corpus* di teorie fondamentaliste di mercato; sia nella teoria che nella pratica, è sempre più chiaro che il mercato e la crescita del PIL non rappresentano un sistema efficiente né per l'allocazione delle risorse né per rappresentare qualitativamente una nazione o un'economia, e generino piuttosto la disuguaglianza senza precedenti che caratterizza la nostra era. Citando Bob Kennedy:

Non troveremo mai un fine per la nazione né una nostra personale soddisfazione nel mero perseguimento del benessere economico, nell'ammassare senza fine beni terreni. Non possiamo misurare lo spirito nazionale sulla base dell'indice Dow-Jones, né i successi del paese sulla base del prodotto nazionale lordo. Il prodotto nazionale lordo comprende anche l'inquinamento dell'aria e la pubblicità delle sigarette, e le ambulanze

per sgombrare le nostre autostrade dalle carneficine dei fine-settimana. Il prodotto nazionale lordo mette nel conto le serrature speciali per le nostre porte di casa, e le prigioni per coloro che cercano di forzarle. Comprende la distruzione delle sequoie e la morte della fauna nel Lago Superiore. Comprende programmi televisivi che valorizzano la violenza per vendere prodotti violenti ai nostri bambini. Cresce con la produzione di napalm, missili e testate nucleari, e comprende anche la ricerca per migliorare la disseminazione della peste bubbonica. Il prodotto nazionale lordo si accresce con gli equipaggiamenti che la polizia usa per sedare le rivolte nelle nostre città, e non fa che aumentare quando sulle loro ceneri si ricostruiscono i bassifondi popolari. E se il prodotto nazionale lordo comprende tutto questo, non calcola però molte altre cose. Non tiene conto della salute delle nostre famiglie, della qualità della loro educazione o della gioia dei loro momenti di svago. E' indifferente alla decenza del luogo di lavoro o alla sicurezza nelle nostre strade. Non comprende la bellezza della nostra poesia o la solidità dei valori familiari, l'intelligenza del nostro dibattere o l'onestà dei nostri pubblici dipendenti. Non tiene conto né della giustizia nei nostri tribunali, né dell'equità nei rapporti fra di noi. Il prodotto nazionale lordo non misura né la nostra arguzia né il nostro coraggio, né la nostra saggezza né la nostra conoscenza, né la nostra compassione né la devozione al nostro paese. Misura tutto, in breve, eccetto ciò che rende la vita veramente degna di essere vissuta. Può dirci tutto sull'America, ma non se possiamo essere orgogliosi di essere americani.

2. *Il pensiero ecologico*

L'esplosione delle disuguaglianze, la necessità di trovare un incontro tra i vincenti e i perdenti della globalizzazione e di evitare che le future "nuove" guerre si combattano sempre più per le risorse che per i territori (ipotizzando un energofascismo che con la scusa degli approvvigionamenti energetici limiti le libertà e i diritti), gli ormai palesi effetti delle attività dell'uomo sull'ambiente e la volontà di valutare il benessere delle popolazioni non più solamente attraverso criteri economicisti, hanno rilanciato la necessità di un nuovo approccio paradigmatico alla politica e all'economia mondiale: quello ecologico.

L'economia non è infatti un sistema aperto destinato ad infinita crescita, bensì un sistema chiuso immerso nel più grande sistema ambientale; non più l'economia del *cowboy*, dei grandi spazi aperti e sfruttabili, ma l'economia dell'astronave, dell'equilibrio forzato tra spazi finiti, risorse finite e popolazione umana.

Iniziare a considerare in maniera ecologica il rapporto dell'uomo e della sue attività economico-politiche sulla natura significa fare un grande salto concettuale: l'abbandono di una visione meccanicistica-newtoniana delle dinamiche (ognuna indipendente dalle altre e regolata da semplici rapporti di causalità) a favore di una prospettiva sistemica,

che evidenzi gli stretti legami tra i sottosistemi ambientale, economico, politico-sociale e ribadisca la necessità di una loro coevoluzione equilibrata a scapito di una allometria economica nociva per l'umanità.

3. *La nuova sfida per l'Europa*

Dalla caduta del muro di Berlino e dall'epilogo del "falso nemico" comunista (falso perché funzionava secondo le stesse regole del capitalismo occidentale, cioè la produzione industriale di massa, anche se pianificata), l'Occidente ed, in particolare, la multinazionale americana si sono messi in cerca di un nuovo nemico, un nuovo spauracchio da fronteggiare che potesse tenerci uniti, individuandolo nel terrorismo dei fondamentalisti islamici e proiettando sulle opinioni pubbliche mondiali l'irreale (ma sempre più possibile) prospettiva di uno scontro di civiltà-religione Occidente-Islam.

La verità è che l'unico nemico dell'Occidente è se stesso, il suo modello di sviluppo (*humus* del capitalismo globale) senza limiti che tende all'esclusione, all'abbandono, agli eccessi, a quello che i greci chiamavano Hybris, la dismisura. La crescita senza fine è un concetto tipicamente occidentale, addirittura inesistente in alcune lingue (africane, oceaniche...) e che mina l'equilibrio del mondo in cui viviamo, come un treno senza freni in corsa verso un abisso.

Se l'Occidente vuole salvare se stesso e il mondo intero, se vuole reinventare il proprio benessere oggi estremamente attraente ma incapace di giustizia (Wolfgang Sachs), deve compiere un vero e proprio atto rivoluzionario: cambiare la concezione del mondo rinunciando all'etnocentrismo e allo sfruttamento, adottando una prospettiva ecologico-sistemica di riflessione e comportamento.

Solo quest'evoluzione nell'autocomprensione riempirebbe quel vuoto nichilista e di identità che rende oggi l'Occidente il più grande spettro di se stesso e prospetterebbe uno storico cambiamento: l'unificazione dell'Umanità non nella lotta contro un nemico, ma nella condivisione della consapevolezza di come la questione ambientale, energetica, climatica sia la minaccia globale più grave per la nostra stessa sopravvivenza.

Questa rivoluzione nei valori e nella consapevolezza, per quanto straordinaria, non sarà mai completa finché non si realizzerà un'altra rivoluzione pacifica: quella per una Federazione europea che, attraverso i suoi valori, le sue risorse economiche oggi mal allocate, la sua responsabilità storica e maturità politica, possa assumere il ruolo di avanguardia verso un futuro migliore e garantire gli strumenti affinché tutta l'umanità possa vivere di quella fiaba, di quel Sogno nato dalla profondità del sangue e dell'angoscia, il più bel lieto fine.

3^a Commissione
*L'Europa come potenza di pace,
la riforma dell'ONU
e il nuovo ordine internazionale*

I lavori della Terza Commissione
Rodolfo Gargano

La III Commissione ha avuto il compito di esaminare le questioni attinenti alla politica internazionale, e sotto tale profilo sono stati dibattuti gli aspetti connessi alla diffusione della democrazia (relatore S. Pistone), ai rapporti dell'Europa con l'Africa (rel. J. P. Pougala), al possibile componimento del dissidio medio-orientale (rel. A. Sabatino) e alla globalizzazione nel quadro di una visione prevalentemente terzomondista (rel. N. Vallinoto). La discussione sul significato e le potenzialità della democrazia al giorno d'oggi, con i suoi inevitabili risvolti collegati da un lato al problema della pace e della guerra e, dall'altro, alle sue connessioni con le tematiche identitarie e ai fenomeni di integrazione e frammentazione delle entità statuali nel mondo, se appare senza dubbio centrale per un'adeguata visione del contesto da parte dei federalisti europei, resta tuttavia allo stato, eccessivamente problematica per essere posta a base di un particolare documento politico.

D'altra parte, i temi dei rapporti Europa-Terzo Mondo, nel quadro per un verso della globalizzazione alla luce delle rivendicazioni *no-global* o *neo-global* e, per un altro, con riferimento alle specifiche relazioni con l'Africa, per gli aspetti ancora molto generali a fronte dell'urgenza assolutamente drammatica di aree a noi vicine, possono invero considerarsi per buoni motivi meno riferibili alle scelte congressuali. In effetti quindi, se il problema della diffusione della democrazia è stato senza dubbio la cornice teorico-pratica in cui i restanti temi si sono svolti, allo scopo di concretizzare il dibattito su un argomento in grado di essere adottato come mozione congressuale, si è ritenuto preferibile concentrarsi sulla questione del Medio Oriente con la conseguente formalizzazione e presentazione del documento al tal fine redatto e prodotto da Alfonso Sabatino per l'esame del Congresso.

In questo senso, speciale rilievo acquistano le considerazioni sulla crisi che si è sempre più accentuata dall'estate scorsa nella striscia di

Gaza, in Israele e nel Libano: crisi che se si inserisce, da un lato, nel contesto di complessiva destabilizzazione del Medio Oriente musulmano col sostanziale vicolo cieco del rifiuto israeliano per un serio dialogo di pace con i Paesi arabi limitrofi, ad un esame più attento è indice precipuo del fallimento della strategia di contrasto del terrorismo internazionale diretta dagli Stati Uniti, con la grave successiva liquidazione presso il mondo arabo di una qualsiasi influenza americana utile a disinnescare le spinte fondamentaliste e a costruire un percorso di pace israelo-palestinese accettabile per ambedue le comunità.

Per questo, occorrerebbe tuttavia creare nella regione un quadro politico condiviso che, in via di principio, potrebbe essere iniziato in maniera analogo a quanto è avvenuto nel dopoguerra con la riconciliazione franco-tedesca e l'inizio del processo di unificazione europea. Naturalmente, è ugualmente del tutto ovvio che, a tal fine, si presenta debole il tentativo del Consiglio di Sicurezza dell'ONU di assicurare un cessate in fuoco (risoluzione n. 1701), così come nella sostanza è insufficiente l'invio di contingenti militari europei in Libano (UNIFIL 2), da ritenersi peraltro un passo nel complesso importante verso l'assunzione di responsabilità dell'Europa in quanto tale.

In ogni caso, visto il vitale interesse che ha l'Europa per la pacificazione definitiva dell'area mediorientale, non si può non deplorare nel contempo il fatto che l'Unione europea non sia ancora istituzionalmente in grado di intervenire nelle crisi internazionali come indicato nel documento Solana del 2003, né che sia diventata operativa la Forza di Intervento Rapido previsto nel 1999 ad Helsinki, ulteriore e plateale conseguenza della situazione politico-istituzionale in cui versa l'Europa, priva della possibilità di parlare con una sola voce (assente pure quella del Ministro degli Esteri previsto nella Costituzione, ma ancora rimasta nel limbo delle buone intenzioni!).

Sotto tale profilo, se vale la pena sondare la possibilità di avviare un processo di integrazione regionale sul modello di quello europeo, a partire da Israele, Palestina, Libano e Giordania (e ovviamente completando l'affidamento intanto delle residue funzioni statuali alle istituzioni dell'Autorità palestinese) – processo che con tutta evidenza dovrà essere sostenuto da un massiccio coinvolgimento politico-economico dell'Europa, a somiglianza del Piano Marshall – appare opportuno anche che siano superate nell'Unione le vecchie logiche di cooperazione intergovernativa, se del caso anche favorendo l'istituzione di una “Unione di politica estera, di sicurezza e di difesa” come proposto da diversi europarlamentari, fra cui Jo Leinen.

Un'Europa di tal fatta deve tuttavia scrollarsi di dosso l'ignavia e l'incertezza, ma deve piuttosto affrontare con decisione ed audacia le

sfide del futuro: per questo deve considerarsi più che mai essenziale ed ineludibile il rilancio del processo costituente, inteso come passo decisivo verso la creazione di un'entità statale superiore agli Stati membri, cioè una federazione. E, per quanto del tutto ovvio, questo passo non può che essere la ripresa del processo di ratifica della Costituzione europea, il cui Trattato è stato già firmato nell'ottobre del 2004 a Roma.

Anche con riguardo al terreno della pacificazione di un'area determinante per i destini non soltanto europei, quella del Medio Oriente, la Federazione europea potrà invero contribuire in maniera rilevante e in misura non marginale ad offrire una legittimità democratica alla politica estera e alla difesa del Continente, in un quadro di nuova credibilità internazionale di un complesso di Stati che raggruppano quasi cinquecento milioni di abitanti.

L'Europa come esempio per il Medio Oriente

Sergio Pistone

1. La dottrina americana sulla diffusione della democrazia

L'intervento americano in Iraq e, più in generale, la politica americana riguardo al Medio Oriente hanno come fondamentale giustificazione l'idea-guida della diffusione della democrazia nel mondo. Questa formula si riallaccia alla parola d'ordine (ripresa nel 1941 da Roosevelt) con cui il presidente Woodrow Wilson giustificò l'ingresso degli USA nella prima guerra mondiale: "il mondo deve essere reso sicuro per la democrazia". Ed è sviluppata nel documento presidenziale del settembre 2002 sulla strategia della sicurezza degli USA, che ha definito il fondamento dottrinale della guerra preventiva contro l'Iraq. In questo documento si afferma infatti: che la democrazia è un sistema di governo valido per il mondo intero e non solo per il mondo occidentale; che l'instaurazione della democrazia è, assieme all'economia di mercato, la condizione fondamentale per realizzare la pace; che la diffusione della democrazia è la via maestra per sradicare il terrorismo. Viene altresì precisato che gli USA sono l'unica superpotenza, con una supremazia militare (che deve essere conservata a tutti i costi) ed economica che non ha precedenti nella storia, e che questa condizione offre la prima grande occasione di costruire dopo la nascita degli stati sovrani nel 17° secolo un mondo pacificato, fondato appunto sulla democrazia e il libero mercato.

Dopo la seconda elezione di Gorge W. Bush, la novità rispetto al documento del 2002 è l'enfasi con cui l'amministrazione americana

sostiene la dottrina della diffusione universale della democrazia. Questa enfasi è accompagnata dall'indicazione del Medio Oriente, che è la regione in cui il terrorismo transnazionale ha le sue fondamentali radici, come il principale campo di applicazione della dottrina della diffusione della democrazia e dall'appello agli europei a collaborare attivamente a questo impegno nel Medio Oriente, collegato a un appello più generale per un'alleanza di tutte le democrazie finalizzata alla democratizzazione globale.

È evidente che l'UE deve esprimere una chiara posizione sulla dottrina americana della diffusione della democrazia – con riferimento in particolare alla sua applicazione nel Medio Oriente che è una regione di interesse vitale per l'Europa— e deve dare una risposta all'appello americano ad associarsi ad essa. Si tratta di chiarire qual è la risposta adeguata.

2. La validità universale della democrazia

Occorre incominciare con il precisare alcune cose che dovrebbero essere abbastanza ovvie, ma che vanno comunque sottolineate – onde evitare equivoci, sull'importanza attribuita alle elezioni in Afghanistan, Palestina e Iraq – nel contesto di una discussione sulla diffusione della democrazia. Anzitutto, la democrazia effettiva non può che essere una democrazia liberale. Perché si realizzi la democrazia, non basta cioè l'esercizio del diritto di voto, bensì occorre che esso sia integrato dallo stato di diritto (intangibilità delle libertà fondamentali e separazione dei poteri), in mancanza del quale prevale la tirannide della maggioranza e quindi un regime autoritario-dittatoriale. In secondo luogo, la democrazia liberale ha un fondamento indispensabile nello sviluppo economico, il quale deve, d'altra parte, essere accompagnato dalla solidarietà sociale, in mancanza della quale i conflitti economico-sociali raggiungono livelli incompatibili con il funzionamento della democrazia liberale. Pertanto diffondere la democrazia significa diffondere, con tutte le difficoltà e il gradualismo che ciò comporta, la democrazia liberale integrata dall'economia sociale di mercato (quindi non basta il puro liberismo), o significa altre cose che con la democrazia hanno poco a che fare.

Ciò precisato, veniamo alla questione della validità universale della democrazia. Questa tesi che ha la sua radice nel cosmopolitismo proprio dell'Illuminismo, e che rifiuta il relativismo a sfondo razzistico che sorregge la visione dello "scontro delle civiltà" deve essere giudicata positivamente. Al riguardo mi pare decisiva la seguente considerazione.

Il sistema democratico di tipo europeo-occidentale si è affermato nel quadro delle moderne società pluralistiche fondate sull'economia di mercato, in quanto si è rivelato in grado – attraverso un faticoso processo che ha spazzato via dalla storia le alternative autoritarie, fasciste e comuniste – di instaurare in modo duraturo la convivenza pacifica

nell'ambito di queste società. Ebbene, la caratteristica saliente della nostra epoca è sia il diffondersi su scala mondiale di società di tipo pluralistico fondate sull'economia di mercato, sia lo sviluppo di una sempre più profonda interdipendenza fra di esse e, quindi, il progressivo affermarsi di una società mondiale di tipo pluralistico. Per questo, appare ragionevole e non dettato da spirito di superiorità affermare che i fondamentali principi della cultura politica europeo-occidentale possano e debbano (con tutta la gradualità necessaria) diffondersi nelle società che man mano si modernizzano e debbano caratterizzare il sistema politico (la federazione mondiale) che alla lunga dovrà governare pacificamente la società mondiale in via di formazione. In altre parole, la validità universale della democrazia è un aspetto essenziale del discorso sull'unificazione mondiale.

Occorre anche sottolineare che i Trattati di unificazione europea, in particolare la Costituzione europea, non solo indicano nei valori della democrazia, dello stato di diritto, del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle minoranze, e della solidarietà, i fondamenti insostituibili del sistema politico europeo, ma contengono anche l'impegno alla loro diffusione nel mondo, come uno degli scopi fondamentali della politica estera e di sicurezza dell'UE. E va aggiunto che, se i processi di democratizzazione devono avere una solida base nelle società che si modernizzano (non possono essere semplicemente esportati), essi possono e debbono essere favoriti in modo decisivo dall'esterno, in particolare, dalle grandi democrazie, che hanno una responsabilità specifica al riguardo.

