

---

---

**MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO**

Sezione italiana dell'UEF  
Sezione italiana del WFM



**SÌ ALLA FEDERAZIONE EUROPEA**

Per governare l'economia europea  
Per avere una politica estera e di sicurezza europea  
Per uno sviluppo equo e sostenibile  
Per contribuire alla pace e alla giustizia nel mondo



**ATTI DEL XXV CONGRESSO NAZIONALE**

Gorizia, 11-13 marzo 2011

---

---



---

---

**MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO**

Sezione italiana dell'UEF

Sezione italiana del WFM

**SÌ ALLA FEDERAZIONE EUROPEA**

**Per governare l'economia europea**

**Per avere una politica estera e di sicurezza europea**

**Per uno sviluppo equo e sostenibile**

**Per contribuire alla pace e alla giustizia nel mondo**

**ATTI DEL XXV CONGRESSO NAZIONALE**

**Gorizia, 11-13 marzo 2011**

---

---



## INDICE

Presentazione, <i>Franco Spoltore</i> .....	p.	5
Tesi pregressuali, <i>Lucio Levi e Giorgio Anselmi</i> .....	p.	11
RELAZIONI		
Relazione del Presidente		
Costruire un movimento dal basso, <i>Lucio Levi</i> .....	p.	27
Relazione del Segretario		
Le sfide della storia ed il compito dei federalisti, <i>Giorgio Anselmi</i> ..	p.	47
I Commissione: <i>La strategia per la Federazione europea nell'attuale quadro europeo e mondiale</i>		
Federazione europea subito! <i>Sergio Pistone</i> .....	p.	55
Gli aspetti politici ed organizzativi della campagna "Cento città per la Federazione europea", <i>Franco Spoltore</i> ..	p.	63
Verso la formazione di un'opinione pubblica europea: l'iniziativa dei cittadini europei (analisi tecnico-operativa), <i>Domenico Moro</i> .....	p.	75
II Commissione: <i>La crisi economico-finanziaria e le risposte a livello italiano, europeo e mondiale</i>		
Una risposta alla crisi: un programma di governo per l'Europa, <i>Antonio Longo</i> .....	p.	95
Verso una finanza federale europea, <i>Alberto Majocchi</i> ..	p.	105
Debiti pubblici nazionali e bilancio federale europeo, <i>Antonio Mosconi</i> .....	p.	112
III Commissione: <i>Il ruolo dell'Europa nel mondo: emergenza ambientale, disarmo, nuovo modello di sviluppo</i>		
La Federazione europea per colmare il vuoto di potere in Europa, <i>Paolo Lorenzetti</i> .....	p.	121
Rafforzare e democratizzare le istituzioni internazionali per salvare il mondo; il ruolo dell'Unione Europea, <i>Roberto Palea</i> .....	p.	123

IV Commissione: *Lo stato del federalismo organizzato  
in Europa e nel mondo*

Le forze federaliste giovanili in Europa, <i>Jacopo Barbati</i> ..	p. 129
Lo stato dell'UEF, <i>Francesco Ferrero</i> .....	p. 131
Una riflessione sulla militanza federalista, <i>Lucio Perosin</i> ...	p. 137
Il MFE, bilancio e prospettive, <i>Luisa Trumellini</i> .....	p. 143

MOZIONI APPROVATE

Mozione di politica generale .....	p. 151
Ordine del Giorno “Noi Popolo europeo”, Per un governo democratico dell'economia europea, Per un piano di sviluppo europeo ecologicamente e socialmente sostenibile, Verso la Federazione europea .....	p. 158
Dichiarazione sulla collaborazione con il Comitato Italiano del Movimento Europeo .....	p. 160

ELEZIONI

Comitato Centrale .....	p. 163
Collegio dei Probiviri .....	p. 165
Collegio dei Revisori dei Conti .....	p. 165
Delegati al Congresso UEF .....	p. 165

ALLEGATI

“Preambolo” di Pescara .....	p. 169
Mozione sull'Italia europea .....	p. 171

ORGANI DEL MFE PER IL BIENNIO 2011-2013 .....	p. 177
---	--------

RINGRAZIAMENTI .....	p. 183
----------------------	--------

## Presentazione

### **Due congressi per rilanciare l'azione dei federalisti europei**

*Raramente un Congresso nazionale del MFE ed uno europeo dell'UEF sono avvenuti uno di seguito all'altro come è accaduto quest'anno, anche se sarebbe auspicabile che ciò diventasse una prassi non solo per il MFE, ma anche per le altre sezioni nazionali dell'UEF. Questa successione a cascata dei congressi era e resta il meccanismo di formazione della linea politica e dell'elezione degli organi che sin dall'ultima riforma dello Statuto (Congresso di Pescara del 1993) si è cercato di affermare per rendere reale il collegamento democratico e sovranazionale tra il livello di vita e d'azione nazionale e quello europeo. Elaborare, discutere e decidere una linea politica a livello nazionale e poterla subito riversare e confrontare a livello europeo con le idee, le proposte e le esperienze maturate nelle altre sezioni infatti non è un mero espediente organizzativo, ma rappresenta sia l'occasione per elaborare democraticamente un piano di lavoro coinvolgendo più livelli organizzativi, sia per confrontare lo stato di elaborazione del pensiero politico con quello delle opportunità di condurre la battaglia per la Federazione europea sulla base delle forze in campo.*

*Il fatto che il nostro ultimo Congresso nazionale si sia svolto a Gorizia dall'11 al 13 marzo e quello europeo dell'UEF si sia tenuto due settimane dopo a Bruxelles, ci consente di valutare meglio i risultati politici raggiunti in questi due Congressi, collocandoli nel quadro delle prospettive d'azione reali e possibili del federalismo oggi: un quadro europeo e mondiale. Per conoscere i dettagli, i dibattiti ed i documenti del Congresso europeo è possibile scaricare il materiale dal sito ufficiale dell'UEF (<http://www.federaleurope.org>).*

*Adesso che i due momenti istituzionali più significativi della vita organizzativa del nostro Movimento si sono compiuti, e che gli organi di governo e le linee d'azione si vanno delineando, è tempo di concentrarci sugli aspetti sostanziali che toccano la vita delle nostre sezioni, dei nostri militanti, e soprattutto di quelli più giovani. E per farlo bisogna prendere coscienza del lavoro e delle sfide che abbiamo di fronte.*

*Vale dunque la pena ripartire brevemente da queste ultime prima di parlare dei risultati politici congressuali, in un mondo sempre più caratterizzato da sfide e crisi globali, che si intrecciano tra loro e che non trovano soluzioni accettabili nel quadro internazionale attuale. È emblematico a questo proposito quanto sta accadendo nel Mediterraneo, dove le aspirazioni alla democrazia e alla giustizia si mischiano con i pericoli di guerra, con l'emergenza energetica ed il fenomeno dell'emigrazione; dove il velleitarismo di alcune ex-potenze nazionali europee si confronta da un lato con le esitazioni di altre, dall'altro con la debolezza americana e con gli ancora incerti orientamenti strategici dei paesi BRIC. È ormai chiaro a tutti, dentro e fuori dal Vecchio continente, che gli europei sono a un bivio, in particolare per quanto riguarda le scelte che essi devono compiere sul terreno economico-monetario e su quello della politica estera e di sicurezza.*

*I più, non solo i federalisti europei, sono consapevoli del fatto che o gli europei imboccano la strada del rilancio dell'unione politica su basi federali, oppure l'euro è in pericolo e la stessa sopravvivenza dell'Unione europea viene messa in dubbio. Ma per salvare l'euro non c'è altra via che rimettersi in cammino verso la Federazione europea e, nell'immediato, dotarsi di un sistema di governo capace di soddisfare le esigenze e gli interessi dei paesi – quelli dell'Eurogruppo – che hanno già scelto, accettando la moneta unica, di consolidare maggiormente il loro vincolo di comunità di destino. In prospettiva occorrerebbe “attivare una procedura costituente pienamente democratica, alla quale siano associati i cittadini, a partire da un'avanguardia di Stati”, come si legge nella mozione di politica generale approvata dal Congresso di Gorizia. Si tratterebbe cioè di aggiornare e adattare la strategia, sempre perseguita dai federalisti, dell'Assemblea costituente.*

*D'altra parte, o gli europei imboccano la strada del rilancio dell'unione politica su basi federali, oppure è inevitabile una loro crescente dipendenza da scelte e politiche che verranno fatte da altri fuori dell'Europa e, sempre più spesso, contro l'Europa. Proprio per evitare questo pericolo, gli europei dovrebbero almeno cominciare a cooperare strettamente a partire da un gruppo di paesi sul terreno della politica militare e della politica estera, evitando di ripetere lo spettacolo miserevole offerto anche in occasione della crisi libica, della loro divisione in tutti i consessi internazionali, dall'ONU all'Unione europea alla NATO.*

*Solo considerando la reale portata di queste sfide, che interessano le preoccupazioni profonde dell'opinione pubblica, si può valutare la*

*distanza che separa le istituzioni europee – e l’ostico gergo comunitario degli addetti ai lavori – dal comune sentire dei cittadini. Chi ha condotto azioni in piazza o coltivato rapporti con le forze vive che nei vari campi danno linfa alla società e che in ogni epoca storica rappresentano, seppure sotto forme e manifestazioni diverse, la speranza in un futuro migliore, sa che qui sta la radice del distacco dei cittadini, dei giovani, dei movimenti della società civile impegnati a difendere i diritti, a promuovere la pace, a battersi per un mondo ecologicamente più sicuro, dalle istituzioni europee. Questi interlocutori naturali dei federalisti sono infatti perfettamente in grado di capire, sulla base del semplice buon senso, che gli europei devono scegliere tra unirsi politicamente, cioè rinunciare alla sovranità nazionale, e rimanere divisi, conservando la sovranità nei settori ancora cruciali per la sopravvivenza e lo sviluppo della società e dell’economia. È dunque a partire da questa consapevolezza diffusa, ma che non riesce ancora a trasformarsi in forza attiva sul piano europeo, che i federalisti europei devono oggi cercare di rilanciare la loro azione. Un’azione per far sì che maturi la volontà di sostenere quelle battaglie che sono indispensabili per tenere sul terreno la prospettiva della Federazione europea e per realizzare un primo solido nucleo federale, aperto a quanti vorranno e potranno aderirvi, nell’ambito della più ampia Unione europea.*

*Verso chi condurre una simile azione? I dibattiti nei due Congressi hanno inequivocabilmente mostrato che occorre esercitare la massima pressione, attraverso la propaganda e la mobilitazione delle sezioni, nei confronti del maggior numero dei rappresentanti dei cittadini europei al Parlamento europeo – a partire dalle sacche federaliste che si stanno manifestando con il Gruppo Spinelli – e nei parlamenti nazionali; nei confronti del maggior numero di governi, a partire da quelli dell’Eurogruppo; nei confronti di personalità impegnate in politica e nel mondo della cultura; nei confronti dei movimenti che rivendicano un’Europa e un mondo migliori e quindi si muovono già, a volte inconsapevolmente, sul terreno della preparazione di un’alternativa di governo e per un nuovo modello di sviluppo. Con quali strumenti condurla? Anche a questo proposito i dibattiti dei due Congressi sono serviti non solo per ribadire l’importanza di attivare tutte quelle forme di mobilitazione già sperimentate dalle sezioni federaliste, ma anche per cercare di sfruttare l’opportunità offerta dall’Iniziativa dei cittadini europei prevista dal Trattato di Lisbona, che consente di rilanciare l’idea di un’iniziativa popolare sul terreno europeo.*

*È tenendo conto di questi aspetti che dobbiamo valutare i risultati congressuali.*

*Decidendo all'unanimità di lanciare una Campagna per la Federazione europea a partire da cento città (la mozione di politica generale è stata approvata con poche astensioni), il Congresso nazionale del MFE ha ribadito l'impegno dei suoi militanti e delle sue sezioni a battersi su questo terreno. D'altra parte, avviando la riflessione sull'importanza strategica che lo sfruttamento da parte dei federalisti europei dell'Iniziativa dei cittadini europei potrebbe avere sul piano della mobilitazione dell'opinione pubblica sul terreno della rivendicazione nei confronti delle istituzioni europee e nazionali del diritto democratico degli europei di dotarsi dei mezzi necessari – cioè di una fiscalità europea, di risorse adeguate ecc. – per far sì che gli innumerevoli piani di sviluppo e crescita finora formulati non restino sulla carta, il dibattito del Congresso nazionale si è strettamente collegato con quello che si è poi sviluppato in sede UEF due settimane dopo. Nel MFE spetterà al nuovo Comitato centrale e alla Direzione individuare gli strumenti operativi per attuare questa linea in Italia tenendo conto della necessità di un suo sbocco europeo. A livello UEF, il fatto che a Bruxelles il Congresso europeo si sia incentrato sulla necessità di sviluppare nei prossimi mesi una mobilitazione delle forze europeiste e federaliste per giungere alla definizione di un piano d'azione per attivare l'Iniziativa dei cittadini europei, per mostrare che in Europa esiste ancora una volontà popolare che preme per fare avanzare il processo di unificazione politica europea, è un buon segnale di ritrovata unità e volontà d'agire soprattutto tra le maggiori sezioni dell'UEF. Certo, la definizione del tema e l'individuazione delle personalità e dei movimenti da coinvolgere in questa iniziativa rappresenteranno due nodi da sciogliere da parte dei nuovi organi eletti dell'UEF: anche il federalismo europeo è a un bivio.*

*Bisogna prendere atto che siamo ormai entrati in una fase decisiva della nostra battaglia, mentre tutto ciò che ha l'apparenza della forza, cioè le istituzioni esistenti, sembra ignorare l'alternativa federalista. Ma se i federalisti sapranno mostrare che il re è nudo, la loro voce potrà trovare nuovi canali per farsi ascoltare e la loro azione aprirà nuove brecce nelle sovranità nazionali. Non dobbiamo nasconderci il rischio dell'insuccesso e l'incertezza sui tempi e sui modi in cui potrà svilupparsi l'azione federalista. Ma il rischio e l'incertezza caratterizzano ogni iniziativa politica, soprattutto quando si agisce in un quadro istituzionale come quello europeo che è ancora in formazione ed è esposto al pericolo di disgregazione; ed in particolare in un contesto politico nel quale i governi nazionali, per quanto indeboliti e anacronistici, continuano a fungere da magneti, da*

*contenitore e da regolatore di gran parte degli aspetti della vita degli individui, finendo con lo smorzare e corrompere ogni spinta innovativa.*

*Accettare di correre questo rischio e di affrontare l'incertezza è un destino al quale non possiamo sfuggire. In ogni caso questa è la strada che dobbiamo intraprendere oggi per continuare a far vivere il federalismo europeo nel solco del progetto lanciato da Altiero Spinelli settant'anni fa da Ventotene e che successivamente è stato tradotto in un'esperienza organizzativa e politica rivoluzionaria da Mario Albertini.*

Franco Spoltore



# TESI PRE-CONGRESSUALI

## Il quadro mondiale

1. La rivoluzione scientifica della produzione materiale, la svolta in corso nell'evoluzione del modo di produrre, ha scatenato la globalizzazione. Ne è derivata una crescente contraddizione tra il mercato e la società civile, che stanno assumendo dimensioni globali, e gli Stati, che dovrebbero governare questo processo, ma che non riescono a farlo perché sono rimasti nazionali.

2. La globalizzazione è stata guidata dall'ideologia del "fondamentalismo del mercato", vale a dire dall'idea che i mercati siano capaci di autoregolarsi senza che sia necessario l'intervento dei pubblici poteri. È da notare che i leaders politici del fondamentalismo del mercato (i primi sono stati Thatcher e Reagan) non si sono soltanto astenuti dall'intervenire nei meccanismi del mercato, ma hanno praticato anche un attivo smantellamento delle regole, innanzi tutto di quelle destinate a controllare la finanza e il credito. La conseguenza è stata la subordinazione dei governi ai potenti gruppi finanziari e produttivi che dominano il mercato mondiale.

3. L'alleanza di potere tra interessi politici ed economici, che ha guidato la prima fase della globalizzazione, è stata sostenuta da un forte consenso. Non si possono negare infatti i successi della globalizzazione: una poderosa crescita economica, la riduzione della povertà, lo sviluppo industriale di regioni che hanno vissuto per secoli in condizioni di arretratezza e di dipendenza dal mondo occidentale e la caduta dei regimi basati su un'economia di comando, come quelli comunisti. Ma ora la crisi finanziaria ed economica ha fatto svanire l'illusione che l'umanità fosse in marcia verso un progresso ininterrotto.

4. È evidente che il funzionamento del sistema economico necessita di regole e di un governo, cioè di un ordine politico. Ciò che è stupefacente è la disinvoltura con quale i sostenitori del mercato autoregolato hanno chiesto ai governi di risolvere i problemi derivanti dal più catastrofico fallimento del mercato avvenuto dopo la grande depressione del 1929. Non si tratta solo di salvare il sistema del credito, che è uno dei gangli vitali dell'economia mondiale, ma anche di intervenire in quei settori che la scienza economica ha da tempo indicato come quelli dove il mercato è destinato a fallire: la protezione sociale, la disoccupazione, la protezione dell'ambiente.

5. La crisi offre l'occasione per imprimere una nuova direzione allo sviluppo dell'economia. Nei paesi ricchi occorre abbandonare l'obiettivo della crescita dei consumi – che resta invece importante nei paesi emergenti, dove persiste il flagello della povertà, della fame e delle malattie epidemiche – per muoversi verso un modello di sviluppo sostenibile sul piano sociale e ambientale e verso il miglioramento della qualità della vita.

6. Il ritorno dello Stato come regolatore degli eccessi del capitalismo, da più parti invocato, è una pia illusione. Nel mondo contemporaneo il potere di decisione appartiene agli Stati di dimensioni macro-regionali e alle unioni di Stati, non più agli Stati nazionali. Il potere di governare il mercato globale è destinato a spostarsi verso le organizzazioni internazionali, nella prospettiva del loro crescente rafforzamento e della loro democratizzazione.

7. La crisi segna la fine del disegno egemonico degli Stati Uniti, ormai incapaci di svolgere il ruolo di gendarme e banchiere del mondo. Il declino degli Stati Uniti è scritto in queste cifre: mentre alla fine della seconda guerra mondiale il loro PIL ammontava alla metà del PIL mondiale, oggi è ridotto a poco più del 20%. Malgrado siano lo Stato più potente del mondo sul piano militare (sul suo bilancio grava la metà della spesa militare del mondo) e abbiano i mezzi per sconfiggere qualsiasi nemico, gli Stati Uniti non hanno saputo assicurare la pace in Iraq e in Afghanistan. Ciò conferma un'osservazione di Hegel su Napoleone – l'impotenza del vincitore –, che si applica specialmente alle guerre asimmetriche contro l'Afghanistan e l'Iraq.

8. L'Asia, l'America latina e l'Africa sono i motori della ripresa economica. Secondo i dati più recenti della Banca Mondiale e del Fondo monetario internazionale, metà dello sviluppo economico del mondo viene ormai dai paesi emergenti, i quali sono stati colpiti meno duramente dalla crisi.

9. La nuova mappa del potere mondiale sarà tracciata da una nuova leadership internazionale, che non comprenderà più solo i paesi del G8, ma includerà i BRIC (Brasile, Russia, India e Cina) e gli altri paesi emergenti che fanno parte del G20. La crisi ha accelerato la redistribuzione del potere verso i paesi emergenti e verso la formazione di un ordine multipolare. Nessuna delle potenze emergenti ha il potere di sostituire gli Stati Uniti nel ruolo di leader mondiale, come gli Stati Uniti sostituirono nel secolo scorso l'Impero britannico. In mancanza di un potere dominante, la cooperazione tra i protagonisti della politica e dell'economia mondiale sembra essere senza alternative, anche se il nazionalismo non è ancora vinto. Il costo insopportabile della corsa agli armamenti, aggravato dalla crisi economica, ha convinto le grandi potenze a ricercare la sicurezza nella cooperazione piuttosto che nella

competizione e a privilegiare gli strumenti civili della sicurezza rispetto a quelli militari. Il frutto dell'affermazione di questa tendenza è l'accordo russo-americano sulla riduzione delle armi nucleari strategiche (dicembre 2010), che segna la ripresa del disarmo.

10. L'insuccesso del Protocollo di Kyoto nel combattere il cambiamento climatico mette in evidenza l'esigenza di istituire un'Organizzazione Mondiale dell'Ambiente, dotata di poteri vincolanti. Infatti, finché non sarà conseguito questo obiettivo, ogni impegno potrà essere facilmente violato. Inoltre, una *carbon tax* permetterebbe di orientare i consumi energetici verso carburanti meno inquinanti e l'uso di energie rinnovabili e di finanziare la riconversione dell'economia dei paesi emergenti in una direzione ecologicamente sostenibile.

11. Come ha messo in rilievo Robert Triffin, il difetto fondamentale dell'attuale sistema monetario internazionale risiede nell'uso di una moneta nazionale – il dollaro – come moneta di riserva mondiale. Al crescente deficit della bilancia dei pagamenti degli Stati Uniti, per assicurare la liquidità necessaria a sostenere lo sviluppo del commercio internazionale, corrisponde l'accumulazione di riserve nei paesi emergenti, in particolare la Cina. Non era mai accaduto che un governo prestasse una così ingente quantità di denaro a un altro governo, come la Cina agli Stati Uniti. Proprio la Cina, per iniziativa di Zhou, governatore della Banca popolare cinese, nel 2009, riferendosi a Triffin, ha proposto di sostituire il dollaro con un paniere di monete, avviando la transizione verso una moneta di riserva mondiale. È da deplorare che l'UE non abbia sostenuto il progetto di riforma cinese. La formazione di una moneta di riserva mondiale rappresenterebbe un passo da gigante nella direzione della Federazione mondiale, come la creazione dell'euro ha rappresentato una pietra miliare sulla via della Federazione europea.

12. Il cambiamento nei rapporti di potere nel mondo ha aperto la via alla formazione di un nuovo ordine mondiale. In particolare, il G20 mostra che i paesi emergenti hanno acquisito il potere di sedersi al tavolo dei negoziati dove si affronta il problema del nuovo ordine economico globale. Inoltre nel Comitato esecutivo del FMI i paesi emergenti hanno accresciuto il loro peso, mentre quello degli Stati Uniti e dei paesi europei è diminuito. Dal 2012 i primi dieci azionisti saranno gli Stati Uniti, il Giappone, quattro Stati dell'UE e i BRIC. Malgrado ciò, gli Stati Uniti mantengono ancora il diritto di veto, mentre i paesi dell'Eurogruppo potrebbero accrescere la loro influenza internazionale se decidessero di unificare la loro rappresentanza, come avviene nell'OMC e nella FAO, dove l'UE ha una rappresentanza unica.

13. Per quanto riguarda la riforma dell'ONU, è stato proposto l'allargamento alla Germania, al Giappone, all'India, al Brasile e a due

non identificati Stati africani. È una proposta che ha due gravi difetti: è ingiusta, perché crea gendarmi regionali, e non è realistica, perché è sempre stata sconfitta da una coalizione di Stati nelle rispettive regioni. Dobbiamo quindi confermare la posizione che nel CdS debbano entrare i rappresentanti delle grandi regioni del mondo. Così tutti gli Stati sarebbero rappresentati in questo organo tramite le rispettive organizzazioni regionali.

14. La contraddizione tra la globalizzazione dei mercati e della società civile e la dimensione nazionale degli Stati ha gravi conseguenze sulla democrazia. Le decisioni dalle quali dipende il destino dei popoli tendono a spostarsi fuori dalle istituzioni rappresentative che sono sottoposte al controllo dei cittadini, verso centri di potere internazionali pubblici (le organizzazioni internazionali) o privati (le società multinazionali, le agenzie di rating, le reti televisive globali, le ONG, le organizzazioni criminali e terroristiche ecc.). Di fronte a questi fenomeni, dobbiamo domandarci quanto a lungo potrà sopravvivere la democrazia in un mondo nel quale le decisioni determinanti per l'avvenire dell'umanità sono prese a livello globale. Sul piano internazionale non esistono istituzioni democratiche, se si esclude l'esperimento, per altro incompiuto, del Parlamento europeo, il primo Parlamento sopranazionale della storia. È questa la via da seguire: bisogna globalizzare la democrazia (a cominciare dalla creazione di un'Assemblea parlamentare dell'ONU) prima che la globalizzazione distrugga la democrazia.

15. Il metodo del gradualismo costituzionale, che ha ispirato la strategia federalista nella costruzione dell'unità europea e ha consentito di conseguire grandiosi risultati, come l'elezione diretta del Parlamento europeo e la moneta unica, è l'approccio valido per costruire le prime istituzioni della Federazione mondiale. Lo mostra il successo della campagna per istituire il Tribunale penale internazionale, promossa dal WFM. Inoltre, ogni progresso nella costruzione dell'unità europea rappresenta un fattore di rafforzamento del ruolo internazionale dell'Europa e il veicolo dell'unificazione federale del mondo. Per esempio, il conferimento di un seggio all'UE nel CdS dell'ONU può essere il veicolo della trasformazione di questo organo nel Consiglio delle grandi regioni del mondo, che diventerebbe la Camera alta del sistema legislativo mondiale.

### **L'unificazione europea**

16. La nuova fase della politica mondiale, che si è aperta con la crisi finanziaria ed economica del 2008, ha messo a nudo la fragilità

dell'UE e le contraddizioni di una moneta senza Stato. Il fallimento dell'euro – il traguardo più avanzato raggiunto dal processo di unificazione europea – equivarrebbe al fallimento del progetto europeo. Va riconosciuto che la BCE ha adempiuto pienamente al suo mandato: il mantenimento della stabilità dei prezzi con una media di inflazione di 1,87% all'anno nei dodici anni passati. Tuttavia, dopo i fallimenti delle banche, sono ora gli Stati che rischiano di cadere di fronte agli attacchi della finanza internazionale, come mostrano i casi della Grecia e dell'Irlanda. L'UE ha un debito e un disavanzo molto inferiori agli Stati Uniti e al Giappone. L'euro è una moneta stabile ed è la seconda moneta del mondo. Eppure solo l'UE subisce l'offensiva della speculazione internazionale, il cui proposito è di frantumare l'Unione monetaria, che costituisce il più potente baluardo che esista al mondo contro l'inflazione. Fare pagare ai cittadini con l'inflazione il risanamento del debito delle banche: questo è il disegno dei potenti interessi finanziari, che attaccano separatamente gli anelli più deboli dell'Unione monetaria europea, provocando un'ondata di sfiducia verso i paesi che hanno il più alto debito pubblico. E possono sperare di vincere, perché non esiste un governo europeo dell'economia, ma solo un coordinamento intergovernativo delle politiche economiche.

17. Qui sta la contraddizione che deve essere superata per fare sopravvivere l'UE e rilanciare il processo di unificazione. Lo prova la creazione del Fondo europeo di stabilizzazione finanziaria (FESF), istituito per fare fronte alla crisi dei debiti sovrani esplosa in Grecia, e ora reso permanente dopo il salvataggio dell'Irlanda. Si tratta di un provvedimento che ha elevato un argine, temporaneamente efficace ma insufficiente, dei paesi dell'Eurogruppo contro la speculazione internazionale. Il FESF deve evolvere da mero meccanismo intergovernativo, non incluso nel bilancio dell'Unione, verso un'Agenzia federale del debito pubblico, per assicurare il rigore nella gestione del debito. Questo strumento, creato in una situazione di emergenza, deve essere completato con due elementi di carattere strutturale: il risanamento del debito degli Stati e il rafforzamento del bilancio europeo.

18. Il nuovo Patto di stabilità e crescita (quello vecchio è stato screditato dalla violazione dei suoi principi da parte di Francia e Germania) dovrà sottoporre a una sorveglianza europea il deficit e il debito degli Stati. I paesi che hanno il debito più elevato devono impegnarsi a conseguire un avanzo primario, che assicuri la progressiva riduzione del debito. Inoltre, la disciplina di bilancio dovrà avere rilievo costituzionale, come richiesto dalla Germania. Il che esige la revisione del Trattato di Lisbona. Il bilancio deve essere deciso in

modo trasparente e democratico dopo un vero dibattito europeo, associandovi il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali.

19. Il rigore nei bilanci degli Stati, che a ragione esige il governo tedesco, non basta. Una stagione prolungata di rigore finanziario senza politiche di stimolo della crescita può portare i paesi più indebitati verso la depressione, che in definitiva impedirebbe di ripianare il debito. Occorre promuovere lo sviluppo, ma secondo un nuovo modello ecologicamente e socialmente sostenibile, illustrato nella tesi 5. Questa è la via maestra per recuperare il consenso dei cittadini verso il progetto europeo. La questione delle risorse proprie è cruciale per dare all'UE gli strumenti per stimolare lo sviluppo. L'insufficienza delle risorse proprie di cui dispone l'UE (1% del PIL europeo) è il segnale della mancanza di autonomia del bilancio dell'Unione e della sua subordinazione ai governi nazionali. Per di più, oltre l'80% di queste risorse deriva da trasferimenti dai bilanci nazionali. Per fare affluire le risorse proprie necessarie a stimolare lo sviluppo, che solo l'UE può promuovere in modo efficace, sono disponibili due strumenti: le tasse (per esempio quella sulle emissioni di ossido di carbonio o quella sulle transazioni finanziarie internazionali) e l'emissione di euro-obbligazioni per finanziare la costruzione di infrastrutture, la ricerca e l'innovazione.

20. L'unificazione europea è entrata in una nuova fase: dopo l'Unione monetaria, l'avanzamento oggi possibile è quello dell'affermazione di un bilancio federale, basato su risorse proprie. Il processo si è sviluppato a tal punto che tutti i governi degli Stati membri dell'UE hanno perduto il potere di assicurare i basilari beni pubblici: non la sicurezza alle frontiere, non la lotta alla criminalità organizzata, non la prosperità economica, non la stabilità monetaria e finanziaria, né la protezione dell'ambiente, né la sfida energetica, né la lotta all'evasione fiscale, né la difesa dello Stato sociale, né il governo dei flussi migratori. È quindi necessario attribuire all'UE il potere di prelevare direttamente ai contribuenti le risorse necessarie a finanziare gli investimenti in quei beni pubblici, secondo i principi del federalismo fiscale. L'entità del bilancio europeo, includendovi l'onere relativo alla sicurezza e alla difesa, non dovrebbe eccedere il 5% del PIL europeo, come indicato recentemente da Emma Bonino. Ciò permetterebbe di rendere più efficiente la spesa pubblica e realizzare economie di scala, conseguendo un risparmio, perché l'incremento del bilancio europeo consentirebbe una riduzione dei contributi nazionali al bilancio europeo, in modo che resti inalterato l'onere che grava sui contribuenti.

21. Il dibattito sulla ripartizione delle risorse fiscali tra l'UE e gli Stati membri (e quindi anche sull'incremento delle risorse proprie

dell'UE) deve avvenire nell'ambito di *Assise* rappresentative del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali (sul modello delle Assise di Roma del 1990, che aprirono la via al Trattato di Maastricht), in conformità con il principio che il potere di bilancio appartiene ai Parlamenti.