Se, in base a queste considerazioni, va dunque giudicata in modo pienamente positivo la tesi della validità universale della democrazia, c'è invece una contestazione di fondo da fare alla dottrina della diffusione della democrazia sostenuta dal governo americano. Questa contestazione riguarda il nesso fra democrazia e pace e, precisamente, la tesi secondo cui l'instaurazione della democrazia produce automaticamente un atteggiamento pacifico sul piano internazionale. Questa impostazione, propria dell'internazionalismo democratico — la cui versione più moderna è la teoria della pace democratica (1) —, è confutata sul piano teorico dalla dottrina federalista, che fundamentalmente richiama il nesso fra pace, superamento dell'anarchia internazionale e piena realizzazione della democrazia (2). Ciò che rende convincente la confutazione teorica è, d'altra parte, l'esperienza del processo di integrazione europea. Ed è su questo che è utile qui soffermarsi.

3. L'integrazione europea e la democratizzazione dell'Europa

L'esperienza dell'integrazione europea mostra chiaramente che la democratizzazione complessiva dell'Europa è avvenuta nel quadro

della pacificazione realizzatasi attraverso il processo di integrazione europea, di un processo cioè implicante la limitazione della sovranità statale assoluta in una prospettiva federale. In effetti, prima del 1945, gli Stati democratici erano in minoranza in Europa e, solo dopo la seconda guerra mondiale, in parallelo con lo sviluppo dell'integrazione europea, è avanzato un processo di consolidamento e di diffusione pacifica della democrazia coinvolgendo gradualmente l'intera Europa. C'è un evidente nesso fra questa evoluzione e il fatto che l'integrazione europea ha tolto di mezzo due potenti ostacoli alla democratizzazione.

In primo luogo, è venuta meno la conflittualità internazionale endemica – avente come sua linea di massima tensione il conflitto franco-tedesco – caratterizzante il sistema europeo degli Stati e coinvolgente il mondo intero. Si è pertanto superata una situazione di anarchia che comportava strutturalmente il primato delle esigenze di sicurezza rispetto alle rivendicazioni democratiche, fino a produrre i regimi totalitari. In secondo luogo, l'integrazione sopranazionale ha permesso di superare le dimensioni asfittiche delle economie nazionali e reso perciò possibile un generale progresso economico-sociale, che rappresenta una condizione indispensabile del progresso democratico. Fatto sta che l'Europa, anche se la Federazione non è stata ancora pienamente realizzata, è diventata la regione più pacifica, più democratica e più socialmente progredita del mondo e, allo stesso tempo, un modello per altri tentativi di integrazione-pacificazione regionale e un polo strutturalmente favorevole alla pacificazione globale.

Va d'altra parte sottolineato, sempre in riferimento all'integrazione europea, il ruolo determinante che ha avuto sul suo avvio la politica americana: in particolare, il lancio del Piano Marshall, che ha subordinato un aiuto economico decisivo per la ricostruzione all'impegno degli Stati europei ad una politica di integrazione, e la presenza in Europa di forze di sicurezza americane, che ha impedito il ritorno alla gara di potenza fra Francia e Germania. Circa il Piano Marshall, è bene ricordare che, nel dibattito politico americano sviluppatosi nel periodo del suo lancio e nello stesso preambolo della legge, lo *European Recovery Act*, con cui il Congresso stanziò i fondi per l'aiuto all'Europa, si indicò l'unificazione fra gli Stati americani dopo l'acquisizione dell'indipendenza come il modello a cui gli europei avrebbero dovuto ispirarsi. Ciò ci riporta a quanto sostenuto dai padri fondatori della costituzione americana e, in modo particolarmente chiaro, da Alexander Hamilton nei saggi 6°, 7° e 8° del *Federalist*. A suo avviso, la ragione fondamentale per cui era necessario approvare la Costituzione federale era precisamente la necessità di evitare la formazione in America di un sistema di Stati sovrani analogo a quello europeo. L'anarchia internazionale in Europa

era infatti alla base di un sistema caratterizzato dalla lotta di potenza, dal primato della sicurezza e dalla conseguente presenza strutturale di regimi autoritari – con l’eccezione dell’Inghilterra in conseguenza della sua fortunata situazione insulare. E’ un dato di fatto che, con la scelta della limitazione federale della sovranità statale, gli Stati del Nord-America hanno instaurato fra di loro un sistema di pace strutturale – c’è stata una guerra civile nella storia degli USA, mentre gli europei hanno vissuto fino al 1945 in un sistema di guerra permanente – che ha reso possibile lo sviluppo dell’esperienza democratica americana.

4. La politica americana nel Medio Oriente

Tornando all’esperienza dell’integrazione europea, che nell’esperienza dell’integrazione americana ha il suo fondamentale precedente, appare dunque fondato dire che una valida strategia di diffusione della democrazia deve essere organicamente inquadrata in una strategia di integrazione sopranazionale. E mi sembra sensato applicare questo insegnamento derivante da esperienze storiche di cruciale rilevanza alla questione della democratizzazione del Medio Oriente, che costituisce il fondamentale campo di applicazione della dottrina americana di diffusione della democrazia. In sostanza, un disegno di democratizzazione della regione mediorientale, se vuole essere efficace, deve essere inquadrato in un approccio di integrazione-pacificazione regionale. Vediamo che cosa ciò significa concretamente.

La premessa imprescindibile per innescare un’evoluzione positiva nel Medio Oriente è il superamento del conflitto israelo-palestinese. Esso costituisce in effetti la fondamentale linea di tensione nella regione, così come lo era il conflitto franco-tedesco in Europa. E va altresì sottolineato che ciò che indebolisce in modo decisivo le tendenze democratiche e modernizzatrici nel Medio Oriente è precisamente il fatto che l’unica esperienza democratica operante in questa regione, quella israeliana, è macchiata dall’oppressione dei palestinesi; il che costituisce un potente fattore favorevole alle tendenze retrograde, populiste, fondamentaliste, estremiste e, in definitiva, destabilizzatrici. Queste sono ovviamente anche favorite in modo decisivo dall’arretratezza economica della regione.

La conciliazione fra israeliani e palestinesi potrà realizzarsi solo a due condizioni. Da una parte, si dovrà dar vita a uno Stato palestinese che comprenda la Cisgiordania, la striscia di Gaza e Gerusalemme Est, che comporti quindi il ritiro degli insediamenti israeliani e l’indennizzo dei profughi palestinesi. Dall’altra parte, dovrà essere avviata simultaneamente l’integrazione sopranazionale dell’area mediorientale a partire dal nucleo pacificato israelo-palestinese, che deve diventare un

polo di attrazione per gli Stati vicini. L'integrazione regionale è il quadro indispensabile per creare le condizioni di sicurezza entro le quali le spinte riformatrici potranno sviluppare pienamente la loro dinamica, e per creare le condizioni di sviluppo economico necessarie per il progresso sociale e democratico. Un simile disegno presuppone un intervento estremamente impegnativo da parte delle grandi democrazie, seguendo la logica del Piano Marshall, che subordinò, come si è detto prima, un grandioso aiuto, sul piano della sicurezza e dello sviluppo economico-sociale, a una politica di pacificazione e di democratizzazione e favori, così, in modo determinante la ricostruzione della Germania, la riconciliazione franco-tedesca e l'avvio dell'integrazione europea.

È evidente che non è lungo questa linea che si sta muovendo la politica americana verso il Medio Oriente. Manca in essa, al di là di alcune espressioni retoriche, un serio impegno a favore della soluzione del conflitto israelo-palestinese. Manca quindi completamente un disegno di integrazione regionale, mentre l'accento è posto essenzialmente sull'inserimento della regione nel processo della globalizzazione economica puramente liberista. Ciò che caratterizza la politica mediorientale americana è pertanto fondamentalmente l'interventismo militare deciso in modo unilaterale. Esso ha prodotto l'abbattimento del regime di Saddam Hussein (con enormi costi umani ed economici), ma appare chiaramente incapace di realizzare la ricostruzione statale e democratica dell'Iraq e, in generale, di innescare un processo di modernizzazione e stabilizzazione del Medio Oriente.

Alla luce dei fatti, il discorso americano sulla diffusione della democrazia appare perciò, in sostanza, la copertura ideologica di una politica di tipo imperiale. In realtà, una politica diretta a diffondere la pace e la democrazia nel mondo ha dei costi – in termini di progressiva limitazione della sovranità (per rafforzare l'organizzazione internazionale globale, a cominciare dall'ONU) e di trasferimento di risorse dai paesi più avanzati a quelli meno avanzati (per porre le basi economico-sociali del progresso democratico) – il cui pagamento la classe politica americana si rifiuta di prendere in considerazione, dal momento che non esiste alcun contrappeso al suo potere sul piano internazionale. Di qui, una risposta di tipo egemonico-imperiale – fondata sull'unilateralismo sistematico, la potenza militare e il liberismo selvaggio – ai problemi di governo del mondo (3).

5. La politica dell'Unione europea sulla questione mediorientale

Se è giusto, per le ragioni che abbiamo visto, criticare la dottrina americana della diffusione della democrazia e la sua applicazione al Medio Oriente, è chiaro, d'altro canto, che non ci si può limitare alla critica. L'Europa ha un interesse vitale per ovvie ragioni alla pacificazione-

democratizzazione del Medio Oriente e perciò deve rispondere all'appello americano proponendo e impegnandosi seriamente a realizzare un disegno più valido, imperniato precisamente sull'esportazione del proprio modello di integrazione sopranazionale. Il che significa che deve essere disposta a investire imponenti risorse sul piano economico e su quello della sicurezza. In sostanza, deve lanciare un piano Marshall e deve essere altresì pronta a stanziare per lungo tempo proprie forze di sicurezza nella regione per contribuire in modo decisivo alla sicurezza di Israele e della Palestina e creare, in tal modo, il quadro della loro riconciliazione. Deve inoltre contribuire in modo determinante alla ricostruzione dello Stato e alla democratizzazione dell'Iraq, nel quadro del più comprensivo disegno di integrazione regionale.

Se l'Unione europea sapesse rispondere con un disegno di questo genere (e la volontà seria di attuarlo) all'appello americano a partecipare alla diffusione della democrazia, sarebbe in grado di correggere i limiti di questa linea e di realizzare una *partnership* con gli USA nel suo perseguimento, che deve avvenire nel quadro della legittimità internazionale (in accordo e non contro l'ONU).

Va osservato, a questo punto, che c'è già una politica dell'UE nei confronti del Medio Oriente. Essa si inserisce nel processo di Barcellona e nel programma MEDA (*Mediterranean Actions*). Questi perseguono il progresso e la stabilizzazione dei paesi del Sud e dell'Est del Mediterraneo con una linea diretta sostanzialmente ad estendere verso quest'area lo Spazio economico europeo e ad assisterli nella costruzione della moderna statualità democratica. In questo quadro, si è anche deciso recentemente di istituire un'assemblea parlamentare sul modello di quella UE-ACP. Ultimamente, è anche emerso un impegno sul piano della sicurezza con la partecipazione di 7000 soldati dei paesi dell'UE alla missione dell'ONU in Libano (UNIFIL).

Il limite di questa politica mediterranea dell'UE è che gli strumenti e le risorse da essa impiegati sono troppo deboli. In effetti, il programma MEDA punta vagamente ad una zona di libero scambio euromediterranea, ma è incapace di favorire l'integrazione economica fra i paesi della regione, che è invece indispensabile per produrre un loro sviluppo accelerato ed equilibrato. D'altra parte, l'UE è ben lontana dall'esprimere un impegno unitario per contribuire alla sicurezza dell'area sud-mediterranea e mediorientale, che perciò è lasciata alla gestione imperiale americana (4).

È evidente che questi limiti sono strettamente connessi con i limiti del sistema istituzionale dell'UE. La federalizzazione della politica estera (ivi compreso l'aiuto allo sviluppo), di sicurezza e difesa è, in effetti, la condizione insostituibile per ottenere la capacità di agire efficacemente sul piano mondiale e poter quindi perseguire efficacemente

l'obiettivo della diffusione della democrazia indicato nei Trattati europei e in particolare nella Costituzione europea. Un'Europa pienamente federale sarebbe, d'altra parte, in grado di riequilibrare lo strapotere americano e porrebbe perciò la premessa indispensabile per il passaggio degli USA da una linea unilaterale-egemonica a un orientamento multilaterale.

NOTE

1. Si veda al riguardo, A. Panebianco, *Guerrieri democratici. Le democrazie e la politica di potenza*, Bologna, Il Mulino, 1997.
2. Si veda S. Pistone, "Peace as a condition of Democracy", in *The Federalist*, 2005, n. 2., pp. 68-85.
3. Si vedano S. Pistone, "La dottrina Bush e l'alternativa europea", in *L'Unità Europea*, 2002, n. 344, pp. 1-5; D. Moro, "L'allargamento dell'Unione e la Costituzione europea", in *Il Dibattito Federalista*, 2004, n. 3, pp. 27-33; S. Pistone, "Gli obiettivi della politica estera europea e la natura del suo sistema difensivo", in *Il Federalista*, 2004, n. 2, pp. 102-111.
4. Si veda S. Pistone, "Allargamento dell'Unione Europea e suoi limiti, politica di vicinato, ruolo dell'Europa nel mondo", in *Atti del XXII Congresso nazionale del MFE-Forli 11-13 marzo 2005*, Pavia, PIME, 2005, pp. 124-135.

Crisi medio-orientale e nuovo ordine internazionale

Alfonso Sabatino

1. Nasce una politica estera europea?

Il caso dell'intervento europeo nella crisi del Medio Oriente dell'estate 2006 sottolinea le potenzialità di una politica estera europea, come potenza pacificatrice nel mondo, e i limiti a cui essa è sottoposta a causa dell'assenza di un quadro istituzionale di supporto. Si può aggiungere che tale ruolo si è imposto gradualmente, ma con forza, a seguito degli sviluppi seguiti alla fine della guerra fredda. E' sufficientemente evidente, infatti, che, dopo il crollo del muro di Berlino, i paesi europei hanno dovuto assumere decisioni autonome di politica estera fuori del quadro di riferimento dell'Alleanza atlantica che, dalla fine degli anni quaranta, aveva stabilito un rapporto di stretta cooperazione con la potenza egemone degli Stati Uniti d'America in funzione antisovietica. Scomparso il nemico, i nuovi problemi – riunificazione tedesca, prima, e stabilizzazione dell'Europa centro orientale, immediatamente dopo – sono stati affrontati con strumenti necessariamente nuovi, profondamente innovativi sul piano delle relazioni internazionali. La prospettiva

dell'Unione europea, sostenuta dagli Accordi di pre-adesione, ha consentito ai paesi ex comunisti di affrontare la transizione alla democrazia e all'economia sociale di mercato nella pace e senza strappi sociali. In tal modo, l'UE ha garantito la loro sicurezza, interna ed esterna, e la propria.

Ovviamente, l'allargamento è avvenuto con il consenso di Washington e con l'ampliamento della NATO (certamente dovuto all'assenza di una capacità di difesa autonoma europea) ma occorre riconoscere che la sola estensione della NATO ai paesi dell'ex Patto di Varsavia avrebbe potuto attivare reazioni critiche da parte di Mosca qualora fosse mancata la prospettiva aperta dell'adesione all'UE. D'altra parte, la prova opposta dell'importante ruolo svolto dall'allargamento è data, purtroppo, dalla tragica dissoluzione della Jugoslavia. La mancanza di una forte e pronta risposta alla dissoluzione della Repubblica socialista federativa di Jugoslavia, ha posto tutti di fronte alla catastrofe di un conflitto interetnico che ha provocato 250 mila vittime e vede ancora irrisolti diversi focolai di tensione in Kosovo, in Macedonia e in Bosnia-Erzegovina.

In queste condizioni, è ampiamente riconosciuto che il processo di allargamento impostato è stata la più importante e ampia operazione di politica estera condotta dai paesi europei dalla fondazione delle Comunità europee, ma è anche tempo di riconoscere l'allargamento come punto di partenza per una concreta politica estera e di sicurezza che afferma l'Unione europea sulla scena mondiale come grande protagonista, necessariamente autonoma rispetto agli Stati Uniti d'America, capace tuttavia di impostare su nuove basi di *partnership* i legami con Washington nell'ambito dell'Alleanza Atlantica. Noi federalisti sappiamo che queste potenzialità dell'Europa non sono ancora pienamente espresse a causa dei ritardi nel processo di riforma istituzionale, tuttavia l'Unione trova la sua sicurezza direttamente condizionata dalle aree critiche che si collocano ai suoi confini, come la Russia e la Comunità degli Stati Indipendenti, il Nord Africa e il Medio Oriente, l'Africa subsahariana. Conflitti locali, fondamentalismi religiosi, terrorismo, traffici illeciti su grande scala di armi, droga, esseri ed organi umani sono ormai la minacce dirette per la sicurezza europea che impongono l'affermazione di una convinta politica estera europea. Il punto da sottolineare è che, accanto alla necessaria costruzione delle strutture di legittimazione e di governo democratico per tale politica, l'Unione deve porre nella sua agenda la partecipazione ai processi di democratizzazione e di pacificazione in altre parti del mondo e la costruzione di strutture regionali e mondiali, vedi la riforma dell'ONU, garanti della pace, dello sviluppo compatibile e della giustizia sociale. I due processi sono interdipendenti e si sostengono reciprocamente. Il caso della crisi in Medio Oriente dell'estate 2006, tuttora non risolta, ne costituisce un esempio.

2. Estate 2006, una crisi non archiviata dalla 1701

La risoluzione 1701 del Consiglio di Sicurezza ONU e l'invio di contingenti militari europei a sud del fiume Litani, al confine tra Libano ed Israele, non possono archiviare la grave crisi vissuta la scorsa estate sulle rive del Mediterraneo orientale. L'uccisione e il rapimento di soldati israeliani da parte di estremisti palestinesi e di militanti Hezbollah, le pesanti reazioni militari condotte da Israele nella striscia di Gaza e in Libano e l'ininterrotta pioggia di missili Hezbollah sulla Galilea hanno lasciato una ferita aperta e profonda. Il fatto che alcuni paesi europei, Italia in testa, abbiano deciso di inviare propri contingenti militari nell'ambito della missione UNIFIL 2 delle Nazioni Unite può solo creare un'opportunità per l'avvio di una pace giusta e durevole, non risolve certo i problemi. Tuttavia, i tempi per l'iniziativa sono strettissimi, né Israele, né i palestinesi, né Hezbollah, né altri protagonisti dell'area possono rimanere a lungo in una posizione di stallo. Le distruzioni, i profughi, i lutti del Libano e della Galilea si aggiungono al grave livello di destabilizzazione raggiunto nella regione dopo l'intervento americano in Iraq, l'affacciarsi dell'Iran come potenza nucleare e sessant'anni di questione palestinese. Né può essere dimenticato che i tragici avvenimenti dell'estate 2006 s'inseriscono in un quadro di destabilizzazione profonda del Medio Oriente (MO) che si stende dal Mediterraneo orientale all'Afghanistan.

Siamo, quindi, in presenza di un quadro politico estremamente pericoloso; l'alternativa all'apertura di un deciso processo di riconciliazione, garantito dalla comunità internazionale, può essere solo un conflitto generale dalle conseguenze inimmaginabili.

A questo punto, occorre fare alcune considerazioni prima di capire cosa deve fare l'UE in MO per avviare una reale stabilizzazione dell'area.

3. Stati Uniti d'America: unilateralismo senza stabilizzazione

La prima considerazione riguarda gli Stati Uniti d'America. A partire dalla Conferenza per la pace in MO, riunitasi a Roma il 26 luglio scorso, dove il Segretario di Stato Condoleezza Rice aveva sostenuto il diritto di Israele di completare la sua campagna militare nel sud del Libano prima di accettare il cessate il fuoco, si assiste a un'afasia internazionale dell'amministrazione Bush, interrotta solo da una ripresa di contatti nel corso di quest'inverno. Tale crisi non è dovuta solamente alle precauzioni assunte da Washington prima delle elezioni di medio termine dell'8 novembre. Essa ha ragioni più profonde che mettono in discussione la strategia di contrasto del terrorismo internazionale dopo l'11 settembre 2001, l'intervento armato a fini preventivi, l'efficacia del rovesciamento del regime talebano in Afghanistan e della guerra condotta contro Saddam Hussein in Iraq. Oggi, entrambi questi paesi sono nel

caos, al Qaeda non è stata smantellata, anzi, ha continuato a colpire in Indonesia, in India, a Madrid come a Londra, mentre il processo di pace in Palestina ha fatto passi indietro, nonostante la scomparsa di Yasser Arafat, che veniva indicato come un ostacolo sulla via della pace da parte di Israele e degli Stati Uniti. L'Iran, che aspira al ruolo di potenza regionale, ha assunto la guida dei movimenti politici sciiti in Iraq e Libano e lavora per dotarsi di una capacità nucleare. Gli interventi militari preventivi si sono poi dimostrati incapaci di affermare nella regione alcuni regimi democratici, come era nelle intenzioni della Casa Bianca, per trainare i processi di democratizzazione presso altri paesi arabi. Il tentativo di varare un progetto per lo sviluppo economico della regione, il Grande Medio Oriente, è finito presto nel dimenticatoio ed, infine, la soluzione della questione palestinese prospettata dalla *Road Map* è rimasta disattesa. In verità, dietro la svolta statunitense dell'unilateralismo, nella lotta al terrorismo internazionale, si è delineato il deficit di *leadership* della grande potenza in declino non più capace, sul piano delle energie intellettuali e materiali, di farsi carico di un disegno evolutivo e stabilizzatore per la pace nel mondo. Questo disegno fu presente, invece, durante e dopo la seconda guerra mondiale. Ancora negli anni novanta, Washington ebbe un ruolo stabilizzatore nel MO agevolando la conclusione degli accordi di Oslo (1993), avviati su iniziativa europea. Tuttavia, l'esaurimento di questo ruolo emerse già con la stessa presidenza Clinton, nell'estate del 2000, negli ultimi mesi del suo mandato. Il lungo tentativo di mediazione tra Yasser Arafat e Ehud Barak fallì, incidentalmente, per le rigidità del primo sul problema del rientro dei profughi, le contraddizioni del secondo, che mentre trattava consentiva la diffusione degli insediamenti ebraici nei territori occupati, e l'intervento risolutivo della passeggiata provocatoria di Ariel Sharon sulla spianata del Tempio a Gerusalemme che aprì la strada alla seconda Intifada palestinese. In via generale, fallì per la scarsa forza negoziale e la debole convinzione di Clinton, che non fu capace di imporsi sulle parti, come era avvenuto in passato con Eisenhower, che condannò la spedizione di Suez di Israele, Francia e Gran Bretagna del 1956, e con Nixon, che bloccò i carri armati israeliani pronti ad occupare il Cairo nel 1973 dopo la reazione all'attacco dello Yom Kippur. In verità, il lungo confronto bipolare della guerra fredda, dopo avere consunto l'Unione Sovietica, ha lasciato Washington in difficoltà strutturali; prova ne sia il triplice deficit dei conti pubblici, del commercio con l'estero e della bilancia dei capitali. Oggi, si può ritenere che, dietro l'unilateralismo americano, sia presente una forma particolare di isolazionismo che si esprime nel tentativo di mantenere la sicurezza negli Stati Uniti scaricandone il costo sul resto del mondo, attraverso l'uso dello strumento militare.

4. *Israele: la sola deterrenza militare non offre sicurezza*

La seconda considerazione riguarda Israele e la sua sicurezza. La classe politica israeliana si è portata in un vicolo cieco, dopo avere per anni cercato di impedire la nascita di uno Stato palestinese. Oggi, l'Autorità nazionale palestinese (ANP) è certamente in una crisi acuta ma ciò non rende più sicuro lo Stato di Israele. Allo stesso modo, non rendono sicuro Israele i nodi ancora aperti con il Libano (fattorie di Sheeba) e con la Siria (alture di Golan). La ricerca della propria sicurezza attraverso il ricorso esclusivo alla deterrenza militare è risultata controproducente, analogamente alla copertura incondizionata ricevuta in questi anni e nella Conferenza di pace di Roma da parte di Washington. Chiedere *tout court* il disarmo di Hezbollah e la fine della rivolta palestinese è irrealistico (le forze della ragione in Israele lo sanno), mentre l'operazione possibile, di natura politica, è l'abbassamento del livello di allerta militare in presenza di una reale riconciliazione. Questo percorso non può, però, essere lasciato alla sola buona volontà dei protagonisti locali; richiede la creazione di un quadro politico condiviso, tutelato da potenze esterne, come è avvenuto in Europa nel secondo dopoguerra, con il processo di unificazione fondato sulla riconciliazione franco-tedesca e reso possibile dalla copertura offerta dagli Stati Uniti alla nostra sicurezza. Se tale processo di riconciliazione dovrà riguardare, in prima istanza, Israele, l'ANP e il Libano, esso non potrà trascurare, in seconda istanza, gli altri attori dell'area, come la Siria, l'Iraq, gli Stati arabi moderati e la Repubblica iraniana.

5. *Lotta al terrorismo: aprire il dialogo con le forze ragionevoli e isolare al Qaeda*

La terza considerazione riguarda la natura dei movimenti terroristici che agiscono nel teatro mediorientale e minacciano la sicurezza mondiale. Dopo gli attentati dell'11 settembre 2001, la Presidenza Bush ha adottato una strategia di contrasto globale del terrorismo che si è rivelata inconcludente nei confronti di Al Qaeda, ha favorito la diffusione di altri gruppi terroristici, l'affermazione elettorale di Hamas in Palestina e ha bloccato le spinte riformiste in Iran. Tale strategia non considera le differenze motivazionali dei singoli protagonisti e quindi non è stata capace di individuare le forme di contrasto necessarie. Infatti, non ha tenuto conto che Al Qaeda è un pesce che nuota nell'acqua del risentimento antioccidentale e delle reazioni antimoderniste presenti nel mondo islamico. Tuttavia, il suo *leader* Osama bin Laden non è riuscito nel suo intento di raccogliere consensi crescenti nella società islamica. Il quadro politico del mondo islamico, compresi i gruppi fondamentalisti come i Fratelli musulmani, non ha stabilito alleanze organiche con Al Qaeda.

Ciò è accaduto in Egitto, in Arabia Saudita, tra i palestinesi, nella resistenza irachena sciita, sunnita e baathista e persino in Algeria, dove si è avuta una guerriglia spietata.

Questa è un'indicazione importante sul piano strategico perché, contrariamente all'impostazione della presidenza Bush della lotta globale al terrorismo di qualsiasi natura, permette di isolare Al Qaeda dai rimanenti movimenti estremisti, come Hamas, Hezbollah e le fazioni irachene che, pur praticando la lotta armata, potrebbero diventare interlocutori politici a fronte di un serio tentativo di pacificazione del MO e deporre le armi. Non è la prima volta, infatti, che un movimento politico, dopo avere condotto la lotta nella clandestinità e con il ricorso alla violenza, abbia poi partecipato al processo di ricostruzione politica nella pace, una volta che ne fossero state definite in modo credibile le condizioni. Ciò è avvenuto con la Resistenza europea, con i movimenti di liberazione nazionale nella fase della decolonizzazione, con la nascita dello stesso Stato ebraico.

In realtà, se l'acqua in cui nuota Al Qaeda può essere prosciugata solo nel lungo termine, con un'evoluzione delle società islamiche liberate da vincoli coloniali, l'acqua in cui nuotano Teheran, gli Hezbollah, Hamas e le fazioni irachene può essere eliminata in tempi più ristretti, invitando le forze ragionevoli al tavolo della pace e ponendo condizioni concrete per la costruzione di un futuro comune condiviso.

6. Multilateralismo o nuovo ordine istituzionale europeo e mondiale?

La quarta considerazione riguarda la risoluzione 1701 salutata da molti come il ritorno al multilateralismo da parte degli Stati Uniti. In realtà, dietro la 1701 non c'è una strategia politica concordata tra grandi potenze mondiali che possa giustificare il richiamo al multipolarismo. Dietro la 1701, nonostante sia stata votata dal Consiglio di Sicurezza ONU, non ci sono gli Stati Uniti, né c'è la Francia, il paese europeo presidente di turno del Consiglio di Sicurezza nel mese di luglio 2006, che pure ha contribuito alla stesura del testo. C'è solo una somma di debolezze che, tuttavia, introducono un quadro innovativo anche se fragile e non ancora definito. La tregua della 1701 è stata possibile perché Hezbollah non poteva sostenere il prolungarsi della pressione militare israeliana, mentre Tel Aviv ha dovuto scontare un andamento bellico diverso dal previsto, che non ha messo del tutto e rapidamente fuori gioco l'avversario. Assieme ai diretti protagonisti, hanno giocato gli allarmi degli altri paesi arabi, Giordania, Egitto, Paesi del Golfo, a rischio di destabilizzazione interna, e gli stessi protettori di Hezbollah, Siria e Iran, preoccupati per una possibile estensione del conflitto. Gli Stati Uniti hanno dovuto rivedere la posizione espressa alla Conferenza

di Roma perché ormai si sfiorava un'estensione del conflitto dopo le distruzioni provocate dai bombardamenti israeliani nel Libano. La risoluzione 1701, quindi, esprime solo il tentativo di introdurre un cessate il fuoco, con tutte le ambiguità del caso, nell'attesa che si affermi un processo capace di disinnescare le tensioni dell'area. Non garantisce assolutamente la pace per il futuro.

Tuttavia, occorre cogliere i fattori di svolta che la 1701 è stata capace di introdurre. Essa supera il quadro dei rapporti multilaterali riferiti agli Stati Uniti e, obiettivamente, nel vuoto di potere mondiale in essere, rafforza innanzitutto l'ONU, come istituzione simbolo dell'unità politica mondiale, e i suoi interventi a favore della pace. In via complementare, essa rafforza l'Europa perché ha creato il varco nel quale si è inserita la mobilitazione dei paesi europei per la crisi libanese, trainati dall'Italia. Ma anche in questo caso occorre avere coscienza del terreno precario sul quale si muovono i protagonisti.

Il governo italiano, infatti, dopo aver valutato il proprio interesse vitale per la stabilizzazione del Mediterraneo orientale, ha capito che gli Stati Uniti non potevano garantire la sicurezza dell'area e che era il momento dell'ONU. L'impegno per l'invio di un consistente contingente militare italiano è stato, allo stesso tempo, un segno di forte volontà politica ma anche di consapevole riconoscimento della propria debolezza oggettiva. Coerentemente con queste premesse, il governo italiano ha cercato in ogni modo di porre la propria partecipazione alla missione ONU sotto l'ombrello protettivo dell'Unione europea con un risultato, anche in questo caso, parziale e ambiguo, che ha, però, avuto il merito di chiamare in causa gli altri *partner* europei, a cominciare da una Francia transitoriamente divenuta molto prudente nella dislocazione di un proprio contingente. Anche la riunione del Consiglio dei ministri UE del 25 agosto 2006 a Bruxelles, nel corso della quale è stato ricevuto il Segretario generale dell'ONU, Kofi Annan, ha dato risultati parziali, in parte deludenti e in parte positivi. Il Consiglio non si è impegnato direttamente; si è limitato a riconoscere la volontà dei paesi membri di contribuire al rafforzamento della missione UNIFIL, assieme ad altri *partner* internazionali, di fornire assistenza all'esercito libanese e di apportare un aiuto umanitario alla popolazione libanese sinistrata. Ha dato, però, il proprio appoggio alla Conferenza di Stoccolma del 31 agosto per la ricostruzione del Libano, e ha rinnovato il proprio impegno "a promuovere un piano di pace globale per il Medio Oriente in stretta cooperazione con i partner internazionali e i paesi della regione". Il risultato positivo dell'intervento dei paesi europei è, quindi, lo schieramento di reparti militari europei che rappresentano più della metà degli effettivi UNIFIL e il successivo importante impegno finanziario

per la ricostruzione del paese. L'aspetto deludente è l'assenza istituzionale dell'UE come tale, che rimane fuori dal teatro. Non viene chiamato in causa il documento Solana "A Safe Europe in a Better World", presentato al Consiglio europeo del 12 dicembre 2003, che affermava il dovere di intervento dell'Unione nelle crisi internazionali e nelle situazioni di "grave sicurezza mondiale", né è stato mobilitato il corpo di rapido intervento previsto dagli accordi di Helsinki del 1999. Tuttavia, rimane ancora da sottolineare con forza che, per la prima volta dalla fine della seconda guerra mondiale, i paesi europei assumono un'iniziativa autonoma fuori del quadro NATO.

Su questo punto, va opportunamente ricordato che, negli anni novanta, per porre termine ai conflitti etnici nella ex-Jugoslavia, furono propri i paesi europei a chiedere l'intervento della NATO, una volta costatata la propria incapacità ad agire sul piano politico e militare. Pertanto, siamo di fronte a una svolta, sebbene non possano essere considerati superati i limiti delle capacità europee. In questo quadro, la presenza di contingenti militari italiani, francesi, spagnoli, tedeschi, belgi, finlandesi impone all'Unione europea di prendere rapidamente coscienza delle numerose sfide che provengono dalla regione – conflitto israelo-palestinese, costruzione della sovranità statale in Libano, Iraq e Palestina, controllo degli armamenti e della capacità nucleare, modernizzazione produttiva ed emancipazione civile e sociale, ideologie religiose totalitarie, fine di qualsiasi residuo di condizionamento coloniale – e di trovare le soluzioni politiche.

7. Le iniziative politiche per un accordo internazionale per il MO

La quinta considerazione riguarda proprio l'iniziativa politica. Occorre, quindi, riaprire urgentemente la Conferenza di Roma sul MO, questa volta con tutti i protagonisti, e porre all'ordine del giorno in via prioritaria la questione palestinese, affrontare immediatamente dopo la ricostruzione del Libano e dell'Iraq e il programma nucleare iraniano. In questo quadro incerto e pericolosissimo, i singoli Stati europei hanno spazi di manovra ristretti e pericolosi. Sono stati, infatti, gli stessi stati maggiori militari, a commento della risoluzione 1701 dell'ONU, che hanno sottolineato, nel luglio 2006, che la missione non è un esercizio di turismo militare. Il problema centrale rimane la riduzione delle capacità offensive dell'una e dell'altra parte, il disarmo di Hezbollah e degli estremisti palestinesi deve essere bilanciato dalla riduzione della capacità militare di Israele, il controllo sulle nuove armi che potrebbero affluire agli Hezbollah dovrebbe essere accompagnato da un controllo analogo sull'esercito israeliano e, se le varie milizie debbono astenersi da atti di terrorismo, allo stesso modo Israele deve cessare gli arresti e l'eliminazione mirata di esponenti palestinesi o Hezbollah, restituire la

terra sottratta ai palestinesi, le fattorie di Sheeba ai libanesi, le alture di Golan ai siriani. E naturalmente si tratta, nell'interesse di tutta l'umanità, di porre sotto controllo comune l'arsenale nucleare di Israele e la capacità nucleare dell'Iran in via di costruzione (sull'argomento vedi la "Mozione sulla crisi iraniana", adottata dal XXI Congresso dell'UEF di Vienna, 30 giugno-2 luglio 2006). Pertanto, il problema è politico e, su questo terreno, va affrontato ogni accordo internazionale. L'intervento militare, più propriamente di polizia militare, ha natura complementare e deve essere sorretto da un'iniziativa internazionale forte e coraggiosa capace di avviare un quadro sostenibile per il processo di riconciliazione. Solo se l'intervento ONU è finalizzato alla costruzione di una pace kantiana, può diventare politicamente sostenibile per l'opinione pubblica dei paesi coinvolti il sacrificio eventuale di vite umane che esso potrebbe comportare.