22. La nuova regolamentazione costituzionale dei poteri di bilancio dell'UE deve essere approvata da una Convenzione europea provvista di poteri costituenti, nella quale emergerà il ruolo trainante degli Stati membri dell'Eurozona (che si presentano come l'ambito nel quale si può materializzare un nucleo federale, dotato di un proprio bilancio). Una volta che si sia riaperto il cantiere della costruzione costituzionale, sarà possibile mettere all'ordine del giorno altre due riforme. In primo luogo, le traversie della ratifica del Trattato di Lisbona impongono che si semplifichi senza ritardo la procedura di revisione dei Trattati, passando dalla regola dell'unanimità a quella della maggioranza qualificata. È da ribadire che l'eliminazione del diritto di veto e la generalizzazione del voto a maggioranza qualificata rappresentano un obiettivo fondamentale della trasformazione in senso federale dell'UE. Inoltre, l'esigenza che l'UE sia messa in condizione di parlare con una sola voce nel mondo impone una decisione sui poteri e sulle competenze relative all'unificazione della politica estera e di sicurezza. Il Trattato di Lisbona ha introdotto un nuovo istituto – la cooperazione strutturata permanente – che permetterebbe di procedere subito all'unificazione delle forze armate di un gruppo di Stati membri con il vantaggio di non richiedere un numero minimo di aderenti per assumere impegni più vincolanti in questo settore. Tre strumenti militari sono necessari nell'immediato per consentire all'UE di svolgere il suo ruolo di pace: una forza di intervento rapido per operazioni di pace sotto l'egida dell'ONU, un satellite di radio-navigazione (Galileo), un'agenzia europea della difesa per ridurre e rendere più efficace la spesa militare.

23. I negoziati per l'adesione della Turchia rappresentano una straordinaria occasione per mostrare al mondo che la cultura e le istituzioni dell'Occidente sono compatibili con l'Islam. La Turchia è un paese che da quasi un secolo ha compiuto la scelta della laicità dello Stato, introducendo per la prima volta in un paese di fede islamica il principio della separazione tra religione e politica. Inoltre, essa occupa una posizione di avanguardia nel mondo islamico per quanto riguarda l'affermazione – che per il momento resta incompleta – dei principi dello Stato di diritto e della democrazia rappresentativa. Come l'integrazione dell'Europa centro-orientale è stata la risposta al crollo dei regimi comunisti, così l'integrazione di un grande paese

musulmano nell'Unione europea rappresenta la risposta a coloro che non solo nel mondo islamico, ma anche in Occidente, puntano sullo scontro delle civiltà. I negoziati con la Turchia impongono in modo ormai indilazionabile la formazione di un gruppo di avanguardia di Stati che si muova verso una forma più stretta di unione senza aspettare tutti gli altri. Il voto a maggioranza, in primo luogo nelle decisioni relative alla revisione costituzionale, permetterà al convoglio dell'Unione di liberarsi dalla necessità di procedere alla velocità del vagone più lento. Naturalmente il nucleo duro dell'Unione dovrà restare aperto all'adesione di quegli Stati (compresa la Turchia) che vorranno farne parte.

24. I Trattati hanno costruito il rapporto tra Parlamento europeo e Commissione secondo i principi della democrazia parlamentare. Dopo le elezioni, il Parlamento europeo conferisce la fiducia alla Commissione e gliela può revocare. Tuttavia, la democrazia europea è un edificio incompiuto. I cittadini hanno il potere di eleggere i loro rappresentanti nel Parlamento europeo, ma non di scegliere il governo dell'Unione. Questo potere è nelle mani dei Capi di Stato e di governo (il Consiglio europeo). Per fare in modo che i cittadini possano scegliere chi li governa a livello europeo, è necessario che i partiti propongano agli elettori i loro candidati alla Presidenza della Commissione. Alle elezioni del 2009, solo il PPE ha proposto il suo candidato. In mancanza di candidature competitive, i cittadini non hanno avuto un reale potere di scelta. Questa vicenda ha confermato che i governi hanno ancora la supremazia sulla Commissione e sul Parlamento europeo. Se alle elezioni del 2014 il PSE, eventualmente alleandosi con l'ALDE e con i Verdi, esprimerà un proprio candidato alla Presidenza della Commissione, i cittadini europei avranno conquistato un nuovo diritto: quello di eleggere direttamente il capo del governo europeo. E quest'ultimo, grazie alla saldatura del circuito di fiducia tra cittadini, Parlamento e Commissione, potrà diventare indipendente dal Consiglio europeo.

25. Per quanto riguarda la crisi politica in Italia, questa è il riflesso nazionale della crisi della globalizzazione senza governo e dell'ideologia del fondamentalismo del mercato, di cui Berlusconi è stato interprete. L'arretramento dello Stato a favore del mercato e degli interessi privati, la riduzione della spesa pubblica, lo smantellamento dello Stato sociale, l'euroscetticismo, che hanno caratterizzato il ciclo politico berlusconiano non hanno più spazio nel contesto della crisi globale, soprattutto se si considera che l'Italia è tra i paesi che, a causa del suo debito crescente, tra i più alti del mondo, è nel mirino della speculazione internazionale. C'è inoltre un aspetto specifico che connota

il sistema di potere berlusconiano: il monopolio dell'informazione da parte di un'azienda di proprietà del Presidente del Consiglio, che distorce gravemente il funzionamento delle istituzioni democratiche. Per fare fronte all'emergenza economica, contrastare la deriva autoritaria e riportare l'Italia a essere protagonista del processo di unificazione europea, occorre dare vita a un governo di larghe convergenze tra tutti i settori dell'arco costituzionale.

### **Le organizzazioni federaliste e i loro compiti**

26. Non si sottolineerà mai abbastanza che obiettivi così ambiziosi come quelli delineati nelle tesi precedenti potranno essere raggiunti solo con organizzazioni in grado di rimanere sul campo per decenni e decenni, per non dire secoli. Inutile aggiungere che tali organizzazioni devono avere un carattere sovranazionale, perché tanto la Federazione europea quanto, a maggior ragione, la Federazione mondiale non si possono certo fare solo in Italia. In coerenza con queste convinzioni, che hanno sempre guidato l'azione del MFE fin da quando, nel 1943, Spinelli si recò in Svizzera per cercare federalisti di altri paesi, dedicheremo la nostra attenzione prima al WFM e all'UEF e poi al MFE.

27. Nel 2007 abbiamo celebrato a Montreux la riunificazione tra federalisti europei e federalisti mondiali. Proprio perché hanno avuto per decenni storie separate, WFM ed UEF sono strutture molto diverse. Il WFM non ha la medesima diffusione in tutti i continenti ed è composto da organizzazioni di base molto eterogenee. Diversamente dall'UEF, il WFM ha però una efficiente ed autorevole segreteria, capace di imprimere un deciso impulso a tutte le campagne. Inoltre il WFM dispone di risorse umane e materiali incomparabilmente superiori a quelle dell'UEF. Prova ne sia che ha saputo coagulare il consenso di ben 2.500 ONG e condurre in porto la storica battaglia per l'istituzione del Tribunale penale internazionale. Nel recente *Council* di Buenos Aires si è deciso di continuare le battaglie per la ratifica universale dello Statuto del Tribunale penale internazionale, per ora ratificato da 114 Stati, e per l'Assemblea parlamentare dell'ONU. Saranno avviate altre campagne sul disarmo, sui cambiamenti climatici e sulla riforma del sistema monetario internazionale.

28. Subito dopo il Congresso MFE, si terrà a Bruxelles il Congresso dell'UEF. È quindi opportuno che tutti i delegati vengano messi a conoscenza delle condizioni in cui si trova la nostra organizzazione europea. L'ultima azione condotta a livello europeo è stata la campagna

per spingere i partiti a proporre un candidato alla Presidenza della Commissione in occasione delle elezioni europee del 2009. Si è trattato di una azione che non ha avuto uno sbocco positivo, perché il PSE, adducendo il finto pretesto che il Trattato di Lisbona non era ancora entrato in vigore, non ha proposto un proprio candidato. Non è stata tuttavia una iniziativa priva di significato e di conseguenze. Se lo stesso PSE, come ha recentemente deciso, metterà addirittura in cantiere delle primarie per scegliere il candidato del 2014, anche il PPE e gli altri partiti europei saranno costretti a seguire l'esempio. Tra l'altro, dopo due mandati, è molto improbabile che Barroso possa venir riproposto e questo lascia il campo libero per l'emergere di autorevoli candidati in entrambi i fronti dello schieramento politico europeo.

29. In ogni caso l'UEF, data la gravissima crisi che mette a repentaglio la stessa sopravvivenza dell'euro, non può certo accontentarsi di proposte come questa. Nel Comitato federale della scorsa primavera è stato approvato un "Framework for action", ma fino ad ora non è stato possibile avviare alcuna campagna europea. Il prossimo Congresso dovrebbe essere l'occasione per raggiungere questo obiettivo. Si impongono però due precisazioni, anche per non suscitare tra i militanti eccessive aspettative.

30. La prima riguarda la presidenza. La scelta di affidare la presidenza ad un parlamentare europeo aveva lo scopo di collegare l'UEF con l'Intergruppo federalista del Parlamento europeo, ma naturalmente comportava e comporta dei costi. L'attuale Presidente, in particolare, esercita un tale controllo politico sull'organizzazione da annullare quasi l'autonomia dei suoi organi statutari. D'altro lato, l'incapacità di costituire un formale Intergruppo dimostra che nel Parlamento europeo la sua capacità di aggregazione è scarsa. Tali limiti sono poi emersi in modo evidente quando due leader del Parlamento europeo hanno costituito il Gruppo Spinelli senza nemmeno coinvolgerlo. La situazione si è poi in parte risolta quando, in tempi recenti, si è giunti ad una specie di fusione tra Intergruppo e Gruppo Spinelli, di cui Duff è divenuto Copresidente.

31. Al di là degli aspetti formali e statutari, l'UEF è costituita da organizzazioni nazionali, ognuna delle quali ha una sua storia, una sua struttura, diverse modalità di azione e di mobilitazione, varie fonti di finanziamento. Ragion per cui anche quando, come nel caso della campagna per il referendum europeo, si riesce ad approvare un quadro d'azione comune, raramente si riesce poi ad ottenere che i documenti approvati si trasformino in iniziative politiche concrete nei vari paesi. Insomma, il MFE deve avere nei confronti dell'UEF quella pazienza pedagogica che ci hanno insegnato Spinelli ed Albertini, non dimenti-

cando mai che senza una cornice europea ogni nostra campagna nazionale è condannata all'irrelevanza.

32. Quest'anno celebreremo il 70° anniversario del Manifesto di Ventotene e tra due anni il 70° anniversario del MFE. Settant'anni sono molti nella vita di una persona ed infatti tutti i protagonisti della prima ora se ne sono andati. Ultima ci ha lasciato Teresa Caizzi, deceduta lo scorso anno. Settant'anni non sono pochi nemmeno per una organizzazione. Se pensiamo alla velocità con cui nascono e muoiono le forze politiche italiane, possiamo ritenerli persino molti. Se guardiamo invece ai ritmi della storia, nonostante le accelerazioni degli ultimi secoli e soprattutto degli ultimi decenni, settant'anni sono sicuramente pochi. Diventano addirittura pochissimi se misurati sullo scopo finale della nostra battaglia: la Federazione mondiale e la pace perpetua.

33. Un movimento come il nostro deve avere quindi la consapevolezza dei tempi lunghi della storia e porsi continuamente l'obiettivo di durare nel tempo. Se ci accingiamo a celebrare il nostro XXV Congresso, significa che questa sfida è stata finora vinta. Dopo la fondazione ad opera di Spinelli, grazie ad Albertini tra gli anni '50 e '60 del secolo scorso si è infatti costituito un gruppo di militanti che ha saputo mantenere in vita il Movimento e condurre in porto le battaglie per l'elezione diretta del Parlamento europeo e per la moneta europea. Quel gruppo ha retto fino ad oggi le sorti del Movimento, ma i conflitti scoppiati al suo interno e qualche prematura scomparsa hanno ridotto i ranghi e reso necessario, da un lato, chiamare militanti di altre sezioni ad assumersi delle responsabilità nazionali e, dall'altro, preparare il ricambio generazionale. Sul primo fronte ci sembra di poter dire che sono stati fatti dei progressi che lasciano ben sperare. Attraverso la costituzione degli uffici è stato possibile in questi due ultimi anni mobilitare nuove risorse e raggiungere alcuni risultati non disprezzabili. Ne citiamo alcuni a titolo di esempio: i seminari di Forlì e di Verona, la creazione di un ufficio stampa, la raccolta di risorse per i rimborsi spese, la predisposizione del nuovo sito (ormai pronto). Certo, resta ancora molto da fare, ma il lavoro è stato avviato.

34. C'è però un aspetto che merita di essere ricordato: ogni innovazione, per essere vitale e produttiva, deve essere recepita a livello locale e regionale, non calata dall'alto. Sotto questo riguardo, il quadro non è omogeneo: mentre per esempio l'esperienza delle convenzioni dei cittadini è stata ripetuta con successo in più regioni, si fatica ancora ad organizzare dei dibattiti a livello regionale o interregionale. Anche sul tesseramento è opportuno fare qualche riflessione. Nell'ultimo decennio le iscrizioni hanno tenuto e c'è stato anzi un

umento, ma di nuovo la situazione non è omogenea: accanto a sezioni e regioni che crescono, altre diminuiscono il numero delle adesioni o addirittura sono scomparse. In generale, si ha l'impressione che al tesseramento venga dedicato solo un tempo residuale e che molte sezioni non promuovano una campagna per aumentare le adesioni o almeno per coprire i vuoti lasciati da chi non rinnova l'iscrizione. Un altro compito che dovrebbero proporsi soprattutto i segretari regionali è la fondazione di nuove sezioni. I risultati ottenuti in Emilia-Romagna dimostrano che un'azione mirata e coerente può produrre buoni risultati.

35. Veniamo al tema che costituisce un cruccio a tutti i livelli: il ricambio generazionale. Se si pensa alle energie che noi dedichiamo alla formazione dei giovani tramite i seminari, c'è da rimanere sconsolati nel constatare che ancor oggi non esistono le condizioni per passare le consegne alla terza generazione di federalisti europei. Indubbiamente i profondi cambiamenti storici che hanno mutato i ritmi di lavoro e di vita possono essere adottati come una causa. Non devono però diventare una scusa, perché senza l'arrivo di nuovi militanti la nostra sorte è segnata. Lasciando alla GFE il compito di individuare cause e rimedi, bisogna riconoscere che in molte sezioni la collaborazione intergenerazionale è difficoltosa o inesistente. Aggiungiamo invece che la ritrovata concordia sulla linea politica dovrebbe aiutarci a coltivare maggiormente la formazione dei quadri, giovani e meno giovani.

36. Volgendo ora lo sguardo a quello che si è fatto negli ultimi anni e agli impegni futuri, si può partire dalle convenzioni dei cittadini per indicare una forma riuscita e alla nostra portata di mobilitazione dei cittadini e di coinvolgimento di altri soggetti istituzionali, politici, sociali, economici e culturali. Dopo le battute d'arresto che hanno contrassegnato questo primo decennio del nuovo secolo, il progetto europeo ha la necessità di riconquistare il consenso dei cittadini. Le convenzioni sono un importante strumento per raggiungere questo obiettivo. Bisogna però aver sempre presente che i cittadini ed anche le organizzazioni della società civile sono di solito più attente alle politiche piuttosto che alle istituzioni. È compito dei federalisti far maturare la convinzione che senza la creazione di nuove istituzioni o la riforma di quelle esistenti le richieste che emergono dal seno della società sono destinate a rimanere lettera morta.

37. Per conciliare queste esigenze resta sicuramente valida la strada di approvare delle petizioni congiunte che si occupino di un singolo aspetto o problema (l'ecologia, la crisi economica, l'immigrazione, ecc.). Tali testi dovrebbero, da un lato, servire alle

sezioni per avviare o consolidare i contatti a livello locale, dall'altro, a raccogliere le adesioni negli ambienti più sensibili a quel tema. L'esperienza compiuta in Piemonte di dar vita ad un Movimento dei movimenti attraverso due petizioni – una sulla cittadinanza di residenza e l'altra sul reddito minimo garantito – va segnalata come un tentativo riuscito di allargare i nostri consensi.

38. L'Iniziativa dei cittadini europei (ICE) costituisce un'importante innovazione del Trattato di Lisbona. Non se ne sono accorti soltanto i federalisti, come testimoniano le molte proposte avanzate mentre si redigeva il Regolamento per la sua attuazione. Sarebbe però paradossale se proprio i federalisti, che da sempre si vantano di essere l'avanguardia del popolo europeo, si rifiutassero di considerare l'opportunità di sfruttare questo strumento per far avanzare il processo di unificazione europea, pur senza dimenticarne i limiti e senza sottovalutare le grandi sfide a cui ci obbligherebbe.

39. Nel Comitato centrale di novembre si è ipotizzato che il Congresso lanci un piano d'azione "Cento città per la Federazione europea". Per evitare che le iniziative già attuate e quelle in programma si disperdano in una serie rapsodica di azioni scollegate, ci si propone insomma di creare un'unica cornice e, soprattutto, di mettere in cantiere un evento nazionale nel 2012 verso cui indirizzare gli sforzi delle sezioni. Nella nostra storia più volte ci siamo proposti obiettivi di questo tipo e la scommessa è stata quasi sempre vinta. C'è motivo di ritenere che anche questa volta i federalisti saranno all'altezza della loro storia.

40. Un filo rosso unisce tutte le azioni che abbiamo compiuto in quasi settant'anni di lotte: la mobilitazione del popolo europeo. Oggi la mobilitazione è possibile, perché il processo di globalizzazione e la crisi economico-monetaria rendono evidente agli occhi di tutti l'inadeguatezza degli Stati nazionali. Come scriveva magistralmente Spinelli nel 1957, "la crisi del regime europeo non si svolge secondo una linea retta, ma lungo una spirale, che, pur degradando sempre più in basso, ritorna tuttavia sempre su se stessa. A periodi di angoscia, di umiliazione, di disordine e di disperazione, fanno seguito periodi effimeri di distensione, di tranquillità, di affari prosperi, di lievi progressi sociali. La lotta per il popolo europeo non è neanche essa una serie lineare e progressiva di piccole vittorie parziali. Seguendo il ciclo delle crisi del regime delle sovranità nazionali essa attraversa periodi in cui va contro corrente, perché va contro tutte le apparenze del momento. Essa allora non può realizzare, ma solo estendersi, consolidarsi, levare ogni giorno più alta la sua opposizione. Giunge infine il momento critico in cui la sua forza costruttiva, coincidendo

con il disordine crescente del vecchio regime europeo, rende possibile la prima e decisiva capitolazione degli Stati nazionali. Se questa non ha luogo, la sconfitta è inevitabile, ed i federalisti non hanno altra scelta che ricominciare da capo, con l'ostinazione che viene dalla certezza che non c'è altra via per l'avvenire dell'Europa fuorché quella della Federazione”.

*Lucio Levi e Giorgio Anselmi*

## **RELAZIONI**



## Costruire un Movimento dal basso

### Relazione del Presidente, Lucio Levi

Questo Congresso si svolge a settant'anni dal *Manifesto di Ventotene*. Tra due anni il MFE, che è figlio del progetto politico contenuto nel *Manifesto*, compirà 70 anni. Sono occasioni che ci invitano a fare bilanci. E invece dobbiamo rinviare i bilanci, perché questo è il momento di impegnarci nell'azione. Naturalmente quando ci concentriamo nella formulazione di un piano di azione non dobbiamo mai dimenticare l'esperienza accumulata nella storia del nostro Movimento, che è espressione di una nuova visione della politica. Il *Manifesto di Ventotene* è messaggero di una nuova era, quella del superamento pacifico della divisione del mondo in nazioni sovrane dopo le guerre mondiali. È un'epoca della storia nella quale la linea di divisione tra progresso e conservazione è diventata quella che separa il federalismo dal nazionalismo. Solo oggi, che ci rendiamo conto che quella linea di divisione non vale più soltanto per l'Europa ma vale per il mondo intero, possiamo apprezzare la straordinaria lungimiranza della visione di Spinelli. Solo chi usa la lente teorica che ci offre il *Manifesto di Ventotene* per esplorare il mondo contemporaneo se ne può rendere conto. Osserviamo con quegli occhiali alcuni dei più recenti avvenimenti.

\* \* \*

Dopo la caduta dei regimi fascisti nell'Europa mediterranea, in America latina e in Asia e di quelli comunisti nella grande regione che per cinquant'anni è stata soggetta al dominio dell'Unione Sovietica, ora è giunto il momento del risveglio dei popoli arabi. Quella che Huntington ha chiamato la "terza ondata" del processo di democratizzazione, cominciata nel 1974 con la rivoluzione portoghese, non si è ancora esaurita. Dobbiamo considerare la democratizzazione del mondo arabo come una tappa storica nel processo di emancipazione del genere umano.

I governi dell'Unione europea e degli Stati Uniti sono stati colti di sorpresa dal moto spontaneo della masse popolari che hanno invaso le piazze delle città dell'Africa del nord e del Medio Oriente. In nome della stabilità internazionale essi hanno appoggiato fino all'ultimo i vecchi e cadenti regimi oppressivi e corrotti di Tunisia ed Egitto e ne hanno accolto la caduta con disappunto. I governi dell'UE, e purtroppo

anche il Parlamento europeo, non hanno trovato parole né formulato proposte politiche per intervenire sul grandioso movimento di liberazione in corso. Il sistema internazionale, con il declino dell'influenza degli Stati Uniti e l'assenza dell'Europa, non sembra essere disponibile a mobilitare le risorse economiche e di potere per influire positivamente sugli avvenimenti in corso, né ha la visione politica per aiutare i popoli arabi nella transizione verso la democrazia.

È sconcertante osservare come i dirigenti politici europei percepiscano il movimento dei popoli che si vogliono liberare dall'oppressione dei loro governi solo in termini di sicurezza e propongano solo di inviare poliziotti a presidiare le coste. È questa l'Europa che non vogliamo: l'Europa fortezza che si chiude in se stessa, che esibisce il volto odioso della xenofobia, che esclude la Turchia perché islamica, che in nome della religione cristiana rappresenta il proprio Dio con le fattezze dell'uomo occidentale. Il progetto dell'Unione per il Mediterraneo (2008) che doveva approfondire il Partenariato euro-mediterraneo (1995) è fallito. La riunione dei governi di questa associazione, prevista per lo scorso dicembre, non si è tenuta. L'area di libero scambio progettata per il 2010 non si è realizzata, né i governi europei hanno onorato l'impegno a interrompere la cooperazione economica con i paesi della sponda meridionale del Mediterraneo che non rispettano i diritti umani.

Va rilevato che lo schema dell'allargamento, adottato per i paesi dell'Europa centro-orientale, e della loro inclusione nell'UE non può essere riprodotto per il Nord Africa e il Medio Oriente. Questa regione è la sede di un'organizzazione internazionale – la Lega araba –, la quale è il potenziale veicolo di un processo di integrazione regionale, che dovrebbe includere anche Israele. Purtroppo l'integrazione è di là da venire. Se consideriamo il Maghreb, solo l'1-2% del commercio estero di questi paesi si sviluppa all'interno della regione. Eppure la Commissione per l'Africa dell'ONU valuta che l'integrazione economica del Maghreb consentirebbe di aumentare del 5% il PIL della regione. L'UE, che ha continuato a tenere rapporti bilaterali con il Nord Africa, avrebbe potuto incoraggiare l'integrazione regionale, come hanno fatto gli Stati Uniti con l'Europa quando hanno lanciato il Piano Marshall, condizionando l'erogazione degli aiuti alla formulazione di un piano di ricostruzione concertato in comune.

Lo spauracchio dell'estremismo islamico, agitato dai governi dell'Occidente per giustificare il sostegno ai regimi autoritari, appartiene a una logica del passato, che non tiene conto dello sviluppo economico, della modernizzazione sociale e della secolarizzazione in corso nella regione. La diffusione dell'istruzione soprattutto tra le

giovani generazioni e la diminuzione del tasso di natalità, che è una conseguenza della crescita dell'istruzione delle donne, hanno avvicinato queste popolazioni ai valori di libertà e uguaglianza tipici delle società più sviluppate. Queste sono le condizioni oggettive che hanno fatto emergere una società civile e il pluralismo. Il fondamentalismo islamico è una corrente reazionaria che vuole contrastare questa tendenza. E infatti esso sembra essere il principale sconfitto nella rivoluzione in corso.

Le inconsuete dimensioni della rivoluzione mostrano che il mutamento economico e sociale, sviluppatosi sull'onda della globalizzazione, richiede in modo imperativo cambiamenti politici e istituzionali. Qui sta il mistero che la "vista corta" delle élites politiche dell'Occidente non ha saputo penetrare. Non era un mistero per Emmanuel Todd, il quale dieci anni fa (nel libro *Après l'empire*) aveva diagnosticato il passaggio alla modernità del mondo islamico e aveva previsto il cambio istituzionale.

Va notato che gli anelli deboli del mondo arabo, dove è cominciato il crollo dei vecchi regimi – la Tunisia e l'Egitto – sono paesi privi di petrolio. Invece i paesi produttori di petrolio hanno risorse per promuovere il consenso tramite la concessione di servizi gratuiti alla popolazione (acqua, elettricità, istruzione ecc.). E infatti questi ultimi hanno mostrato una maggiore resistenza al contagio del movimento rivoluzionario.

Le forze armate in Tunisia e in Egitto hanno il merito di avere favorito la caduta delle dittature senza un bagno di sangue, che purtroppo è avvenuto in Libia. L'immensa piazza Tahrir del Cairo, dove si è riunito il popolo che ha determinato la caduta di Mubarak, non è stata una nuova piazza Tienanmen. Va notato che i militari hanno svolto un ruolo progressista in altre occasioni, a cominciare dal colpo di stato di Nasser, che nel 1952 spodestò re Faruk. Quando, dopo la rivoluzione khomeinista in Iran (1979), le elezioni aprirono la strada all'affermazione dei principi della repubblica islamica prima in Turchia, poi in Algeria, furono ancora i militari che impedirono l'affermazione dell'integralismo islamico. In tutto il mondo arabo sono le forze armate l'unica struttura che può guidare la transizione alla democrazia, con tutti i rischi che ciò comporta. Per molti anni sui popoli arabi incomberà il rischio che la democrazia possa ridursi a un'istituzione di facciata e che il potere reale resti nelle mani dei generali, come mostra il caso del Pakistan. D'altra parte, va sottolineato che, se i militari turchi hanno ceduto il potere, lo si deve soprattutto alle pressioni che l'UE ha esercitato nel corso dei negoziati per l'adesione della Turchia.

Gli esempi sopra ricordati provano che le elezioni sono una condizione necessaria ma non sufficiente della democrazia. Ciò è confermato dai casi dell'Afghanistan e dell'Iraq, dove gli Stati Uniti hanno fatto ricorso alla forza per imporre l'autorità di governi eletti, che non hanno avuto la forza di fare cessare le violenze. La transizione alla democrazia sarà un percorso lungo e irto di insidie. Tanti anni di governi autoritari hanno distrutto (o non hanno permesso che si formassero) le strutture associative essenziali perché le elezioni possano aprire la strada a un governo democratico: partiti politici, sindacati indipendenti, associazioni della società civile. La transizione avrà successo se saranno elaborate le norme costituzionali che assicurino la formazione di uno spazio pubblico dove il dibattito politico e la selezione dei leaders possano avvenire in modo libero e trasparente. Ma il successo della marcia di questi paesi verso la democrazia dipenderà molto dall'ordine internazionale e in particolare dall'influenza dell'Europa, cui la storia e la geografia assegnano una responsabilità speciale, un'Europa che si doti di poteri federali nella politica estera e di sicurezza e diventi capace di parlare con una sola voce. Essa dovrà assicurare le due condizioni esterne del processo di democratizzazione. In primo luogo, l'UE dovrà promuovere un piano di sviluppo per l'intera regione. Non è indifferente da chi verranno gli aiuti. Se l'iniziativa per lo sviluppo dei paesi del Mediterraneo verrà dall'UE, essa darà impulso alla democratizzazione di questi paesi. Se invece gli aiuti verranno dalla Cina o dall'Arabia Saudita, essi non avranno quel valore aggiunto. È da ricordare che Spinelli nel 1978, alla vigilia della prima elezione europea, aveva proposto (*PCI, che fare?*) un piano di questo genere. In questa prospettiva, diventerebbe possibile sottrarre i proventi della rendita petrolifera al circuito della finanza speculativa per orientarli verso investimenti nella regione, per esempio la costruzione di grandi opere infrastrutturali. In secondo luogo, l'UE dovrà garantire la pace nel Mediterraneo, a cominciare dall'avvio a soluzione del conflitto israelo-palestinese, che ormai non ci possiamo più aspettare dagli Stati Uniti.

Su queste basi potrà risorgere il panarabismo all'insegna della solidarietà tra popoli che hanno scelto la libertà e la vogliono difendere costruendo istituzioni comuni e avviando un processo federativo in seno alla Lega araba. Il grande problema politico del nostro tempo è quello di portare i popoli e la democrazia là dove si decidono i destini degli uomini. In altre parole occorre costruire nuovi poteri democratici a livello internazionale.

\* \* \*

Se volgiamo lo sguardo al resto del mondo, il fenomeno più vistoso è il declino dell'Occidente, che si accompagna a una redistribuzione del

potere a favore di nuovi protagonisti della politica e dell'economia mondiale, in particolare i BRIC, come testimoniano l'affermazione del G20 e la sia pur parziale riforma delle quote nel FMI. Gli Stati Uniti sono lo Stato più potente del mondo sul piano militare. Hanno abbattuto il regime dei Talebani e quello di Saddam Hussein, ma sono stati incapaci di assicurare la pace in Afghanistan e in Iraq. Ciò conferma una osservazione di Hegel su Napoleone: l'impotenza del vincitore.

Mentre l'unificazione europea ha messo in crisi la sovranità degli Stati nazionali, la globalizzazione ha ridimensionato quella delle superpotenze, prima dell'Unione Sovietica, poi degli Stati Uniti. Posto che nessuno Stato (né quelli in declino, né quelli in ascesa) mostra di avere il potere di giocare un ruolo egemonico globale, perché gli equilibri mondiali stanno evolvendo verso un assetto multipolare, non c'è alternativa alla cooperazione internazionale. L'Occidente ha cessato di essere il centro del mondo e deve cedere il passo alle nuove potenze asiatiche e agli altri protagonisti dell'economia e della politica mondiale che si stanno risvegliando nel sud del mondo.