A questo punto, risulta chiaro che siamo di fronte a un grave *impasse*. L'iniziativa politica e gli oneri militari ed economici necessari per assicurare la pace definitiva in MO non possono essere assunti dai singoli Stati europei. Potrebbero, invece, essere assunti dall'UE, in quanto essa rappresenta il solo attore internazionale equidistante e credibile per tutte le parti del conflitto, ma essa non è preparata a compiti di *peace building*, *peace enforcing* e neppure di *peace keeping*, né dispone di istituzioni di governo per la sua politica estera. In particolare, l'UE non dispone di strumenti che diano legittimità democratica europea all'impiego della forza militare, sia pure nel quadro di missioni ONU. Per quanto riguarda gli altri protagonisti, gli Stati Uniti possono solo contribuire alla ricostruzione sul piano economico e intervenire come necessari tutori di Israele al tavolo della pace, anche la Russia può intervenire solo in quanto tutore di Iran e Siria. Il ruolo dell'ONU è infine necessario per legittimare il processo di pace sul piano internazionale e dare una copertura all'intervento di istituzioni finanziarie internazionali, ma la sua reale capacità operativa è anche inferiore a quella dell'UE. Incidentalmente, si possono aggiungere due osservazioni rilevanti. Innanzitutto, va ricordato che i protagonisti indicati corrispondono al "Quartetto" firmatario dello *Joint Statement* di Madrid del 10 aprile 2002, emesso a seguito della Dichiarazione di Beirut del Consiglio della Lega Araba del 28 marzo 2002 che apriva al negoziato con Israele. Dichiarazione che torna oggi di attualità nelle cancellerie arabe impegnate a favorire la costituzione di un governo di coalizione Al Fatah-Hamas in Palestina pronto a dialogare con Israele. In secondo luogo, va sottolineato che l'UE è l'unico attore, attualmente, membro del "Quartetto" non rappresentato nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU, dove invece siedono Francia e Gran Bretagna come membri permanenti, e altri paesi europei, come membri rotanti.

Questa è la realtà di cui gli europei, classi politiche e cittadini, debbono prendere atto e reagire di conseguenza: per dare all'UE un governo capace di agire, internazionalmente rappresentativo, e affrontare il nodo dell'entrata in vigore della Costituzione per l'Europa.

8. Le iniziative europee possibili per la pace in Medio Oriente

Nonostante i suoi vincoli, l'UE e i suoi paesi membri possono, però, già avviare alcune iniziative capaci di indicare un'assunzione di responsabilità forte e delineare il quadro definitivo di intervento. Si tratta di dare un segnale che apra la strada al consolidamento istituzionale interno e avvii l'azione diplomatica esterna per la pace, la sicurezza e il rafforzamento dell'ONU.

La prima iniziativa la possono prendere i paesi che hanno ratificato il Trattato costituzionale e che si sono riuniti a Madrid il 26 gennaio scorso. Dopo l'allargamento a Bulgaria e Romania, abbiamo 18 paesi su 27 che rappresentano, con oltre 280 milioni di cittadini, la maggioranza della popolazione dell'Unione (57%) accanto alla maggioranza degli Stati. La riunione di Madrid ha dimostrato politicamente che esiste una maggioranza forte che non intende mettere in discussione l'entrata in vigore del Trattato e che è disponibile solo a prendere in considerazione emendamenti migliorativi. Il messaggio di Madrid ai paesi euroscettici (Regno Unito, Polonia e Repubblica Ceca) è chiaro e rappresenta una soglia di non arretramento anche per il nuovo Presidente francese il cui interesse è quello di riportare la Francia al centro del processo di costruzione europea. Ciò significa, in primo luogo, che sarà opportuno convocare una nuova riunione degli "Amici della Costituzione" dopo la conclusione del doppio ciclo elettorale di Parigi per la presidenza della repubblica e il rinnovo dell'Assemblea nazionale. Non si può attendere il quorum dei quattro quinti delle ratifiche previsto dalla Dichiarazione 30 annessa al Trattato costituzionale e occorre lanciare un segnale rivolto a introdurre la Costituzione con chi ci sta.

In secondo luogo, i paesi UE disponibili dovrebbero avviare una cooperazione rafforzata, accanto all'invio di forze militari nazionali francesi, italiane, spagnole, tedesche, con un piano per la ricostruzione del Libano e della Palestina, di cui l'UE già oggi è il maggior *partner* commerciale e fornitore di aiuti. In questo senso, è auspicabile che tali paesi condividano la proposta presentata al PE da Elmar Brok, Nicole Fontaine, Bronislaw Geremek, Jo Leinen e Inigo Mendez de Vigo per la costituzione di un'Unione di politica estera, di sicurezza e di difesa (1).

In terzo luogo, gli stessi paesi dovrebbero chiedere al governo francese di mettere a disposizione dell'UE il suo seggio nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU, accettando di affiancare al rappresentante francese

l'Alto rappresentante per la Politica estera e della sicurezza comune. Ciò è necessario per porre l'azione europea sotto il cappello ONU e, a tal fine, la richiesta alla Francia va rafforzata con l'assunzione di una linea comune decisa dal Consiglio da parte di tutti i membri europei non permanenti del Consiglio di Sicurezza. Il ruolo della Francia ne uscirebbe rafforzato e non diminuito, anche ai fini del riesame della risposta negativa referendaria alla Costituzione europea, mentre la Gran Bretagna, che ha cancellato dalla sua agenda politica il referendum di ratifica del Trattato costituzionale, si troverebbe, di conseguenza, isolata.

La seconda iniziativa riguarda la riapertura urgente della Conferenza di Roma per il MO sui temi della pace e dello sviluppo, questa volta con tutti i protagonisti, avente all'ordine del giorno in via prioritaria la questione palestinese, con la nascita dello Stato palestinese e il ritiro di Israele entro i confini del 1967, la riduzione delle capacità offensive di tutte le parti in causa e il controllo delle capacità nucleari da parte di un'Autorità di sicurezza comune caratterizzata dalla partecipazione del "Quartetto" e dei protagonisti dell'area. Ciò significa, ovviamente, l'estensione funzionale e territoriale della missione ONU possibilmente a Gaza e all'Iraq.

La terza iniziativa, sempre nell'ambito della Conferenza per la pace e lo sviluppo, consiste nel proporre a Israele, Libano e Palestina, e ad altri *partner* disponibili, la fondazione di autorità soprannazionali comuni per la gestione delle acque, delle infrastrutture energetiche e di trasporto, come già progettato a seguito degli accordi di Oslo, nonché l'apertura reciproca dei loro mercati interni.

La quarta iniziativa riguarda il negoziato di adesione con la Turchia e i paesi balcanici occidentali, per stabilizzare questi paesi, dare un ulteriore ed attuale segnale sulla capacità europea di superamento di antichi confronti e di costruzione di una società continentale multietnica, multiculturale e multireligiosa, ed infine per sottolineare la volontà di portare i confini dell'UE a contatto con il MO, a garanzia dello stesso processo di pace. Se l'Italia fosse capace di sostenere queste linee nel contesto UE tornerebbe a fare grande politica europea e a porsi come grande interlocutore nel Mediterraneo. Le premesse ci sono, spetta a noi federalisti sollecitarle.

Si può ricordare, infine, che le basi per un dibattito aggiornato sulla politica estera e di sicurezza dell'UE sono indicate nel documento Solana (2003), già richiamato, mentre le linee per un intervento in MO sono già chiarite nel documento "EU position on the Middle East Peace Process" della Commissione europea. Esse già esistono nel processo di Barcellona, nel dialogo istituzionale assicurato dall'Assemblea parlamentare Euromediterranea e nei programmi di assistenza MEDA. Tali iniziative vanno rilanciate con convinzione. Occorre riprendere le fila di un discorso che parte dalle risoluzioni ONU 181 del 1947 e 194

del 1948, passa per la Dichiarazione di Venezia dei paesi europei del 1980, gli Accordi di Oslo del 1993 e la Dichiarazione del Consiglio della Lega araba di Beirut del marzo 2002.

C'è bisogno di grande volontà politica per dare un segnale che renderebbe autorevole un'iniziativa di pace dell'UE per il MO e dimostrare il suo ruolo di potenza pacificatrice.

NOTE

1. Bruxelles, 14/02/2007 (*Agence Europe*) – " La déclaration écrite demande que: 1) l'UE décide d'établir une union de politique étrangère, de sécurité et de défense; 2) la préparation de cette union soit entreprise avant la fin 2007 et que la décision de création soit prise avant les prochaines élections au Parlement européen en 2009. Cette union devrait comporter en tout cas les instruments suivants: a) un ministre européen des Affaires étrangères, vice-président de la Commission, assisté d'un service diplomatique européen et d'un ministre adjoint pour la défense; b) des ambassades et consulats intégrés; c) une politique commune d'armement et un financement commun des programmes; d) des forces de défense communes capables de donner à l'UE une réelle capacité d'action autonome. L'union politique devrait être établie au plus tard en 2014".

La voce dell'Africa: il debito, gli EPA e l'ONU

Nicola Vallinoto

Il mio contributo al Congresso del MFE vuole trasmettere alcuni messaggi recepiti durante il Forum sociale mondiale di Nairobi, che si è tenuto dal 20 al 25 gennaio 2007 ed ha visto la partecipazione di decine di migliaia di delegati da tutto il mondo. La prima considerazione emersa dal Forum è che "non ci può essere democrazia internazionale senza la partecipazione attiva degli africani al processo di globalizzazione della democrazia, dei diritti e della giustizia".

La partecipazione dei delegati europei e nordamericani al Forum di Nairobi ha dato la possibilità di ascoltare senza intermediazioni la voce degli africani e di confrontarsi con le loro proposte sui problemi che li riguardano direttamente. A tutti è parso chiaro che i primi attori del cambiamento della grave situazione africana non possono che essere i cittadini di questo martoriato continente. Tuttavia, la loro azione è necessaria ma non sufficiente: l'Europa deve sostenere e appoggiare l'Africa in questo cammino di liberazione dalla miseria e dalla guerra.

L'Unione europea deve favorire il processo di integrazione del continente africano e, in particolare, lo sviluppo e la crescita della

giovannissima Unione africana. L'UE dovrebbe, da una parte, attuare politiche atte a implementare un rapporto equo e solidale, una redistribuzione delle risorse e una condivisione dei beni comuni con i paesi in via di sviluppo (Africa, Sud America ed Asia) e, dall'altra, lavorare per il rafforzamento e la democratizzazione delle istituzioni internazionali a partire dall'ONU.

Durante i seminari e le conferenze del Forum, sono emersi almeno due ambiti nei quali l'UE dovrebbe assumere un ruolo attivo, al fine di porre i presupposti per la creazione di un nuovo ordine internazionale basato sulla pace, sulla democrazia e sulla giustizia.

1. La cancellazione del debito

Il confronto emerso al Forum sociale mondiale (1) ha sentito forte la spinta politica delle campagne africane, che ha messo l'accento sul principio di illegittimità del debito. Occorre misurarsi con questo principio per poter dare una lettura giusta del fenomeno dell'indebitamento. In questo percorso di rilettura della storia anche nei suoi risvolti economici e finanziari, l'invito è di partire da una "riscrittura dei libri contabili" per ristabilire responsabilità e, dunque, su nuove basi e nuovi conteggi, stabilire chi è debitore e chi creditore, come ha detto in un suo intervento uno dei rappresentanti delle associazioni impegnate per la cancellazione del debito.

I "debitori" africani a Nairobi lo sanno bene: i creditori siamo noi! Questo è il messaggio chiaro che è emerso dal Forum di Nairobi. Sono le associazioni e le campagne soprattutto africane ma provenienti anche dall'America latina e dall'Asia a dirlo sempre più forte, convinti della necessità di concentrarsi sull'aspetto politico di tutta la faccenda del debito. Se i paesi impoveriti continuano a pagare il debito sottraendo le risorse vitali che dovrebbero servire a perseguire i fatidici Obiettivi del Millennio (lotta contro la miseria, adeguata assistenza sanitaria, istruzione, depurazione dell'acqua...), questo è un problema che dobbiamo affrontare: a Sud, sviluppando la consapevolezza delle opinioni pubbliche perché si organizzino e premano sulle proprie istituzioni, al fine di portarle a ripudiare il pagamento del debito; a Nord, per diffondere nell'opinione pubblica la comprensione e la giusta coscienza dell'immoralità dei pretesi crediti affinché, sviluppando una pressione sui nostri governi, questi ultimi li azzerino una volta per tutte e senza ulteriori mezze misure.

Da troppo tempo, ormai, è in atto un vero e proprio Piano Marshall alla rovescia, il quale fa sì che i paesi impoveriti, grazie al pagamento degli interessi (già più volte pagati) versino nelle casse dei paesi ricchi più risorse di quante questi ultimi ne destinino in cosiddetti aiuti allo sviluppo. Sono dati ufficiali della Banca Mondiale, che testimoniano

come i paesi poveri, invece di investire le risorse per la lotta alla povertà, finanzino e garantiscano il nostro benessere con un flusso continuo di entrate fresche. E' giunta l'ora di formulare un approccio esplicitamente politico, capace : a) di guardare ai vari aspetti della questione come parte integrante di una macchina fatta di regole troppo spesso dettate dai più forti (Omc, BM, FMI.) che continuano a produrre impoverimento. La pretesa insufficienza di risorse è smentita anche dai dati che mostrano uno squilibrio, e b) di guardare all'ingiustizia evidente, alla sperequazione tra le risorse destinate a finanziare la guerra e quelle per il cosiddetto sviluppo. (secondo l'ex direttore della Banca Mondiale il rapporto è di 50 a 1000)

Ha fatto bene Nelson Mandela a ricordare più volte alle Nazioni Unite che in debito sono quei paesi che, nei secoli, hanno sottratto le risorse all'Africa, prima deportando gli schiavi, poi le risorse naturali, poi, con le colonizzazioni, e infine con il meccanismo perverso del debito. I rappresentanti della Liberia e della Sierra Leone hanno eufemisticamente chiesto perché per ricostruire l'Europa dopo la seconda guerra mondiale si annullarono i debiti e si trovarono le risorse utili alla realizzazione del Piano Marshall e nessuno, oggi, ritiene accettabile fare lo stesso (a parte il caso "speciale" dell'Iraq) per la ricostruzione dei paesi devastati dalla guerra? Chi decide e dove? Sempre gli stessi, quelli che hanno il coltello dalla parte del manico: i "creditori". Occorre rilanciare una politica di respiro internazionale per la soluzione della questione del debito coinvolgendo la Corte Internazionale di Giustizia come previsto dall'articolo 7 della legge 209 che disciplina la cancellazione del debito. I rappresentanti dei movimenti africani da Nairobi ci chiedono di farla finita con le ipocrisie e di cambiare totalmente rotta.

2. *Gli accordi di partenariato economico (EPA)*

Dal 2002, l'Unione europea e i Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, (definiti gruppo ACP), stanno negoziando gli Accordi di Partenariato Economico (EPA), come tappa dell'Accordo di Cotonou, Trattato di cooperazione politica ed economica che, nel 2000, ha raccolto l'eredità della prima Convenzione di Yaoundè, sottoscritta nel 1964 e proseguita con le quattro convenzioni di Lomè, l'ultima delle quali è scaduta il 29 febbraio 2000. L'obiettivo degli EPA è di stabilire nuovi aggiustamenti negli scambi, compatibili con le regole dell'OMC, che rimuovano progressivamente le barriere agli scambi tra Unione europea e Paesi ACP, che dovrebbero costruire iniziative di integrazione regionale tra i Paesi ACP e promuovere sviluppo sostenibile contribuendo in quegli stessi Paesi allo sradicamento della povertà.

A norma dell'OMC, l'UE deve concludere accordi di libero scambio con questi paesi entro la fine del 2007, data in cui scadrà la deroga che

consente di praticare a vantaggio dei Paesi ACP condizioni tariffarie preferenziali rispetto a quelle che l'UE applica agli altri membri dell'OMC.

Durante il Forum, tutti i movimenti africani e i sindacati si sono pronunciati duramente contro gli EPA. Chiedono una moratoria di almeno venti anni, per poter consolidare le proprie economie e reclamano un sostegno per i mercati locali e per l'integrazione subregionale. Vogliono essere tutelati, esattamente come le imprese nascenti d'inizio secolo in Occidente, rispetto ad una competizione globale che li vedrebbe perdenti (2). L'UNDP, l'Agenzia per lo Sviluppo delle Nazioni Unite, ha lanciato un forte allarme: se vengono applicati gli EPA, se i Paesi africani sono obbligati ad abbattere i propri dazi doganali (che proteggono i loro prodotti), mentre l'UE mantiene le sovvenzioni per l'esportazione dei propri prodotti agricoli, per l'Africa sarà una catastrofe. In un solo anno, l'Etiopia perderà circa 187 milioni di dollari, il Kenia 348, il Ruanda 17. Non solo, gran parte del già misero commercio interafricano verrebbe dirottato verso l'UE, provocando quindi una diminuzione degli scambi commerciali interni all'Africa (- 2,5 milioni per il Kenia, - 3,285 milioni per l'Etiopia). La denuncia è arrivata anche da Padre Alex Zanotelli (3) il quale, durante il Forum di Nairobi, ha affermato che "L'EPA avrà conseguenze devastanti per i produttori locali che non potranno competere con i prodotti agricoli importati che vengono svenduti (*dumping*) sul mercato locale. Ricordiamo che gli agricoltori europei ricevono 50 miliardi di euro all'anno come sovvenzioni per cui possono svendere i loro prodotti agricoli in un'Africa che rimane al 70 per cento agricola."

3. Conclusione

Entrambe le aree di intervento indicate vedono l'Europa in prima fila per la loro risoluzione. Il ruolo più importante sarà, comunque, quello che l'UE potrà giocare nella democratizzazione delle istituzioni internazionali a cominciare dall'ONU. A tale proposito, comincia a farsi strada l'idea di rappresentanze regionali nel Consiglio di Sicurezza e la necessità di creare una Agenzia mondiale per l'alimentazione e l'ambiente. Durante il Forum, è stata presentata la Campagna per una Assemblea parlamentare delle Nazioni Unite. La Campagna, sostenuta dal World Federalist Movement e da personaggi come Boutros Ghali, Günter Grass e Vaclav Havel, verrà lanciata in tutto il mondo nel mese di aprile del 2007.

Un altro mondo è possibile a patto che l'Europa dia il proprio contributo. [Fonti: (1) Raffaella Chiodo, *Sdebitarsi*, (2) Alberto Zoratti, *Tradewatch*, (3) Alex Zanotelli, *Il Manifesto*]

4^a Commissione
Il militante federalista e l'impegno politico

Perché un giovane diventa federalista
Massimo Contri

Quando mi è stato chiesto di intervenire a questo Congresso per parlare della militanza, mi sono guardato dentro e mi sono interrogato sulle ragioni che mi legano al Movimento.

A questo proposito, vi voglio leggere alcune parole di Altiero Spinelli a proposito di che cosa sia la saggezza.

Preso sulle persone si fa in due modi alquanto differenti. Il primo si manifesta, non consigliando, ma chiamando a fare qualcosa. Chi è chiamato può non rispondere, e allora lascialo andare, o rispondere, e in tal caso è questa effettiva azione che lo modifica, forse a sua insaputa, forse in modo differente da quello che avevi pensato, ma lo modifica. Tu allora seguilo con occhio sempre critico e freddo, ma con silenziosa comprensione. Con il lavoro hai infatti messo in movimento le forze del suo animo e lo hai posto, perciò, nella necessità di padroneggiarle e equilibrarle. Se hai abbastanza comprensione, quando lo vedi vacillare, dagli discretamente una mano per aggiustargli meglio il peso sulle spalle. Se non riesce a portarlo finirà per rovinarsi. E' una cosa troppo seria per perdere tempo in consigli. Questa prima via consiste nel dimenticare se stesso e l'altro nell'opera. La seconda è più fine, più difficile, più profonda e la si batte solamente quando si è convinti di avere un ascoltatore che sappia veramente ascoltare. Consiste nel dimenticare l'altro e l'opera e parlare solo di sé. Parlare di sé è arduo e ben diverso dalla confessione più o meno vergognosa, più o meno spudorata, di proprie pene e debolezze (...) e non vale la pena di farla pressappoco con nessuno, perché è presentarsi completamente disarmato e solitario e occorre perciò che l'ascoltatore stesso si disarmi e diventi dimentico di sé.

Il mio avvicinamento al MFE ha seguito lo stesso percorso. Avevo già preso parte a diverse esperienze politiche che, tuttavia, vedevo fatiscenti e nel cui ambito intervenivano persone che avevano molti consigli da dare, ma che fornivano ben pochi esempi concreti. Quando mi sono avvicinato al MFE ho scoperto una dimensione nuova, fatta di persone completamente diverse. Tutti vivevano per la politica, ma nessuno viveva di politica. Svolgevano con dedizione assoluta il proprio lavoro e, nel tempo rimanente, si adoperavano per fare politica.

Vi è dunque qualcosa di particolare che contraddistingue il MFE da tutte le altre organizzazioni politiche. Ed è questa differenza, che ho cercato di rendere in poche parole, che dà la linfa vitale al MFE. E' questo esempio, costante dinnanzi agli occhi, che ha portato me, come tanti altri giovani, a impegnarmi nella GFE.

Un ulteriore elemento configura il nuovo modo di fare politica e, ancora una volta, trovo nelle pagine di Spinelli parole migliori delle mie per esprimermi.

L'atteggiamento storicista spiega e giustifica tutto quello che è accaduto fino a questo preciso momento, e constata che questa è la realtà, la sola realtà, ormai immutabile, irrevocabile, ma non conclusa. Sentivo tutto quel che c'è di intellettualmente esaltante in questo atteggiamento che ti colloca nel mezzo delle cose e ti dice: questo è un dramma in parte già scritto e di cui prenderai dunque atto, ma non finito, nel quale anche tu sei, dunque sii, un attore, con tutto l'impegno che ci puoi mettere poiché in questo dramma tu ti travaserai tutto, e al di fuori di esso non c'è e non ci sarà nulla. Quando però mi chiedo cosa devo dunque fare lo storicismo tace, balbetta.

Spinelli, rinchiuso nel carcere per la passata esperienza nel partito comunista, va cercando una verità che non trova, proviene dal partito comunista, a cui si sente ancora legato, ma di cui non è più soddisfatto, scrive "nel mio pensare prende sempre più largo spazio la riflessione sulla libertà dell'uomo".

Per Altiero, l'uomo è gettato nel presente e vive in cerca di azione, l'azione è la sua stessa vita, è ciò che uno è finché vive e ciò che lascia quando muore. Il grande problema che gli si pone davanti è, dunque, che cosa sia bene fare. San Paolo annuncia che i figli di Dio possono non rispettare la legge, possono staccarsi dall'idea di bene, "tutto è lecito, ai figli di Dio, ma non tutto edifica", sono i figli stessi che stabiliscono che cosa sia il bene, edificandolo.

Il mondo così come il pensiero politico non è qualcosa che ci viene dato, lo *status quo*, non è qualcosa che esiste da sempre per un volere divino ma siamo noi che lo creiamo. Il militante federalista rovescia la prospettiva, non accetta per definizione e non si rassegna davanti all'esistente. Il militante federalista costruisce.

Su questi due punti saldi si fonda il nostro Movimento. Se li sapremo rinnovare e riproporre, essi costituiranno una forza incredibile, che non lascerà indifferenti coloro che ci incontreranno.

Il dibattito sul militante federalista

Piergiorgio Marino

Nel sintetizzare il senso dei lavori della quarta Commissione, prenderemo in considerazione esclusivamente il dibattito sulle questioni strettamente attinenti il tema della Commissione stessa. Di seguito, vediamo quindi gli aspetti principali emersi nelle relazioni e ripresi nel successivo dibattito sui tre seguenti punti: a) caratteristiche individuali del militante; b) modalità dell'impegno politico; c) condizionamenti e opportunità dell'impegno politico.

1. Caratteristiche individuali del militante

Le relazioni di Contri, Frascà, Levi, Palea, Uglietti, hanno messo in evidenza quanto segue.

a) Sono ancora attuali le seguenti indicazioni di Spinelli:

- non dare consigli, ma scoprire e valorizzare la voglia di fare,
- non limitarsi allo studio delle regole morali, ma affrontare il problema esistenziale del decidere che fare, credendo nella possibilità di cambiare le situazioni. L'organizzazione del MFE contribuirà poi a sviluppare la azione politica.

b) Da ricordare e condividere la definizione di militante di Alberini, che rappresenta una scelta di vita:

- il militante è colui che fa della contraddizione i valori ed i fatti una questione personale.

Il Dibattito che è seguito alle relazioni ha puntualizzato come storicamente occorre ricordare che:

- per Spinelli, che veniva dalla esperienza con il PCI, per l'azione politica erano sufficienti pochi militanti professionisti,
- per Alberini, era invece necessario allargare la base dei militanti.

2. Modalità dell'impegno politico

Dalle relazioni è emerso, inoltre, quanto segue.

a) Si ritiene opportuno, per approfondire il tema affondato da questa Commissione, che venga convocata una "Conferenza organizzativa *ad hoc*" (ed in tale senso è stata presentata una apposita mozione al Congresso) che dovrebbe individuare:

- le politiche di *formazione e sensibilizzazione dei militanti*,
- le modalità di *coinvolgimento delle realtà locali da parte del militante*,
- le politiche di *reclutamento dei militanti* (accoglienza, spirito di servizio),
- le *modalità organizzative più adatte a favorire il dibattito all'interno del MFE*, anche tramite una maggiore differenziazione tra compiti del

Comitato Centrale (che svolge una funzione di indirizzo) e della Direzione (che svolge una funzione esecutiva).

b) L'impegno nel MFE deve essere svolto con *spirito di umiltà* e non per fare sfoggio delle proprie conoscenze, per conseguire prestigio o per ottenere potere. A tale scopo, sono importanti:

- la azione collettiva e non solo individuale,
- la formazione, che può durare decenni,
- la rotazione delle cariche (in tale senso, le proposte contenute nella mozione che Alternativa Europea ha presentato al Congresso MFE).

Il dibattito successivo ha messo in evidenza quanto segue:

- nel seminario di Ventotene, occorre dare più spazio ai giovani, non pensando solo a formarli ma anche ad ascoltarli,
- Alternativa Europea ritiene fallito il tentativo di formazione del pensiero collettivo e di rinnovamento della *leadership*. Di conseguenza, la mozione di Alternativa Europea propone la modifica dell'art. 25 dello statuto, relativamente al funzionamento dell'Ufficio del dibattito, e dell'articolo 23, relativamente alla rotazione delle cariche,
- per quanto riguarda la rotazione delle cariche, occorre tenere presente che le cariche sono aperte a tutti, in quanto, nei Congressi del MFE, vengono già proposte e quindi elette democraticamente.

3. *Condizionamenti/opportunità dell'impegno politico esterni al MFE*

La diagnosi risultante dall'insieme delle relazioni si può così riassumere:

- un problema è costituito dalla elevata età media del gruppo di militanti attuali, a fronte del gruppo di militanti giovani, in quanto non c'è stato un ricambio generazionale intermedio,
- risulta affievolita la motivazione per la battaglia sulla costruzione europea, in quanto si è ormai vicini al traguardo. Di conseguenza, il MFE assume sempre più connotati *riformisti*, anziché *rivoluzionari* (ad es., si è passati dalla contestazione alle istituzioni alla concelebrazione con esse della ricorrenza dei Trattati di Roma),
- l'erosione del potere degli Stati nazionali crea delle difficoltà per la costruzione di un nuovo Stato europeo, ma allo stesso tempo costituisce una opportunità per il MFE di collegarsi a movimenti di volontariato, specialmente giovanili, che vogliono costruire una nuova società a livello mondiale e non militano più nei partiti,
- la difficoltà nel tesseramento MFE è dovuto alla sproporzione tra il rilevante progetto politico e lo stato attuale della organizzazione, a sua volta condizionato dalla difficoltà dei giovani ad impegnarsi per il MFE (lavori precari, poco tempo e poche risorse finanziarie a disposizione). Le proposte per superare queste difficoltà sono: a) ispirarsi ad altri movimenti di volontari che reclutano molti giovani e attivarsi per trovare

risorse finanziarie da destinare ai giovani militanti (es. ricalcando la esperienza di Torino: fund rising abbinato a centro studi); b) è necessario mantenere la autonomia politica ed economica del MFE.

I contributi degli intervenuti nel dibattito hanno sottolineato i seguenti aspetti:

- il numero ridotto di militanti e le loro competenze risultano critici per risolvere i problemi precedenti,
- il calo del numero di militanti non è critico se si ritiene sufficiente una struttura leggera (rispetto ad altri movimenti di volontariato, nei quali sono presenti dirigenti pagati, insieme a operatori che lavorano gratuitamente); inoltre, lo stesso calo non si ritiene correlabile alla natura riformista o rivoluzionaria del MFE,
- il MFE è riformista, ma non tutti ne prendono atto, mentre è sempre necessario un movimento rivoluzionario,
- per i militanti giovani, occorre tenere presente il problema dei costi per la partecipazione alle attività del MFE,
- si ritiene che il maggiore spazio concesso ad idee diverse nel dibattito del MFE costituisce un vantaggio anziché un vincolo,
- è da valutare l'effettivo beneficio del *fund rising* in rapporto ai risultati che si possono raggiungere, con e senza questo strumento, mentre è valida l'idea del centro studi,
- occorre non rimettere in discussione le scelte fondamentali del MFE relativamente ai militanti: il militante è fondamentale per veicolare l'idea federalista all'interno della società; tra retribuzione o utilizzo del tempo libero non retribuito, è da preferire quest'ultima modalità,
- l'obiettivo della Federazione europea non è ancora raggiunto e questa fase finale è ancora critica. Il traguardo è vicino, ma bisogna ancora raggiungerlo e, su questo aspetto, si possono mobilitare risorse giovanili,
- il superamento degli Stati sovrani è un problema reale con il quale si possono motivare i giovani,
- per il militante, si ritiene sempre importante l'utilizzo del tempo libero per l'azione politica, facendola diventare una "questione personale", privilegiando quindi il volontariato e intercettando in questo modo nuovi militanti giovani,
- la nostra sfida è di porci nuovi obiettivi, passando dall'Unione europea alla Unione mondiale (in linea con gli insegnamenti di Alberini). La battaglia per l'Unione mondiale si proporrà nei prossimi 2 o 3 anni e sarà in grado di mobilitare nuovi giovani.

L'impegno del militante federalista oggi

Roberto Palea

Fare l'Europa rimane, tuttora, un compito rivoluzionario in quanto l'obiettivo del M.F.E. è quello di costruire uno Stato nuovo (di tipo federale), su di un territorio suddiviso in (27) Stati storicamente consolidati. Ciò comporta la necessità di contestare il quadro di potere esistente in Europa, tuttora basato sugli Stati nazionali e di rivendicare la piena cittadinanza europea (cittadinanza multilivello) per tutti i cittadini dei Paesi dell'Europa.

Così stando le cose, almeno rispetto ai propri fini, il M.F.E. continua a rimanere un movimento rivoluzionario.

Si comprende, quindi, perché il M.F.E. debba avere compiti diversi da quelli di un partito (che si propone di conquistare, in lizza con altri partiti, il governo di uno Stato) proponendosi il compito unitario di fare l'Europa di tutti i cittadini. E si comprende pure perché il Movimento non possa che essere basato sulla figura e sul ruolo dei "militanti", magistralmente definiti da Albertini come segue.

I militanti sono degli uomini che fanno della contraddizione tra valori e fatti che si manifesta nel nostro tempo, una questione personale: dei militanti che, pur essendo politici di professione lo fanno a mezzo tempo, senza salario e con una possibilità di sopravvivere indipendente dal potere.

La scelta del militante è una scelta di vita che può comportare un impegno totale, oppure parziale, ma sempre importante, della propria attività, nei limiti delle proprie personali possibilità e che dà luogo a un comportamento politico nuovo derivante dalla visione cosmopolita e dall'angolo visuale particolare che il militante assume per essere in grado di contestare la legittimità dello Stato nazionale.

Gli stimoli politici normali che nei partiti muovono la partecipazione degli iscritti, nel M.F.E. non esistono, in quanto, per la natura della sua lotta (rivoluzionaria), nel M.F.E. non ci sarà mai un bottino da dividere né un potere da spartirsi.

Tutti questi principi vanno confermati, ma interpretati e adattati secondo i mutamenti strutturali della società, del modo di vivere e di comunicare che si sono verificati negli ultimi vent'anni e nel contesto della fase attuale del processo di unificazione europea.

Ciò comporta, innanzitutto, il prendere coscienza dell'attuale situazione organizzativa del Movimento, che, nonostante le capacità e l'impegno straordinario della sua dirigenza, è caratterizzata da: a) difficoltà nel tesseramento, per quanto riguarda il numero degli iscritti, i rinnovi delle tessere e la qualità degli iscritti; b) difficoltà nel

reclutamento di nuovi militanti; nonostante i corsi di formazione, i seminari, le conferenze rivolti a giovani e a meno giovani e il Seminario di Ventotene, iniziative che coinvolgono, annualmente, migliaia di cittadini; c) sproporzione evidente tra il valore del progetto politico – che interpreta le esigenze profonde di tutti i cittadini e rappresenta l'unico strumento per realizzare i valori universali della pace, della libertà, della democrazia e della giustizia – e la forza dell'organizzazione che rimane sempre in bilico tra la vita e la morte.

I mutamenti strutturali nella società, nel modo di vivere e di comunicare comportano delle conseguenze fondamentali sull'impegno dei giovani. Questi sono sempre più distratti dalla civiltà consumistica basata sugli ideali del denaro e del successo che accetta come modello quello di un mondo in cui vi è un ristretto numero di persone infinitamente ricche che si confronta con un numero sterminato di persone infinitamente povere; che crea continuamente nuove esigenze e nuovi desideri da soddisfare affinché i cittadini vogliano quello che i produttori hanno da dare loro; e in cui la competizione per emergere o, quanto meno, sopravvivere, è sempre più accesa, il lavoro stabile scarseggia e l'occupazione che si trova è precaria.

Mai come oggi i giovani sono allontanati dall'impegno politico e civile, dai modelli di vita e di consumo che la società sottopone loro e sono compressi dall'esigenza di concentrare le loro energie sulla carriera scolastica e nella competizione professionale. Non per cattiva volontà, ma per rimanere a galla. Solo pochissimi giovani hanno la forza di continuare nella ricerca della Città felice e si possono permettere "il lusso" di occuparsi disinteressatamente di politica e cultura per cambiare il mondo.

Non è quindi più possibile ritenere che l'attività volontaria dei giovani militanti debba anche comportare, come avviene ora: a) il sostenimento, a loro carico, delle spese per la partecipazione ai seminari, ai congressi, agli Uffici del dibattito sia in Italia che all'estero; b) lo svolgimento di compiti esecutivi, spesso noiosi, ripetitivi e poco gratificanti, da svolgere a titolo gratuito, laddove, anche nelle organizzazioni del volontariato, tali compiti sono abitualmente svolti da personale impiegatizio, retribuito. Il sacrificio che richiediamo ai giovani militanti che pur hanno intenzione di "fare una scelta di vita", diventa così arduo da scoraggiare definitivamente chiunque. Quando penso a quanti giovani di valore abbiamo perso per la strada per non aver dato loro alcuna mano, mi dispero.

Va poi considerato che, per perseguire i suoi fini e per crescere, qualsiasi organizzazione di persone ha, comunque, bisogno di una base materiale di mezzi e di infrastrutture per svolgere la propria attività.

Un movimento politico come il nostro, se vuole espandersi e rafforzarsi, ha bisogno, come minimo, di qualche sede attrezzata e di

qualche persona retribuita in grado di svolgere funzioni esecutive. Le persone retribuite non avrebbero alcuna possibilità di "inquinare" i militanti volontari e disinteressati, in quanto dal loro compito sarebbe escluso lo svolgimento di funzioni di natura politica; ad esse potrebbe essere preclusa (anche statutariamente) l'assunzione di cariche direttive, sia in sede locale sia in quella nazionale.