La crisi ha segnato la fine del disegno egemonico degli Stati Uniti, ormai incapaci di svolgere il ruolo di gendarme e banchiere del mondo. Il declino degli Stati Uniti è scritto in queste cifre: mentre alla fine della seconda guerra mondiale il loro PIL ammontava alla metà del PIL mondiale, oggi è ridotto a poco più del 20%. L'Asia, l'America latina e l'Africa sono i motori della ripresa economica. Secondo i dati più recenti della Banca Mondiale e del Fondo monetario internazionale, metà dello sviluppo economico del mondo viene ormai dai paesi emergenti, i quali sono stati colpiti meno duramente dalla crisi.

Una delle conseguenze più straordinarie della crescita dei paesi in via di sviluppo è che, tra il 2005 e il 2010, mezzo miliardo di persone è uscita dalla soglia della povertà assoluta (vale a dire un reddito di 1.25 \$ al giorno). Tre quarti di questi poveri sono cinesi o indiani, ma per la prima volta il tasso di povertà dell'Africa sub-sahariana è sceso sotto il 50%, riducendo il numero dei poveri nel mondo a 878 milioni. È ancora un numero sterminato, ma l'obiettivo di sradicare la povertà sembra ormai a portata di mano. Un recente rapporto della Brookings Institution sui numeri della povertà (*Poverty in Numbers*) si legge che "mai nella storia umana un numero così ampio di persone sono uscite dalla povertà in un arco di tempo così breve". Uno dei più importanti "obiettivi del Millennio" fissati dall'ONU per il 2015 è già stato raggiunto intorno al 2007 con otto anni di anticipo. È ironico constatare che, quando i leaders del mondo si riunirono all'ONU nel settembre 2010 per valutare il grado di avanzamento degli obiettivi del Millennio,

disponevano dei dati di cinque anni prima. Negli ultimi dieci anni abbiamo realizzato significativi progressi verso questo obiettivo. Basti un esempio. Barroso su *La Stampa* lo scorso 20 settembre scriveva: “il numero di persone che vivono in condizioni di estrema povertà è calato del 20%”. È la prova che il raggiungimento dell’obiettivo del dimezzamento della povertà nel mondo è passato inosservato (sono dovuti trascorrere più di tre anni prima che la notizia cominciasse a circolare) e non è un merito da attribuire ai governi e nemmeno alle organizzazioni internazionali, ma piuttosto alla globalizzazione.

Il funzionamento del sistema economico necessita di regole e di un governo, cioè di un ordine politico. È stupefacente la disinvoltura con quale i sostenitori del mercato autoregolato hanno chiesto ai governi di risolvere i problemi derivanti dal più catastrofico fallimento del mercato avvenuto dopo la grande depressione del 1929. La crisi finanziaria ed economica non ha comportato un ridimensionamento del potere dei gruppi finanziari che l’hanno provocata. Inoltre, per salvare dal fallimento il settore finanziario, ai contribuenti è stato accollato il costo della crisi. Il che ha comportato tagli alle pensioni, alla sanità, alla scuola, all’Università e ad altri servizi pubblici. In altre parole, è stato smantellato una parte del *Welfare State*. La globalizzazione ha scalzato l’alleanza tra capitalismo, democrazia e Stato sociale, che aveva promosso il ciclo di sviluppo del dopoguerra. Ora non si tratta solo di salvare il sistema del credito, che è uno dei gangli vitali dell’economia mondiale, ma anche di intervenire in quei settori che la scienza economica ha da tempo indicato come quelli dove il mercato è destinato a fallire: la protezione sociale, la disoccupazione, la protezione dell’ambiente. Occorre inoltre denunciare la speculazione, che sottrae capitali al ciclo produttivo, e promuovere il rilancio economico, puntando sulla qualità e sull’innovazione, come sta facendo con successo la Germania. Il mondo del lavoro è stato indebolito e marginalizzato dalla globalizzazione, perché le potenti oligarchie economiche operano sul piano globale e sfuggono al controllo degli Stati, mentre il mondo del lavoro è inchiodato entro i confini nazionali.

Se dovesse ripetersi una crisi finanziaria, gli Stati non avrebbero più risorse per salvare le banche. Bisogna riportare ordine nell’economia globale, assoggettare quest’ultima a regole e istituzioni, riaffermare il primato della politica sui mercati. Tutti gli Stati devono prendere congedo dal nazionalismo per servire gli interessi dell’umanità. Ma, per perseguire questo obiettivo, bisogna rafforzare e democratizzare le organizzazioni internazionali. Detto in termini più precisi, occorre trasformare in senso federale le organizzazioni internazionali. Vasto

programma, si potrebbe osservare non senza ironia. Tuttavia il cantiere dove è cominciata la costruzione della Federazione mondiale è aperto e fervono i lavori. Mi limito a proporvi due esempi: la riforma del sistema monetario internazionale e la Corte penale internazionale.

La costruzione della moneta mondiale è un progetto che sta entrando nell'agenda politica dei grandi negoziati internazionali. È un problema legato alle difficili relazioni tra Washington e Pechino. La Cina è legata agli Stati Uniti da un abbraccio mortale. È un grande paese esportatore e perciò detiene una grandissima quantità di buoni del tesoro emessi dagli Stati Uniti e sostiene il debito americano. Mentre gli Stati Uniti chiedono alla Cina di rivalutare lo yuan, i dirigenti cinesi rimproverano agli Stati Uniti di avere scelto ancora una volta di creare liquidità in modo incontrollato (600 miliardi di dollari) e di creare inflazione, che viene denunciata come un attentato alla stabilità del paese. Gli squilibri commerciali e finanziari sono destinati a risolversi gradualmente nella misura in cui i consumatori statunitensi cominceranno a risparmiare di più e quelli cinesi a consumare di più. Non è difficile immaginare che, da qui a qualche anno, gli squilibri dei conti correnti fra Stati Uniti e Cina saranno colmati progressivamente.

D'altra parte, il declino del dollaro non prelude certo alla scomparsa del suo ruolo internazionale, ma piuttosto a una condivisione di responsabilità con gli altri protagonisti dell'economia globale nel contesto di un multipolarismo monetario. L'alternativa al declino del dollaro che si profila all'orizzonte è il progetto federalista, formulato da Triffin a metà del secolo scorso e fatto proprio da Zhou Xiaochuan, presidente della Banca popolare cinese, ma purtroppo non dall'UE, di avviare la transizione verso una moneta di riserva mondiale. Un primo passo in quella direzione sarebbe l'inclusione dello yuan accanto all'euro, allo yen e al dollaro nel paniere di monete che determinano il valore dei Diritti Speciali di Prelievo (la cui revisione è prevista per il 2015), nella prospettiva di una più estesa utilizzazione, anche da parte dei privati, di questi ultimi. Dunque la discussione sulla riforma del sistema monetario internazionale si è aperta in seno al FMI. Dopo avere ottenuto una revisione delle quote del FMI in suo favore, la Cina è ora il terzo azionista del Fondo dopo Stati Uniti e Giappone. I leaders cinesi non sono certo federalisti, come non lo sono le 2.500 ONG che hanno appoggiato la campagna per l'istituzione del Tribunale penale internazionale (TPI). Sono però importanti compagni di strada e sono espressione della crescente influenza del pensiero federalista nel mondo.

Ma torniamo per un momento ai tragici avvenimenti in corso in Libia. Che il Consiglio di Sicurezza dell'ONU abbia deferito il colonnello Gheddafi al TPI, quindi con il voto determinante di tre dei cinque grandi – Stati Uniti, Russia e Cina –, che non riconoscono l'autorità di quel tribunale, è espressione di un'esigenza profonda: quella di superare la politica di potenza e di fondare la convivenza tra gli Stati alla supremazia del diritto. Questo voto, e l'apparente paradosso che esso comporta, suona come una implicita legittimazione del Tribunale da parte di Stati Uniti, Russia e Cina. I leaders dei grandi Stati sanno che il mondo va verso l'autodistruzione se non si affermano regole di condotta comuni. Tuttavia, il rischio che il TPI non riesca a processare Gheddafi è alto. Il precedente dell'ordine di cattura nei confronti del Presidente del Sudan Al Bashir, che finora si è sottratto alla giustizia internazionale, è istruttivo. Il TPI non ha forze di polizia alle proprie dipendenze. Finché non le avrà, sarà impotente di fronte a capi di governo in carica, a meno che non si ricorra alle forze armate di altri Stati per fare valere le sue decisioni. D'altra parte, l'omaggio tributato alla giustizia internazionale dalle grandi potenze non nasconde la frattura esistente tra gli Stati che accettano la giurisdizione del TPI e quelli che la rifiutano. È una frattura che sarà sanata solo con la ratifica universale dello Statuto del TPI. Oggi essa serve a misurare a quale punto sia giunta la transizione del mondo dalla politica di potenza alla supremazia del diritto. Da una parte, Stati Uniti, Russia, Cina, India, Pakistan, Israele e un grande numero di dittature vivono ancora nel mondo di Westfalia. Dall'altra, 114 Stati, tra cui tutti i membri dell'UE, il Giappone, il Canada, il Brasile e quasi tutta l'America latina, sono entrati nel mondo post-westfaliano, nel quale vigono i principi della giustizia internazionale ed è accettata la giurisdizione del TPI.

Noi sappiamo che l'affermazione di quei principi rappresenta una tappa del cammino che porta al governo mondiale. Si noti che il TPI è un'avanguardia nel processo di costituzionalizzazione delle relazioni internazionali, perché è il primo tribunale universale e permanente che giudica (come i tribunali degli Stati) gli individui e mira a sottrarre all'impunità i grandi criminali che sono alla testa degli Stati. È un germe di federalismo che è stato inoculato nel corpo delle Nazioni Unite.

\* \* \*

Volgiamo ora lo sguardo all'Europa. La formazione di un mercato globale aperto e di una società civile globale tende a cancellare i

confini tra mercato europeo e mercato globale, tra società civile europea e società civile globale. L'UE è investita da flussi commerciali, finanziari e migratori che non riesce a controllare. Il protezionismo sarebbe un rimedio peggiore del male che si vuole combattere, perché priverebbe l'UE dei benefici della globalizzazione. L'onere degli svantaggi comparativi, derivanti dalla necessità di competere con paesi che non hanno gli standard sociali e ambientali vigenti in Europa, finisce col gravare sui lavoratori e sui consumatori in termini di smantellamento dello Stato sociale e di aumento del costo dei servizi sociali.

Un cambiamento di prospettive e una ridefinizione delle finalità del progetto europeo dipendono dal ruolo che l'UE può svolgere nel governo della globalizzazione e nella formazione di un nuovo ordine economico e politico globale. Sono sfide cui l'UE non può fare fronte da sola e che possono trovare una risposta soltanto nell'ambito di istituzioni globali. L'allargamento dell'UE è infatti un processo che non può andare al di là dello spazio del continente. Tuttavia, dall'Europa può venire l'impulso a imprimere una nuova direzione allo sviluppo dell'economia mondiale. Nei paesi ricchi occorre abbandonare l'obiettivo della crescita dei consumi – che resta invece importante nei paesi emergenti, dove persiste il flagello della povertà, della fame e delle malattie epidemiche – per muoversi verso un modello di sviluppo sostenibile sul piano sociale e ambientale e verso il miglioramento della qualità della vita. Un contributo decisivo nel rimodellare i lineamenti dello sviluppo potrà venire dalle nuove tecnologie e dall'economia della conoscenza. Altrettanto importanti sono gli strumenti messi a punto per governare l'economia europea: la moneta unica, l'autorità antitrust esercitata dalla Commissione europea, i fondi strutturali. È in questa direzione che va cercata la risposta alle tensioni e alle ingiustizie di una globalizzazione non governata. Il nostro continente è stato colpito severamente dalla crisi finanziaria ed economica mondiale, che ha messo a nudo la fragilità delle strutture dell'UE e le contraddizioni di una moneta senza Stato. Il fallimento dell'euro – il traguardo più avanzato raggiunto dal processo di unificazione europea – equivarrebbe al fallimento del progetto europeo.

Con una moneta unica, non possiamo più condurre 27 politiche di bilancio differenti. L'UE ha troppo a lungo esitato ad ammettere che l'accentramento a livello europeo di una parte dei poteri di tassazione, spesa e indebitamento pubblici, col rafforzamento dell'unità politica che l'accentramento richiede, è nell'interesse nazionale e collettivo di tutti i Paesi membri e rappresenta uno strumento potente per governare e rendere più prospera l'economia europea.

Accanto alle misure di disciplina fiscale, sono necessarie azioni di politica economica per sostenere la crescita. La crisi dell'euro può essere governata coniugando stabilità e rigore nei bilanci nazionali con la solidarietà europea, che si è affermata con la creazione del FESF. La Germania giustamente chiede garanzie. Vuole essere rassicurata circa la solvibilità dei debitori. Ma il rigore non basta. Un'economia che non si sviluppa non ha le risorse per pagare i propri debiti. L'incremento delle risorse proprie è cruciale per dare all'UE gli strumenti per stimolare lo sviluppo. L'insufficienza delle risorse proprie di cui dispone l'UE (1% del PIL europeo) è il segnale della mancanza di autonomia del bilancio dell'Unione e della sua subordinazione ai governi nazionali. Per di più, oltre l'80% di queste risorse deriva da trasferimenti dai bilanci nazionali. Per fare affluire le risorse necessarie a stimolare lo sviluppo, che solo l'UE può promuovere in modo efficace, sono disponibili due strumenti: le tasse e l'emissione di euro-obbligazioni.

Sono da rilevare cinque gravi limiti nel nuovo Patto di stabilità che i governi stanno negoziando.

1) In primo luogo, va ribadito che non basta il rigore nella gestione delle finanze pubbliche, su cui insiste giustamente la Germania. Occorre avviare un nuovo modello di sviluppo ecologicamente e socialmente sostenibile. Il bilancio federale europeo deve diventare lo strumento del rilancio economico secondo nuove modalità. Questa è la via maestra per ricuperare il consenso dei cittadini verso il progetto europeo. La spesa europea in settori quali sicurezza, ricerca e innovazione, infrastrutture europee per l'energia e i trasporti può consentire di rendere più efficiente la spesa, realizzare economie di scala, conseguendo un risparmio. Le euro-obbligazioni servono a finanziare investimenti e a favorire la crescita economica, piuttosto che a pagare i debiti del passato. Si ricordi che nel 1993 Jacques Delors propugnava gli *Union Bonds* per finalizzarli alla produzione di ricchezza reale e all'aumento dell'occupazione attraverso la realizzazione di grandi progetti infrastrutturali e di innovazione tecnologica.

2) In secondo luogo, non basta il coordinamento delle politiche economiche, ma serve un vero governo europeo dell'economia.

3) In terzo luogo, non basta l'Unione monetaria, ma è necessaria un'unione fiscale, che consenta di accrescere le risorse proprie attraverso *Union bonds* e tasse (per esempio la tassa sulle transazioni finanziarie, a favore della quale si è pronunciato il Parlamento europeo, oppure la *carbon tax*, che permetterebbe non solo di incrementare le risorse proprie dell'Unione, ma anche di scoraggiare l'uso dei carburanti fossili e promuovere le energie rinnovabili).

4) In quarto luogo, non basta il rafforzamento del potere di bilancio, ma la procedura di bilancio deve essere basata su decisioni trasparenti e democratiche. In altre parole, occorre superare in ogni fase le procedure intergovernative.

5) In quinto luogo, questi problemi non possono essere affrontati nell'ambito del Trattato di Lisbona, che è appena entrato in vigore (1° dicembre 2009) ed è già superato, tanto è vero che Francia e Germania ne propongono la revisione, pur con procedura semplificata.

L'unificazione europea è entrata in una nuova fase: dopo l'Unione monetaria, l'avanzamento oggi possibile è quello dell'affermazione di un bilancio federale, basato su risorse proprie. Il processo si è sviluppato a tal punto che tutti i governi degli Stati membri dell'UE hanno perduto il potere di assicurare i basilari beni pubblici: non la sicurezza alle frontiere, non la lotta alla criminalità organizzata, non la prosperità economica, non la stabilità monetaria e finanziaria, né la protezione dell'ambiente, né la sfida energetica, né la lotta all'evasione fiscale, né la difesa dello Stato sociale, né il governo dei flussi migratori. È quindi necessario attribuire all'UE il potere di prelevare direttamente ai contribuenti le risorse necessarie a finanziare gli investimenti in quei beni pubblici, secondo i principi del federalismo fiscale. L'entità del bilancio europeo, includendovi l'onere relativo alla sicurezza e alla difesa, non dovrebbe eccedere il 5% del PIL europeo come indicato recentemente da Emma Bonino. Ciò permetterebbe di rendere più efficiente la spesa pubblica e realizzare economie di scala, conseguendo un risparmio, perché l'incremento del bilancio europeo consentirebbe una riduzione dei contributi nazionali al bilancio europeo, in modo che resti inalterato l'onere che grava sui contribuenti.

La necessità di creare un nucleo federale emerge oggi, seppur con minor forza, anche sul piano della politica estera e di sicurezza. Lo impone la totale irrilevanza di cui dà continue prove l'UE. Purtroppo la Francia, invece di proporre la cooperazione strutturata, cioè un'iniziativa nel quadro dell'UE a partire da un'avanguardia anche piccola di Stati, ha preferito stringere accordi bilaterali col Regno Unito. Tuttavia, dopo secoli di antagonismi, questi accordi sono una conferma della perdita dell'indipendenza di entrambi gli Stati, costretti a mettere in comune le forze navali, un corpo misto di 10.000 soldati e i segreti nucleari, dall'imperativo di ridurre le spese militari.

\* \* \*

La crisi politica in Italia è il riflesso nazionale della crisi della globalizzazione senza governo e dell'ideologia del fondamentalismo

del mercato, di cui Berlusconi è stato interprete. L'arretramento dello Stato a favore del mercato e degli interessi privati, la riduzione della spesa pubblica, lo smantellamento dello Stato sociale, il monopolio dell'informazione, la penetrazione della criminalità organizzata nelle istituzioni, l'euroscetticismo sono i caratteri del ciclo politico berlusconiano che non consentono di affrontare la crisi globale. Qui sta la radice della attuale crisi di governabilità dell'Italia. Quando la speculazione internazionale deciderà di attaccare l'Italia, che ha un debito tra i più alti del mondo, suonerà la campana per il governo Berlusconi. In questa occasione va ribadito che, per risanare la finanza pubblica, contrastare la deriva autoritaria e riportare l'Italia a essere protagonista del processo di unificazione europea, non c'è altra via che dare vita a un governo di larghe convergenze tra tutti i settori dell'arco costituzionale.

\* \* \*

Consideriamo da ultimo alcune delle coordinate, che definiscono il contesto della nostra azione politica. Devono essere richiamate tre caratteristiche del processo di unificazione europea. La prima è che si tratta di un processo che progredisce attraverso tappe successive, passando da una situazione di squilibrio a un'altra e non attraverso un salto qualitativo, come l'unificazione italiana o quella tedesca, che con un atto unico di rottura – la guerra – ha aperto la via alla formazione di uno Stato nuovo. La lentezza è una conseguenza della scelta di unificare l'Europa rinunciando alla violenza.

Una seconda osservazione si riferisce all'attuale stadio di sviluppo dell'unificazione europea e delle sue istituzioni, che è espressione di un grado molto avanzato della pacificazione tra i popoli europei. Così avanzato che è lecito ritenere che la pace sia un obiettivo acquisito irreversibilmente entro i confini dell'UE ancora prima che sia stato raggiunto il traguardo della Federazione europea. Nessuno può ragionevolmente pensare che in futuro la Francia e la Germania possano ricorrere alla guerra per risolvere le loro controversie. Se questo è vero, ne consegue che siamo vicini alla Federazione europea. L'UE ha sviluppato istituzioni simili a quelle di uno Stato: un Parlamento eletto a suffragio universale dotato di poteri di co-decisione legislativa con una Camera degli Stati (il Consiglio) e di controllo nei confronti della Commissione, che svolge il ruolo di esecutivo europeo, una Corte di Giustizia, dotata del potere di annullare le leggi nazionali incompatibili con quelle europee, una banca centrale, una moneta, una cittadinanza, una bandiera, un inno, un passaporto. I confini tra le

nazioni sono stati eliminati. Il catalogo di ciò che manca per arrivare al traguardo federale è ormai breve, anche se sostanzioso: governo federale dell'economia, unificazione della politica estera e di sicurezza, abolizione del diritto di veto e generalizzazione delle decisioni a maggioranza innanzi tutto nelle decisioni relative alla revisione dei trattati.

Il terzo aspetto riguarda la diversa velocità con cui gli Stati camminano verso l'unità. Il gruppo di Stati nell'ambito del quale è pensabile progredire verso lo sbocco federale del processo è l'Eurozona, cioè il gruppo di Stati che hanno adottato l'euro, la cui coesione oggi è minacciata dalla crisi globale. La costituzionalizzazione dell'Eurozona sta diventando una questione cruciale nel dibattito sulla riforma delle istituzioni europee, sulla quale è urgente una riflessione da parte nostra, che prelude a proposte concrete. Naturalmente, una volta che si sia riaperto il cantiere della costruzione costituzionale, è pensabile che si possa progredire anche sul terreno dell'unificazione della politica estera e di sicurezza e quindi dell'unità politica.

\* \* \*

A questo punto sono necessarie alcune precisazioni sui nostri interlocutori istituzionali.

La prima riguarda **il ruolo dei governi** nella costruzione dell'unità europea. È una delle questioni più complesse della strategia federalista. Leggiamo una frase illuminante pronunciata da Spinelli nella relazione al terzo Congresso nazionale del MFE nel 1949: "I federalisti [...] scorgono nello stato nazionale con le possenti cristallizzazioni di interessi nazionali di ogni genere il principale ostacolo, e scorgono tuttavia nello stato nazionale depositario della sovranità lo strumento che può solo realizzare la federazione in accordo con altri stati". Credo che considerare gli Stati nello stesso tempo ostacoli e strumenti dell'unificazione europea sia un principio tuttora valido, anche se i governi oggi sono diventati parte delle istituzioni europee, che non esistevano nel 1949.

Che i governi siano il principale ostacolo alla costruzione dell'Europa è parte dell'esperienza quotidiana di noi federalisti. È un'evidenza che non ha bisogno di commenti. Circa il ruolo di strumento, è invece necessaria qualche considerazione. Va sottolineato innanzi tutto che il Consiglio europeo dei Capi di Stato e di Governo è l'organo che dà impulso alle politiche europee e alla costruzione delle istituzioni europee e che senza un accordo tra Francia e Germania nessuna decisione sul piano europeo è possibile.

L'obiettivo federalista consiste nel ridimensionare i governi nazionali, non nell'eliminarli, anche perché essi sono diventati ruote del meccanismo istituzionale dell'UE. Infatti essi a) controllano una parte del potere legislativo, perché sono membri del Consiglio dei ministri e quindi hanno il potere di co-decisione legislativa, b) controllano una parte del potere esecutivo, perché sono membri del Consiglio europeo, che definisce gli indirizzi fondamentali della politica dell'Unione e designa il Presidente della Commissione europea, c) infine sono i signori dei trattati, in altre parole hanno il potere costituente. Il potere dei governi dovrà essere ridotto nel corso della transizione verso la Federazione europea, ma la struttura delle istituzioni europee (un'unione di cittadini e di Stati) è destinata a conservare nella sostanza la fisionomia che ha assunto nel corso della costruzione europea.

**Sul ruolo del Parlamento europeo**, sul quale molto si è dibattuto alla vigilia di questo Congresso, è necessario qualche chiarimento. L'iniziativa di Spinelli con il progetto di Trattato di Unione europea, approvato a grande maggioranza nel 1984 alla fine della prima legislatura del Parlamento europeo dopo l'elezione diretta, ha mostrato quali potenzialità possiede questa assemblea per fare progredire la costruzione dell'unità europea. Ma da allora (ed è passato un quarto di secolo) il Parlamento europeo non ha più dato segni significativi di volere promuovere un'iniziativa costituente, se non il tentativo di Herman, abortito alla vigilia delle elezioni del 1994. Si noti che da allora a oggi i poteri di co-decisione legislativa del Parlamento europeo sono costantemente aumentati. Malgrado ciò, le istituzioni europee continuano a essere subordinate, in ultima istanza, ai governi nazionali, cioè al Consiglio europeo. Qui sta la ragione fondamentale dell'incapacità di agire in modo indipendente del Parlamento europeo e di servire gli interessi del popolo europeo. In definitiva, il difetto che vizia le istituzioni europee risiede nel fatto che il principio della divisione dei poteri – il baluardo che difende la libertà dei cittadini – non è ancora realizzato. Nell'UE persiste dunque un residuo di assolutismo.

L'elezione diretta del Parlamento europeo ha rappresentato il primo stadio della democrazia europea, insufficiente però ad affermare l'indipendenza del Parlamento europeo. Qui incontriamo un altro limite del Parlamento europeo. I cittadini possono scegliere chi li rappresenta nel Parlamento europeo, ma non chi li governa. Il potere di scegliere il governo e il programma di governo – il che avviene nei regimi presidenziali e in quelli parlamentari con un sistema di partiti bipolare – è il secondo stadio della democrazia, alla cui soglia si è

fermata l'evoluzione istituzionale dell'UE. Per consentire ai cittadini di scegliere chi li governa a livello europeo, è necessario che i partiti propongano agli elettori i loro candidati alla Presidenza della Commissione. Alle elezioni del 2009, solo il PPE ha proposto il suo candidato. In mancanza di candidature competitive, i cittadini non hanno avuto un reale potere di scelta. Questa vicenda ha confermato che i governi hanno ancora la supremazia sulla Commissione e sul Parlamento europeo. Se alle elezioni del 2014 il PSE, eventualmente alleandosi con l'ALDE e con i Verdi, esprimerà un proprio candidato alla Presidenza della Commissione, i cittadini europei avranno conquistato un nuovo diritto: quello di eleggere direttamente il capo del governo europeo e di scegliere insieme il programma di governo. Con la saldatura del circuito di fiducia tra cittadini, Parlamento e Commissione, la costruzione della democrazia europea sarà compiuta. L'alleanza tra Parlamento e Commissione sarà dunque il fatto politico risolutivo per il superare il metodo intergovernativo nel governo dell'Unione.

Questo sembra essere il fatto decisivo che segnerà la formazione di un governo democratico europeo indipendente, che non si sostituirà, ma affiancherà i governi nazionali. L'avvio della competizione politica sul piano europeo, prima ancora che una riforma istituzionale e la redistribuzione delle competenze, sarà l'evento che segnerà la nascita della Federazione europea.

Il nostro obiettivo continua a essere quello di fare sì che il Parlamento europeo riprenda l'iniziativa per diventare il federatore dell'Europa. Dopo la morte di Spinelli, il Parlamento europeo si è accontentato di esercitare il proprio piccolo potere all'ombra del Consiglio europeo. Rinunceremmo a svolgere il nostro compito se lo elogiassimo per questo comportamento, né opereremmo per promuovere i reali interessi del Parlamento europeo. Ora il Gruppo Spinelli ha riacceso le nostre speranze. Esso è destinato a diventare il nostro diretto interlocutore nel Parlamento europeo. E la mobilitazione dei cittadini sarà un aiuto prezioso alle iniziative che prenderà in seno al Parlamento europeo.

Dobbiamo riconoscere però che, per il momento, il Parlamento europeo non ha dato particolari segnali di vitalità sul terreno delle riforme istituzionali. Avremmo apprezzato un Parlamento europeo che avesse il coraggio di dire no ai governi sul bilancio lo scorso mese di dicembre, come avvenne nel 1980 per iniziativa di Spinelli, e alzasse la bandiera del bilancio federale, oppure una dichiarazione di solidarietà con la rivoluzione democratica che si sviluppa sulla sponda meridionale del Mediterraneo. Tutto ciò non è avvenuto e perciò

dobbiamo dire che il Parlamento europeo non è all'altezza del suo compito storico.

\* \* \*

Un discorso più dettagliato è necessario riguardo al ruolo dei federalisti e al nostro piano di azione. In ogni epoca la maggior parte delle persone preferisce rimanere in silenzio a coltivare il piccolo orticello delle questioni private. Noi invece apparteniamo a quella minoranza illuminata, a quella avanguardia, che è impegnata nel miglioramento delle sorti dell'umanità. La nostra esperienza dimostra che un impegno di questo genere è stato più volte sufficiente a cambiare il corso della storia. Lo prova in modo incontestabile il successo delle campagne promosse dal MFE per l'elezione diretta del Parlamento europeo e per la moneta unica. Inoltre la campagna per la costituente europea, promossa negli anni Cinquanta, quando si sviluppò, come alternativa al riarmo della Germania, il tentativo di istituire un esercito europeo e una Comunità politica europea, ci ha portato molto vicino al raggiungimento del traguardo della Federazione europea. Va sottolineato però che gli avanzamenti nel processo di unificazione europea sopra ricordati sono stati possibili in circostanze che si presentano di rado nella storia. Si presentano quando un vecchio ordinamento non riesce più a fare fronte ai problemi che lo incalzano e ne insidiano la stabilità. È in questi momenti che diventa possibile il cambio costituzionale. Marx diceva che gli uomini fanno la storia, ma in circostanze che non hanno scelto. E le circostanze nelle quali l'ordine costituito è messo in discussione non possono essere scelte. Possono solo essere accertate. La grandezza del rivoluzionario sta nella capacità di accertare quando è venuto il momento dell'azione. Spinelli paragonava se stesso al puma, che aspetta, appoggiato a un ramo, la preda. La preda è una metafora per sta per la circostanza che non si può scegliere, ma che si può cogliere quando si presenta.

La crisi dell'euro, la contraddizione di una moneta senza Stato ci fanno pensare che si stia avvicinando il momento in cui si aprirà di nuovo lo spazio per il nostro intervento. La politica federalista, come qualsiasi altra politica, è indimostrabile. Solo il successo (o l'insuccesso) la potranno confermare (o smentire). A differenza degli altri, noi abbiamo esplorato meglio il labirinto della realtà politica europea. Mentre per gli altri l'unità europea è una necessità dettata dall'imperativo di unirsi o perire, per noi è invece un progetto politico.

\* \* \*

Abbiamo tentato tante volte di metterci alla testa di un movimento popolare per ottenere il riconoscimento del potere costituente del popolo federale europeo. Questo è sempre stato l'orientamento fondamentale della nostra azione, dal Congresso del popolo europeo alle campagne per l'elezione diretta del Parlamento europeo, per la moneta unica e per la Costituzione europea. Questa deve tornare a essere la priorità assoluta del nostro impegno politico. Dobbiamo avere l'orgoglio di essere gli iniziatori e l'avanguardia di questo movimento, ma anche la modestia di chi sa che questo compito non può essere assolto dai soli federalisti, perché necessita di un ampio schieramento di forze sia della società civile sia della società politica.

I movimenti della società civile sono un grande serbatoio di risorse morali e di volontà politica. Sono forze nuove che traggono la motivazione ad agire soprattutto dalle grandi sfide globali (pace, cambiamenti climatici, povertà, diritti umani, governo del mercato globale e così via). I problemi globali attivano nuove forze sociali che agiscono sul piano mondiale. La novità politica dei movimenti della società civile globale consiste nel tentativo di innovare senza disporre né di una base di classe, né di una base nazionale. Infatti i partiti e gli Stati, che sono l'espressione politica rispettivamente delle classi e delle nazioni, subiscono e non controllano il processo storico, che sta travolgendo i vecchi e cadenti Stati nazionali. Di qui la consapevolezza che i nuovi obiettivi non possono essere perseguiti dai vecchi poteri. Le forze nuove che vogliono cambiare il mondo cercano nuove formule organizzative e di azione sul piano internazionale.