Inoltre, un movimento politico come il nostro che periodicamente organizza azioni pubbliche rivolte ai cittadini, necessita di qualche risorsa finanziaria per la comunicazione, la diffusione delle proprie idee e dei propri programmi e l'organizzazione di eventi e manifestazioni pubbliche.

Per sopravvivere, è quindi necessario attivare nel MFE, in ogni centro regionale e in sede nazionale, una funzioni di *fund raising*, con l'obiettivo di raccogliere fondi per: 1) finanziare le spese necessarie a dotare il M.F.E. di una base minima di infrastrutture materiali e di qualche collaboratore retribuito cui delegare esclusivamente funzioni esecutive e di segretariato, onde consentire alla Direzione nazionale e ai centri regionali di svolgere con maggior efficacia la propria rispettiva attività; 2) rimborsare le spese che i giovani militanti devono sostenere per i loro viaggi e le trasferte rese necessarie dall'ampliamento della sfera della loro attività e dal perimetro dei loro contatti; 3) sostenere le campagne rivolte ai cittadini, quale quella della petizione per il referendum europeo, ora in corso, mediante adeguate attività di promozione e di diffusione delle posizioni del MFE e di comunicazione nei confronti dell'opinione pubblica e del mondo dei partiti, dei sindacati, della cultura e delle organizzazioni della società civile.

Va valutata l'esperienza di altre organizzazioni nelle quali l'impegno degli aderenti è mosso da forti idealità e dalla volontà di contribuire al bene comune (quali ad es. il WWF, Legambiente, WFM) per evitare gli errori che sono stati da queste commessi, ma anche per ritenere quanto di buono è stato da loro realizzato, sotto il profilo della loro capacità di crescita e di diffusione sul territorio o di realizzazione di compiti gravosi.

Detta capacità è stata ottenuta anche per il fatto di aver affrontato e risolto, in tempi e modi adeguati, il problema della copertura finanziaria delle attività, di volta in volta, programmate.

Per concludere, ritengo che l'attività del militante debba continuare a basarsi sull'impegno volontario e gratuito. Ho ben presente i rischi del careerismo e della burocrazia degli apparati, che opprimono i partiti e molte organizzazioni che perseguono finalità politiche.

Nondimeno ritengo che determinate attività esecutive non possano più essere demandate esclusivamente a militanti volontari e non retribuiti e che, nella programmazione di qualsiasi nostra attività, vada seriamente

considerata come essenziale la variabile delle risorse finanziarie che condiziona la crescita di qualsiasi organizzazione e lo sviluppo di qualsiasi azione pubblica.

Il militante e l'obiettivo dello Stato federale europeo

Guido Uglietti

Il Movimento si trova oggi ad affrontare uno dei momenti più difficili dalla sua fondazione: da un lato, il tempo per fare l'Europa si sta rapidamente esaurendo a causa delle repentine modificazioni del quadro internazionale, dall'altro, il principio della convergenza delle ragioni di Stato non si applica al nuovo ordine, accelerando ulteriormente le necessità d'intervento. Si aggiunga che le questioni in campo hanno raggiunto una tale rilevanza, da non poter più rimandare un'azione efficace su scala globale. Non è solo più una questione di guerra o di pace, ma ne va della stessa sopravvivenza del genere umano.

Gli Stati nazionali hanno da tempo dimostrato d'essere "polvere senza sostanza", ma si avviano alla stessa sorte le Istituzioni europee che, nate per sopperire alle carenze degli Stati nazionali, hanno perso la capacità d'accompagnare il processo di integrazione verso la Federazione e stanno velocemente diluendosi nel nuovo mercato europeo dei Ventisette e più paesi.

Non tutti i passi successivi di un processo sono passi in avanti e non è vero che non si possa intervenire. In campo scientifico, una teoria è considerata valida se non è stata smentita dall'esperienza e se è in grado di prevedere nuovi fenomeni e interpretare il quadro delle teorie in campo organizzandole in modo organico. Quando, nell'ambito dell'esperienza, si è costretti a continue revisioni di una teoria, essa entra in crisi fino alla nascita di un nuovo modello.

Monnet amava sottolineare che i processi sono complicati dal modo errato di ragionare degli uomini. Ai federalisti spetta il compito dei copernicani e non quello dei tolemaici. Spetta a noi un compito rivoluzionario e chi si occupa di politica rivoluzionaria deve considerare alcuni requisiti indispensabili: autonomia politica ed autonomia economica che fondano e inverano l'autonomia di pensiero. Essa è l'essenza stessa del Movimento, il postulato che consente di essere dalla parte della soluzione e non dalla parte del problema. La soluzione è rappresentata dallo Stato federale europeo e non da altro.

Si confrontano oggi le più svariate tesi che hanno tutte due caratteristiche: tendono a considerare la soluzione, obiettivo degli Statuti MFE, obsoleta e non tengono assolutamente conto dell'urgenza di operare subito il salto federale. In particolare, è maggioritaria la linea di coloro che sostengono che lo Stato federale esista e che occorra solo regolarlo, ritrovando la pazienza dell'abile orologiaio. L'Unione e il quadro a Ventisette, il nuovo mercato europeo, non sono messi in discussione. Si è dimenticato che il Movimento nasce per condurre una politica rivoluzionaria: fondare lo Stato federale europeo.

Accantonando tale linea, dopo aver di già archiviato la capacità d'elaborazione politica, pare conseguenza naturale mettere in discussione anche l'autonomia del MFE. Tutto questo riconduce il Movimento ad una forza politica tradizionale che presto richiederà finanziamenti per pagare i propri funzionari da quelle istituzioni che si proponeva di superare.

Il funzionariato rappresenta la pietra tombale della militanza così come Albertini l'aveva teorizzata e il definitivo esaurimento del Movimento senza che abbia compiuto la sua missione statutaria. Diverso sarebbe consumarsi per raggiungere il risultato.

Se il nuovo Trattato è utile per ordinare e far funzionare il nuovo e più grande mercato europeo – nessuno può negarlo – risulta pericoloso considerarlo Costituzione di una Federazione perché non costituisce questo oggetto. Tutti sono concordi nel riconoscere che il Trattato, se compreso nei suoi limiti, abbia una funzione importante, ma non risponde all'esigenza fondamentale e non risolve, pertanto, i problemi che sono di fronte ai nostri occhi.

Il potere di fare l'Europa è ancora nelle mani dei governi e, come ai tempi di Monnet, siamo di fronte all'esigenza di *leader* che espongano all'opinione pubblica l'opzione dello Stato europeo. Questa opzione non sorgerà spontaneamente dal popolo perché "l'Europa non cade dal cielo" e i popoli europei possono ratificare la scelta giusta, ma se questa non è loro proposta sono in balia dei demagoghi.

Abbiamo insieme ricordato l'importanza fondamentale dell'autonomia del MFE da ogni punto di vista e la sua capacità d'intervenire nel processo di costruzione europea entrando e uscendo dal dibattito.

L'urgenza di fare l'Europa richiede ormai una decisione rapida quanto quella con cui Helmut Kohl ha riunificato la Germania. Tuttavia, anche se si ritrovasse il cammino valido con la creazione dello Stato federale europeo costituito da quella avanguardia di paesi che esprima l'intenzione di andare avanti nel solco dei valori europei, il processo andrebbe accompagnato a lungo fino al consolidamento dello Stato. Una decisione politica rapida condotta da uomini pragmatici che richiederà, comunque, molto lavoro, spirito critico e di sacrificio.

Per questo, non solo l'autonomia dei federalisti deve essere considerata valore essenziale, ma deve esserlo anche la continua formazione di nuovi militanti che agiscano come attuatori e facilitatori del processo. Questo consente di comprendere l'importanza del reclutamento e della formazione.

Il MFE deve essere autonomo, ma non può agire da solo. Gli stessi uomini pragmatici che ricordava Monnet, paradigma di questa categoria, sapevano interagire con gli uomini di potere per consigliarli lasciando a questi ultimi i meriti. Anche il militante federalista deve fare tesoro di questa lezione e riscoprire l'umiltà ricordando che è altresì fondamentale l'azione collettiva. Senza il MFE, il nostro agire politico da militanti è vanagloria. Non basta, però, solo che l'azione politica sia collettiva per essere efficace, ma occorre anche che sia valida ovvero dalla parte della soluzione.

Interloquire con i poteri costituiti non significa corteggiarli, o abbandonare l'idea della rivoluzione. E' difficile perché il potere, per conservarsi, seduce e tenta di convincere chi si avvicina ad esso. Esponenti dell'attuale dirigenza del MFE mi insegnarono, non più di due lustri or sono, che non si diventa militanti per dare prestigio al proprio nome, innamorarsi delle proprie idee, relazionare in un consesso pubblico di fronte ai media, scrivere sui giornali o diventare parte del potere costituito. Tutti questi pericoli richiedevano, per essere evitati, un duro addestramento della classe dirigente che non poteva durare meno di trent'anni! Quelle stesse persone paiono oggi aver dimenticato queste indicazioni e, in buona fede, considerano l'appartenenza alla dirigenza come un onore e non un onere. Solo questo atteggiamento può giustificare tanti anni alla guida del Movimento: sforzo che nemmeno ad Albertini sarebbe riuscito in maniera proficua.

Riconosciamo anche la necessità di una rotazione delle cariche per fare in modo che essere dirigenti significhi ancora portare un grave peso. E' umano liberarsi dalle fatiche se non è possibile sopportarle a lungo, ma bisogna che altri possano raccogliere questo gravame per il breve tempo loro concesso dalle limitate forze umane. Questo elemento spiega ancora l'importanza di essere parte di un Movimento collettivo.

Nel corso dell'esposizione, abbiamo recuperato gli elementi fondamentali del Movimento: autonomia, politica rivoluzionaria, Stato federale, azione collettiva, militanza, dirigenza, reclutamento e formazione. E' indispensabile altresì sottolineare l'importanza del dibattito: elemento essenziale della vita democratica del Movimento.

Una prova del dibattito seria non avrebbe fatto vivere così a lungo teorie che si sono rivelate incapaci di interpretare non i fatti che sarebbero accaduti a distanza di molti anni, ma vicende che si articolavano nella spazio di una manciata di mesi. Poniamo sempre i fatti della politica che ci circonda alla prova del dibattito collettivo e dubitiamo

subito di tutte quelle vie che, nel tentativo di salvare il salvabile, conducono alla disfatta sicura. Su questa linea, l'idea "perdente" secondo la quale qualsiasi quadro che preservi l'Unione possa sicuramente portare alla Federazione considerando Costituzione l'ultimo Trattato.

Tutti gli elementi che ho ricordato hanno consentito negli anni al MFE d'essere la voce più autorevole riguardo al processo di unificazione europea. Se il MFE perderà la forza di proporre l'indicazione del cammino valido verso lo Stato federale europeo, la forza delle idee, il nostro futuro di cittadini liberi e democratici è compromesso, perché altrove (a Washington, a Pechino, a Mosca) saranno prese decisioni senza consultarci che disegneranno le nostre vite. Subiremo delle scelte che, se saranno sbagliate, non porteranno alla realizzazione di "magnifiche sorti e progressive".

Consapevoli che il Trattato non ci darà lo Stato federale europeo, che al momento non esiste, e che il tempo per fare l'Europa ha raggiunto il limite estremo, dovremo agire perché una decisione politica valida venga assunta, perché se così non fosse anche il quadro a Ventisette e l'Unione presto finiranno. Il mercato e la moneta sono destinati ad esaurirsi senza uno Stato federale. E', dunque, a vantaggio anche di tutto ciò che occorre andare avanti. Non significa tradire l'Unione, ma operare nello spirito stesso che ha permesso a questa importante realtà d'esistere. Se ci fermassimo ora, per paura di perdere ciò che abbiamo conquistato, saremmo passivi testimoni della fine della nostra civiltà europea.

MOZIONI

Mozione di politica generale presentata dal Presidente e dal Segretario

Il XXIII Congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo
celebra

con orgoglio il centesimo anniversario della nascita del suo fondatore, Altiero Spinelli, che nel *Manifesto di Ventotene* ha indicato nel federalismo il pensiero politico necessario per superare le tragiche divisioni nazionali del passato in Europa e nel mondo; ha individuato nella strategia costituente, sostenuta da una mobilitazione popolare, il modello d'azione indispensabile per la costruzione di uno Stato democratico di Stati democratici; ha combattuto tenacemente, sino agli ultimi giorni della sua vita, per trasformare l'Europa in una Federazione, arrivando alle soglie del successo in occasione della CED e del Trattato di Unione europea;

ricorda

che, nonostante Altiero Spinelli sia oggi considerato come uno dei padri fondatori dell'Europa, l'Europa federale per la quale si è lungamente battuto non esiste ancora;

rinnova

la propria determinazione a continuare la lotta per la costruzione della Federazione europea, primo passo verso la Federazione mondiale e la pace internazionale;

osserva

che la situazione mondiale ed europea è oggi radicalmente mutata rispetto ai tempi in cui Spinelli ha agito. Occorre pertanto adattare la strategia federalista al nuovo quadro di potere, tenendo in considerazione questi aspetti fondamentali:

1. al livello mondiale

– dopo la disgregazione dell'URSS, la superpotenza statunitense sta perdendo rapidamente il controllo dell'ordine internazionale che aveva costruito nel dopoguerra, come dimostrano il fallimento dell'intervento in Iraq; l'incapacità di arginare il terrorismo internazionale e la proliferazione delle armi nucleari; la crisi irreversibile del dollaro, dopo il crollo del sistema di Bretton Woods;

– l'umanità vuole un futuro di cooperazione pacifica, come manifesta la sempre più intensa partecipazione di ogni popolo al processo di globalizzazione, ma è dilaniata quasi quotidianamente da conflitti sanguinosi, umiliata per l'ingiusto divario di ricchezza che separa i popoli ricchi da quelli poveri e minacciata da una crescita industriale

insostenibile che, sfruttando sempre più intensamente l'ambiente naturale, mette in pericolo il futuro della vita sul Pianeta;

– gli europei hanno il dovere di assumersi il loro carico di responsabilità sul fronte della politica estera e della sicurezza, della cooperazione per lo sviluppo dei paesi poveri e della lotta contro l'inquinamento della biosfera;

– oggi, l'Europa federale non può più essere concepita come terza forza, o superpotenza militare, ma come potenza di pace e di giustizia, avanguardia del nuovo ordine mondiale fondato sul progressivo superamento di ogni frontiera tra popoli, nazioni, religioni e culture differenti;

2. al livello europeo

– l'Unione europea non è ancora uno Stato federale, ma è una Unione sovranazionale che garantisce una condizione di pace e di relativa prosperità ai suoi popoli, perché dotata di poteri effettivi in molti settori dell'economia, del commercio e della moneta;

– si è così diffuso un egoistico senso di appagamento dello status quo. L'Europa sarebbe un'isola di benessere che va difesa contro assalti esterni. L'euroscetticismo, sostenuto da molti partiti e governi, è una nuova forma di nazionalismo, secondo la quale, dopo la moneta europea e l'allargamento, occorre accettare l'Unione europea così com'è, senza trasferire ulteriori poteri nazionali ad un'Europa burocratica e priva di legittimità democratica;

– l'europeismo dei cittadini – segnalato continuamente dai sondaggi di opinione che rivelano maggioranze significative a favore di una politica estera europea e della Costituzione europea, anche in Francia e in Olanda – è frustrato e tradito dalle resistenze dei governi e dei partiti europei a concedere i necessari poteri sovranazionali all'Unione europea;

– l'elezione del Parlamento europeo a suffragio universale rappresenta un progresso strutturale decisivo per la formazione di una classe politica europea. Nella prima fase dell'integrazione europea, Spinelli ha potuto affermare che i governi nazionali erano al tempo stesso strumento ed ostacolo della costruzione europea. Oggi, occorre considerare anche il Parlamento europeo, il legittimo rappresentante della volontà popolare europea, come lo strumento – lo ha dimostrato Spinelli stesso con il Trattato di Unione europea – e l'ostacolo della lotta federalista – per la difficile formazione di una maggioranza federalista nei partiti europei. Per superare queste difficoltà, è indispensabile che i federalisti premano non solo sui governi, ma anche sul Parlamento europeo, mantenendo in vita l'Intergruppo federalista al suo interno;

– per battere l'euroscetticismo, i federalisti devono mobilitare i cittadini e tutte le forze politiche europeistiche disposte a superare il principio

dell'unanimità, nel Parlamento europeo e nei governi nazionali, al fine di creare un'Europa federale sulla base di una Costituzione che consenta al popolo europeo di affermare la propria volontà sovrana, mediante elezioni europee, dalle quali emergano una maggioranza parlamentare e un governo federale;

nella convinzione

– che la storia dell'integrazione europea rappresenti un prezioso patrimonio culturale a cui può attingere chi vuole realizzare la pace tra stati nazionali e popoli rivali; abbattere barriere commerciali; trovare forme nuove di cooperazione sovranazionale per lo sviluppo tra regioni ricche e povere; istituire una Unione monetaria per eliminare ogni barriera nazionale alla circolazione delle persone, dei beni e dei capitali; costruire una cittadinanza sovranazionale e una unione politica democratica tra popoli, nazioni, religioni e culture differenti;

– che solo se l'Unione europea diventerà uno Stato federale, con un proprio governo dotato dei poteri necessari per realizzare un'efficace politica estera, della sicurezza e uno sviluppo sostenibile, tutti i popoli del mondo considereranno il federalismo come il pensiero politico indispensabile per costruire il loro futuro nel quadro di nuove unioni continentali di stati e, al livello mondiale, nell'Unione federale mondiale;

– che, se vuole avere una sola voce in politica estera, l'Unione europea deve riformare se stessa cominciando a parlare con una sola voce all'interno del Consiglio di sicurezza dell'ONU e di tutti gli organismi internazionali;

– che il governo dell'Unione europea dovrà dialogare con USA, Russia, Cina, India e tutte le altre potenze mondiali, in vista di una riforma radicale dell'ONU, fondata su una Costituzione cosmopolitica che consenta all'umanità di darsi i mezzi necessari per assicurare la pace e uno sviluppo sostenibile mondiale, che elimini le ingiustizie, la povertà, le discriminazioni e garantisca la salvaguardia ecologica del Pianeta;

fa propria

la *Campagna per una Costituzione federale europea* promossa dall'UEF, per il rilancio del processo costituente europeo, interrotto dopo i referendum in Francia e in Olanda, sulla base del seguente Piano:

a) il Consiglio europeo assegni un mandato *ad hoc* ad una nuova Convenzione europea, affinché i rappresentanti dei cittadini europei rivedano alcune parti sensibili della Costituzione sulla base delle esigenze emerse nel corso delle ratifiche nazionali;

b) il nuovo progetto di Costituzione europea venga sottoposto, nel medesimo giorno, in tutti i paesi dell'Unione, al giudizio dei cittadini europei, mediante un referendum consultivo da abbinare alle elezioni europee del 2009;

c) la Costituzione europea entri in vigore se approvata da una maggioranza di cittadini e di Stati dell'Unione. I paesi che l'avranno respinta potranno riprendere la procedura di ratifica dopo una pausa di riflessione oppure decidere, in accordo con l'Unione europea, una nuova forma di partecipazione;

considera

il referendum europeo per la Costituzione europea, come una tappa cruciale verso uno Stato federale europeo – fondato su una Costituzione che preveda la creazione di un governo federale, dotato dei poteri indispensabili per un'efficace politica estera, della difesa, della sicurezza e per uno sviluppo sostenibile – poiché il referendum europeo consentirà ad un gruppo d'avanguardia di paesi di superare, grazie al consenso popolare, il principio dell'unanimità che oggi paralizza l'Europa, introducendo così una nuova dinamica democratica nella vita dell'Unione europea;

chiede

al Parlamento italiano di approvare un ordine del giorno che impegni il Governo a sostenere il Piano di rilancio del processo costituente europeo proposto dall'UEF in tutte le sedi istituzionali europee, in particolare nel Consiglio europeo;

impegna

gli organi nazionali del MFE, i centri regionali, le sezioni e tutti i militanti a battersi, nel quadro della nuova fase della Campagna dell'UEF, denominata "Let the European People decide", per: 1) lanciare la raccolta di 1.000.000 di firme per un referendum europeo nel 2009, 2) far approvare dagli enti locali un Ordine del giorno da inviare al Parlamento italiano affinché si esprima a favore del referendum europeo; 3) sostenere l'Intergruppo federalista nel Parlamento italiano; 4) stringere un'alleanza con tutte le organizzazioni della società civile e delle forze politiche che non si rassegnano a un'Europa euroscettica, specialmente quelle che hanno già partecipato, nel 2005, alla Convenzione dei cittadini europei di Genova, per promuovere una permanente mobilitazione popolare ed esercitare una costante pressione sulla classe politica europea;

invita

i militanti e, in particolare, la Gioventù Federalista Europea a dibattere e rinnovare il pensiero federalista, per mostrare ai giovani e a tutti coloro che intendono impegnarsi in politica, che la lotta annunciata dal *Manifesto di Ventotene*, e tenacemente perseguita dal Movimento Federalista Europeo, merita di essere fatta propria dalle nuove generazioni.

Mozione di politica generale presentata da Alternativa Europea

Al fine di contribuire al dibattito pregressuale, i militanti delle sezioni che si riconoscono nella campagna per una iniziativa dei Paesi fondatori per la creazione del primo nucleo di Stato federale aperto agli altri Stati dell'Unione europea che vorranno farne parte, propongono all'attenzione di tutti gli iscritti del MFE la seguente bozza di mozione di politica generale.

SI' ALLO STATO FEDERALE EUROPEO

Il XXIII Congresso nazionale del MFE, riunito a Roma dal 2 al 4 marzo 2007,

constatato

il profondo cambiamento in atto nei rapporti tra gli Stati Uniti d'America e i paesi europei, l'emergere di nuovi poli quali la Cina e l'India sulla scena mondiale e la ripresa d'iniziativa della Russia che torna a giocare un ruolo negli equilibri regionali ed internazionali;

constatata

– l'impossibilità dei governi nazionali e delle istituzioni dell'Unione europea di promuovere efficaci politiche monetarie, economiche, energetiche e di sviluppo e un'autonoma politica estera e di sicurezza europea;

– l'assenza dell'Europa a livello internazionale, che le impedisce di contribuire ad affrontare e risolvere i problemi posti dalle crisi regionali (a cominciare da quelle in Medio Oriente e in Africa), dalle nuove forme di terrorismo, dagli squilibri economici ed ecologici tra le diverse regioni del mondo;

manifesta la propria preoccupazione per il fatto che,

nonostante i passi avanti compiuti sulla strada dell'integrazione, l'unità dell'Europa non è ancora una realtà, ma è tuttora solo una speranza e potrebbe benissimo rimanere un sogno in quanto:

- il tempo per rispondere alle sfide poste dal nascente nuovo ordine internazionale e dall'assenza dell'unione politica dell'Europa, va esaurendosi;

– l'euro, e con esso l'unione monetaria, sono in pericolo se non vengono inquadrati al più presto in una cornice statutale capace di esprimere una politica fiscale e di bilancio;

– il processo di allargamento dell'Unione europea (giunta ormai a contare 27 paesi) comporta inevitabilmente una diluizione della coesione

tra gli Stati membri ed una diminuzione del consenso sulle stesse finalità dell'unificazione europea;

– l'eventuale ratifica del Trattato che istituisce una Costituzione europea, nella sua forma attuale o comunque emendato, potrebbe migliorare la gestione degli attuali rapporti confederali fra gli Stati membri dell'Unione allargata, ma in ogni caso non potrà, a causa degli eterogenei orientamenti dei propri membri, porre le basi per l'evoluzione dell'Unione europea verso uno Stato federale europeo;

– benché molti denuncino l'impotenza dell'Europa e sia evidente che tale impotenza è dovuta alla sua divisione, i governi e le classi politiche dei paesi dell'Unione europea non hanno ancora maturato la volontà di trasferire una sempre più illusoria sovranità nazionale ad uno Stato federale europeo;

ribadisce che

– non è pensabile che semplici aggiustamenti dei meccanismi comunitari o l'avvio di nuove cooperazioni, rafforzate o strutturate, permettano all'Unione europea di perseguire un'unica politica economica, estera e di sicurezza, attuabili solo con un governo federale;

– dopo la creazione dell'euro, non esistono più avanzamenti intermedi da perseguire in direzione dell'obiettivo dell'unificazione federale;

– solo la nascita di uno Stato federale europeo può consentire all'Europa di svolgere il ruolo che le compete sul piano continentale e mondiale;

richiama

– l'attualità delle parole con le quali Jean Monnet, nel Memorandum del 3 maggio 1950, incitava la classe politica francese a non cedere il campo alle forze della divisione in Europa ammonendo che : “Da qualunque parte ci si volga non si incontrano che dei vicoli ciechi... Bisogna cambiare il corso degli avvenimenti... Non bastano le parole. *Solo un'azione immediata su un punto essenziale* può smuovere l'attuale situazione di stasi. E' necessaria *un'azione profonda, reale, rapida e drammatica che cambi le cose* e faccia entrare nella realtà le speranze alle quali i popoli stanno per non credere più”;

e perciò riafferma che

– di fronte all'evidenza delle crescenti difficoltà e divisioni dell'Europa, se si vuole che il processo di unificazione europea non fallisca, è davvero necessario cambiare drasticamente rotta promuovendo “*un'azione immediata sul punto essenziale*”: la creazione di una Federazione (uno Stato federale) all'interno della confederazione (l'Unione europea allargata);

– il *problema* attorno al quale questa azione deve svilupparsi è quello della cessione di sovranità necessaria per la nascita dello Stato federale europeo;

– il *quadro iniziale* in cui realisticamente si può manifestare la volontà di promuovere e realizzare tale trasferimento di sovranità è quello dei paesi fondatori, a cominciare da Francia e Germania. Solo se questo quadro emergerà con certezza, esso sarà in grado di attirare a sé altri paesi, a cominciare da quelli dell'area dell'Euro;

– il *modo* nel quale un' "azione profonda, reale, rapida e drammatica" può essere avviata è quello di un atto di rottura e dell'aperta azione al di fuori dei trattati europei esistenti. Solo così sarà possibile superare l'inevitabile opposizione di molti Stati membri alla creazione di un'entità statale nuova all'interno dell'Unione europea;

sottolinea che

il ruolo dei federalisti, affinché un'avanguardia di Stati si manifesti sul terreno della costruzione del primo nucleo di Stato federale europeo, non deve essere di attesa, ma di iniziativa nel cercare di introdurre nel dibattito e nell'azione politica queste semplici verità:

a) non è sufficiente salvaguardare o migliorare i trattati dell'Unione europea e l'*acquis communautaire* per garantire un futuro al progetto europeo;

b) la politica economica e la politica estera e di difesa europea non sono delle opzioni reali se non si fonda uno Stato europeo;

c) la creazione di uno Stato federale europeo non può essere perseguita attraverso una graduale più stretta integrazione, ma richiede un salto federale da parte di un'avanguardia di Stati;

sollecita

– il governo e la classe politica dell'Italia a riprendere nei fatti il proprio ruolo storico di catalizzatori e sostenitori del progetto di realizzazione della federazione europea a partire da un nucleo di Stati;

– i governi e le classi politiche dei paesi fondatori, e in particolare quelli di Francia e Germania, ad assumersi la propria responsabilità storica per promuovere il rilancio della costruzione europea. E' infatti loro compito prendere la decisione di lanciare un'iniziativa attraverso un Patto federale per creare il primo nucleo di uno Stato federale europeo, e dare mandato ad un'Assemblea costituente di elaborare il testo della Costituzione del nuovo Stato, che dovrà sin dall'inizio dichiararsi aperto a successive adesioni;

si impegna

a organizzare una campagna di mobilitazione di cittadini, forze politiche e sociali, enti locali e associazioni basata sulle linee guida indicate da questa mozione.

Mozione su ONU e seggio europeo: il ruolo dell'Italia

Il XXIII Congresso nazionale del MFE,

premessò che

il Movimento Federalista Europeo ha proposto da tempo l'attribuzione all'Unione europea di un seggio permanente in seno al Consiglio di Sicurezza che consentirebbe a tutti gli Stati membri di essere rappresentati nel Consiglio di Sicurezza dall'UE, superando così una rappresentanza divisa dell'UE all'ONU,

considerato che

il conferimento all'Italia di un seggio a rotazione nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU offra un'opportunità unica per dimostrare con i fatti la possibilità di dar vita ad un seggio europeo nel massimo consesso mondiale delle relazioni internazionali;

Il governo italiano ha espresso il proposito di gestire il seggio attribuito al nostro Paese come un seggio europeo. È un proposito lungimirante, che segna una netta e positiva discontinuità rispetto al governo della precedente legislatura, nella quale le scelte dell'Italia hanno purtroppo contribuito alla divisione dell'Europa,

ritiene che

per rendere effettivo questo nuovo indirizzo la via maestra sia una sola. *Occorre che il Governo italiano porti nel Consiglio di Sicurezza, nelle questioni di importanza maggiore che interessano l'Europa e la sua sicurezza, non posizioni espresse nel solo quadro nazionale, ma posizioni maturate al livello europeo,*

evidenzia che

il modo per far ciò è semplice ed audace al tempo stesso. Per la definizione degli indirizzi e delle scelte di fondo del Consiglio di Sicurezza occorre una ricognizione tra i Governi dell'UE, che faccia emergere le scelte e le linee suscettibili di ricevere il consenso di una maggioranza qualificata di governi, che rappresentino una maggioranza qualificata della popolazione dell'Unione: ad esempio i due terzi di entrambe,

osserva che

ovviamente la logica politica di questa scelta imporrebbe di portare in sede ONU anche scelte eventualmente non condivise dal Governo italiano, se la doppia maggioranza dell'UE venisse raggiunta su di esse. È chiaro che il ruolo dell'Europa, ma anche quello dell'Italia, risulterebbe potenziato in misura straordinaria con l'adozione di questa strategia d'azione,

sottolinea che

il Governo italiano dovrebbe portare queste linee al Consiglio. Sarebbe

altamente auspicabile che tale condotta venisse concordata anche con il Governo del Belgio, che è pure attualmente presente in Consiglio. Oltre che, naturalmente, con il Governo francese, senza peraltro lasciarsi fermare da una eventuale indisponibilità di Parigi. Nulla impedisce ciò, certamente non i trattati esistenti dell'Unione che prescrivono l'unanimità in politica estera: in quanto il governo italiano è libero di mettere a punto con i criteri che crede la sua linea di condotta nel Consiglio di Sicurezza,
chiede pertanto

al Governo italiano, in particolare al Presidente del Consiglio Prodi e al Ministro degli Esteri D'Alema, di dare effettiva realizzazione al proposito di configurare concretamente, nel modo sopra indicato, il seggio italiano al Consiglio di Sicurezza come un seggio dell'Unione europea.

Mozione per il lancio di un dibattito sul governo dell'economia

Il XXIII Congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo,
preso atto

che l'incapacità dell'Europa di dimostrare ai propri cittadini ed al resto del mondo di voler essere un modello per il governo della globalizzazione dell'economia è stata una delle ragioni della vittoria del "no" alla costituzione europea in Francia ed in Olanda;

riafferma la necessità

che l'Unione europea si dia una politica di bilancio promossa da un governo federale europeo e finanziata con risorse fiscali autonome e in grado di far fronte agli effetti negativi della globalizzazione sul fronte dell'occupazione e dello sviluppo sostenibile;

riafferma inoltre la necessità

che le sezioni del MFE riprendano e rilancino il dibattito sui seguenti punti:

- gli aspetti sociali e ambientali del modello di sviluppo europeo;
- una politica industriale che valorizzi i settori tradizionali e nuovi attraverso una politica di sostegno alla R&S all'innovazione ed alla formazione come indicato dall'Agenda di Lisbona, e favorendo la creazione di distretti di ricerca europei;
- una politica agricola comune che tenga conto delle priorità di sviluppo dell'economia dell'UE e dei paesi terzi;
- una politica europea delle reti transeuropee nel settore dei trasporti e dell'energia;
- il rilancio degli obiettivi stabiliti dal processo di Barcellona riguardanti il futuro dei rapporti dei Paesi del bacino del Mediterraneo.

Mozione sulla convocazione di una Conferenza organizzativa

Il XXIII Congresso Nazionale del Movimento Federalista Europeo

premessò che

le politiche di formazione e sensibilizzazione rappresentano un tema centrale nella vita dell'MFE e lo Statuto parla della formazione come di uno degli aspetti che qualificano la nostra organizzazione e per tale ragione essa rappresenta uno dei quattro temi congressuali su cui siamo invitati a fare il punto, su cui riflettere e su cui, se necessario, compiere scelte di novità al fine di trasmettere ai giovani il testimone in maniera soddisfacente;

premessò inoltre che,

- compito precipuo dell'organizzazione è quello di contribuire alla formazione ed alla valorizzazione dei gruppi locali, così da garantire il radicamento sul territorio delle forze federaliste e da consentire a tutti i militanti una feconda e partecipata vita all'interno dell'MFE;

- appare quindi opportuno continuare nello sforzo già intrapreso per delocalizzare il più possibile le iniziative di formazione e di dibattito, anche fuori dai centri metropolitani;

- nello stesso senso è necessario coinvolgere le sezioni, attraverso i loro Segretari, in un più stretto collegamento con la Segreteria Nazionale, in modo tale che essi possano, sul proprio territorio, essere motori di dibattito e di discussione delle posizioni politiche, dei documenti di analisi e di strategia dell'organizzazione;

- appare inoltre opportuno allargare il numero dei militanti coinvolti nelle iniziative nazionali, anche attraverso una nuova utilizzazione dei mezzi della tecnica che contribuiscono, almeno in parte, a ridurre le distanze e rendono possibili riunioni di discussione in luoghi "non fisici";

premessò ancora che,

- le politiche di reclutamento poste in essere dall'MFE si confrontano con la fine di un contesto generale di partecipazione politica, ovvero civile e democratica, avvenuta non da oggi, ma che oggi comincia a rendere evidenti tutti i suoi esiti e che porta con sé una serie di conseguenze che si riflettono, principalmente, proprio sui processi partecipativi;

- per questo è necessario che la partecipazione associativa abbia anche la funzione di aiutare a rielaborare la molteplicità delle esperienze che ciascuno di noi fa nelle varie situazioni della sua vita personale ed a tal fine occorre applicare con metodo la scelta dell'accoglienza e dell'inclusione delle nuove risorse che si avvicinano all'organizzazione e riscoprire con loro il valore formativo del servizio, senza pregiudizio, aiutando i nuovi simpatizzanti a crescere ed incentivandoli a partecipare

a progetti concreti, nei quali credere e per cui spendersi;

premessò infine che,

- agli artt. 22, 23 e 24 dello Statuto sono esplicitamente previsti i compiti, le composizioni e le attribuzioni rispettivamente del Comitato Centrale (artt. 22, 23) e della Direzione nazionale (art. 24), attraverso una puntualizzazione che rende esplicita la natura di assemblea di indirizzo tributata al primo e di organo esecutivo attribuita alla seconda;

- che appare pertanto positivo proseguire nell'intrapreso sforzo di rendere più esecutivo il ruolo della Direzione;

considerato che,

le istanze, le necessità e le proposte avanzate con la presente mozione, avendo la natura di un contributo alla discussione interna dell'organizzazione, sono tali da richiedere un'ampia partecipazione dell'intera organizzazione e dell'organizzazione giovanile al dibattito;

ritenuto che,

- al fine di garantire tale ampia partecipazione parrebbe auspicabile la nomina di un Commissione Organizzativa, che elabori proposte pratiche in relazione alle premesse suddette e che tale Commissione lavori nel biennio che precederà il prossimo Congresso, ma presenti i propri lavori in occasione dei Comitati Centrali che si terranno nel biennio stesso;

- a tal fine sembra auspicabile che la Commissione sia presieduta dal Presidente Nazionale dell'MFE e composta di membri nominati dal secondo Comitato Centrale successivo al presente Congresso (quando cioè la Campagna "Lasciate decidere il popolo europeo" sarà già stata avviata) ed allargata alla partecipazione di rappresentanti della GFE;

- sembra opportuno che la detta Commissione si riunisca sia attraverso la creazione di un apposito forum di discussione *on-line*, sia fisicamente, in un momento precedente alle sessioni del Comitato Centrale, cui riferirà sull'avanzamento dei lavori; si ritiene opportuno che la detta Commissione prenda in considerazione tutti i contributi di discussione che le saranno pervenuti sia dai singoli iscritti, sia dal dibattito condotto nelle singole sezioni ovvero nei centri regionali; i risultati della detta Commissione dovranno poi essere sottoposti al XXIV Congresso Nazionale del MFE, che sarà in materia sovrano;

ritenuto inoltre che,

appare necessario che il presente Congresso impegni formalmente gli organi nazionali all'istituzione della suddetta Commissione Organizzativa, tributandole un programma preciso dei lavori e stabilendo comunque quale ne debba essere la composizione numerica, la metodologia di nomina dei suoi membri ed il mandato;

tutto quanto sopra, decide

di convocare una Conferenza Organizzativa *ad hoc* che venga preparata

da una Commissione nominata a tale scopo, auspicabilmente nella seconda riunione del Comitato Centrale successivo al presente Congresso, e che abbia il mandato di rispondere a) alle esigenze e tensioni di rinnovamento delle politiche di formazione e reclutamento dell'organizzazione, b) all'esigenza di decentramento territoriale degli incarichi esecutivi, alla migliore e più efficace organizzazione delle riunioni del Comitato centrale e della Direzione nazionale, c) ad un più stretto rapporto tra la Segreteria nazionale ed i Segretari di sezione, d) all'istituzione di Uffici funzionali in seno alla direzione, se necessari alla realizzazione delle attività e delle campagne dell'organizzazione.