La crisi internazionale e quella dell'UE formano un contesto particolarmente favorevole all'avvio di un **piano di mobilitazione popolare**, che deve avere come orizzonte temporale le elezioni europee del 2014 e come obiettivo quello di ottenere la convocazione di una Convenzione costituente, che si concluda con la ratifica del testo costituzionale tramite un referendum popolare europeo da tenersi simultaneamente in tutti gli Stati che hanno partecipato alla sua elaborazione. Vediamo le possibili articolazioni del piano.

1) In primo luogo, dobbiamo riprendere subito con vigore la **Campagna per la Federazione europea** sulla base di un appello rivolto al Parlamento europeo, alla Commissione e al Consiglio europeo. Questa è l'azione di base di lungo periodo, che dovrà cominciare dalla realizzazione del progetto Cento città per la Federazione europea, una formula adatta a mobilitare le Sezioni del Movimento, la forza federalista e progressivamente, tramite le

Convenzioni dei cittadini europei, tutte le espressioni del federalismo latente nell'opinione pubblica, nella società civile, nelle forze politiche e nelle istituzioni locali.

2) In secondo luogo, per focalizzare la campagna sul tema del bilancio dell'UE e spingere il Parlamento europeo ad attivarsi, dovremo promuovere la convocazione di un'**Assise dei rappresentanti del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali**, sul modello delle Assise di Roma del 1990, che aprirono la via al Trattato di Maastricht. Sarà questa l'occasione per aprire il dibattito sulla ripartizione delle risorse fiscali tra l'UE e gli Stati membri, e quindi anche sull'incremento delle risorse proprie dell'UE, e per riaffermare il principio che il potere di bilancio appartiene ai Parlamenti.

3) In terzo luogo, per sollecitare la Commissione a prendere un'iniziativa coraggiosa sul tema del bilancio, il prossimo anno dovremo attivare insieme a una coalizione di forze un'**Iniziativa dei cittadini europei (ICE)**. Il Trattato di Lisbona ha introdotto questo nuovo istituto di democrazia partecipativa, con cui un milione di cittadini può chiedere alla Commissione europea, che è titolare del potere di iniziativa legislativa, di presentare la proposta di un atto legislativo. L'attivazione di questo strumento permetterebbe di stimolare il processo decisionale delle istituzioni europee, usando lo strumento della mobilitazione popolare. Le straordinarie potenzialità dell'istituto sono messe in luce da una recente dichiarazione del primo ministro greco Papandreu, il quale ha proposto di attivare l'ICE per promuovere l'istituzione di euro-obbligazioni, proposta da Junker e Tremonti, ma respinta da Germania e Francia. Su un tema cruciale, come questo, che contribuirebbe a risolvere la crisi del debito e a rilanciare lo sviluppo, si profila la possibilità di mobilitare grandi forze politiche e sociali, compresi i governi.

Le potenzialità di questo istituto sono state vagliate nel corso del dibattito pre-congressuale. Su questo punto credo vada riconosciuto il contributo che l'ODG di Genova e di Roma ha dato alla definizione della linea politica del Movimento. Con gli emendamenti approvati dall'assemblea della sezione di Torino, l'ODG è diventato un documento che precisa i lineamenti di un'ICE orientata **verso un governo democratico dell'economia europea e un piano di sviluppo ecologicamente e socialmente sostenibile** – obiettivi condivisi da CGIL e ARCI, e utili per il dibattito in corso a livello dell'UEF –. Se l'ODG fosse approvato – e mi auguro che lo sarà con il vostro voto favorevole – daremo al Movimento un obiettivo intermedio da perseguire prima delle elezioni del 2014 nel quadro della campagna di più lungo periodo per la Federazione europea.

4) In quarto luogo, le **elezioni europee** del 2014 rappresenteranno il momento culminante del piano federalista di mobilitazione, sul quale puntiamo per ottenere la convocazione di una Convenzione costituente. La contesa elettorale e l'esigenza dei leaders politici di ottenere la conferma del consenso dei cittadini sono il momento favorevole per il cambiamento.

I dirigenti del MFE eletti dal Congresso di Catania hanno ricevuto il mandato di operare per la riunificazione del Movimento. Il risultato è stato conseguito così velocemente che quanti non ne hanno osservato da vicino le fasi evolutive sono rimasti sbigottiti e increduli. Eppure i documenti, approvati dagli organi istituzionali del Movimento con maggioranze vicine all'unanimità, mostrano quale consenso abbia accompagnato l'accordo raggiunto sulla linea politica e sulla strategia.

È oggi, e non domani, il momento per serrare i ranghi e chiamare a raccolta tutti coloro che intendono impegnarsi per il rilancio dell'azione. C'è infatti un'opinione largamente condivisa in seno al MFE che si stia aprendo di nuovo uno spazio per il nostro intervento politico. Dobbiamo dunque impegnarci con unità di intenti per riuscire in quello che è il nostro ruolo storico e la nostra priorità assoluta: metterci alla testa di un grande movimento dal basso. Questo è l'obiettivo fondamentale. Su questo punto non è necessario nessun compromesso, perché siamo tutti d'accordo.



# **Le sfide della storia ed il compito dei federalisti**

Relazione del Segretario Giorgio Anselmi

Gentili amiche e cari amici,

anche chi è convinto col grande storico francese Fernand Braudel che quella che noi chiamiamo globalizzazione sia un fenomeno di lunga durata iniziato con le cosiddette scoperte geografiche, che per la prima volta hanno creato un'economia-mondo davvero mondiale, mentre le precedenti economie-mondo abbracciavano solo una parte dell'orbe terracqueo, deve ammettere che i grandi cambiamenti degli ultimi due decenni sono di tale portata da convertire la quantità in qualità e da assegnare un valore periodizzante agli eventi che stiamo vivendo. Molti commentatori hanno paragonato quanto sta accadendo sulle altre due sponde del Mediterraneo ed anche oltre alla caduta del Muro di Berlino. Difficile dire se il paragone sia azzeccato, ma possiamo invece già affermare che l'Europa si è trovata ancora una volta impreparata di fronte a tale epocale cambiamento, senza dimenticare che quel che allora avvenne nella ex-Jugoslavia potrebbe ora accadere su scala ben più vasta e con conseguenze ben più disastrose, e non solo nel breve termine.

Oltre all'impreparazione dell'Europa, dobbiamo registrare anche l'inadeguatezza delle organizzazioni mondiali, molto spesso ancora rispondenti alle logiche di un mondo che non esiste più. Per quanto paradossale possa sembrarci – ma grazie all'esperienza del processo di unificazione europea possiamo comprenderlo meglio di altri – è a livello intergovernativo che i nuovi equilibri mondiali hanno trovato una loro espressione e legittimazione con il passaggio dal G8 al G20, non a livello di ONU, come sarebbe più logico, più giusto, soprattutto più democratico. Non voglio tornare alle nostre analisi sul ruolo dei governi come strumento ed ostacolo, da estendere in questo caso a livello mondiale, ma è indubbio che sono i governi a trovarsi di fronte in modo spesso drammatico a dei problemi e a dover almeno tamponarli. Certo, la parziale, incompleta, insoddisfacente riforma del Fondo Monetario Internazionale è già un primo adeguamento istituzionale che va nella giusta direzione. Certo, l'istituzione del Tribunale Penale Internazionale è una prima affermazione di quel diritto cosmo-

politico per cui – come scriveva Kant – “si è progressivamente giunti ad un punto tale che la violazione del diritto compita in una parte viene risentita in tutte” ed anche il fatto che paesi come gli Stati Uniti e la Cina abbiano recentemente accettato la prospettiva di un deferimento di Gheddafi al TPI, pur non avendo ratificato il Trattato e non accettando che questo possa giudicare i loro cittadini, è un segnale importante che – per dirla ancora con Kant – “l’idea di un diritto cosmopolitico non è una rappresentazione chimerica ed esaltata”.

Nonostante questi segnali ed altri che si potrebbero forse aggiungere, come l’accordo sul disarmo tra Stati Uniti e Russia, è indubbio che il mondo è ancora in balia dell’anarchia internazionale. Le conseguenze più gravi oggi le cogliamo in due ambiti, del resto tra di loro legati: il disordine economico-monetario e la questione ambientale. Ebbene, credo che il Movimento in questi anni, prima anticipando lo scoppio della crisi finanziaria e poi proponendo delle soluzioni che oggi sono largamente condivise, abbia acquisito dei meriti, dovuti allo nostro straordinario privilegio di poter guardare la realtà da un punto di vista che ci permette di demistificare la falsa coscienza, le illusioni, le finte soluzioni, punto di vista che ci ha permesso – per fare riferimento ad un altro passaggio del decennio trascorso – di prevedere il fallimento del tentativo unilaterale americano di dare un ordine al mondo, a cominciare dal Medio Oriente. Se la necessità di un adeguamento del sistema economico-monetario dettata dai nuovi equilibri mondiali ha fatto compiere quei primi timidi passi, ben altre sono le decisioni da prendere nei prossimi anni. Persino quelli che dovranno prima o poi bere l’amaro calice – innanzi tutto gli USA – ne sono in parte consapevoli, a tal punto che qualche giorno fa il Presidente della FED in una audizione al Congresso ha paventato un *default* americano. I passaggi non saranno certo indolori, ma credo che la nostra analisi di una collaborazione intergovernativa che gradualmente si trasformi in riforma delle istituzioni che esistono ed in creazione di nuove istituzioni sia sensata e che proprio questo rappresenti, come nel processo di unificazione europea, il primo settore in cui si possono ipotizzare concreti avanzamenti ed in tempi nemmeno troppo lontani.

L’altro ambito in cui sono necessarie delle decisioni urgenti è quello della riconversione ecologica. Finora a livello mondiale dobbiamo registrare dei sostanziali fallimenti: particolarmente drammatico quello di Copenhagen, ma anche il vertice di Cancún non è stato certo un successo. Tra i pochi risultati raggiunti possiamo annoverare l’aumento

della consapevolezza sulla gravità dei problemi e sull'urgenza di farvi fronte, con la conseguente mobilitazione di un numero grandissimo di associazioni e movimenti ambientalisti. Credo che vada riconosciuto il lavoro compiuto da alcuni nostri militanti sia sul versante dell'elaborazione teorica sia su quello del coinvolgimento di questo vasto mondo associativo, in particolare con le iniziative organizzate dalla Commissione ambiente.

Passando ora al quadro europeo, mi prendo prima la libertà di citare un'osservazione fatta durante un dibattito che si svolse a Modena parecchi anni fa. Come sapete, l'Ufficio del dibattito dovrebbe occuparsi di emergenze teoriche, non di tattica o di strategia. Ebbene, in quella occasione si osservò opportunamente che, quando vi sono delle divisioni o delle contrapposizioni sulla linea politica, inevitabilmente gli effetti si riverberano anche nel dibattito politico-culturale. Questo è a maggior ragione vero nelle fasi pregressuali, quando le divisioni interne gettano tutto nel frullatore ed oggi con gli strumenti informatici la velocità del frullatore è molto aumentata, a scapito spesso di riflessioni più ponderate. È allora inevitabile che in tali occasioni si mettano paletti e bandierine e talvolta si finisca persino per diventare delle banderuole. Come scriveva Goethe, "il diavolo non è nato ieri". E puzza anche di zolfo, aggiungerei io. La puzza del diavolo la sentiamo tutti e talvolta vediamo anche la coda. Sia ben chiaro: nessuno è *au dessus de la mêlée*. In una organizzazione democratica le scelte politiche si fondano sul consenso e bisogna quindi cercare il consenso. Detto questo, permettetemi almeno di auspicare che il confronto – utile, opportuno, sacrosanto: nessuno vuol tappare la bocca a chicchessia – non oltrepassi certi toni, come sempre più spesso si verifica nella politica nazionale. Anche per questo ho deciso di non toccare nella mia relazione il tema delle candidature, che è quello che infiamma di più gli animi. Le mie posizioni rimangono quelle che ho indicato il 22 gennaio a Milano durante la riunione di Segreteria e poi in Direzione. Aggiungo solo che la discussione sulle candidature andrebbe fatta durante i lavori del Comitato centrale, a cui spetta il compito di fare le scelte.

Un prima questione riguarda i nostri interlocutori, i soggetti cui dobbiamo rivolgerci principalmente, anzitutto o, secondo alcuni, esclusivamente. È stato Indro Montanelli a dire, rispondendo ad un lettore, che Spinelli, pur di fare l'Europa, era disposto ad andare anche col diavolo. Credo che avesse ragione e mi sembra che debba essere anche la nostra posizione. Come è stato detto durante una recente

riunione del Comitato centrale, ad ogni interlocutore va chiesto quel che può e deve fare. Allora è evidente che il Parlamento europeo deve restare un interlocutore importante e su alcuni aspetti anche centrale o addirittura unico, ma appunto per quel che può e deve fare. E purtroppo il Parlamento europeo non fa tutto quel che può e deve fare. Non lo fa ora e non l'ha fatto in passato. Qualcuno si è forse dimenticato che negli anni '90 siamo andati a Strasburgo con lo slogan "Svegliati Parlamento europeo!" Non possiamo invece dimenticarci che dopo i referendum francese ed olandese sulla Costituzione il Parlamento europeo non ha avuto il coraggio nemmeno di fare dei belati e non possiamo dimenticare nemmeno la pusillanimità dell'Intergruppo federalista nei mesi che hanno preceduto la Convenzione di Genova. Anche chi tra di noi ha avuto sempre in grande considerazione le istituzioni europee non ha mancato di osservare più volte che il Parlamento europeo andava spronato o addirittura messo sotto accusa.

C'è un secondo aspetto che merita di essere sottolineato: il Parlamento europeo non è il Gruppo Spinelli. "C'è un solo modo – diceva Schopenhauer – per evitare grandi delusioni: non farsi grandi illusioni". Intanto non è detto affatto che il Gruppo Spinelli riesca ad esercitare una leadership nel Parlamento europeo. In secondo luogo, e a maggior ragione, non è affatto detto che il Gruppo Spinelli riesca a coinvolgere la società civile e a creare un grande schieramento di forze, cittadini, organizzazioni, come sembra proporsi. Fino ad ora si sta puntualmente verificando quel che avevamo previsto durante la nostra Direzione di settembre: i proponenti sono generali senza soldati ed avranno bisogno di noi per arruolare e mobilitare delle truppe. Ma c'è una questione ancora più di base che avevo sollevato durante l'ultimo Comitato centrale e che voglio riproporre al Congresso. Le vicende dell'ultimo decennio dimostrano che le istituzioni europee non hanno ancora un potere sufficiente per imporsi agli Stati nazionali e per completare o fondare la Federazione europea. Non si tratta di negare il carattere federale di alcune istituzioni europee o i loro poteri, che si sono certo accresciuti nel tempo, ma si deve riconoscere che non esiste ancora a livello europeo un contropotere in grado da solo di spostare l'equilibrio a favore dell'Europa. Per questo una pallacorda europea può nascere solo da un accordo tra il Parlamento europeo ed alcuni governi, visto che in ben noti e decisivi ambiti il Parlamento europeo può solo pregare e non forzare. A quella analisi non è stata opposta alcuna obiezione ed il motivo è molto semplice: purtroppo le cose stanno così. Sono gli stessi avvenimenti di quest'ultimo anno a dimostrarcelo. Chi ha salvato l'euro? Il Parlamento europeo? Anche

volendo, non poteva ed in politica la mancanza di mezzi rende ridicoli i fini. I mercati si sarebbero accontentati di una mozione del Parlamento europeo? Certo i governi l'hanno salvato male: intervenendo in ritardo, con mezzi solo parzialmente efficaci, con una vista corta, con metodo intergovernativo, aggravando il deficit democratico, proponendo una revisione del Patto di stabilità per vari aspetti inaccettabile. Tutte critiche che abbiamo messo nero su bianco nei nostri documenti e ricordato ai nostri interlocutori in ogni occasione. Ma l'hanno salvato ed erano gli unici a poterlo fare, *rebus sic stantibus*. Se non l'avessero fatto, temo che sarebbero suonate le campane a morto per il processo di unificazione europea.

Al di là di questo, resta da vedere quel che possiamo e dobbiamo fare noi, perché se ci limitassimo a pregare il Parlamento europeo, la Commissione, i governi o tutti e tre di fare quel che possono e debbono fare, il nostro ruolo si potrebbe sostituire con quello di qualche commentatore o personaggio illuminato, senza tanto dispendio di energie per tenere in piedi una struttura radicata sul territorio, con sezioni, iscritti, organi, riunioni, congressi. Tra l'altro, oggi queste personalità esistono e spesso avanzano proposte non dissimili dalle nostre. Non dimentichiamoci però che questi signori si comportano spesso ancora come quei federalisti del passato citati ed anche un po' sbeffeggiati da Spinelli: dopo aver proclamato che occorre la Federazione europea, si occupano di altro. Noi dobbiamo invece anche forzare e l'unico modo per farlo è la mobilitazione del popolo europeo, come magistralmente indicato dallo stesso Spinelli nel *Manifesto dei federalisti europei* del 1957 da noi citato nelle *Tesi precongressuali*: "la crisi del regime europeo non si svolge secondo una linea retta, ma lungo una spirale, che, pur degradando sempre più in basso, ritorna tuttavia sempre su se stessa. A periodi di angoscia, di umiliazione, di disordine e di disperazione, fanno seguito periodi effimeri di distensione, di tranquillità, di affari prosperi, di lievi progressi sociali. La lotta per il popolo europeo non è neanche essa una serie lineare e progressiva di piccole vittorie parziali. Seguendo il ciclo delle crisi del regime delle sovranità nazionali essa attraversa periodi in cui va contro corrente, perché va contro tutte le apparenze del momento. Essa allora non può realizzare, ma solo estendersi, consolidarsi, levare ogni giorno più alta la sua opposizione. Giunge infine il momento critico in cui la sua forza costruttiva, coincidendo con il disordine crescente del vecchio regime europeo, rende possibile la prima e decisiva capitolazione degli Stati nazionali. Se questa non ha luogo, la sconfitta è inevitabile, ed i federalisti non hanno altra scelta che ricominciare da

capo, con l'ostinazione che viene dalla certezza che non c'è altra via per l'avvenire dell'Europa fuorché quella della Federazione”.

Non credo che sia compito di un Segretario che sta per lasciare il suo incarico indicare le modalità dell'azione che intendiamo mettere in campo. Del resto, esse sono riportate ed anzi enumerate con precisione nella mozione di politica generale che è sottoposta alla valutazione del Congresso. Una cosa però è certa. Un movimento come il nostro deve affrontare ogni giorno la battaglia per la propria sopravvivenza, ma ci sono momenti in cui le sfide sono più acute, drammatiche, oserei dire incombenti. I referendum francese ed olandese hanno dato ai nostri avversari un'arma pericolosa: poter sbandierare ai quattro venti che il popolo è contrario ad una maggiore integrazione ed ancor più contrario alla Federazione europea. L'argomento è già stato usato, viene spesso riproposto e lo sarà sempre più con lo strumento messo a disposizione dal Trattato di Lisbona: l'Iniziativa dei cittadini europei. Se è vero che il terreno di battaglia non si sceglie, anche gli interlocutori quasi mai si scelgono. Noi dobbiamo accettare questa sfida. Non possiamo vincerla da soli e nemmeno il Parlamento europeo può vincerla da solo. È un'esperienza che abbiamo fatto fin dai tempi del Trattato Spinelli. Occorre uno schieramento di forze, il più ampio possibile. La nostra è una lunga storia: abbiamo alle spalle quasi settant'anni di azioni, petizioni, contestazioni, manifestazioni, convegni, seminari, proteste, proposte, pubblicazioni; nelle piazze, nei comuni, nelle province, nelle regioni, nelle scuole, nelle università; coi partiti, coi sindacati, con le associazioni, con i movimenti. Quello è il nostro patrimonio: la rete delle nostre sezioni. Non partiamo dal nulla. Le convenzioni dei cittadini, a partire da quella di Genova fino a quelle realizzate in questi due ultimi anni, stanno a dimostrarlo. Quella è la strada, se non vogliamo solo pregare. La prova per noi può essere esiziale, se non riusciremo a superarla. Tuttavia, proprio perché le contraddizioni del processo sono enormi, tanto che basta un po' di buon senso per accorgersene ed infatti tanti se ne rendono finalmente conto, abbiamo di fronte a noi anche una grande opportunità. La caduta del Muro di Berlino ci ha dato Maastricht. I muri che stanno ora cadendo con la crisi economico-finanziaria, le rivolte nei paesi delle altre sponde del Mediterraneo, la penuria di materie prime, i dissesti ambientali ci possono dare un governo europeo e forse anche la Federazione europea. Di fronte a noi stanno due alternative nette: o nei prossimi anni, al massimo in questo decennio, riusciamo a far avanzare il processo in modo decisivo o ci riduciamo alla testimonianza. Nel primo caso noi potremo dedicare maggiori sforzi ed impegno al livello

mondiale. Probabilmente i grandi federalisti del futuro non saranno europei. Come è sempre avvenuto nella storia dei movimenti rivoluzionari, che sono appunto tali perché capaci di suscitare nuove idee, energie, tensioni. Quel che è stato il federalismo americano per il federalismo europeo, domani potrà essere il federalismo europeo per il federalismo mondiale, anzi in parte è già oggi.

Credo di dover dedicare l'ultima parte della relazione al Movimento. Premetto di nuovo una considerazione. È abbastanza scontato che chi ha avuto delle responsabilità cerchi di difendere il proprio operato ed è parimenti ovvio che nelle fasi precongressuali chi si propone in alternativa al gruppo dirigente dica che tutto va male, giudichi severamente chi ha avuto dei ruoli fino ad ora e prometta grandi cambiamenti e grandi successi per il futuro. Come direbbe Spinoza, non bisogna né ridere, né piangere, né indignarsi, *sed intelligere*. Non mi metterò quindi a fare l'elenco di ciò che è stato realizzato in questi sei anni di Segreteria, ormai consegnati alla storia del Movimento. Mi è parso giusto parlarne a Catania, quando si concludeva la Presidenza Montani. In questi due anni abbiamo continuato a lavorare in modo serio, metodico, costante, pensando anche a chi verrà dopo. Il bilancio economico che presenteremo non riserverà sorprese. Prima della fine del Congresso vedremo anche il nuovo sito, che costituisce l'ultima realizzazione della Segreteria uscente. Della Segreteria, non del Segretario, perché quel che è stato fatto in questi sei anni è il frutto di un lavoro di squadra. Desidero quindi ringraziare chi mi è stato più vicino, a cominciare da chi ha condiviso le maggiori responsabilità – il Presidente, prima Guido Montani e poi Lucio Levi, ed il Tesoriere Matteo Roncarà – per finire con tutti gli altri, che non voglio qui citare perché so che più hanno fatto e meno vogliono essere menzionati. Ringrazio anche quelli che mi hanno criticato con l'intenzione di migliorare la gestione del Movimento e l'efficacia delle nostre azioni.

Una piccola nota personale, per finire. Sono entrato nel Movimento nel 1979, l'anno delle prime elezioni europee, in una sezione che non aveva ancora compiuto la scelta autonomista e dunque legata a filo doppio ad un partito, anzi ad una corrente di partito. Quando ho cominciato a conoscere il gruppo di militanti che reggeva allora il Movimento, devo dire che la loro dedizione ed abnegazione mi sono sembrate un miracolo. Del resto, che la nostra sia una storia straordinaria lo dice il fatto che è rimasta unica. Né Spinelli né Albertini sono riusciti a fondare qualche sezione nazionale simile alla nostra, tanto

meno a convertire l'UEF al federalismo militante e, se non sono riusciti in quest'impresa quei due giganti del pensiero e dell'azione federalista, non restano molte speranze che qualcun altro possa farcela. A più di trent'anni di distanza continuo a considerare il Movimento Federalista Europeo non più un miracolo, ma certamente una singolarità. Non è un miracolo perché so che è tenuto in vita dal lavoro di un gruppo di persone, lavoro spesso nascosto e con avari riconoscimenti, più esterni che interni. Ebbene, ero orgoglioso quando sono entrato, ho sempre avuto l'orgoglio di farne parte in questi 32 anni, sono orgoglioso di aver lavorato con voi in questi sei difficili anni, sarò orgoglioso di continuare a farlo per gli anni che mi sarà dato ancora di vivere. Mi permetto una sottolineatura: sono orgoglioso di lavorare con voi, non per voi, perché il Movimento è uno strumento, non un fine. Concludendo, vorrei proprio richiamare la vostra attenzione sul carattere sovraperonale della nostra battaglia. Sovraperonale, non impersonale, perché le nostre idee si diffondono e si affermano solo grazie alle donne e agli uomini che le fanno proprie. Si può così riassumere lo spirito dell'etica spinoziana: il *Deus sive Natura* poteva fare di te indifferentemente un sasso, una pianta, un bruto. Hai avuto la fortuna di nascere uomo e di partecipare del divino attributo del pensiero. Non sprecare stupidamente la tua vita nella libidine, nella ricerca delle ricchezze, nella caccia agli onori. Tutti noi federalisti abbiamo fatto questa scelta. Nel corso del Congresso ricorderemo quelli che ci hanno lasciato in questi due ultimi anni, non pochi purtroppo. Dobbiamo continuare la loro opera ed adoperarci per trovare altri che la continuino dopo di noi. Cerchiamo di essere degni della nostra storia.

1<sup>a</sup> Commissione  
*La strategia per la Federazione europea  
nell'attuale quadro europeo e mondiale*

---

**Federazione europea subito!**

Sergio Pistone

1. Il punto di partenza di un discorso adeguato sulla attuale strategia federalista è una chiara consapevolezza della radicalità della crisi dell'euro. Oggi è evidente che l'euro può crollare e, con esso, il processo di integrazione europea. Ed è d'altra parte evidente che l'euro non si salva se, al di là di misure tampone come il meccanismo di stabilità finanziaria e la riforma del patto di stabilità e crescita, non si costruisce rapidamente un vero governo economico europeo. Quest'ultimo significa un'unione fiscale e un bilancio federale e, quindi, le risorse (*Union bonds* e tasse europee) e i poteri sopranazionali per rendere possibile un rigore finanziario inflessibile accompagnato dalla solidarietà e dalla capacità di promuovere la crescita sulla base di un nuovo modello di sviluppo sostenibile. E significa capacità di azione internazionale (in questo caso voce unica europea nel FMI) per contribuire in modo decisivo alla riforma della *governance* economico-finanziaria globale (soprattutto sviluppo verso una moneta di riserva mondiale) indispensabile per un solido ed equo sviluppo dell'Europa e del mondo.

Se ciò è chiaro, è evidente che un vero governo economico europeo comporta un trasferimento di sovranità sul terreno macroeconomico e fiscale e, di conseguenza, un sistema istituzionale più efficiente e democraticamente legittimo (con un esecutivo fondato sul voto dei cittadini europei ed un legislativo in cui ci sia la piena co-decisione fra Pe e Consiglio e l'eliminazione di ogni forma di veto nazionale). E va precisato che un tale trasferimento non è attuabile senza un contemporaneo sostanziale avanzamento verso la federalizzazione della politica estera, di sicurezza e di difesa. A parte i risparmi che ciò comporterebbe (di evidente importanza nel contesto della crisi economico-finanziaria e del conseguente insostenibile indebitamento), una considerazione decisiva al riguardo è che non si realizza in modo

organico la solidarietà economico-finanziaria e fiscale sopranazionale senza una solidarietà nel campo della sicurezza. In altre parole, se tutti gli Stati che devono dar vita al governo economico europeo non si impegnano proporzionalmente alle loro dimensioni per la comune sicurezza (il che significa fundamentalmente esercito europeo, politica estera e diplomazia uniche europee, federalizzazione dell'aiuto allo sviluppo e di quello alimentare), è inevitabile, da parte degli Stati che portano il peso di impegni che vanno a vantaggio anche degli Stati che non si impegnano, la ricerca di contropartite che minano l'integrazione economica e la solidarietà economica e fiscale. Ma c'è un'altra considerazione decisiva, vale a dire il ruolo determinante che un'Europa pienamente capace di agire sul piano internazionale è chiamata a svolgere per l'avvio concreto di una politica di unificazione mondiale posto all'ordine del giorno dal convergere fra la fine delle egemonie e la presenza di sfide globali (globalizzazione economica non governata, sviluppo ecologicamente e socialmente sostenibile, migrazioni bibliche, terrorismo internazionale, proliferazione delle ADM, gravissima instabilità di intere aree regionali, crimine transnazionale, pandemie) che nel loro insieme pongono l'umanità di fronte all'alternativa di unirsi o perire.

*In sostanza, l'improrogabilità della costruzione di un vero governo economico europeo e della capacità di agire sul piano internazionale pongono l'Europa di fronte ad una alternativa drastica: o federazione europea subito o implosione del processo di integrazione europea. La federazione europea è diventata pertanto l'obiettivo diretto della lotta federalista. Ciò non significa che non dobbiamo chiedere realizzazioni che appaiono intermedie rispetto alla federazione europea, come, ad esempio, gli *Union bonds* e, più in generale, il rafforzamento del bilancio europeo, una politica energetica veramente comune e la cooperazione strutturata nel campo della difesa. Ma deve essere chiaro che queste richieste non sono paragonabili ai grandi obiettivi veramente intermedi perseguiti nel quadro della linea del gradualismo politico-costituzionale, e cioè le elezioni europee e la moneta europea, che erano atte ad innestare una importante fase di avanzamento del processo di unificazione europea senza porre immediatamente il problema della costituente federale europea. Nell'attuale situazione del processo di integrazione europea le richieste degli *Union bonds* e della cooperazione strutturata (a cui si possono aggiungere le liste transnazionali per le elezioni europee e l'indicazione da parte dei partiti europei dei candidati alla presidenza della Commissione europea) sono, da una parte, strumenti atti a creare un fronte che spinga i governi ad aprire il processo costituente federale e, dall'altra parte, sono legate*

alla richiesta contestuale della costituente federale europea, dal momento che pongono in termini immediati la necessità della federazione.

2. Se la federazione europea è, nel senso che abbiamo visto, l'obiettivo diretto della attuale lotta federalista, la definizione della procedura costituente necessaria per raggiungere questo obiettivo è evidentemente di importanza non solo fondamentale ma richiede grande rigore e grande concretezza. Due sono gli aspetti salienti da sottolineare in questo contesto.