Mozione di Alternativa Europea sulla riforma degli Statuti

Tornare a pensare alle buone regole

*Proposte di modifica degli statuti del MFE rivolte ai delegati
al XXIII Congresso nazionale del MFE*

Il potere e la vita del MFE continuano a dipendere da un lato dalla capacità di elaborare e difendere un punto di vista alternativo a quello nazionalista e genericamente europeista e, dall'altro, dal coraggio di agire come avanguardia nel mutevole quadro istituzionale in cui si sviluppa il processo di unificazione europea. Per questo il dibattito interno e la rotazione delle cariche rivestono un ruolo così importante nella nostra organizzazione rispetto sia ai partiti tradizionali sia ai movimenti di più recente formazione.

Le regole che ci siamo dati circa vent'anni fa con la riforma degli statuti non si sono rivelate adeguate per far fronte a questa sfida. L'Ufficio del dibattito come nuova rete organizzativa e il tentativo di far vivere una leadership collettiva sono rimasti lettera morta, nonostante la riforma degli anni ottanta si fosse proposta proprio di prevenire e scongiurare questi fallimenti.

Quando consideriamo lo stato delle cose, sul piano pratico alcune funzioni dell'Ufficio del dibattito – circolazione e informazione delle idee – sono ormai sopravanzate dall'evoluzione dell'impiego di Internet in questo settore. Sul piano politico, l'Ufficio del dibattito è diventato proprio ciò che non si voleva diventasse: una sorta di ufficio politico collegato alla dirigenza nazionale del MFE.

Quando invece consideriamo il problema della *leadership* collettiva e del suo corollario, la rotazione delle cariche nazionali, è ormai evidente

che non basta la sottolineatura negli Statuti della preminenza degli organi sugli incarichi *ad personam*, con l'introduzione per esempio della regola dell'elezione indiretta del Presidente da parte del Comitato centrale, per superare la distinzione tra dirigenti e diretti. Questa distinzione tende inevitabilmente a manifestarsi e ad agire negativamente quando si lascia che le funzioni di rappresentanza verso l'esterno di un movimento vengano delegate troppo a lungo a pochi individui. L'esperienza che stiamo vivendo è significativa: nell'arco di 15 anni (dal 1994 al 2009, a meno di cambiamenti al Congresso di Roma) il MFE avrà avuto tre dirigenti nazionali, di cui uno in carica – come Segretario o Presidente – per otto mandati, un secondo in carica per sei mandati, e solo il terzo per due. Il MFE si sta così riducendo proprio a quello che voleva evitare di diventare: una organizzazione politica tradizionale in cui è garantita solo la democraticità formale, senza meccanismi validi per mantenere vitale un movimento che persegue scopi rivoluzionari.

Il fatto è che o il MFE riesce a far vivere un'esperienza di elaborazione del pensiero e d'azione il più possibile collettiva oppure esso è destinato a trasformarsi in uno dei tanti anonimi movimenti, gruppi di pressione e circoli nati nell'alveo del processo di integrazione europea. Cercare semplicemente di imitare le organizzazioni non governative internazionali non costituisce un'alternativa alla crisi organizzativa del MFE. Del resto, con le regole attuali, non è nemmeno pensabile attivare un dibattito davvero aperto, trasparente e collegiale sul futuro politico-organizzativo del MFE.

Da parte nostra proponiamo ai militanti e alle sezioni del MFE una riflessione sulle seguenti riforme degli Statuti.

Per quanto riguarda l'Ufficio del dibattito, per cercare di favorire la nascita di una rete che sia davvero parallela, come auspicano gli Statuti, e non commista, come ormai avviene nei fatti, con quella organizzativa tradizionale, si potrebbe:

A – cercare di non far coincidere automaticamente la dirigenza politico-organizzativa con quella della gestione del dibattito, per esempio modificando come segue l'art. 25:

Proposta di modifica Art. 25 – L'Ufficio del Dibattito è un organo comune e paritetico del MFE e della Gioventù Federalista Europea. Esso è composto da almeno quattro membri eletti dai rispettivi Comitati Centrale del MFE e Federale della GFE tra i quali deve essere eletto un coordinatore che, nel corso del suo incarico, assumerà anche il ruolo di moderatore del forum di dibattito e circolazione dei contributi e delle informazioni via Internet. Esso ha come funzione, in comune con i suoi corrispondenti sezionali e regionali, quella di stabilire il supporto organizzato indispensabile per la piena circolazione nel Movimento del

pensiero di tutti i suoi aderenti, senza discriminazioni fra dirigenti e diretti e senza alcuna paratia stagna. L'Ufficio del Dibattito organizza, almeno una volta all'anno, una riunione nazionale, aperta a tutti gli iscritti, su temi che riguardano la lotta del Movimento e le sue emergenze teoriche, ma sono ancora in stato di gestazione e non richiedono decisioni immediate.

[Attuale Art. 25 – L'Ufficio del Dibattito è un organo comune e paritetico del MFE e della Gioventù Federalista Europea. Esso è composto dai Presidenti e dai Segretari del MFE e della GFE e da almeno due membri eletti dalle rispettive Direzioni tra i quali deve essere eletto il coordinatore. Esso ha come funzione, in comune con i suoi corrispondenti sezionali e regionali, quella di stabilire il supporto organizzato indispensabile per la piena circolazione nel Movimento del pensiero di tutti i suoi aderenti, senza discriminazioni fra dirigenti e diretti e senza alcuna paratia stagna. L'Ufficio del Dibattito organizza, almeno una volta all'anno, una riunione nazionale, aperta a tutti gli iscritti, su temi che riguardano la lotta del Movimento e le sue emergenze teoriche, ma sono ancora in stato di gestazione e non richiedono decisioni immediate.]

B – cercare di affermare nei fatti che la vita del MFE si fonda davvero in primo luogo sulle sue sezioni, sui suoi centri regionali e sugli organi nazionali e solo in modo funzionale agli incarichi nazionali. Lasciare la possibilità che questi si prolunghino troppo nel tempo – o affidare il tutto alla buona volontà dei singoli – inverte nei fatti queste priorità. Per questo si potrebbe tornare a riflettere sulla proposta di modifica dello Statuto già presentata al Congresso di Firenze del 21-23 marzo 2003, che aveva fatto propria la raccomandazione del Comitato Centrale del 30 novembre 2002 e “si impegna(va) a metterla all'o.d.g. del prossimo Congresso, nell'ambito di una discussione generale sulla riforma degli Statuti”.

Proposta di modifica “Art. 23 (primo comma) – Il Comitato centrale si riunisce immediatamente dopo il Congresso nazionale, sotto la presidenza del Presidente uscente del MFE o, in sua assenza o impedimento, di un Vice-presidente o, in assenza o impedimento anche di quest'ultimo, della persona designata dal Comitato o del suo membro più anziano presente, per eleggere il Presidente, il Segretario e la Direzione nazionale.

(secondo comma) Nessuna persona potrà essere eletta alla carica di Presidente e/o di Segretario, anche cumulativamente, per più di tre volte complessive, consecutive o non consecutive.

Art. 24 – La Direzione nazionale è composta dal Presidente, dal Segretario e da ulteriori ventotto membri. Essa elegge nel suo seno il Tesoriere e, se lo ritiene opportuno, uno o più Vice-presidenti e uno o più Vice-segretari. Norma transitoria – Il secondo comma dell'art. 23 entrerà in vigore immediatamente dopo la conclusione del Congresso successivo a quello di Roma del marzo 2007. I mandati già svolti al momento della sua entrata in vigore saranno computati ai fini della determinazione del tempo massimo della loro durata in carica” .

ELEZIONI

COMITATO CENTRALE

LISTA N. 1

		Grossi Piergiorgio	868
		Menin Matteo	867
Anselmi Giorgio	1943	Romeo Francesco	849
Montani Guido	1810	La Rocca Olivier	848
Roncarà Matteo	1561	Sanvido Silvana	806
Iozzo Alfonso	1553	Marino Piergiorgio	786
Ferrero Francesco	1492	Gruberio Michele (<i>dimesso</i>)	767
Bonzagni Gastone	1469	Giunta Giuseppe	758
Levi Lucio	1467	Rosso Cettina	753
Padoa Schioppa Antonio	1459	Itta Emanuele	749
Vallinoto Nicola	1393	Perrella Ettore	735
Rampazi Marita	1365	Di Giacomo Liliana	730
Moro Domenico	1349	Sabatino Mario	730
Pistone Sergio	1337	Solazzi Cecilia	643
Contri Massimo	1331	Pattera Marisa	642
Fraschè Alberto	1309	Praussello Franco	637
Bianchin Aldo	1307	Cesaretti Leonardo	592
Palea Roberto	1252	Ronzitti Cristina	563
Cipolletta Chiara	1223	Frego Giuseppe	535
Montani Elena	1201	Ferruta Ugo	534
Pii Samuele	1167	Bologna Silvio	527
Longo Antonio	1148	Orioli Paolo	506
Brunelli Federico	1139	Curzio Pietro	502
Borgna Grazia	1113	Brandimarte Giovanni	491
Castagnoli Stefano	1077	Piloti Alessandro	455
Giussani Luigi	1051	Cornagliotti Emilio	442
Castaldi Roberto	1016	Mazzini Annunziata	430
Usai Valentina	1005	Castronovo Giuseppe	426
Bronzini Giuseppe	1004	Pitarra Cosimo	424
Del Vecchio Ruggero	995	Imarisio Giuseppe	422
Acunzo Paolo	978	Vecchio Fausto	406
Sabatino Alfonso	959	De Martino Claudia	400
Venturelli Lino	939	Del Rio Gianfranco	383
Martini Nicola	937	Campo Elio	382
Cagiano Raimondo	931	Nobile Giorgio	378
Pougala Jean-Paul	921	Piepoli Giuseppe	355
Portaluppi Giuseppe	909	Schirano Cosimo	343
Milia Stefano	908	Velo Dario	298
Gargano Rodolfo	892	Sedioli Sauro (<i>subentra a</i>	
Zanetti Lamberto	891	<i>Gruberio</i>)	

LISTA N. 2

		Muolo Antonio	474
		Pistone Ugo	471
Granelli Sante	785	Badia Benedetto	467
Lorenzetti Paolo	765	Guglielmetti Carlo	455
Vacca Paolo	745	Nicolai Marco	455
Malcovati Massimo	665	Smedile Elio	422
Bascapè Claudio	664	Spoltore Stefano	415
Cannillo Elio	645	Rossolillo Giulia	401
Calzolari Giancarlo	624	Butti Federico	391
Spoltore Franco	624	Costa Anna	371
Trumellini Luisa	612	Chizzola Caterina	351
Faravelli Federico	584	Uglietti Guido	351
Cassanmagnago M. Luisa	544	Palermo Salvatore	212
Forlani Nicola	524	Palermo Carlo	210
Solfrizzi Giovanni		Pistone Marisa	133
<i>(dimesso)</i>	524	Marchi Giovanni <i>(subentra</i>	
Franzoni Pierfrancesco	487	<i>a Solfrizzi)</i>	

**COLLEGIO
DEI PROBIVIRI**

Viterbo Alfredo	1833
Brugnatelli Enrico	1767
De' Gresti Carlo	1626

**COLLEGIO DEI
REVISORI DEI CONTI**

Palea Vera	1986
Zatacchetto Giordano	1597
Albani Stefano	1550

**ORGANI DEL MFE
PER IL BIENNIO 2007-2009**

PRESIDENTE

Guido Montani

VICE-PRESIDENTI

Gastone Bonzagni, Ruggero Del Vecchio, Domenico Moro

SEGRETARIO

Giorgio Anselmi

VICE-SEGRETARI

Francesco Ferrero, Stefano Milia, Nicola Vallinoto

TESORIERE

Matteo Roncarà

DIREZIONE NAZIONALE*

Paolo Acunzo
Stefano Castagnoli
Roberto Castaldi
Alberto Frascà
Rodolfo Gargano
Piergiorgio Grossi
Alfonso Iozzo
Lucio Levi

Antonio Longo
Piergiorgio Marino
Antonio Padoa Schioppa
Roberto Palea
Sergio Pistone
Valentina Usai
Lino Venturelli
Lamberto Zanetti**

** A questo elenco vanno aggiunti 5 membri (da designare da parte del CC di luglio 2007) della Lista 2.*

*** Della Direzione fa altresì parte un membro di diritto designato dalla GFE.*

COMITATO CENTRALE

Eletti dal Congresso

Acunzo Paolo	Frasca Alberto
Anselmi Giorgio	Frego Giuseppe
Badia Benedetto	Gargano Rodolfo
Bascapè Claudio	Giunta Giuseppe
Bianchin Aldo	Giussani Luigi
Bologna Silvio	Granelli Sante
Bonzagni Gastone	Grossi Piergiorgio
Borgna Grazia	Guglielmetti Carlo
Brandimarte Giovanni	Imarisio Giuseppe
Bronzini Giuseppe	Iozzo Alfonso
Brunelli Federico	Itta Emanuele
Butti Federico	La Rocca Olivier
Cagiano Raimondo	Levi Lucio
Calzolari Giancarlo	Longo Antonio
Campo Elio	Lorenzetti Paolo
Cannillo Elio	Malcovati Massimo
Cassanmagnago Maria Luisa	Marchi Giovanni
Castagnoli Stefano	Marino Piergiorgio
Castaldi Roberto	Martini Nicola
Castronovo Giuseppe	Mazzini Annunziata
Cesaretti Leonardo	Menin Matteo
Chizzola Caterina	Milia Stefano
Cipolletta Chiara	Montani Elena
Contri Massimo	Montani Guido
Cornagliotti Emilio	Moro Domenico
Costa Anna	Muolo Antonio
Curzio Pietro	Nicolai Marco
Del Rio Gianfranco	Nobile Giorgio
Del Vecchio Ruggero	Orioli Paolo
De Martino Claudia	Padoa Schioppa Antonio
Di Giacomo Liliana	Palea Roberto
Faravelli Federico	Palermo Carlo
Ferrero Francesco	Palermo Salvatore
Ferruta Ugo	Pattera Marisa
Forlani Nicola	Perrella Ettore
Franzoni Pierfrancesco	Piepoli Giuseppe

Pii Samuele	Sanvido Silvana
Pilotti Alessandro	Schirano Cosimo
Pistone Marisa	Sedioli Sauro
Pistone Sergio	Smedile Elio
Pistone Ugo	Solazzi Cecilia
Pitarra Cosimo	Spoltore Franco
Portaluppi Giuseppe	Spoltore Stefano
Pougala Jean-Paul	Trumellini Luisa
Praussello Franco	Uglietti Guido
Rampazi Marita	Usai Valentina
Romeo Francesco	Vacca Paolo
Roncarà Matteo	Vallinoto Nicola
Ronzitti Cristina	Vecchio Fausto
Rosso Cettina	Velo Dario
Rossolillo Giulia	Venturelli Lino
Sabatino Alfonso	Zanetti Lamberto
Sabatino Mario	

Eletti regionali

(pervenuti in sede congressuale)*

Abruzzo: Guarascio Damiana
 Emilia-Romagna: Morini Angelo
 Friuli-Venezia Giulia:
 Guidone Tiziana
 Lombardia: Filippi Claudio
 Solfrizzi Giovanni
 Piemonte: Bagnara Sergio
 Sicilia: Scaglione Elio
 Toscana: Vannuccini Simone
 Veneto: Gruberio Michele

Membri cooptati

AEDE Giglio Francesco
 Farnararo Paolo

AICCRE Martini Gianfranco

AMI Balzani Roberto

CIFE Ruta Maria Teresa

CIME Zanone Valerio
 Garibaldi Annita

Majocchi Alberto

** Le altre regioni provvederanno
 alla designazione in occasione
 dei Congressi regionali*