C'è anzitutto *la questione dell'avanguardia*. L'avanguardia vuol dire che i governi dei paesi più forti e nei quali c'è una disponibilità di fondo per l'obiettivo della federazione europea decidano di realizzare il trasferimento di sovranità in grado di dare vita a una federazione compiuta. Fra questi governi ci devono essere ovviamente Francia, Germania e Italia (che deve naturalmente superare la fase del berlusconismo e avviare seriamente il risanamento finanziario per poter far parte dell'avanguardia federale), che devono assumere la leadership del processo costituente, rivolgendosi a tutti gli Stati membri dell'UE. L'avanguardia significa però anche la decisione di procedere anche se non tutti (come è molto probabile) sono disposti a partecipare ad una procedura diretta a costruire una sovranità federale sopranazionale. Ciò vuol dire la decisione di creare una Unione Federale nel quadro di una più ampia e più lasca Unione Europea, con la conseguenza di trasformare di fatto gli Stati che non partecipano all'Unione Federale (in cui potranno sempre entrare quando lo vorranno) in Stati associati e con garanzia dell'*acquis*. La sistemazione dei rapporti fra l'Unione Federale e l'Unione Europea sarà certamente complessa, ma gestibile (si tratta in fondo di applicare in modo più radicale e nello stesso tempo più funzionale l'opzione della cooperazione rafforzata e di quella strutturata e il sistema degli *opting outs*), il fattore decisivo essendo costituito dalla volontà politica. Va anche sottolineato che nei momenti di avanzamento decisivo del processo di integrazione europea si è affermata nella sostanza l'opzione dell'avanguardia. Basta pensare alla creazione delle Comunità nel quadro del Consiglio d'Europa, alla decisione del 1975 di giungere all'elezione diretta del Pe anche senza la Gran Bretagna e la Danimarca (che poi aderirono per non rimanere isolate), al Trattato di Schengen e all'unione monetaria.

La seconda questione fondamentale riguarda il carattere democratico della procedura costituente. In questo contesto va anzitutto chiarita l'indicazione da parte del MFE di una *Convenzione a*

*cui partecipano, oltre ai rappresentanti del Pe, anche quelli dei parlamenti e dei governi nazionali e della Commissione.* Questa composizione si rifà al modello dell'organo che ha elaborato la Carta dei diritti Fondamentali dei Cittadini dell'UE e il progetto di Costituzione europea, modello che viene previsto dal Trattato di Lisbona per la revisione dei Trattati. Di questo modello accettiamo il principio della presenza, accanto agli europarlamentari, dei parlamentari e dei governi nazionali (la Commissione non ha ovviamente lo stesso rilievo delle altre tre entità e partecipa con un ruolo essenzialmente consultivo) non solo per una considerazione di realismo, cioè l'importanza del precedente e la difficoltà e non opportunità di escludere i governi e i parlamenti nazionali dalla fase deliberativa della procedura costituente. Vale anche e fondamentalmente la considerazione, venuta maturando nel corso della nostra esperienza, che la procedura costituente di una federazione di Stati nazionali – cioè di Stati storicamente consolidati, e che quindi dovranno avere un ruolo decisamente più forte rispetto agli Stati membri delle federazioni finora realizzatesi, dando vita ad una federazione più decentrata e più autentica – non può non avere un carattere più genuinamente federale rispetto al principio (che ha in fondo aspetti troppo giacobini e centralistici) di una assemblea costituente formata dai soli rappresentanti del Pe. Questa scelta da parte del MFE non significa d'altra parte accettare gli aspetti confederali e non democratici del modello di convenzione previsto dal Trattato di Lisbona e cioè il principio del consenso, che in sostanza vuol dire l'unanimità, il diritto di veto nazionale e la ratifica unanime. Il modello federale e democratico di Convenzione costituzionale che noi perseguiamo è infatti caratterizzato dal metodo della co-decisione costituente (che si ispira alla co-decisione legislativa fra Pe e Consiglio) fra la componente parlamentare (parlamentari europei e nazionali) e la componente governativa, e quindi dalla doppia maggioranza dei parlamentari e dei governi. Per quanto riguarda la ratifica, nei paesi che hanno dato vita all'organo costituente, del testo costituzionale da esso elaborato, si dovrà passare dal principio dell'unanimità a quello della maggioranza qualificata dei cittadini e degli Stati, sulla base di un referendum popolare da tenersi simultaneamente in tutti i paesi coinvolti, in modo che la costituzione federale entri in vigore negli Stati che l'hanno ratificata. Sottolineo che la rivendicazione di un referendum europeo non deriva soltanto dall'esigenza di una partecipazione popolare diretta, di evidente decisivo valore ai fini della legittimazione della costituzione federale, ma anche dalla necessità di evitare i referendum nazionali isolati, che

sono una truffa dal momento che mescolano la questione dell'unificazione europea con questioni relative al consenso nei confronti del governo nazionale in carica.

3. La possibilità che i governi nazionali dei paesi più europeisti decidano di avviare la transizione alla federazione europea con chi ci sta ha una base reale nella attuale situazione dell'UE, caratterizzata, come si è detto, dalla alternativa esistenziale fra la scelta di una federazione compiuta e l'implosione. Questa condizione non è però sufficiente. Stante la strutturale resistenza dei governi nazionali rispetto alla scelta di costruire una autentica sovranità sopranazionale, deve intervenire in modo decisivo il fattore politico costituito da una efficace pressione da parte della forza federalista autonoma rispetto alla logica dei governi.

La forza federalista deve ovviamente far leva sulla situazione di crisi acuta in cui si trovano attualmente i governi che devono salvare l'euro, ma cercano soluzioni intergovernative, cioè confederali, strutturalmente inadeguate a impedire una degenerazione fatale dell'integrazione europea. La pressione sui governi nazionali sarà d'altra parte efficace solo se sarà capace di mobilitare in modo sistematico gli orientamenti favorevoli, sulla base di ideali e di interessi, alla federazione europea presenti nelle forze politiche, in quelle economico-sociali, nella società civile, nelle amministrazioni locali, nel mondo della scuola e della cultura. In sostanza i federalisti influenzeranno effettivamente le decisioni dei governi se renderanno visibile l'esistenza, in un numero di paesi sufficiente per avviare il processo costituente federale, di una maggioranza dei cittadini favorevoli alla federazione europea. La spinta proveniente dai federalisti dovrà essere integrata da una spinta federalista proveniente dagli organi politici dell'UE indipendenti dai governi, in primo luogo dal Pe e in secondo luogo dalla Commissione. È evidente che questa spinta, se emergerà, avrà un peso decisivo sull'azione dei governi. Ed è perciò evidente che un aspetto di primaria importanza dell'azione della forza federalista deve consistere nel favorire l'iniziativa federalista del Pe e della Commissione.

Gli strumenti concreti con cui possiamo influenzare il Pe e la Commissione, e che si inseriscono nella campagna di mobilitazione popolare (senza cui la nostra azione non avrebbe consistenza), sono due. Nei confronti del Pe dobbiamo promuovere un'*Assise dei rappresentanti del Pe e dei parlamenti nazionali sulla natura e sulla consistenza del bilancio dell'UE*. Questa iniziativa, che si ispira al precedente dell'Assise tenutasi a Roma nel 1990 in vista della CIG che

ha portato al Trattato di Maastricht, dovrebbe chiedere un bilancio federale alimentato integralmente da risorse proprie e dovrebbe far emergere il fronte dei paesi favorevoli ad un decisivo avanzamento federale. Essa pertanto eserciterebbe una fortissima pressione sui governi in riferimento alla convocazione di una Convenzione costituente e ne costituirebbe quindi una essenziale premessa politica. Per quanto riguarda la Commissione, lo strumento più adatto per spingerla ad una iniziativa in senso federalista è l'*Iniziativa dei Cittadini Europei*, la quale dovrebbe avere come oggetto il piano di crescita economica sostenibile che l'UE deve attuare per superare l'attuale crisi dell'integrazione europea. È chiaro che se la Commissione, sollecitata dall'ICE, si muoverà (in accordo organico con il Pe) in questa direzione, la pressione sui governi per la convocazione di una Convenzione costituente risulterà ulteriormente rafforzata.

4. Da quanto detto finora si può passare alla definizione schematica ma concreta dell'agenda della nostra azione.

L'*azione di base* (che in Italia è già incominciata e che deve essere estesa il più possibile a livello europeo con modalità che si adattino alle diverse situazioni e abitudini nazionali) è *la raccolta di adesioni a un appello agli organi dell'UE (Pe, Consiglio europeo e Commissione), ai governi e parlamenti nazionali, ai partiti e alla società civile, nel quale si indicano le ragioni fondamentali per cui è necessaria la federazione europea ora e la procedura costituente democratica, da avviare con chi ci sta, necessaria per realizzare una costituzione federale europea.* Questo documento (che deve essere integrato da un *Manifesto* in cui si chiariscono in modo più ampio e particolareggiato le risposte ai problemi concreti europei e mondiali che solo una federazione compiuta può dare e le caratteristiche del sistema federale europeo da realizzare) deve essere utilizzato sistematicamente in tutte le manifestazioni (dalle raccolte di firme in piazza, alle convenzioni dei cittadini, agli incontri con i partiti, i parlamentari, le autorità locali, e le organizzazioni di ogni genere, ai convegni di studio...) e la raccolta di adesioni ad esso deve costituire il *censimento degli orientamenti favorevoli alla federazione presenti in Europa.*

Nel quadro di questa campagna per la federazione europea si deve attuare una azione che si articola in due fasi.

*In una prima fase la rivendicazione prioritaria riguarda le risorse finanziarie per dare all'UE i mezzi necessari per rendere possibili uno sviluppo che è al di fuori della capacità dei governi nazionali e per garantire ai cittadini beni pubblici a dimensione europea.* In sostanza,

noi chiediamo un bilancio europeo fondato esclusivamente su risorse proprie e integrato dagli *Union bonds* che finanzia le iniziative in particolare nei settori dell'innovazione, della ricerca, dell'energia e dell'ambiente e permetta la complementarità fra un rigore inflessibile (occorre anche costituzionalizzare il rigore finanziario) e la solidarietà. E chiediamo altresì che vengano iscritti nel bilancio europeo le risorse per assicurare all'UE i mezzi necessari alla politica europea di aiuto allo sviluppo e di aiuto alimentare, di *peace keeping* e *peace building*. In questo quadro è necessario l'avvio immediato di una cooperazione strutturata nel settore della difesa come passo concreto per giungere ad una efficace ed effettiva politica europea della sicurezza e della difesa. Gli strumenti fondamentali attraverso i quali la rivendicazione di un bilancio federale può essere portata avanti sono: *una conferenza interparlamentare da realizzarsi entro il 2012 e che dovrebbe essere preparata da una riunione a Roma nel 2011 fra parlamentari europei e nazionali, promosso dal Gruppo Spinelli e dagli Intergruppi federalisti delle due Camere italiane; l'iniziativa dei Cittadini Europei da realizzarsi nel 2012 e avente come oggetto il piano europeo di crescita sostenibile.*

*In una seconda fase, con una azione politica che deve iniziare subito e produrre il suo massimo sforzo a partire dal 2013, l'impegno fondamentale è far sì che le elezioni europee (il 2014 è anche un anno fortemente simbolico in quanto 100° anniversario dell'inizio dell'epoca catastrofica delle guerre mondiali che ha imposto l'attualità dell'unificazione sopranazionale) siano il tempo e il luogo politico per rilancio del processo costituzionale.* La prima iniziativa fondamentale che dobbiamo promuovere in questa prospettiva è *l'approvazione da parte del Pe di un progetto preliminare di costituzione federale europea che preveda anche una procedura costituente democratica con le caratteristiche indicate nel punto 2.* Questa iniziativa, per cui sarà decisiva la pressione federalista e l'impulso del Gruppo Spinelli, ha una triplice valenza. In primo luogo (e in ogni caso) dovrebbe imporre la costituzione federale europea come tema centrale della campagna elettorale e delle elezioni europee del 2014. In secondo luogo dovrebbe rappresentare il momento culminante della campagna per la federazione europea, che, in connessione con la crisi esistenziale dell'integrazione europea e cumulandosi con la dinamica derivante dalla conferenza interparlamentare sul bilancio federale e dall'ICE, può spingere i governi a decidere la convocazione di una convenzione costituente con chi ci sta. In terzo luogo è la premessa che può garantire al Pe un ruolo centrale nella Convenzione costituente, che dovrebbe riunirsi subito dopo le elezioni europee.

In questa seconda fase dell'azione è chiaramente di grande importanza il coinvolgimento dei partiti a livello europeo e nazionale in modo da assicurare una maggiore partecipazione al voto per il Pe nel giugno 2014. *Anche per questo sosteniamo la proposta della commissione affari costituzionali del Pe per una modifica del Trattato diretta a introdurre liste transnazionali di candidati e ci sforziamo di ottenere che i partiti o coalizioni di partiti presentino i loro candidati alla presidenza della Commissione europea in tempo utile prima delle elezioni europee del 2014. Oltretutto deriverebbe da quest'ultima decisione di fatto l'elezione diretta del Presidente della Commissione e un suo automatico sostanziale rafforzamento.*

## **Gli aspetti politici ed organizzativi della campagna “Cento città per la Federazione europea”**

Franco Spoltore

### **Gli aspetti politici**

La domanda alla quale i federalisti europei, fin dall'inizio della loro azione, devono continuamente cercare di dare una risposta è la seguente: come organizzare e tenere sul terreno, sia nel campo del federalismo organizzato sia in quello della politica in generale, la forza minima indispensabile per preparare e promuovere l'unità dei cittadini degli Stati che possono partecipare alla fondazione del primo nucleo federale europeo?

Per cercare di rispondere a questa domanda nell'attuale fase del processo di unificazione europea bisogna prendere in considerazione qual è il grado di maturazione della volontà di fare l'Europa che c'è oggi nelle opinioni pubbliche, nelle classi politiche, nei governi ecc., e quali possibilità ci sono di sviluppare l'azione federalista in un quadro tattico-strategico condivisibile dalla maggior parte dei militanti e delle sezioni attive.

### *La sfida esistenziale di fronte alla quale si trova il federalismo*

Il federalismo, come tutte le grandi idee, può camminare nella storia solo sulle gambe di uomini e donne disposti a farlo camminare nella realtà di tutti i giorni. Fino a una decina d'anni fa questi uomini e donne federalisti attivi erano coloro i quali avevano contribuito a fondare prima (anni '40) o a rifondare poi (anni '60 e '70) l'UEF e le sue sezioni nazionali. Essi, al di là delle diverse esperienze politiche da cui provenivano e in cui continuarono ad essere immersi, erano uniti in ultima istanza dal rifiuto morale, prima che politico e culturale, della guerra e della prospettiva dell'emarginazione degli europei. Grazie a questi uomini e donne il federalismo e la battaglia per unire l'Europa, gli approcci strategici e l'azione dei movimenti federalisti, si sono incarnati in esperienze di vita ed attività riassumibili in volti e nomi ben precisi. Il federalismo è così potuto essere, non solo simbolicamente, ma nella realtà, qualcosa di vivo e identificabile a livello europeo e nei vari paesi attraverso persone come Spinelli, Albertini, Hirsch, Kogon, Frenay, Marc, Ordner, Van Schendel, Schöndube (per citare alcuni dei

nomi di responsabili dell'UEF scomparsi che, pur non essendo sempre stati sulla stessa lunghezza d'onda, sono stati i nomi e i volti del federalismo organizzato che ha proiettato la sua immagine fino agli anni novanta del secolo scorso). Con il progressivo venir meno, per esaurimento naturale, di questi riferimenti, per l'UEF e le sue sezioni ha incominciato a porsi, confusamente a partire dalla seconda metà degli anni novanta, con chiarezza in questi ultimi anni, il problema della reale identità e del ruolo dei federalisti nella storia e non più solo come sottoprodotto del secondo dopoguerra del secolo scorso.

Un rapido sguardo al panorama europeo del federalismo è sufficiente per capire come la prosecuzione dell'esperimento federalista come movimento politico autonomo ed attivo è appesa ad un filo.

La situazione del federalismo non è migliore al di fuori del quadro dell'UEF, dove tutt'al più si trovano individui che si richiamano al federalismo, che lo studiano, che ad esso si ispirano, ma che non vogliono né possono individualmente porsi il problema di tenerlo in vita sul piano organizzativo, di trasmetterlo come comportamento politico.

Sul piano europeo, sotto il cappello dell'UEF ci sono una ventina di sezioni nazionali con qualche decina di migliaia di iscritti, ma in Europa, a parte in Italia, non ci sono quattro/cinque sezioni con almeno una cinquantina di militanti federalisti in altrettante città nei paesi chiave in grado di condurre un'azione autonoma, per quanto limitata, che sia credibile ed utile sul terreno della costruzione del primo nucleo di una Federazione europea. La struttura europea dell'UEF, che è fortemente tributaria delle organizzazioni nazionali, riflette questa debolezza. Non è un problema nuovo. Già dopo la sconfitta della CED, Spinelli, ma soprattutto Albertini, si posero il problema se avesse senso mantenere oppure no l'autonomia dei centri nazionali delle sezioni federaliste rispetto ad un centro federale europeo da far dipendere da un Congresso di delegati delle sezioni locali e non indirettamente – come poi si affermò e com'è tuttora – dagli organi nazionali. La difficoltà dell'impresa è confermata dal fatto che, nonostante la crescita di una miriade di istituzioni europee, nessuna famiglia politica europea è riuscita finora a fare meglio. I cosiddetti congressi europei dei partiti sono rimasti delle specie di conferenze intergovernative di rappresentanti nazionali dei partiti – quelli socialisti, quelli democratico-cristiani, quelli liberali, verdi o radicali ecc.

L'alternativa sul piano dell'impegno pratico e personale di chi si affaccia su questa esperienza politica appare netta: o si constata l'ennesimo fallimento, dopo quello pacifista ed ecologista, dell'e-

sperimento di organizzare un movimento su scala internazionale, e quindi ci si ritira dal federalismo organizzato, oppure si prende atto che, nonostante le difficoltà, il federalismo è necessario e si accetta la sfida di cercare, ancora una volta, di rilanciarlo.

*Il fallimento della formula allargamento-approfondimento e la necessità di andare oltre*

Finché il quadro dell'integrazione è coinciso con quello della possibile unificazione graduale – ma comunque non di tutti gli Stati membri della Comunità dopo l'ingresso della Gran Bretagna – è stato possibile una osmosi tra europeismo e federalismo, sia sul piano organizzativo che politico: per una ventina d'anni – tra il 1970 e i primi anni '90 – i successi sul terreno dell'integrazione sono stati condivisi e rivendicati come tali sia dagli europeisti che dai federalisti. Questo processo è entrato in crisi. I successi riconducibili ai vari allargamenti e riforme dei trattati, già da tempo non vanno nella direzione di creare *tout court* la federazione europea, ma tendono a consolidare un sistema in cui la sovranità nazionale, pur nella sua condizione anacronistica e limitata dell'era della globalizzazione, venga conservata. Per questo il federalismo deve tornare a fare i conti con attività e battaglie che devono porsi il difficile obiettivo di raggruppare il maggior numero di forze (politiche, istituzionali, sociali) sul fronte cruciale del superamento delle vestigia delle sovranità nazionali, nella consapevolezza che non siamo alla vigilia di una nuova fase gradualistica nel processo di unificazione europea, bensì all'ultima trincea della guerra di posizione sul fronte della creazione della federazione europea.

Questa difficoltà è apparsa in tutta evidenza negli ultimi quindici anni di attività nello sviluppo delle due campagne di riferimento dell'azione federalista a livello europeo: quella per la democrazia europea e quella per la costituzione e il governo europei. Queste campagne avevano un duplice scopo. Verso l'esterno esse dovevano servire come strumento di pressione nei confronti dei governi, delle classi politiche, delle opinioni pubbliche nazionali per realizzare l'unità politica una volta presa la decisione di fare la moneta unica. Verso l'interno, per le sezioni UEF, esse dovevano fornire un ombrello comune sotto il quale condurre azioni e attività nazionali e locali molto diverse tra loro: di carattere pubblico e di critica e stimolo nei confronti della classe politica in alcune sezioni e paesi; di natura più blanda altrove. Oggi possiamo dire che quelle campagne sono state il tentativo di contrastare lo sviluppo meramente cooperativo delle istituzioni

dell'Unione europea. Del resto, una volta decisa la moneta unica e avviato il riavvicinamento delle due Europee, che significato poteva assumere, sul piano pratico, la formula dell'allargamento con l'approfondimento senza dare in tempi brevi a quest'ultimo uno sbocco statutale sovrano europeo? La crisi economica e finanziaria ha posto gli europei di fronte alla necessità di dare finalmente una risposta a questa domanda. Gli europei possono illudersi di poter continuare a vivere un esperimento *sui generis*, *post-nazionale* o *post-westfaliano* ma nella realtà, come ha osservato Tommaso Padoa Schioppa, i mercati hanno attaccato – e continuano ad attaccare – l'eurozona perché “people don't believe in that [experiment]” (in “Beyond Maastricht: a New Deal for the Eurozone”, December 2010, *European Council on Foreign Relations*).

### *Due osservazioni ed una proposta*

1. Gran parte dei cittadini è ancora per l'Europa, ma è prigioniera di un quadro in cui sembra difficile fare progressi per rendere irreversibili i successi conseguiti e per costruirla davvero. Per questo spesso il favore si traduce in disincanto e sfiducia, come dimostra il fatto che ogniqualvolta negli ultimi anni i cittadini sono stati chiamati ad esprimersi direttamente sull'Europa o a votare, essi hanno sostenuto a malincuore o addirittura bocciato l'Europa che c'è. Al di là dei successi raggiunti, l'opinione pubblica sente che l'Unione europea resta un'unione impolitica – la vera politica, il potere di decidere, si manifestano a livello nazionale –, che rappresenta una grande prospettiva di progresso e pace, ma il cui governo effettivo dipende ancora dai governi nazionali. Come tradurre questo sentimento di insoddisfazione in forza positiva, sottraendolo alle tentazioni di privilegiare il ritorno al nazionalismo e alle sirene dell'euroscetticismo e del micronazionalismo?

Oggi, anche a causa della crisi economica e finanziaria che si sta abbattendo sull'Europa, che ha messo in discussione addirittura la sopravvivenza dell'Euro, non è difficile trovare anche nei partiti, nelle istituzioni dell'Unione e persino nei governi, molti uomini e donne che sono favorevoli all'unificazione politica dell'Europa, ma che non vogliono ancora mettere in discussione l'attuale distribuzione del potere, la sovranità nazionale.

Il fatto è che al di là dei giudizi che su di esso si possono dare, il Trattato di Lisbona incarna nella forma e nella sostanza l'attuale grado di maturazione delle forze politiche, delle opinioni pubbliche, delle istituzioni ecc. sul terreno della costruzione europea, che si può

riassumere così: nessuno Stato è disposto a rinunciare ai benefici diretti e indiretti che gli derivano sul terreno commerciale, monetario, economico dall'appartenenza ad un quadro europeo integrato; ma nessuno Stato vuole al momento perseguire l'obiettivo di trasformare le varie *assise* costituitesi dopo le prime Comunità in seno all'Unione europea, o almeno parte di esse, in una federazione. Salvo ammettere che il complesso intreccio istituzionale nazional-europeo che è stato creato è palesemente inadeguato per affrontare le sfide poste dalla globalizzazione e dall'ascesa tumultuosa del resto del mondo rispetto al Vecchio continente.

Dal punto di vista della battaglia federalista è possibile tradurre questa contraddizione in mobilitazione politica sul terreno del rilancio del progetto politico europeo? Più precisamente, è possibile tradurre in una linea politica la consapevolezza diffusa che non ci potrà essere *più* Europa se non con un'iniziativa politica sul terreno tattico-strategico *senza* il consenso di tutti i paesi? E ancora, come rilanciare la questione della costruzione di una federazione nella più ampia confederazione attraverso un percorso costituente che dovrà necessariamente avere aspetti e momenti "extra-trattati esistenti"?

2. In un'Unione ormai proiettata ad avere entro breve trenta membri e più, o si sviluppa un'azione che pone il problema di unire politicamente l'Europa a partire da un numero ristretto di paesi, o si rinuncia all'azione autonoma. Questo è ormai vero, oltre che sul piano strategico, anche su quello tattico. Anche nell'ottica di sfruttare il quadro offerto dal Trattato di Lisbona, se si vogliono sfidare i governi a procedere sul terreno dell'attuazione delle cooperazioni rafforzate nel campo della politica estera e di difesa e di quella finanziaria, occorre pensare di rivolgersi in particolare ad alcuni di essi, non a tutti indistintamente. Isolare le responsabilità di alcuni paesi e delle rispettive classi politiche sia sul piano tattico, cioè su quello in cui si pone la questione dell'amministrazione dell'esistente, sia sul piano strategico, cioè su quello in cui si pone la questione della creazione di un effettivo sistema di governo democratico e federale su scala europea: da questo dipende il successo dell'azione federalista nei prossimi anni. In ogni caso questo è il quadro in cui individuare, sia sul piano strategico che su quello tattico, gli interlocutori cui rivolgersi e su cui agire che, per ragioni storico-politico-sociali (ed economiche e monetarie vista la loro posizione in seno all'Eurozona), possono e devono essere messi di fronte alle proprie responsabilità, a partire dalle classi politiche di Francia, Germania e Italia.

Una volta definito l'ambito tattico e strategico d'azione in cui muoversi *dentro* e *oltre* Lisbona, una volta individuati gli interlocutori

a cui riferirsi, si tratterebbe di definire gli sviluppi nell'ambito di una campagna, di cui tutti potrebbero condividere il quadro di sviluppo generale, senza dover necessariamente condividerne le articolazioni particolari. Resta il fatto che in questo modo la tattica e la strategia, potendosi combinare, allargherebbero *de facto* le potenzialità d'azione, rafforzandosi a vicenda e riconducendo tutte le iniziative ad un unico quadro. A livello delle sezioni si tratterebbe di agire, sulla base degli strumenti e delle energie di cui dispongono a) per far emergere la volontà di fare davvero l'Europa politica nell'opinione pubblica, nella classe politica e nella società civile; b) per individuare e denunciare chi ha le maggiori responsabilità di farla oppure di affossarla; c) per convogliare il diffuso senso di insoddisfazione e insicurezza nei confronti dell'Europa che esiste, in un quadro che sia utile per fare pressione su governi, istituzioni nazionali ed europee su dei punti limitati ma specifici da cui dipendono ormai la salvezza dell'Euro e dell'Unione europea, le prospettive di sicurezza e sull'obiettivo preciso del salto federale.

\* \* \*

Come tradurre tutto ciò in azione? In linea di massima, si tratterebbe ancora una volta di affermare gli elementi inconfutabili (le verità minime) della sfida di fronte alla quale ci troviamo e l'obiettivo da realizzare, lo Stato federale europeo, a partire dal quadro d'azione già delineato nell'ambito della campagna *We the European People, Chiediamo la Federazione europea*. Occorre però definire il terreno a noi più favorevole per tradurre in forza attiva, riconoscibile e cumulabile su scala nazionale (ovviamente cercando sempre uno sbocco europeo ed un collegamento con l'UEF) la propaganda, la mobilitazione, il reclutamento.

Questo terreno resta per noi quello delle sezioni e delle città in cui operano. È infatti a questo livello che il MFE ha mantenuto quel patrimonio di capacità, di esperienze, di organizzazione e di contatti con il mondo reale che la politica – i partiti e in molti casi ormai anche movimenti molto popolari sul piano mediatico e virtuale, ma privi di una rete territoriale di militanti non retribuiti – ha pericolosamente e colpevolmente dilapidato. Per il tipo di battaglia che conducono – una battaglia per creare un potere, non per conquistarne uno che già c'è – per il clima politico-sociale che si sta instaurando in Europa – in parte di appagamento per i risultati conseguiti, in parte di rassegnazione per un futuro occidentale di declino rispetto a un resto del mondo in ascesa –, o i federalisti riescono a mantenere, a potenziare e sfruttare il loro

radicamento sul territorio, oppure sono destinati a diventare sempre più marginali nel panorama politico europeo: per tenere sul campo parole d'ordine ambiziose e di lungo periodo occorre essere credibili; per essere credibili bisogna mostrare nei fatti di esistere sul territorio e nella società; per esistere bisogna avere militanti e sezioni che siano riconosciuti e riconoscibili come federalisti dagli altri interlocutori. Molti cercano una risposta a questi problemi illudendosi che basti lanciare delle buone parole d'ordine, su cui raccogliere, magari via Internet, centinaia di migliaia di adesioni. Ma la realtà con la quale dobbiamo fare i conti è la seguente. Se il MFE decide di farlo, nell'arco dei prossimi due anni può mobilitarsi in almeno cento città con iniziative pubbliche, convenzioni, raccolte di firme a favore della federazione europea. Nessun'altra organizzazione può o potrebbe farlo. Oggi, anche se decidesse di farlo, il MFE non sarebbe in grado di raccogliere – o di raccogliere insieme ad altri – un milione di adesioni in tutta Europa su degli obiettivi utili almeno a tenere sul campo la battaglia europea o addirittura per fare la federazione europea.

**Cento città per la Federazione europea nel 2011-2012 e un evento nazionale entro il 2012** verso il quale convogliare le iniziative sviluppate per la federazione europea a partire dall'appello rivolto alle istituzioni europee oltre che a quelle nazionali e alla classe politica: ecco il modo con il quale le azioni delle nostre sezioni potrebbero diventare cumulabili tra loro, riconoscibili all'esterno, proponibili anche fuori dall'Italia, utili per costituire delle reti di contatti e per trovare nuove energie. Ecco uno strumento, a noi familiare, per tradurre in una forza di pressione credibile ciò che altrimenti resterebbe latente o che rischierebbe di confondersi in una moltitudine di eventi e attività locali che verrebbero percepiti come scollegati tra loro.

Nella difficoltà abbiamo un vantaggio: non si tratta di inventare nulla di nuovo. Si tratta infatti da un lato di confermare nei fatti che la capacità di esistere e di agire del MFE risiede nelle sue sezioni; dall'altro lato di riconoscere che in questa fase della lotta per l'Europa la vita e la morte del nostro Movimento oggi più che in passato si giocano sulle possibilità di rilanciare o meno il progetto europeo a partire dal livello in cui si davvero si forma la volontà di agire, di decidere, di impegnarsi, di influenzare il potere, di selezionare la classe politica. Cioè dal livello da cui il MFE è ripartito negli anni sessanta per fondare su basi autonome il federalismo militante e su cui ha creato le premesse per inserirsi nella vita politica reale: quello della sezione cittadina.

In questa ottica gli organi nazionali dovrebbero definire gli strumenti operativi per promuovere lo sviluppo della campagna in *Cento città per*

**la Federazione europea**, per diffonderne i risultati e per inquadrarla in una prospettiva nazionale ed europea.

### ***Gli aspetti organizzativi***

#### *Una breve premessa*

Dal Congresso del Popolo europeo in poi, una volta raggiunto un grado sufficiente di autonomia organizzativa, politica e finanziaria, il MFE ha sempre cercato di inquadrare la propria propaganda e azione in Campagne che avessero il più possibile una dimensione nazionale ed europea. Questi tentativi del MFE hanno sempre dovuto fare i conti da un lato con la necessità di tenere in vita un'adeguata struttura organizzativa in Italia e, dall'altro lato, con "i diversi gradi di sviluppo del federalismo" prima nei paesi fondatori e, più in generale, dopo l'ingresso della Gran Bretagna nella Comunità ed i vari allargamenti, anche con i diversi gradi di maturazione europea delle opinioni pubbliche in un numero crescente di paesi membri. Non è un mistero, anzi è un fatto documentato e che abbiamo già ricordato, che a partire dalla seconda metà degli anni Sessanta del secolo scorso, che l'ingresso nella Comunità europea della Gran Bretagna fu vissuto come una sfida per i federalisti attivi in Italia, che furono costretti ad ingaggiare una corsa contro il tempo per neutralizzare l'inevitabile annacquamento del processo di unificazione europea per effetto di questo inarrestabile fenomeno. È anche in questa ottica che andrebbero rilette le analisi che portarono alla definizione delle campagne per l'elezione diretta del Parlamento europeo, per la moneta europea e per il governo europeo. La nostra corsa contro il tempo continua.

Gli indubitabili successi conseguiti con l'elezione diretta del Parlamento europeo, con la creazione della moneta europea e con il consolidamento delle istituzioni comunitarie non incarnano un sistema di governo democratico sovranazionale. Essi servono a spingere l'Europa verso la soglia della statualità, ma non ad attivare ed alimentare la lotta politica *dentro* un quadro di potere autonomo rispetto a quello nazionale. È pertanto ancora, e solo, a livello nazionale che i dibattiti, i confronti, le petizioni e persino il semplice scambio di opinioni continuano a convertirsi quasi automaticamente in elementi dell'equilibrio di potere. Sotto questo profilo l'Unione europea continua a rappresentare un ambito di cooperazione e coordinamento internazionale capace di fornire il quadro di sviluppo di una politica federalista europea, ma non i contenuti. Per questo è così difficile per i

federalisti gestire l'azione politica: a differenza degli altri movimenti politici, essi devono infatti individuare, definire ed organizzare, di volta in volta, il *quadro politico ed organizzativo dell'udienza e dell'influenza* delle loro azioni in ambito nazionale ed europeo.

Questo significa che, accanto alla necessità di sostenere le battaglie condotte dalle componenti più "federaliste" presenti nelle istituzioni europee (Parlamento europeo e Commissione europea) per difendere o ampliare la sfera europea rispetto a quella nazionale, i federalisti devono in primo luogo riuscire a condurre un'azione autonoma. Il federalismo europeo è infatti il campo di chi fa politica al di fuori della partecipazione alle elezioni, della logica di competizione fra i partiti politici, del potere nazionale; per questo, qualsiasi propaganda autonoma, per essere tale, non può che avere un rapporto dialettico nei confronti del quadro di potere esistente e delle istituzioni attraverso le quali questo potere si manifesta e si conserva. Ed è evidente che c'è un nesso tra i modi in cui questo rapporto si esplica e le condizioni storiche in cui si opera. Nella fattispecie europea queste ultime sono diverse non solo rispetto a sessant'anni fa, quando ebbe inizio il processo, ma anche rispetto a soli trent'anni fa, quando ci furono le prime elezioni europee, o all'inizio di questo decennio, quando fu introdotta la moneta europea. Ma i bersagli dell'azione – classe politica, governi, istituzioni nazionali ed europee ecc – restano gli stessi. Questo solo per citare l'aspetto europeo della questione, senza addentrarci negli aspetti globali della situazione storica nella quale siamo immersi e dalla quale ovviamente non possiamo prescindere.

Su che cosa può far leva il federalismo oggi, innanzitutto in Italia, cioè nel paese in cui ci troviamo ad operare e dal quale dobbiamo partire, volenti o nolenti, per cercare di influenzare il potere attraverso lo sviluppo dell'azione in Europa o nel mondo? La risposta, ancora una volta, non può prescindere da un lato dalla risorsa su cui si basa in ultima istanza il potere del MFE: il lavoro dei suoi militanti e delle sue sezioni nelle città e nelle regioni in cui sono attivi; dall'altro dalla consapevolezza che si sta diffondendo in Europa il sentimento che la crisi economica e finanziaria che ha colpito i paesi europei costituisce uno spartiacque anche per il processo di unificazione europea, una consapevolezza sintetizzata nella vignetta apparsa su *Le Monde* del 4 febbraio scorso, secondo cui, una preoccupata Cancelliera Angela Merkel dice al suo interlocutore, il Presidente francese Nicolas Sarkozy: "Pour sauver l'euro... il nous faudrait maintenant créer l'Europe!"

**La proposta di lanciare un'azione in Cento città per la Federazione europea nel 2011-2012 e un evento nazionale entro il 2012** prende spunto da questi dati di fatto.

### *Chi coinvolgere*

Nessuna azione del MFE può né deve prescindere dalla collaborazione con tutte quelle forze europeiste e federaliste che costituiscono il primo cerchio della rete di contatti con la società civile, le forze politiche, gli enti locali, a partire dal Movimento europeo, dall'AEDE e dall'AICCRE.

In secondo luogo l'azione non può evidentemente prescindere dal tentativo di coinvolgere altre organizzazioni rappresentative della società civile (come per esempio gli stessi partiti ed i movimenti ecologisti, pacifisti, per i diritti civili, sindacali, religiose ecc.) e delle istituzioni (come per esempio l'ANCI, i Consigli comunali, provinciali, regionali).

### *Come sviluppare l'azione*

In ogni città dove siamo presenti (una novantina), preferibilmente in collaborazione con qualcuno degli interlocutori e dei movimenti con i quali siamo o possiamo entrare in contatto, sarebbe opportuno organizzare un evento, un'iniziativa pubblica (con la formula della convenzione, dell'azione pubblica, dell'assemblea di sezione aperta, delle iniziative nelle scuole ecc.).

Allo scopo, come è sempre accaduto, ogni iniziativa/evento dovrà:

A) far riferimento ad un appello quadro che prenda spunto dall'urgenza del momento e dall'azione già avviata su cui chiedere le adesioni degli interlocutori per agire per

- 1 – passare dall'unione monetaria all'unione federale europea;**
- 2 – salvare l'euro creando subito un governo economico europeo;**
- 3 – avviare subito la creazione della Federazione europea tra i paesi che abbiano maturato la volontà di farlo.**

B) avere l'obiettivo di coinvolgere i diversi interlocutori mostrando come la battaglia per la federazione europea si può collegare ai problemi della società e alle sue rivendicazioni. A questo proposito è del tutto evidente che un documento sottoscritto con i radicali (per esempio) dovrà avere caratteristiche e spunti diversi da un documento sottoscritto con le ACLI (per esempio) o con altre organizzazioni o movimenti. Ovviamente, se le premesse e le motivazioni espresse nei documenti sottoscritti con le diverse forze saranno necessariamente diverse, le conclusioni dovranno essere finalizzate ai tre punti su cui si gioca in questa fase il futuro degli europei;

C) essere inquadrata in un calendario di attività da programmare a livello locale, regionale, nazionale in collaborazione con le varie organizzazioni (a partire da AEDE, AICCRE, Movimento europeo);

D) essere collegata ad un sito internet attraverso il quale recuperare il materiale, raccogliere adesioni, tenere aggiornate le informazioni sulle azioni già fatte e quelle ancora da fare;

E) utilizzare le formule più adeguate sul territorio per sensibilizzare e coinvolgere il maggior numero di cittadini, istituzioni, movimenti (Convenzioni dei cittadini europei, Assemblee di sezione aperte (come peraltro si consiglia nello Statuto), azioni pubbliche, forum con gli studenti nelle scuole, giornate di mobilitazione ed informazione dell'opinione pubblica);

F) stimolare la predisposizione e la circolazione di documenti di rivendicazione federalista sui vari temi (*cahiers de doléance*);

G) avere uno sbocco nazionale (Autunno 2012? - "L'Italia per la federazione europea") e una prospettiva di sviluppo europea (nell'UEF e con l'UEF);

H) poter contare su un coordinamento a livello nazionale effettuato attraverso una costante cooperazione tra i vari centri regionali (a questo proposito andrebbe in qualche modo istituzionalizzata una breve riunione di lavoro *ad hoc* con i presidenti/segretari regionali in occasione di ogni riunione della Direzione e del Comitato centrale).

*Mario Albertini sui militanti, sulle sezioni, sull'opinione pubblica e sull'arte del pilota*

“Il federalismo indica chiaramente il fine da raggiungere, e non dice nulla quanto ai mezzi per raggiungerlo. Questo resta un compito da capire nella realtà storica presente, mediante l'intelligenza della situazione ed il ritrovamento della tecnica politica necessaria. In politica la tecnica corrisponde al modo di raggruppare gli uomini. Tuttavia non basta, come vogliono le vecchie concezioni mettere insieme tutti coloro che verbalmente accettano il fine degli Stati Uniti d'Europa. Bisogna organizzare una lotta, cioè comprendere le idee, gli interessi e le aspirazioni che possono essere portate sul terreno europeo, e fare un tipo di raggruppamento nel quale gli interessi siano canalizzati giustamente, non siano deviati sul piano nazionale e

dirottati verso falsi obiettivi, come quelli della collaborazione tra Stati sovrani. Soltanto allora interessi, ideali, aspirazioni si trasformano effettivamente in pretese, cioè entrano nell'equilibrio politico contro altre pretese." (Mario Albertini, "Esame tecnico della lotta per l'Europa", *Il Federalista*, n. 2 1959, pag. 93) [...]

"Sono i militanti che devono fondare le regole d'azione dei simpatizzanti e degli elettori. Tuttavia questa scienza del militante, questa capacità di raggruppare gli uomini su un certo cammino, non servirebbe a nulla se il militante non esercitasse oltre questa scienza, un'arte. Si tratta dell'arte del pilota. I militanti formeranno un gruppo e lo metteranno in cammino applicando le regole organizzative del Congresso del Popolo europeo con le riunioni e le elezioni. Ma essi potranno ingrossare il gruppo strada facendo soltanto se sapranno, ad ogni crocevia, scegliere la strada giusta, e dare a coloro che li seguono l'impressione che c'è una direzione di marcia". (Mario Albertini, "Esame tecnico della lotta per l'Europa", *Il Federalista*, n. 2 1959, pag. 97)

[<http://www.thefederalist.eu/files/PDF/IT/1950/1959-2-IT.pdf>]

## **Verso la formazione di un'opinione pubblica europea: l'iniziativa dei cittadini europei (analisi tecnico-operativa)**

Domenico Moro

La presente introduzione alla discussione si limita ad un'analisi tecnico-operativa dell'iniziativa dei cittadini europei (ICE), in quanto una prima analisi politica è stata fatta in altro momento e ad essa si rimanda.<sup>1</sup>

L'analisi è divisa in quattro parti: nella prima si fa una sintesi di quanto prevede, nelle sue linee generali, il Regolamento di attuazione dell'ICE approvato dal Parlamento europeo e dal Consiglio europeo; nella seconda si procede ad una valutazione dello sforzo organizzativo che deve compiere l'organizzazione federalista per la raccolta di un milione di firme; nella terza si discute il tipo di struttura organizzativa che quest'ultima si deve dare per il buon esito dell'iniziativa, il numero di militanti che occorrerà impiegare, ed i costi che si dovranno sostenere; l'ultima parte è una prima valutazione del tipo di Iniziativa dei Cittadini Europei che si potrebbe ipotizzare di lanciare e del Comitato promotore che dovrebbe sostenerla.

### **1. Cosa prevede il Regolamento approvato dal Parlamento europeo?**

L'ICE è un'iniziativa che deve ricevere il sostegno di almeno un milione di firmatari appartenenti ad almeno un quarto degli Stati membri (sette). L'ICE deve essere promossa da un Comitato composto da almeno 7 cittadini che risiedano in 7 diversi Stati membri. I membri del Comitato devono essere cittadini dell'UE in età di voto per le elezioni europee (18 anni in tutti gli Stati membri e 16 anni in Austria). Le organizzazioni in quanto tali non possono promuovere iniziative dei

---

<sup>1</sup> In Appendice si riporta, anche nella parte che oggi suona forse un po' velleitaria, l'intervento fatto durante i lavori della Commissione I su "La strategia per la Federazione europea" del XXIV Congresso MFE tenutosi a Catania il 27-29 marzo del 2009. Viene omissis il quarto paragrafo, in quanto si riferiva alle modifiche che si riteneva di suggerire alla bozza di Regolamento di attuazione su cui si era appena aperta la discussione e che sono state in gran parte recepite.

cittadini, ma possono sostenerle. Prima d'iniziare la raccolta delle firme, i promotori devono chiedere alla Commissione europea la registrazione della proposta. La Commissione registrerà la proposta d'iniziativa purché siano soddisfatte le condizioni specificate nel Regolamento, in particolare il fatto che essa non deve esulare dalla facoltà della medesima di presentare una proposta relativa ad un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei Trattati. Pertanto, i promotori dell'iniziativa dovranno immettere in un registro elettronico messo a disposizione dalla Commissione, le seguenti informazioni, in una delle lingue ufficiali dell'Unione: a) titolo dell'iniziativa dei cittadini che viene proposta; b) oggetto; c) descrizione degli obiettivi in funzione dei quali si chiede alla Commissione di agire; d) disposizioni del Trattato considerate pertinenti dagli organizzatori ai fini dell'iniziativa; e) nome e cognome, indirizzo postale, nazionalità e data di nascita dei sette membri del "Comitato dei cittadini" che promuove l'iniziativa, indicando specificatamente il loro rappresentante e il loro supplente con i relativi indirizzi e-mail; f) tutte le fonti di finanziamento e di sostegno.

Entro due mesi dalla data di ricevimento delle informazioni, la Commissione registrerà la proposta d'iniziativa dei cittadini attribuendole un numero individuale di registrazione e ne invierà conferma agli organizzatori. Per garantire la trasparenza e un controllo democratico, i promotori dell'iniziativa saranno tenuti a fornire, durante tutta la procedura, informazioni regolari e aggiornate in relazione alle organizzazioni che sostengono l'iniziativa ed alle modalità di finanziamento dell'iniziativa stessa.

È importante tenere presente, che i promotori di un'ICE potranno proporre un progetto di testo legislativo.

#### a) *La raccolta di firme on-line*

I cittadini potranno firmare anche *on-line*. Gli organizzatori dovranno predisporre un sistema di raccolta *on-line* che sia conforme ai requisiti tecnici e di sicurezza previsti dal Regolamento. La Commissione europea, entro nove mesi dall'entrata in vigore del Regolamento, ne definirà gli standard tecnici e metterà gratuitamente a disposizione un *software open source* per aiutare gli organizzatori a predisporre il proprio sistema. Prima di dare inizio alla raccolta *on-line* (pur utilizzando il *software open source* fornito dalla Commissione), gli organizzatori dovranno chiedere la certificazione del loro sistema di raccolta *on-line* alle autorità competenti dello Stato in cui saranno archiviati i dati. Le autorità nazionali si accerteranno che le

caratteristiche tecniche e di sicurezza del sistema di raccolta *on-line* siano conformi ai requisiti minimi stabiliti nel Regolamento, in modo da garantire che la firma sia sicura.

*b) Verifica della validità delle firme (dichiarazioni di sostegno)*

Gli Stati membri avranno undici mesi di tempo dall'entrata in vigore del Regolamento per adeguare il loro diritto nazionale e individuare l'Autorità nazionale competente.

Nelle dichiarazioni di sostegno, i cittadini dovranno fornire le informazioni richieste a seconda dello Stato membro da cui provengono (Stato membro in cui risiedono o Stato membro di cui hanno la cittadinanza), tra cui nome, cognome, indirizzo, data e luogo di nascita e nazionalità, nonché, per determinati Stati membri (es.: Francia e Italia), un numero d'identificazione personale. La maggior parte degli Stati membri richiede solo una parte di queste informazioni (nome, cognome, luogo, nazionalità e data di nascita).

Gli organizzatori dovranno raccogliere nello stesso modulo solo le firme dei cittadini per i quali la verifica della validità spetta allo Stato membro in cui risiedono o di cui hanno la cittadinanza e successivamente inviarle all'Autorità nazionale competente. Le Autorità nazionali procederanno ai controlli necessari per certificare il numero di firme valide entro tre mesi dal ricevimento delle firme. Una volta conclusa la verifica, le firme verranno trasmesse alla Commissione europea. Quest'ultima, a sua volta, avrà tre mesi di tempo per esaminare l'ICE. Prima di esporre le proprie conclusioni in una comunicazione, la Commissione riceverà gli organizzatori perché possano illustrare in dettaglio la loro iniziativa. Sarà inoltre organizzata un'audizione pubblica al Parlamento europeo. Queste due previsioni dovrebbero essere sufficienti per tutelare i promotori di un'ICE da eventuali insabbiamenti della stessa. Per la medesima ragione, è importante che tra i membri del Comitato promotore dell'ICE vi siano parlamentari europei, i quali, pur non venendo tenuti presenti al fine del numero minimo di componenti il Comitato previsto dal Regolamento, saranno necessari per mantenere vivo il dibattito nel Parlamento europeo.

*c) La soglia minima di firme per paese*

Il Regolamento del Parlamento europeo individua anche una soglia minima di firme per paese. Questa soglia è data dalla moltiplicazione di 750 per il numero di parlamentari che spettano a ciascuno Stato

membro. Si va pertanto da una soglia minima di 3.750 firme per Malta ad una di 74.250 firme per la Germania. Per gli altri grandi paesi, come l'Italia, la Francia e la Gran Bretagna, la soglia minima è pari a 54.000 firme. Le dichiarazioni di sostegno (le firme) raccolte negli Stati membri che non raggiungono la soglia minima prevista dal Regolamento saranno aggiunte al numero complessivo di firme, ma gli Stati membri interessati non saranno compresi nel quarto di Stati membri necessario ai fini della validità dell'ICE.

*d) I tempi di attuazione del Regolamento, della raccolta di firme e delle verifiche della loro validità*

In base a quanto si è detto nei paragrafi precedenti, la tempistica prevista per l'entrata in vigore del Regolamento istitutivo dell'ICE fa ritenere che l'iniziativa non possa essere lanciata prima della primavera del 2012. La complessità dell'iniziativa ed i tempi di reazione della forza federalista fanno comunque ritenere che questo sia anche il lasso di tempo necessario per la fase preparatoria del suo lancio.

L'ICE pone un certo numero di problemi politici che hanno anche un rilevante risvolto organizzativo. Le scelte politiche che hanno il maggior impatto organizzativo sembrano essere le seguenti:

1. Un'iniziativa della sola "forza federalista", oppure come esito di un'alleanza con un importante gruppo politico europeo?

2. Una raccolta di firme su un tema specifico, oppure su più temi? (tenendo conto che se il numero di firme da raccogliere, nel caso di più testi, è direttamente proporzionale al numero dei testi – due testi = due milioni di firme; tre testi = tre milioni di firme; ecc. –, la complessità organizzativa sarà più che proporzionale al numero dei testi su cui raccogliere le firme).

3. Quante firme raccogliere? Un milione, o un numero superiore (di quanto?) per tener conto delle eventuali firme che potranno essere invalidate?

4. Che struttura organizzativa occorrerà prevedere per la gestione e monitoraggio dell'iniziativa?

## **2. La valutazione dello sforzo organizzativo**

In attesa che l'organizzazione federalista dia una risposta ai punti appena visti, nell'avviare una discussione sull'ICE, non bisogna dimenticare il precedente della raccolta di firme per promuovere un referendum europeo sulla ratifica del "Progetto di Trattato istitutivo di

una Costituzione europea”. In quell’occasione, si raccolsero, in tutta Europa e nell’arco di circa tre mesi, poco più di 12.000 firme, vale a dire circa 4.000 firme al mese, mentre nel caso di un’ICE si tratterebbe di raccoglierne oltre 80.000 al mese. Il contributo della raccolta di firme *on-line* fu, nel complesso, marginale.

Trattandosi di una ”iniziativa dei cittadini europei”, essa, per definizione, non può che essere europea e quindi venire promossa dall’UEF.<sup>2</sup> L’analisi viene pertanto svolta con riferimento a quattro diversi scenari europei di mobilitazione e con gradi di difficoltà “decescente” nella raccolta di firme:

- a) Raccolta di firme da parte della sola l’UEF;
- b) Raccolta di firme da parte dell’UEF e della JEF;
- c) L’UEF, la JEF e l’accordo con una grande forza politica europea;
- d) L’UEF, la JEF, una grande forza politica europea e il ricorso ai “social network” (Internet).

*a) La raccolta di firme a cura della sola UEF*

Nel primo caso si ipotizza che la raccolta di firme avvenga da parte della sola UEF. Quest’ultima dovrebbe pertanto provvedere a raccogliere oltre 83.000 firme al mese per dodici mesi consecutivi: si tratta della soluzione più difficile, perché fa pesare sulla sola UEF lo sforzo organizzativo della raccolta di firme.

Ma quale ipotesi si può fare in merito alla distribuzione dello sforzo organizzativo per la raccolta del milione di firme tra le diverse Sezioni nazionali dell’UEF? L’assunto che viene fatto, in questa introduzione al dibattito, è che ognuna di esse dovrebbe impegnarsi a raccogliere un numero di firme, sul totale di un milione, pari al peso percentuale che i suoi iscritti hanno sul totale degli iscritti all’UEF. Pertanto se l’Italia ha un numero di iscritti pari al 29% del totale degli iscritti dell’UEF, l’MFE dovrebbe impegnarsi a raccogliere almeno 290.000 firme nell’arco dei dodici mesi. Se la Germania ha il 36% di iscritti all’UEF, *Europa Union* dovrebbe impegnarsi a raccogliere 360.000 firme, e così di seguito per tutte le altre Sezioni nazionali che fanno parte dell’UEF.

Lo stesso principio può essere seguito per declinare lo sforzo che deve essere fatto a livello regionale e, all’interno di ciascuna regione, a livello di Sezione locale. Facciamo il caso della Lombardia: se questa

---

<sup>2</sup> Questo non significa che non debbano essere mobilitate tutte le componenti della “forza federalista” (Movimento europeo, CCRE, ecc...); di altre organizzazioni sindacali, culturali, ambientaliste, ecc...

ha un numero di iscritti pari al 25% del totale degli iscritti al MFE italiano, essa dovrebbe farsi carico di raccogliere il 25% delle 290.000 firme la cui raccolta competerebbe al MFE. La Lombardia dovrebbe quindi farsi carico della raccolta di circa 72.000 firme (6.000 firme al mese, per dodici mesi). Lo stesso calcolo si può poi fare per le altre Regioni italiane e, all'interno di queste, per le Sezioni locali del MFE.

Questa ipotesi vale per tutte le valutazioni che seguiranno e che potranno essere calcolate con riferimento al complesso delle firme la cui raccolta farà capo all'UEF (o all'UEF, più la JEF). Il vantaggio di questa impostazione è che consente di distribuire, in base ad un assunto ragionevolmente accettabile, lo sforzo organizzativo tra le diverse Sezioni nazionali e, all'interno di queste, tra i singoli centri regionali e, a loro volta, tra le Sezioni che fanno parte di ciascun centro regionale. Questa attribuzione del numero di firme da raccogliere in base al peso degli iscritti a ciascun livello organizzativo, ha anche il vantaggio di consentire il monitoraggio della raccolta di firme nell'arco dei dodici mesi e quindi di adottare, se del caso, misure per incentivarla.

*b) La raccolta di firme a cura dell'UEF e della JEF europea*

Uno dei limiti di una raccolta di firme a cura della sola UEF è dovuto al fatto che tre Sezioni nazionali – Austria, Germania ed Italia – raccolgono il 91% del totale degli iscritti all'UEF. Questo significa che la maggior capacità relativa di raccogliere firme, rappresentata dal numero degli iscritti, non è sufficiente ad assicurare una efficace copertura del numero minimo di Stati ai fini della validità dell'iniziativa. La convinta partecipazione della JEF europea, da questo punto di vista, può dare invece un buon contributo. Infatti, l'ipotesi qui presa in considerazione è quella di un'iniziativa europea svolta in collaborazione con la JEF. L'attiva partecipazione di quest'ultima è indispensabile, sia per il contributo in termini di copertura geografica che l'UEF, da sola, non riesce ad assicurare (di fatto, la JEF la raddoppia), sia per il numero di iscritti aggiuntivi che potrebbe mobilitare. In effetti, la JEF europea è presente in paesi in cui l'UEF non è presente (es.: Danimarca, Lettonia, Slovacchia), oppure è presente con più iscritti rispetto all'UEF (es.: Finlandia, Francia).

Va da sé, in ogni caso, che, pur in presenza di una copertura geografica maggiore, anche con la partecipazione della JEF lo sforzo organizzativo richiesto per la raccolta delle firme rimane eccessivo, sia a livello europeo che a livello nazionale, in quanto il peso della raccolta di firme cadrebbe unicamente sulle organizzazioni federaliste e lo sforzo da compiere sarebbe quello visto prima, anche se la

distribuzione nella raccolta di firme sarebbe un po' più equilibrata rispetto al caso precedente (Austria, Germania ed Italia, da sole, rappresenterebbero pur sempre il 76% degli iscritti complessivi UEF-JEF).

*c) L'UEF-JEF e l'accordo con una grande forza politica europea*

Il successo dell'iniziativa sembra dunque richiedere l'alleanza con una grande forza politica europea. Il significato di accordo va inteso in senso lato: può essere un (o più di un) grande partito politico europeo con il quale fare un'alleanza, o un grande sindacato europeo, o una combinazione di queste possibilità. Si tratta unicamente di vedere in che misura lo sforzo organizzativo per la raccolta di firme può essere ridotto, distribuendolo su più organizzazioni ed in quale misura si può quindi ridurre lo sforzo a carico dei federalisti. Questa alleanza dovrà, in ogni caso, accompagnarsi ad alleanze nazionali e locali con i movimenti ed associazioni della società civile, in modo da assicurare il massimo coinvolgimento dell'opinione pubblica europea.

L'ipotesi che si fa è che l'impegno nella raccolta di firme sia ripartito pariteticamente tra i federalisti e le forze politiche con cui si stabilirà un'alleanza: pertanto, il 50% delle firme da raccogliere sarà a cura dei federalisti e l'altro 50% a carico della forza politica europea (o forze politiche e sociali) con cui si deciderà di fare l'alleanza.

Anche in questo caso, ai fini della distribuzione degli sforzi da parte di ciascuna Sezione nazionale dell'UEF, si procederebbe, come nel caso precedente, in proporzione al peso dei propri iscritti a livello europeo. Poiché lo sforzo sarebbe ridotto del 50%, al Movimento Federalista Europeo spetterà la raccolta di 145.000 firme, invece di 290.000, ed alla Lombardia – il centro regionale cui competerebbe lo sforzo relativamente maggiore – la raccolta di 36.000 firme invece di 72.000 (pari ad una raccolta mensile media di 3.000 firme per dodici mesi).

*d) L'UEF-JEF, l'alleanza con una grande forza politica europea e il ricorso ad Internet*

L'ultimo scenario preso in considerazione è quello della raccolta di firme on-line e del ricorso ai cosiddetti "social network". Si tratterebbe di ipotizzare una raccolta di firme via Internet pari a circa il 10% dei contatti su cui contano alcune testate federaliste "on-line", tipo il Taurillon, nelle sue versioni francese, inglese, italiana e tedesca, secondo il quale sono stati superati i due milioni di contatti. Nel caso

specifico, si tratterebbe di ipotizzare che attraverso questo canale si possano raccogliere circa 250.000 firme.<sup>3</sup>

In questo caso, per tener conto del fatto che occorrerà raccogliere più di un milione di firme (si ricorda che vi potranno essere firme che potranno essere invalidate), lo sforzo a carico delle Sezioni delle varie organizzazioni federaliste potrebbe ridursi a 300-400.000 firme da raccogliersi nei dodici mesi previsti dal Regolamento. Il MFE dovrebbe quindi raccogliere, a questo punto, circa 85.000 firme e, anche a livello di ciascun Centro regionale, lo sforzo organizzativo potrebbe risultare più contenuto. Nel caso del Centro regionale cui competerebbe lo sforzo maggiore, si tratterebbe di raccogliere meno di 2.000 firme al mese.

*e) Il “Comitato dei cittadini” e la struttura organizzativa per la gestione dell’ICE*

Come si è detto all’inizio, l’Iniziativa dei Cittadini Europei costituisce un problema organizzativo non indifferente: si tratta di coordinare la raccolta di un milione di firme in almeno sette paesi europei ed in un lasso di tempo relativamente breve (dodici mesi). Poiché solo al termine della Campagna si saprà se la raccolta di firme sarà stata un successo o meno, sarà necessario prevedere fin da subito una forte struttura organizzativa che assicuri la gestione ed un monitoraggio costante e capillare della raccolta di firme, affinché si sia in grado di prendere gli opportuni provvedimenti per accrescere gli sforzi nella raccolta di firme.

L’organizzazione di questa campagna deve essere vista con riferimento a due distinti aspetti: la costituzione del “Comitato dei cittadini” promotore della raccolta di firme e, in secondo luogo, della struttura organizzativa che occorrerà prevedere per la raccolta ed il monitoraggio della raccolta di firme su scala europea.

Per quanto riguarda la costituzione del Comitato dei cittadini, anche qui bisognerà distinguere due aspetti del problema. Il primo è l’organizzazione del Comitato europeo che dovrà presentare l’iniziativa alla Commissione europea. Il Regolamento approvato dal Parlamento europeo parla di sette persone di sette diversi Stati membri dell’Unione Europea (più un supplente). Questo numero è da considerarsi come il numero minimo per la validità formale dell’iniziativa. Esso potrà pertanto essere molto più esteso, in modo da rendere possibile l’organizzazione di tanti Comitato nazionali quanti saranno i paesi

---

<sup>3</sup> La raccolta di firme on-line non viene ripartita per paese in quanto non è realistico prevedere a tavolino cosa potrà succedere.

membri con riferimento ai quali i federalisti intendono promuovere la raccolta di firme. Va da sé che detto Comitato dovrà essere composto da esponenti rappresentativi delle forze politiche e sociali che promuoveranno e sosterranno l'iniziativa (si ricorda che i componenti del Comitato possono anche essere parlamentari europei, ma che la loro presenza non conta ai fini del rispetto del requisito del numero minimo di promotori) e che occorrerà organizzare iniziative pubbliche a sostegno dell'ICE. Il Comitato, ad esempio, dovrà prevedere un'adeguata fase preparatoria dell'iniziativa, con annunci pubblici precedenti il suo lancio (conferenze stampa promosse dalla "forza federalista"; dal/i gruppo/i politico/i con cui si è stabilita un'alleanza; dal gruppo parlamentare europeo; dai gruppi parlamentari nazionali; ecc.).

Il secondo aspetto riguarda la composizione dei Comitati nazionali. Infatti, anche se questi ultimi non sono previsti dal Regolamento europeo, ai fini di un'efficace campagna per la raccolta di firme, accanto alle personalità del Comitato europeo si potranno riunire personalità, magari meno conosciute a livello europeo, ma note a livello nazionale e che serviranno a promuovere la costituzione di Comitati promotori della raccolta di firme a livello nazionale e locale.

Si tratta ora di vedere di quale tipo di struttura organizzativa si deve dotare l'organizzazione federalista. Poiché si tratta di coordinare e monitorare attentamente l'andamento della raccolta di firme su scala europea, occorrerà prevedere l'individuazione di un coordinatore federalista a livello europeo che dovrà stare in stretto contatto con i coordinatori federalisti nazionali di quei paesi europei con riferimento ai quali si pensa di promuovere la raccolta di firme. A loro volta, i coordinatori federalisti nazionali dovranno poter contare sui coordinatori federalisti regionali e questi ultimi, a loro volta, dovranno contare su coordinatori federalisti a livello locale. Solo in questo modo sarà possibile gestire, da un punto di vista organizzativo, una Campagna che si presenta come molto impegnativa. Ma non è solo questa la ragione per la quale i federalisti dovranno attivare questo tipo di struttura organizzativa. Questo passaggio è indispensabile se si vuole pretendere dalla (o dalle) forze politiche e sociali con cui si stabilirà un'eventuale alleanza, lo stesso tipo di struttura organizzativa come garanzia che esse si faranno seriamente carico della raccolta di firme di loro competenza. Infatti, poiché sarebbe la prima volta che i federalisti si impegnano in un'iniziativa il cui successo non dipenderà dalle sole loro forze, ma del cui risultato si sentono comunque responsabili in prima persona, occorrerà pretendere dalle forze politiche e sociali con cui si procederà all'eventuale accordo garanzie sul piano organizzativo e di concordare degli strumenti comuni di monitoraggio dell'iniziativa.

Questo è anche il modo per consentire ai coordinatori federalisti dei vari livelli, di interloquire con i rispettivi livelli organizzativi delle forze politiche con cui si stabilirà l'alleanza. In particolare, occorrerà che la forza politica con cui si stabilirà un'alleanza, nomini un coordinatore europeo della raccolta di firme all'interno dell'organizzazione europea e un coordinatore per ciascuna Sezione nazionale, i quali dovranno monitorare l'andamento della raccolta di firme in stretto collegamento con i coordinatori federalisti, europeo e nazionali. Occorrerà prevedere un *report* almeno quindicinale sull'andamento della raccolta di firme. Pertanto, in ipotesi, ogni quindici giorni, il coordinatore nazionale della forza politica europea riferirà al coordinatore nazionale dell'organizzazione federalista e questi ultimi, a loro volta, riferiranno ai rispettivi coordinatori europei.

*f) Il team per la raccolta firme on-line*

Un ruolo importante compete al *team* che dovrebbe essere dedicato alla raccolta di firme *on-line* ed ai rapporti con le coalizioni di reti ed in genere con i “*social network*”. In particolare, andrebbe approfondito il rapporto che si potrebbe stabilire con il sito [www.avaaz.org](http://www.avaaz.org).

Questo gruppo di lavoro dovrebbe:

- progettare e realizzare la piattaforma con la quale raccogliere le firme, rispettando i parametri di sicurezza che saranno richiesti dalla Commissione europea;
- valorizzare i giornali federalisti *on-line* (*Taurillon*, *Eurobull*, ecc...) ai fini della raccolta di firme;
- monitorare l'andamento della raccolta di firme, soprattutto nei paesi chiave ai fini del rispetto della soglia minima e quindi lanciare i necessari “*early warning*”;
- monitorare l'andamento dell'iniziativa a livello nazionale e regionale, verificando il rispetto del “*tableau de bord*” che occorrerà prevedere di mettere in cantiere al momento del lancio dell'iniziativa;
- tenere i rapporti con le altre Sezioni nazionali e, soprattutto, con le forze politiche e sociali che promuoveranno e sosterranno l'iniziativa lanciata dai federalisti.

*g) Valutazione del numero di militanti da impiegare e ipotesi di costo dell'iniziativa*

La valutazione del numero di persone che occorre ipotizzare di impegnare è fatta con riferimento alla raccolta di firme in tre grandi paesi (Francia, Germania e Italia) ed in quattro paesi medio-piccoli

(Austria, Belgio, Danimarca e Finlandia) e che costituisce il numero minimo di paesi previsto dal Regolamento per la validità dell'iniziativa. Si tratta quindi dei coordinatori europeo e nazionali di cui si è parlato sopra (otto), cui vanno aggiunti: i componenti del team per la raccolta firme on-line (anche qui otto persone: un coordinatore, più un responsabile per ognuno dei paesi in cui si fa la raccolta); i coordinatori regionali (in ipotesi, una ventina per ognuno dei grandi paesi e una decina per i paesi medio-piccoli), i coordinatori delle Sezioni locali (una novantina per ognuno dei grandi paesi ed una trentina per i paesi medio-piccoli). Come si può vedere, si tratta di mettere in campo una struttura organizzativa europea di circa 500 persone.

Il costo dell'iniziativa, dipende anch'esso dalle ipotesi che si fanno in merito alla modalità di raccolta delle firme. L'assunto che si fa qui è che il milione di firme difficilmente si raccoglierà con la raccolta di firme in strada, ma che la raccolta pubblica sarà comunque indispensabile per dare un risalto "mediatico" all'iniziativa. Si tratterà pertanto di prevedere alcune grandi uscite pubbliche nelle maggiori città europee, esibendo lo slogan dell'iniziativa in giganteschi pannelli (in ipotesi, pannelli di 10 metri per 20, o anche di più). L'ipotesi è che queste uscite pubbliche avvengano in 10 città per ognuno dei maggiori paesi ed in 3 città per ognuno dei paesi medio-piccoli. Si tratta quindi, rispettivamente, di dieci pannelli per ognuno dei grandi paesi e di tre grandi pannelli per ognuno dei piccoli paesi, per un totale di 42 pannelli (costo unitario stimato circa 2-3.000 euro), e di tre uscite pubbliche (costo di trasporto e di montaggio e smontaggio pannelli di circa 1-1.5000 euro per uscita). I costi sono ipotizzati con riferimento alla raccolta di firme in tre grandi paesi (Francia, Germania e Italia) ed in quattro paesi medio-piccoli (Austria, Belgio, Danimarca e Finlandia) e che sono il numero minimo di paesi previsto dal Regolamento. I costi comprendono solo i costi dei materiali da impiegarsi in base ad una data ipotesi di impostazione della raccolta di firme. Il maggior volume dei costi si sostiene al lancio della campagna. I costi aggiuntivi si potranno rendere necessari solo se, a metà del percorso, di dovesse accertare una debole raccolta di firme. A questi costi andrebbero poi aggiunti: il costo della progettazione e realizzazione del sito web per la raccolta di firme on-line (stima di 10.000 euro per l'insieme dei paesi), i costi dei viaggi che si potranno sostenere per incontrare i partiti, sindacati e movimenti della società civile con cui si stabiliranno le alleanze, nel corso di tutta la campagna (in ipotesi, 3-5.000 euro per paese) ed i costi per la stampa dei moduli su cui raccogliere le firme e dei volantini (ipotesi di 10.000 euro per ognuno dei grandi paesi e della

metà per i paesi medio-piccoli).<sup>4</sup> Nel complesso, la campagna dovrebbe arrivare a costare tra i 65 ed i 75.000 euro per ciascuno dei grandi paesi e tra i 30 e i 35.000 euro per i paesi medio-piccoli, per un totale che potrebbe arrivare a circa 300-400.000 euro (IVA esclusa).

### 3. Finalità ed oggetto dell'ICE promossa dai federalisti

Data la tempistica prevista per l'entrata in vigore dell'Iniziativa dei Cittadini Europei, per il varo delle specifiche per la raccolta di firme on-line e per l'individuazione delle Autorità nazionali competenti, l'eventuale iniziativa potrebbe partire nella primavera del 2012, per concludersi nell'autunno del 2013. Essa dovrebbe quindi essere pensata in funzione delle elezioni europee del 2014.

L'obiettivo principale su cui si può responsabilizzare la forza federalista, in particolare nei confronti del gruppo politico (o i gruppi politici) europeo con cui si farà l'alleanza, è il raggiungimento della soglia minima di firme nei 7 Paesi membri prevista dal Regolamento di attuazione dell'ICE. In sostanza, se la forza politica con cui si farà l'alleanza, concentrerà la raccolta di firme in due Paesi – Francia e Germania – il significato dell'impegno federalista sarà quello di dare una copertura europea ad un'iniziativa di impronta franco-tedesca.<sup>5</sup> L'obiettivo si può concentrare nei 7 paesi di maggior presenza relativa delle nostre Sezioni e corrisponderebbe alla raccolta minima di 231.000 firme (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia). Si può notare che cinque di questi paesi prevedono una procedura semplificata di raccolta delle firme (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Germania).

Se l'iniziativa dei cittadini europei deve avere come obiettivo le elezioni europee del 2014, essa deve essere tale da farla diventare

---

<sup>4</sup> Il costo del sito web è unico per tutti i paesi. Si ipotizzano, inoltre, 200.000 volantini per ognuno dei grandi paesi e 100.000 per quelli medio-piccoli; 200.000 moduli per la raccolta di firme per ognuno dei grandi paesi e 100.000 per quelli medio-piccoli; si ipotizza, infine, la spedizione di 10.000 lettere/buste per ognuno dei grandi paesi e 5.000 per quelli medio-piccoli.

<sup>5</sup> Questa considerazione è legata al fatto che Cohn Bendit, durante le elezioni europee del 2009, lanciò la proposta di raccogliere un milione di firme su scala europea per chiedere la riforma del Trattato di Lisbona, da lui giudicato, in sintonia con i federalisti, debole e insufficiente a fondare una Federazione europea. Il partito dei Verdi, molto forte in Francia e Germania, è dunque una delle forze politiche con riferimento alla quale i federalisti potrebbero valutare l'ipotesi di un'alleanza.

l'oggetto della campagna per l'elezione del Presidente della Commissione europea nel corso della competizione elettorale europea. Deve quindi essere un tema capace di modificare gli equilibri di potere in Europa e determinare la formazione di schieramenti contrapposti per l'elezione del Presidente della Commissione europea durante le elezioni europee e, successivamente, di una maggioranza, a sostegno dell'iniziativa, all'interno del Parlamento europeo eletto.

Rispetto alle condizioni appena viste, ci si deve quindi chiedere se una campagna per "un Piano europeo per l'occupazione e lo sviluppo sostenibile", oggetto di una mozione sottoposta all'attenzione del Congresso, è sufficiente a determinare cambiamenti negli equilibri di potere in Europa e ad indurre la formazione di schieramenti contrapposti. Affinché una campagna per "un Piano europeo per l'occupazione e lo sviluppo sostenibile" sia in grado di determinare cambiamenti negli equilibri di potere in Europa e indurre la formazione di schieramenti contrapposti, occorrerà che la proposta di atto legislativo che deve necessariamente accompagnare la campagna, oltre a far riferimento – ad esempio – all'attuazione dell'art. 3 del Trattato sull'Unione europea e dell'art. 125 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, chieda anche l'introduzione di un'imposta europea, sulla base delle proposte della Commissione europea contenute nella Comunicazione al Parlamento europeo del 19.10.2010 [*COM(2010) 700 final*] e della risoluzione approvata dal Parlamento europeo l'8 marzo 2011 e, nel caso in cui non sia possibile raggiungere un'intesa tra i 27 Paesi, il ricorso alla cooperazione rafforzata tra gli Stati favorevoli.

Un'ICE impostata in questi termini e che, in sostanza, riprende i contenuti del "Piano Delors" del 1993, costituisce anche un'indicazione circa alcuni possibili componenti del "Comitato dei cittadini" che deve promuovere e sostenere l'iniziativa: si tratta delle personalità europee che hanno lavorato a quel Piano ed al "Rapporto sull'unione economica e monetaria nella Comunità europea" del 1989 che ha portato alla nascita dell'euro, ma non ancora all'unione economica e, soprattutto, non ancora ad un governo europeo dell'economia.

## APPENDICE

**Nota su una “Campagna europea di emendamenti  
al Trattato-costituzione di Lisbona”:  
alcune considerazioni preliminari  
XXIV Congresso MFE (Catania, 27-29 marzo 2009)**

Va da sé che la strategia che i federalisti dovranno darsi nei mesi a venire sarà diversa a seconda che il Trattato di Lisbona venga approvato o meno. Se il Trattato di Lisbona non sarà adottato, l’Unione europea entrerà in una fase di gravissima crisi istituzionale e da parte dei federalisti si richiederà un ripensamento radicale della strategia fino ad ora adottata. Se invece sarà approvato, si apriranno nuove possibilità di azione su cui può essere utile cominciare a fare delle riflessioni.

Questa nota si fonda sull’ipotesi che il Trattato entri in vigore anche tra i soli Paesi che nel frattempo lo avranno ratificato. Essa si pone anche in una linea di continuità rispetto all’azione per un governo federale europeo, fino ad ora perseguita, provando a esplorare spunti relativi ad un’azione per il rafforzamento della capacità di decidere e di agire dell’Unione.

### **1. Cosa cambierà con il Trattato di Lisbona? Il diritto del Parlamento europeo a presentare emendamenti ai Trattati e l’iniziativa dei cittadini europei (*European Citizens’ Initiative*)**

Come hanno più volte sottolineato i federalisti, il Trattato di Lisbona, sotto molti aspetti, rappresenta un passo indietro rispetto al “Progetto di Trattato istitutivo di una Costituzione europea” approvato dalla Convenzione europea. Peraltro, anche quest’ultimo, rispetto alle aspettative dei federalisti, non costituiva ancora un passo irreversibile verso un’Europa pienamente capace di decidere e di agire. Tuttavia, su alcuni punti chiave il Trattato ha mantenuto quanto previsto dal Progetto della Convenzione europea e che, pur con delle forzature, lo qualificavano come “Costituzione”. Per quanto il Trattato di Lisbona abbia cancellato il termine “costituzione” dal testo, soppresso la dizione “leggi europee” ed i simboli dell’Unione (l’inno, la bandiera), le altre innovazioni sostanziali sono state mantenute (altre se ne sono aggiunte) ed anche se non si può chiamare “Costituzione”, può forse essere definito, con un neologismo che può far storcere il naso agli esperti, Trattato-Costituzione.

Quello che ai fini della presente nota importa sottolineare sono due innovazioni previste dal Trattato di Lisbona. La prima è il contenuto dell’art. 48 del Trattato sull’Unione europea, dove viene riconosciuto al Parlamento europeo il diritto di presentare emendamenti ai Trattati esistenti, vale a dire il riconoscimento di un vero e proprio potere di natura costituzionale. La seconda innovazione è quella su cui è intervenuta, con una relazione al Parlamento europeo, la parlamentare europea del gruppo *European United Left-Nordic*

*Green Left*, Sylvia-Yvonne Kaufmann, con la quale si attira l'attenzione sull'art. 11 del Trattato sull'Unione europea.

Come evidenzia la Kaufmann, *“Il trattato di Lisbona prevede l'introduzione dell'iniziativa dei cittadini europei (European Citizens' Initiative - ECI). Esso contiene pertanto un'innovazione significativa nel quadro del diritto costituzionale europeo, che originariamente era stata elaborata in seno alla Convenzione europea in stretta collaborazione con organizzazioni non governative e soltanto dopo un lungo dibattito è stata inserita nel progetto di Costituzione della Convenzione. L'iniziativa dei cittadini europei rappresenta uno strumento del tutto innovativo destinato a rafforzare la democrazia nell'Unione europea. Con la suddetta iniziativa si compie un primo passo verso lo sviluppo di una democrazia sopranazionale diretta, e la relativa attuazione potrebbe contribuire, sul lungo termine, a creare un'opinione pubblica europea. Le basi giuridiche per l'iniziativa dei cittadini europei si trovano nel futuro articolo 11, paragrafo 4 del trattato sull'Unione europea (nuova versione del TUE) e nel futuro articolo 24, comma 1 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Le condizioni e le procedure applicabili alla suddetta iniziativa dei cittadini sono definite mediante un regolamento da adottare secondo la procedura legislativa ordinaria”*.<sup>6</sup> Questa innovazione, peraltro, si aggiunge a quella dei Trattati esistenti relativamente al diritto di petizione. Infatti, all'art. 227 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, si prevede che: *“Qualsiasi cittadino dell'Unione, nonché ogni persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro, ha il diritto di presentare, individualmente o in associazione con altri cittadini o persone, una petizione al Parlamento europeo su una materia che rientra nel campo di attività dell'Unione e che lo (la) concerne direttamente”*.<sup>7</sup>

Le due innovazioni del Trattato di Lisbona, rafforzano dunque sensibilmente la democrazia sovranazionale europea: quella che prevede l'iniziativa dei

---

<sup>6</sup> Parlamento Europeo - Commissione per gli affari costituzionali, *Documento di lavoro su linee guida per una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'attuazione dell'iniziativa dei cittadini (I) -* Questioni generali, PE414.325v01-00, 15 ottobre 2008.

L'art. 11, par. 4, del Trattato sull'Unione europea prevede che: *“Cittadini dell'Unione, in numero di almeno un milione, che abbiano la cittadinanza di un numero significativo di Stati membri, possono prendere l'iniziativa d'invitare la Commissione europea, nell'ambito delle sue attribuzioni, a presentare una proposta appropriata su materie in merito alle quali tali cittadini ritengono necessario un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati.”* L'art. 288 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea definisce come *“atti giuridici”*: i regolamenti, le direttive, le decisioni, le raccomandazioni ed i pareri.

<sup>7</sup> Similmente, l'art. 24 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede che: *“Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di petizione dinanzi al Parlamento europeo”*.

cittadini europei, in particolare, può essere sfruttata dai federalisti per incalzare il Parlamento europeo affinché presenti emendamenti su cui poi lavorare per far emergere al suo interno una maggioranza favorevole al trasferimento di poteri dagli Stati all'Unione, così da consentire a quest'ultima di decidere e di agire.

## 2. L'iniziativa di Spinelli e le tre maggioranze di Albertini

Se si mette a confronto l'arco temporale compreso tra la firma dei Trattati di Roma del 1957 e le prime elezioni dirette europee del 1979, con quello successivo alle elezioni europee fino all'insediamento della Convenzione europea convocata dal Consiglio europeo di Laaken del 14-15 dicembre 2001, dobbiamo constatare che se durante il primo arco di tempo i Trattati europei sono rimasti sostanzialmente invariati, nel corso del secondo arco temporale sono stati modificati cinque volte: in alcuni casi in maniera sostanziale (Atto Unico, Trattato di Maastricht, Trattato di Lisbona), in altri meno (Trattati di Amsterdam e Nizza). Ma in ogni caso, al termine di ogni revisione, le istituzioni europee hanno visto aumentare, e non diminuire, i loro poteri e le loro competenze. Era stato Willy Brandt ad osservare che con l'elezione diretta dei rappresentanti dei cittadini europei, il Parlamento europeo si sarebbe trasformato in "un'assemblea costituente permanente". La previsione di Brandt, grazie all'iniziativa di Spinelli di presentare, durante la prima legislatura europea, la proposta di Trattato sull'Unione europea, non ha tardato a manifestarsi. È da quell'iniziativa che si è messo in moto il meccanismo che ha provocato le cinque modifiche di cui si è detto e che ha dato vita, a cominciare dall'Atto Unico, al mercato interno europeo; al Trattato di Maastricht che ha portato alla nascita dell'euro ed al progetto di costituzione elaborato dalla Convenzione europea. Malgrado i governi nazionali, in questa fase, siano stati i protagonisti del processo di revisione, il Parlamento europeo ha progressivamente visto aumentare i suoi poteri e, con questi, anche la sua capacità di influire a sua volta sui lavori dei governi. Con la ratifica e l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, invece, ci si troverà di fronte ad un passo avanti sostanziale, in quanto prende forma in misura sempre più concreta la prospettiva formulata da Albertini al momento della prima elezione diretta del Parlamento europeo.

Albertini, all'inizio della prima legislatura europea, osservava: *“La novità essenziale è questa: sino ad ora ogni progetto per far avanzare l'Europa doveva essere concepito come un progetto tale da poter essere accettato, in certe circostanze, dai governi nazionali. Progetti di questo genere – i cui limiti, già nella fase di elaborazione, sono evidenti – sono tuttora necessari perché i governi nazionali hanno ancora il controllo di poteri che devono essere trasferiti all'Europa (in primo luogo la moneta e l'esercito). Ma ormai si può far avanzare l'Europa anche con progetti di natura del tutto diversa, che siano tali da dar luogo alla formazione di maggioranze in seno al Parlamento europeo; cioè con progetti che dovranno essere elaborati, discussi e confrontati*

*in modo pubblico, e che dovranno tener presenti gli interessi e le aspettative degli elettori europei prima di ogni altra cosa. Ciò comporta, in ultima istanza, lo spostamento della base del potere su cui si regge la Comunità dalle mani dei governi nazionali a quelle del popolo europeo. In futuro non si potrà più dire che manca il “federatore”. Ma ciò che conta, ora che siamo solo all’inizio di questo sviluppo, è identificare la funzionalità delle maggioranze europee, che non corrisponde a quella delle maggioranze nazionali. La differenza principale è che in Europa non si fa il governo con la maggioranza parlamentare. Ne segue che, mentre negli Stati nazionali la maggioranza di governo e quelle che si formano a volta a volta sui singoli problemi, tendono a coincidere, in Europa le maggioranze sui singoli problemi potranno invece formarsi più liberamente, ed essere perciò a volta a volta diverse, sino ad includere probabilmente, sia pure con combinazioni diverse, quasi tutti i parlamentari (con un beneficio evidente per l’evoluzione europea di tutte le forze politiche). In pratica noi dobbiamo prendere in considerazione tre tipi di maggioranze: a) una grande maggioranza permanente in difesa dei Trattati; b) una serie di maggioranze occasionali su singoli problemi; c) una maggioranza che potrà manifestarsi solo in circostanze particolari per il passaggio dei poteri”.*<sup>8</sup>

Con la prima maggioranza, Albertini, probabilmente, intendeva manifestare la propria preoccupazione di vedere nascere all’interno del Parlamento europeo eletto una maggioranza euro-scettica, una preoccupazione non del tutto remota in quanto, ancora recentemente, gli euro-scettici hanno dichiarato di poter di arrivare ad essere maggioranza con le prossime elezioni europee. Con il terzo tipo di maggioranza, Albertini prefigurava una situazione in cui il Parlamento europeo avrebbe potuto sostenere un’iniziativa a favore del trasferimento di poteri dagli Stati all’Unione. L’iniziativa di Spinelli, come è stato detto prima, è stato il primo esempio in questa direzione.

Ma il punto vero è che mentre nel 1979, perché si manifestasse all’interno del Parlamento europeo una maggioranza favorevole al trasferimento dei poteri, era necessaria la presenza di una figura eccezionale come Spinelli, oggi, con l’entrata in vigore del Trattato di Lisbona, questa possibilità viene istituzionalizzata ed il Parlamento potrà essere incalzato dall’iniziativa federalista ad esercitare questo potere.

### **3. La possibilità politica di presentare degli emendamenti da parte dei cittadini europei con la raccolta di un milione di firme. La necessità di un’alleanza con i partiti politici europei e le organizzazioni della società civile europea**

Premesso che, come faceva Spinelli, non dobbiamo preoccuparci del problema di vedere se un’eventuale iniziativa costituzionale quale quella qui

---

<sup>8</sup> Rapporto di Mario Albertini al Comitato federale dell’UEF del 22-23 settembre 1979. In: *Il Federalista*, n. 3-4 novembre 1979, pp. 215-226.

prefigurata con una “Campagna europea per gli emendamenti al Trattato-Costituzione di Lisbona” trovi o meno un appiglio formale nei Trattati, ma apprezzarne piuttosto la sostanza politica, può essere utile vedere se il contesto istituzionale che si aprirebbe con l’entrata in vigore di Lisbona sia più favorevole o meno ad una iniziativa di questo tipo.

Qui si discutono due aspetti delle prospettive aperte dall’art. 11 del Trattato sull’Unione europea. Il primo è quello relativo alla presentazione di una proposta volta a sollecitare la Commissione europea a farsi a sua volta promotrice di un’iniziativa volta all’attuazione dei Trattati. Il secondo è quello relativo alla possibilità di sfruttare il medesimo articolo per sollecitare la Commissione a presentare dei veri e propri *emendamenti* ai due Trattati, nel caso in cui l’Unione manifestasse la propria incapacità di decidere e di agire per far fronte a problemi comuni di rilievo interno all’Unione o di rilievo esterno.<sup>9</sup>

Come è stato fatto notare con riferimento all’art. 11, “*Cette disposition représente une innovation importante dans le système institutionnel de l’Union. D’une part, elle introduit un principe (droit des citoyens d’initier l’élaboration d’une législation) qui existe, du moins au niveau national, seulement dans douze États membres sur les vingt-sept qui composent l’Union. Par conséquent, il s’agit d’un domaine où l’Union européenne irait plus loin de ce qui est prévu par la majorité de ses propres États membres. D’autre part, elle introduit un principe de démocratie participative dans un système institutionnel sui generis caractérisé par un quasi monopole du droit d’initiative de la Commission ...*”<sup>10</sup> L’innovazione contenuta nel Trattato di Lisbona è dunque il riconoscimento, a livello europeo, di un principio che, peraltro, solo una minoranza degli Stati membri dell’Unione riconosce e non vi è dubbio che possa essere sfruttato per chiedere provvedimenti, a legislazione vigente, volti ad attuare i Trattati.<sup>11</sup>

Occorre però chiedersi – vi sono argomenti a favore ed argomenti contro – se un milione di cittadini potrebbe chiedere alla Commissione (e al Parlamento) di presentare delle proposte finalizzate alla *revisione dei Trattati*, nella misura in cui l’atto richiesto non sarebbe formalmente configurabile come un atto

---

<sup>9</sup> Per un commento su entrambi questi aspetti, si fa qui un largo riferimento ad un documento elaborato a suo tempo da Paolo Ponzano (P. Ponzano, *Le renforcement de la démocratie européenne: l’initiative citoyenne*, 2008, dattiloscritto).

<sup>10</sup> P. Ponzano, *op. cit.*

<sup>11</sup> Vanno però anche messi in evidenza alcuni limiti del riconoscimento di questo diritto. Innanzitutto, questo diritto di iniziativa dei cittadini non è un vero e proprio diritto a presentare una proposta legislativa, che compete alla Commissione europea. In secondo luogo, come balza evidente dalla lettura dell’articolo, la proposta alla Commissione deve collocarsi nel quadro dei poteri di quest’ultima e che l’atto giuridico atteso deve essere necessario “*ai fini dell’attuazione dei trattati*”.

necessario per l'*attuazione* dei Trattati. Questo è certamente un punto controverso e che deve pertanto essere adeguatamente approfondito. Si tratta di un aspetto, a proposito del quale alcuni hanno esplicitamente escluso che l'iniziativa di un milione di cittadini, ai sensi dell'art. 11, possa essere utilizzata per apportare emendamenti ai Trattati esistenti. Altri, invece, come la Kaufmann, di cui, in Appendice, si riporta l'argomentazione, si esprimono a favore della possibilità che l'iniziativa dei cittadini possa vertere anche sulla revisione dei Trattati.<sup>12</sup> Quello che, per il momento, si ritiene di poter rilevare è che il contenuto dell'articolo 11, che la Convenzione europea ha saputo introdurre, è il riconoscimento di un principio al quale non potranno restare indifferenti, non solo le organizzazioni federaliste, ma, più in generale, tutte le organizzazioni della società civile. Se è vero che la Commissione europea non è giuridicamente obbligata a tenere conto della richiesta che le viene da un milione di cittadini europei di presentare un atto giuridico che soddisfi ai requisiti richiesti, resta il fatto che, sul piano politico, difficilmente potrà rifiutarsi di darvi corso, anche nel caso in cui la richiesta vertesse, come sarà nel nostro caso, sulla revisione dei Trattati.<sup>13</sup>

[...]

---

<sup>12</sup> V. ad es.: F.-X. Prioulaud, D. Siritzky, *Le Traité de Lisbonne – Texte et commentaire article par article des nouveaux Traités européens (TUE-TFUE)*, Paris, 2008.

<sup>13</sup> A questo proposito, Ponzano cita delle statistiche in base alle quali risulta che la Commissione dà corso a circa il 95% delle richieste che le vengono sottoposte dagli Stati membri, da altre istituzioni o dagli operatori economici.



2<sup>a</sup> Commissione  
*La crisi economico-finanziaria e le risposte  
 a livello italiano, europeo e mondiale*

---

**Una risposta alla crisi:  
 un programma di governo per l'Europa**

Antonio Longo

La crisi che ha investito l'assetto finanziario, economico, sociale e ambientale del pianeta da tre anni a questa parte affonda le proprie radici in ciò che, sinteticamente, può definirsi "ineguale distribuzione del potere nel mondo". Nelle sua duplice espressione: sotto l'aspetto economico-sociale, si manifesta come fine del modello di sviluppo basato su un uso illimitato delle risorse non rinnovabili e sulla crescita ininterrotta dei consumi di massa nell'occidente capitalistico; sotto l'aspetto politico-militare-finanziario come fine della capacità americana di governare il mondo.

È una crisi epocale, di lunga durata, dalla quale uscirà un "nuovo mondo", contrassegnato dall'emergere di nuove aree politiche ed economiche che competeranno con le "vecchie" sulla distribuzione del potere e delle risorse del pianeta.

Come si comporrà il nuovo mondo dopo la crisi dipenderà innanzitutto dalla scelta fondamentale che verrà fatta in ordine al modello della competizione tra le diverse aree del mondo: in breve, se questa sarà inquadrata in un sistema "cooperativo" oppure no. Nel primo caso avremo la nascita di strutture sovranazionali per regolare gli aspetti finanziari, economico-sociali ed ambientali dello sviluppo, cioè ciò che noi federalisti chiamiamo l'avvio del processo di costruzione della federazione mondiale. Se, al contrario, non emergerà la soluzione "cooperativa", il mondo si troverà lacerato da una competizione senza regole, con un'accresciuta conflittualità tra le principali aree del pianeta sul fronte politico ed economico.

A questo riguardo sarà importantissimo sapere se una delle principali aree del mondo, quella europea, sarà riuscita a portare a termine il proprio processo di federalizzazione oppure no.

La contestualità ed i nessi tra i due processi sono evidenti, si alimentano e si frenano a vicenda. Sotto il profilo economico-

finanziario, la necessità di un “governo della globalizzazione” dovrebbe spingere gli europei ad avere un “proprio” governo per poter esprimere una posizione, avanzare proposte, dialogare con le altre potenze sui temi del commercio internazionale, dell’energia e dell’ambiente.

Sotto il profilo politico-militare le situazioni di instabilità e di crisi regionali comportano risposte unitarie della comunità internazionale (un governo globale del rischio), cosa che dovrebbe spingere gli europei ad avere un proprio “governo” capace di esprimere una posizione unica che consenta loro di partecipare alla ricerca di soluzioni condivise.

Esiste dunque una contestualità ed una reciprocità tra i due processi: l’avanzamento dell’uno favorisce quello dell’altro. Ma vale anche l’inverso: se si arresta l’uno, anche l’altro ne subisce gli effetti.

Dunque, il compito di noi federalisti europei è quello di batterci per portare a termine il processo della federazione europea e, nel contempo, per far avanzare quelle soluzioni che costituiscono i primi passi della federazione mondiale.

### *L’attualità della battaglia per il governo federale*

La crisi finanziaria prima e poi quella del debito sovrano dei paesi “deboli” dell’eurozona ha posto il tema della necessità di completare l’unione monetaria con l’unione economica e fiscale, di fare cioè il *governo economico europeo*.

Il governo europeo dell’economia è tale se è basato su una finanza “federale”, cioè sulla capacità impositiva (fiscalità) e su quella di emettere titoli di debito pubblico. L’Unione ha bisogno: a) di aumentare le “risorse proprie” per poter utilizzare un bilancio adeguato alla necessità di soddisfare “beni pubblici europei”; per questo deve essere istituita una fiscalità europea, ad esempio una *carbon tax* finalizzata alla riconversione in senso ecologico dell’economia; b) di finanziare le infrastrutture e fare gli investimenti nei settori di interesse europeo, ricorrendo al mercato dei capitali attraverso l’emissione di *union bonds* garantiti dal bilancio dell’Unione; c) di emettere titoli di debito “pubblico europeo” a parziale sostituzione di quelli nazionali (e per una certa quota percentuale dei debiti nazionali), garantiti inizialmente dal Fondo europeo di stabilità finanziaria, potenziale embrione di una struttura di “debito federale”.

Diventa decisivo a questo punto il metodo con cui si dà vita a queste tre linee d’azione (aumento delle risorse, *union bonds* e debito pubblico

europeo): questo non può essere il metodo intergovernativo, basato sul “consenso” e sulla negoziazione tra i governi nazionali, ma quello federale basato sulla triangolazione Commissione-Parlamento-Consiglio.

Un processo avviato su questa base crea delle strutture che sono “di fatto” federali. E tutto ciò costituisce una base di potere “materiale” a partire dalla quale è possibile rivendicare la nascita di un vero “governo federale”. In altre parole: se l’Unione deve avere una capacità fiscale e di “fare debito” deve avere anche un potere politico legittimo davanti al Parlamento europeo.

Ciò apre una prospettiva d’azione assai forte per i federalisti.

### *Un programma di governo per l’Europa*

L’obiettivo va puntato sulle elezioni del 2014 per farne il momento in cui nasce un governo democratico, frutto delle elezioni europee.

Perché ciò avvenga occorre che si confrontino schieramenti politici opposti su scala europea, con programmi alternativi. Ciò farà nascere un dibattito ed un’opinione pubblica europea. Quindi una lotta di potere per decidere che Europa ci deve essere. Questa lotta per un potere europeo sarà il reale “federatore”, in forma democratica, dell’Unione.

L’indicazione, da parte di tutti coloro che si riconoscono nell’obiettivo della Federazione europea, delle linee fondamentali di un programma di governo per l’Europa costituisce la base sulla quale avviare un dibattito tra le forze politiche, economiche, sociali e culturali d’Europa.

Un programma di governo per l’Europa si costruisce sulle contraddizioni di fondo che emergono dalla crisi contemporanea.

1. *Crisi del debito pubblico*, cioè crisi fiscale dello Stato e della spesa pubblica.

L’aumento abnorme del debito pubblico nei nostri Paesi non è conseguenza di servizi pubblici “eccessivi” (certamente spesso erogati in modo inefficiente e costoso), bensì di una spesa pubblica centralizzata (quindi irresponsabile) a livello nazionale, utilizzata spesso come mezzo per ottenere consenso sociale e politico; nonché di una fiscalità anch’essa centralizzata a livello nazionale (quindi inefficiente) ed incapace di prelevare risorse da una ricchezza (legale o illegale) che si è dilatata negli ultimi decenni al di là dei confini nazionali.

La risposta alla crisi del debito pubblico deve essere basata su una ristrutturazione della spesa e della fiscalità secondo i principi del federalismo multilivello (dal comune all'Europa), in cui a ciascun livello di potere vengono erogati beni pubblici determinati ed a ciascun livello viene attribuito un autonomo potere fiscale. Ciò determinerebbe responsabilità nella spesa, modulazione del carico fiscale in funzione delle necessità di spesa, erogazione di servizi sulla base delle risorse disponibili, innescando così un circuito virtuoso tra fisco, risorse e spesa pubblica.

Occorre dire quali beni pubblici vanno erogati a livello europeo e con quali risorse vanno finanziati: ad esempio, riarticolarlo l'imposizione fiscale sui cittadini per quote percentuali corrispondenti ai vari livelli di governo.

Si possono fare alcuni esempi. Ci pare prioritaria la questione della sicurezza (politica estera e difesa esterna) che gestita a livello europeo sarebbe più efficace e meno costosa, determinando forti risparmi nella spesa pubblica.

Allo stesso modo, la questione dell'energia che, se gestita secondo un piano energetico e distributivo a livello europeo consentirebbe: a) forti risparmi a livello di rete; b) una differenziazione delle fonti energetiche applicabile su scala europea; c) il superamento dei dibattiti nazionali sul nucleare (che è già presente e copre circa il 15% del fabbisogno europeo); d) una posizione comune e più forte nei confronti dei paesi produttori.

L'individuazione e l'erogazione di beni pubblici europei, finanziati a costi minori, vuoi da quote di cespiti esistenti (detratti dai bilanci nazionali) vuoi da tasse *ad hoc* (ad es.: *carbon tax*), alleggerirebbe il carico della spesa, avviando una progressiva e costante riduzione del debito nazionale.

2. *Crisi dello sviluppo*, cioè del modello economico-sociale postbellico.

L'Europa può uscire dalla bassa crescita degli ultimi decenni se trova un nuovo modello, basato essenzialmente sull'innovazione e la compatibilità con l'ambiente.

Gli investimenti nella ricerca e lo sviluppo tecnologico, nel sapere e nelle energie alternative devono costituire l'asse centrale di una politica industriale europea.

Occorre individuare gli assi di una politica industriale europea. Elementi fondamentali ci paiono a tal fine: a) la creazione di "imprese comuni" ex art. 187 TFUE per programmi di ricerca e sviluppo tecnologico comunitari; b) la creazione di un'Agenzia europea per

l'energia e di una "rete energetica europea" che superi l'attuale frazionamento costituito dalle reti nazionali; c) la definizione di politiche nei settori strategici delle infrastrutture delle comunicazioni, materiali ed immateriali, del settore aerospaziale.

I programmi di ricerca e sviluppo devono essere finanziati con l'emissione di *e-bonds* finalizzati a progetti specifici ad alta valenza strategica, con la costituzione di "centri d'eccellenza" a livello europeo.

3. *Crisi sociale e generazionale*, sottoprodotto sia della crisi del debito (e, in tal caso, si manifesta come *crisi del welfare*), sia della crisi dello sviluppo (ed in tal caso si manifesta come *crisi occupazionale*).

La crisi sociale impone una ridefinizione del *welfare*, con l'indicazione di standard minimi a livello europeo, al fine di evitare politiche di *dumping* sociale, di delocalizzazioni selvagge, di guerre tra poveri.

La crisi occupazionale impone politiche atte a garantire un reddito minimo su scala europea.

Queste politiche sociali potrebbero essere finanziate attraverso una tassazione europea *ad hoc* (ad es. sulle rendite finanziarie).

In conclusione, oggi la battaglia per l'Europa deve essere accompagnata da:

a) l'individuazione di un programma di governo

b) lo strumento del bilancio europeo, aumentato attraverso la fiscalità europea ed il ricorso al debito (*e-bonds*). La battaglia sul bilancio è importantissima perché è volta a dare all'Europa le risorse per fare le politiche di cui la società europea ha bisogno, ma soprattutto è strategica perché mira a dislocare il potere "reale" dal livello nazionale a quello europeo, creando la base materiale della battaglia per la "democrazia europea" (*no taxation without representation*).

Tutto ciò è oggi possibile perché si è verificata una pre-condizione basilare. Malgrado le resistenze dei governi nazionali, la crisi sta producendo le prime forme (ovviamente imperfette) di un governo economico: il "fondo europeo di stabilità finanziaria" (che potrebbe evolvere verso un'agenzia federale del debito europeo) ed il "semestre europeo" di controllo sulle varie finanziarie nazionali.

Siamo dunque in presenza della *fine della separazione tra politica nazionale e politica europea*. Ogni rilevante problema nazionale è anche un problema europeo ed ogni problema europeo vincola la politica nazionale.

È giunta l'ora di affrontare i grandi temi che sono davanti all'Europa, non più come cose lontane ed argomenti per addetti ai

lavori, ma come grandi questioni che stanno davanti alle forze che costituiscono la società europea.

**In conclusione, l'MFE dovrebbe lanciare tre documenti articolati sui problemi del debito europeo, dello sviluppo compatibile e del problema sociale, con i quali aprire il confronto con le forze politiche, sociali, economiche e culturali in vista della creazione di un programma di governo per l'Europa in vista del 2014.**

### *L'Europa come risposta alla crisi italiana*

La crisi politica, economica e morale in cui si trova oggi il nostro Paese è identificata con estrema precisione dall'ex-ambasciatore americano in Italia Ronald Spogli, in uno delle migliaia di documenti pubblicati di recente da WikiLeaks.

*Il lento ma costante declino economico dell'Italia compromette la sua capacità di svolgere un ruolo nell'arena internazionale. La sua leadership spesso manca di una visione strategica. Le sue istituzioni non sono ancora sviluppate come dovrebbero essere in un moderno paese europeo. La riluttanza o l'incapacità dei leader italiani a contrastare molti dei problemi che affliggono la società, come un sistema economico non competitivo, l'obsolescenza delle infrastrutture, il debito pubblico crescente, la corruzione endemica, hanno dato tra i partner l'impressione di una governance inefficiente e irresponsabile. Il primo ministro Silvio Berlusconi è il simbolo di questa immagine.*

La nostra crisi è innanzitutto (come per gli altri Paesi europei) un sottoprodotto di una “globalizzazione senza governo” che ha enfatizzato i problemi derivanti dall'ingresso dei Paesi (un tempo) in via di sviluppo nel mercato mondiale, modificando rapidamente i termini della produttività, della competitività e delle condizioni di lavoro. Ma il nostro Paese, grazie anche all'instabilità politica e ad una infrastruttura pubblica arretrata, ha subito, più di altri, gli effetti di un “non governo dei processi di globalizzazione”.

I governi Berlusconi hanno introdotto un ulteriore elemento di crisi. In un tessuto istituzionale storicamente fragile e, a seguito della caduta della c.d. “prima repubblica”, sempre più privo di una condivisione di valori politici e di riferimenti all'*interesse generale* del Paese, l'ideologia e l'azione dei governi Berlusconi hanno determinato un'accelerazione dei processi di crisi. L'enorme conflitto di interessi ha favorito l'emergere prepotente dell'interesse privato nella conduzione

della “cosa pubblica”, una commistione profonda tra politica ed affari (e malaffare), una sistematica commistione e confusione tra attività statale e finalità private. Tutto ciò è stato poi cementato da una gestione mediatica del consenso, che ha trasformato il cittadino in spettatore e consumatore, pronto quindi ad accogliere acriticamente qualsiasi manifestazione del potere. Infine, il continuo tentativo di piegare le istituzioni politiche agli interessi personali del premier ha determinato una devastazione della politica, oramai ridotta, in molti casi, ad approdo per nani e ballerine, oppure strumento da utilizzare per gestire e coprire interessi malavitosi.

Berlusconi non è un epifenomeno, ma l'espressione di un *blocco di potere sociale* cresciuto all'ombra della crisi dello Stato italiano nel corso degli anni '80 e poi emerso prepotentemente con l'esplosione di una globalizzazione senza governo dalla metà degli anni '90 in poi. La sua capacità di resistere, malgrado gli infiniti scandali ed il fallimento della sua azione di governo, è dovuta proprio al fatto che rappresenta e personifica questo “blocco di potere”, formato dalla alleanza tra ampi settori dell'economia sommersa e la piccola/media impresa, entrambi bisognosi di non avere regole sul piano interno per poter competere sul mercato mondiale. Questo “blocco sociale” è diventato egemone in Italia negli ultimi trent'anni, scalzando il precedente che era costituito dalla grande industria e dalla classe operaia, entrambe disintegrate con l'emergere del mercato globale, la delocalizzazione dei processi produttivi e la conseguente creazione di “classe operaia altrove”. La creazione mediatica del consenso ha poi integrato nell'ideologia berlusconiana anche gli strati impiegatizi medio-bassi e persino i ceti più popolari.

La fine politica di Berlusconi non è detto che determinerà automaticamente la fine del berlusconismo. Questo blocco sociale che lo esprime entrerà in crisi solo quando sarà emersa un'alternativa concreta: la globalizzazione “con il governo”.

Un primo passo in questa direzione potrà esser costituito dal fatto che, dalla crisi finanziaria, economica e sociale che ha colpito l'Europa, potrà emergere un “governo economico europeo”. Avere un governo economico europeo vuol dire sostanzialmente dar vita ad una struttura europea di potere capace di determinare comportamenti omogenei, coerenti e virtuosi sul fronte della spesa pubblica (con una forte opera di razionalizzazione e risanamento dei bilanci nazionali) e della politica per lo sviluppo (nei settori strategici per la sopravvivenza dell'Europa sul mercato mondiale). L'azione di un “governo europeo”, a partire dal campo economico per poi estendersi anche a quello politico, costituirà un punto di riferimento decisivo per costruire,

attorno ad esso, le istituzioni e le strutture di una nuova statualità, poi forme di identità politica e sociale ed infine nuove strutture di valori.

L'Italia è, tra i grandi Paesi europei, quello che è il più esposto sul fronte della crisi e della perdita di identità politica. Lo attesta la drammatica caduta della fiducia degli italiani nelle forme della politica e delle istituzioni del Paese (con l'unica eccezione del Presidente della Repubblica) e, persino, la polemica attorno alla stessa ricorrenza dei 150 anni dell'unità d'Italia. È, dunque, il Paese che ha più bisogno di altri di credere in una prospettiva di unità europea.

Ma occorre che in Italia si faccia strada l'idea che, alla lunga agonia del governo Berlusconi, si può porre termine se si abbraccia la prospettiva di un **governo di emergenza costituzionale per un'Italia europea**, vuoi come alternativa alle possibili elezioni anticipate, vuoi come schieramento politico in caso di elezioni anticipate, vuoi ancora in caso di una situazione di ingovernabilità a seguito delle stesse elezioni.

Questa prospettiva non è utopica perché è strettamente legata proprio alla questione dell'emergere di un "governo economico europeo" che, al momento, si presenta nelle forme di un nuovo patto di stabilità e di competitività. Nei prossimi mesi l'Italia dovrà fare scelte assai impegnative sul fronte del debito pubblico e sulla razionalizzazione della spesa, se non vorrà entrare nel mirino della speculazione, alla pari dei PIGS. Ma per fronteggiare queste scelte è necessaria un'ampia convergenza delle forze politiche nel sostegno di queste scelte, esattamente come all'epoca della battaglia per l'euro. Si va così profilando un nuovo "vincolo esterno" molto forte, che finirà per calamitare l'attenzione ed il dibattito politico nel nostro Paese.

A tal fine i federalisti devono indicare i punti programmatici della **proposta di governo per un'Italia europea**.

#### A. *Risanamento finanziario e coesione sociale*

1) riduzione della spesa pubblica, attraverso forti razionalizzazioni negli apparati amministrativi centrali e periferici dello stato (eliminando sprechi ed inefficienze), accorpamento degli enti locali e/o abolizione delle province, drastico taglio dei costi della politica (dimezzamento dei parlamentari, riduzione del numero dei consiglieri regionali, forte riduzione degli stipendi di parlamentari e consiglieri regionali, in linea con la media europea; nuova legge elettorale);

2) porre obiettivi per giungere ad un avanzo primario ed impegno a portare il debito pubblico sotto il 100% del PIL nell'arco di cinque anni come premessa all'inserimento nella Costituzione e negli Statuti regionali di un vincolo massimo all'indebitamento pubblico nel pieno rispetto dei vincoli del Patto europeo di Stabilità e Sviluppo.

3) Coesione sociale e lotta alla disoccupazione giovanile: servizio civile europeo, reddito minimo garantito e cittadinanza di residenza.

#### *B. Federalismo fiscale e Legalità*

1) Completamento della riforma del Titolo V della Costituzione, con l'istituzione di un Senato delle regioni e, a livello regionale, di una Camera regionale delle autonomie locali, in modo che ciascun livello di governo sia responsabile di fronte ai propri cittadini dell'approvazione della legge di bilancio e della politica di perequazione di competenza;

2) Assegnazione ai diversi livelli di governo della capacità fiscale impositiva in funzione dei beni pubblici da erogare;

3) Lotta all'evasione fiscale ed all'economia sommersa, con l'obiettivo di giungere entro 5 anni ad una forte riduzione della quota percentuale del gettito fiscale derivanti dai redditi da lavoro dipendente;

4) Lotta alla criminalità organizzata ed al mix politica-affari, grazie anche alla responsabilizzazione degli amministratori locali a fronte di una finanza locale autonoma e tendenzialmente autosufficiente.

#### *C. Politica europea*

1) azione volta a far prevalere l'interesse europeo nella costruzione del "governo economico" attraverso il ricorso al metodo comunitario-federale ed alla collocazione delle strutture economiche, delle competenze e delle risorse nell'alveo delle istituzioni comunitarie (Commissione) anziché in quelle del Consiglio;

2) azione volta a che la definizione delle linee del bilancio europeo avvengano nel dialogo tra la Commissione ed il Parlamento europeo, anziché a mezzo di accordi tra i governi nazionali; potenziamento del bilancio europeo, con l'introduzione di un'imposta europea ed il ricorso agli "Union bonds", come condizione necessaria per l'estensione a livello europeo dei principi del federalismo fiscale e l'avvio di un piano europeo di sviluppo sostenibile;

3) la completa attuazione di quanto previsto dal Trattato di Lisbona, anche con il ricorso allo strumento delle cooperazioni rafforzate, per quanto riguarda l'attuazione di una politica industriale europea nei settori dell'industria avanzata e della ricerca, al fine di sostenere la produttività e la crescita;

4) iniziativa per cooperazioni strutturate nel campo della difesa e della politica di sicurezza, volte a creare una "difesa europea" ed un sistema di sicurezza europeo in tema di lotta al terrorismo ed alla criminalità organizzata, nella certezza che una politica europea in

questi campi è più efficiente e meno costosa, grazie alle economie di scala, e nel contempo consente di ottenere forti risparmi nei corrispondenti capitoli dei bilanci nazionali;

5) iniziativa di cooperazione strutturata nel settore dell'energia, basata sulla creazione di una rete energetica comune, un mercato europeo dell'energia con "campioni" europei, e volta a sviluppare un piano energetico europeo a partire da un forte impulso per la ricerca e lo sviluppo delle energie rinnovabili, anziché perseguire le velleità di una impossibile politica energetica italiana, inevitabilmente subalterna ai paesi fornitori di gas e petrolio;

6) lancio dell'obiettivo della federazione europea, anche tra un'avanguardia di Stati, attraverso un metodo costituente democratico implicante deliberazioni e ratifiche fondate sul principio della doppia maggioranza dei cittadini e degli stati; le elezioni europee del 2014 dovranno essere il tempo e il luogo del rilancio del processo costituzionale europeo.

## Verso una finanza federale europea

Alberto Majocchi

Con lo scoppio della bolla immobiliare negli Stati Uniti ha inizio nel 2007 la più grave crisi che l'economia mondiale abbia dovuto affrontare a partire dalla seconda guerra mondiale. L'origine della crisi è di natura finanziaria: le banche statunitensi hanno concesso mutui ipotecari per l'acquisto delle case di proprietà anche a famiglie a basso reddito, con l'obiettivo dichiarato di favorire l'accesso di tutti alla proprietà della casa. In realtà, la garanzia per le banche era costituito dal fatto che la sempre crescente domanda di immobili favoriva un continuo aumento del prezzo delle case e il valore immobiliare della casa rappresentava la garanzia reale per il rimborso del mutuo: se i nuovi proprietari non erano in grado di pagare le rate del mutuo, le banche potevano sempre rivalersi prendendosi la casa e mettendola sul mercato a un prezzo superiore a quello di acquisto e, quindi, all'ammontare del mutuo. La proprietà diffusa della casa favoriva inoltre la concessione di ulteriori prestiti alle famiglie, che potevano così acquistare a credito l'arredamento per la casa, l'automobile e altri beni di consumo. L'uso generalizzato della carta di credito per gli acquisti correnti, ben al di là delle possibilità economiche delle famiglie, rappresentava un ulteriore tassello per l'espansione della domanda e, quindi, della produzione. Un regno di Bengodi, costruito però su un castello di carta: la continua espansione del credito. A un certo punto la piramide è crollata quando la bolla immobiliare è scoppiata e le banche sono state costrette a richiedere il rientro sui crediti concessi. Sono cominciate le difficoltà finanziarie per molti istituti finché la crisi è emersa in tutta la sua gravità con il fallimento di Lehman Brothers il 15 settembre 2008.

Ma la crisi finanziaria fa anche emergere con chiarezza la debolezza strutturale dell'economia americana. La domanda interna eccede – ormai da anni – la produzione domestica, e la differenza viene colmata attraverso importazioni nette (ossia dall'eccedenza delle importazioni sulle esportazioni). A questo deficit esterno si aggiunge il deficit del bilancio federale. E questi squilibri vengono gestiti attraverso importazioni di capitali provenienti dalla Cina, ma anche da altri paesi industrialmente emergenti: per utilizzare l'enorme avanzo di bilancia dei pagamenti e l'accumulo che ne consegue di riserve valutarie, questi capitali vengono infatti investiti su larga scala in *Treasury bonds* americani. Nello stesso tempo, le importazioni di prodotti a prezzi

molto inferiori a quelli americani consentono da un lato di garantire un enorme mercato di sbocco per i prodotti dei paesi industrialmente emergenti e, d'altro lato, di sostenere il tenore di vita delle famiglie americane nonostante la contenuta dinamica dei redditi pro capite, soprattutto delle classi medio-basse. Il sogno di una crescita americana senza limiti, sostenuto dalla bolla immobiliare, dall'espansione creditizia, dal ruolo del dollaro come moneta internazionale e dalla piazza finanziaria di New York che attira capitali dal resto del mondo, si interrompe bruscamente con l'esplosione della crisi finanziaria.

La crisi, nata negli Stati Uniti, diventa ben presto una crisi mondiale. Le banche americane avevano venduto titoli "tossici" (che non avevano nessuna probabilità di essere coperti dai pagamenti di coloro che avevano ricevuto il prestito) impacchettati in altri titoli di natura diversa che venivano rivenduti sui mercati internazionali. Ben presto anche le banche europee sono state coinvolte nel dissesto delle banche americane, obbligando gli Stati europei ad intervenire a sostegno del sistema bancario con forti iniezioni di denaro pubblico: la crisi del debito privato si allarga e diventa crisi del debito pubblico. Al contempo, le banche, in gravi difficoltà finanziarie, sono costrette a restringere il credito alla clientela, e in particolare al sistema produttivo. Le imprese in difficoltà riducono i livelli di attività produttiva e quindi si riduce il reddito delle famiglie, con un ulteriore impatto negativo sulla domanda di beni di consumo. La crisi si estende al settore reale e coinvolge ormai l'intera economia mondiale.

Di fronte a questo panorama cupo gli Stati reagiscono con forza superando la tendenza a limitare sempre più l'intervento pubblico preclusa dai tempi di Reagan e della Thatcher e finanziano pesantemente l'economia reale, garantendo al contempo – in particolare in Europa – i livelli di occupazione attraverso l'uso esteso degli ammortizzatori sociali. Il reddito delle famiglie tiene e gradualmente i processi produttivi riprendono un ritmo più sostenuto. Ricominciano a crescere con tassi elevati soprattutto i paesi di nuova industrializzazione e l'espansione della domanda mondiale sostiene le esportazioni dei paesi forti, in particolare della Germania, che cresce ormai anche grazie ad una accresciuta dinamica del mercato interno. Ma emerge subito che ormai la crisi si è trasferita dal settore privato al settore pubblico. Il caso più emblematico è rappresentato dall'Irlanda, che per anni è stato presentata come un modello da imitare. Per salvare il sistema bancario in crisi, il governo irlandese è costretto a enormi iniezioni di liquidità a favore del sistema bancario domestico e questa accresciuta spesa pubblica porta il disavanzo irlandese al 32,3% del Pil nel 2010. In Grecia il governo conservatore, con l'obiettivo di portare la dracma

nell'euro, aveva invece nascosto la polvere sotto il tappeto, facendo risultare un disavanzo inferiore al 3% del Pil, conformemente ai vincoli imposti dal Trattato di Maastricht. Ma quando il nuovo governo guidato dal socialista Papandreu arriva al potere, scopre e denuncia pubblicamente l'enorme buco dei conti pubblici (il disavanzo in Grecia ha raggiunto il 9,6% nel 2010 e lo stock di debito il 142%). I mercati finanziari reagiscono immediatamente con una perdita di fiducia che rende più difficile il collocamento delle nuove emissioni di titoli greci e scoppia così la crisi del debito sovrano.

I paesi deboli dell'area euro (i c.d. Pigs – Portogallo, Irlanda, Grecia e Spagna, secondo lo spregiativo acronimo anglosassone) sono fortemente penalizzati dal mercato, che ritiene che non siano più in grado di far fronte ai loro impegni. Per emettere titoli pubblici necessari per finanziare i loro disavanzi devono pagare tassi di interesse sempre più elevati, con un impatto fortemente negativo sull'equilibrio della finanza pubblica. Il rischio di *default* di questi paesi provoca una reazione degli altri paesi dell'area euro che, dopo lunghe ed estenuanti trattative, predispongono la concessione di un prestito alla Grecia di 110 miliardi di euro, in cambio di un piano di severe misure deflazionistiche in un paese in cui il Pil è diminuito del 6,6% nel 2010 dopo una caduta del 1,9% nel 2009. E, dopo aver concesso un prestito di 85 miliardi all'Irlanda (di cui 35 destinati al salvataggio delle banche), un piano di dimensioni leggermente inferiori – pari 78 miliardi di euro – viene elaborato per il salvataggio del Portogallo. Ma le conseguenze politiche si fanno sentire pesantemente. Il governo tedesco perde importanti elezioni regionali, mettendo in evidenza l'avversione dei contribuenti tedeschi per operazioni di salvataggio di paesi considerati colpevoli di aver gestito in modo scorretto la finanza pubblica, dimentichi del fatto che un enorme quantità di titoli greci sono stati acquistati dalle banche tedesche, attratte dagli elevati tassi che si potevano incassare su questi titoli. E nelle recenti elezioni finlandesi, un nuovo partito anti-europeo raggiunge il 19% dei voti.

In realtà, a fronte dell'aggravarsi della crisi i paesi membri dell'Unione europea si trovano stretti in una morsa sempre più rigida: da un lato devono adottare misure, molto onerose e di efficacia immediata, per far fronte al rischio di fallimento di interi settori, sia finanziari che industriali; d'altro lato, sono costretti a far fronte all'esigenza ineludibile di sostenere i lavoratori che hanno perso il posto di lavoro e, in generale, le classi di reddito più basse che soffrono in misura maggiore degli effetti della crisi. Il tutto in una situazione della finanza pubblica che si deteriora endogenamente per la

contrazione delle entrate a seguito della caduta del reddito, e che è altresì vincolata dalla necessità di non superare in misura significativa la soglia indicata dal Trattato di Maastricht per evitare di essere fortemente penalizzati dal mercato.

È opinione ormai largamente diffusa che, in questa situazione, un ruolo decisivo debba essere giocato dall'Unione europea al fine di sostenere la ripresa, riducendo le tensioni sociali che stanno diventando insostenibili in molti paesi e allentando – attraverso gli effetti espansivi automatici sulle entrate fiscali – i vincoli che gravano sui bilanci nazionali. Ma le risorse di bilancio dell'Unione sono limitate e l'accordo in Eurogruppo per definire un piano europeo efficace di rilancio della crescita appare assai difficile. Per cercare di uscire da questa impasse occorre quindi avviare al più presto la realizzazione di un progetto politico che preveda la creazione per tappe di una finanza federale in Europa, lungo le linee seguite in passato per arrivare alla moneta unica. E il punto di partenza per l'elaborazione di questo piano è rappresentato dalla consapevolezza che la crisi attuale segna la fine di una fase del processo di crescita dell'economia europea, e che dalla crisi attuale non si esce con una politica che mira unicamente al sostegno della domanda di beni di consumo.

Per avviare la ripresa in Europa è invece necessario promuovere in tempi brevi uno sviluppo sostenibile sul piano economico, sociale e ambientale. In conseguenza, il motore di questa nuova fase di sviluppo è rappresentato dagli investimenti pubblici per la produzione non soltanto di beni materiali – necessari, come le infrastrutture – bensì anche immateriali, in particolare investimenti per la ricerca di base e per l'istruzione superiore e mirati al sostegno dell'innovazione tecnologica, al fine di promuovere un incremento della produttività e della competitività dell'industria europea, giunta ormai alla soglia della frontiera tecnologica. Ma questo rilancio degli investimenti pubblici si scontra, in Europa e negli Stati membri, con il vincolo di bilancio ed è a superare questa impasse che deve essere finalizzato il piano per tappe per superare la crisi del debito sovrano e promuovere una finanza federale nell'area euro.

La prima tappa è rappresentata dalla creazione di un Fondo Monetario Europeo per provvedere al salvataggio dei paesi che rischiano di essere travolti dalla crisi del debito sovrano. E un passo importante in questa direzione è stato mosso con la decisione del Consiglio europeo del 24-25 marzo 2011 di procedere alla creazione di un *European Stability Mechanism*, anche attraverso una modifica dell'articolo 136 del Trattato che consenta di attivare il meccanismo di sostegno se necessario per garantire la stabilità dell'area euro. Lo ESM

avrà una capacità di prestito di 500 miliardi di euro e dovrebbe entrare in funzione a partire dal giugno 2013. Questa prima fase del processo – nella misura in cui essa venga percepita dal mercato come il preludio della creazione di una vera e propria finanza federale – dovrebbe garantire la stabilità finanziaria dei paesi deboli e, in conseguenza, ridurre lo *spread* rispetto ai titoli delle aree più forti, come è avvenuto negli anni '90 con la riduzione dei tassi di interesse per i paesi impegnati a predisporre le condizioni per l'ingresso nella moneta unica.

In una seconda fase è necessario avviare l'emissione di *eurobonds*, per contribuire alla provvista dei mezzi finanziari necessari per promuovere la realizzazione del piano di rilancio dell'economia europea, capace di garantire un aumento della produttività e della competitività dell'Europa e, al contempo, di avvicinare il passaggio ad un'economia sostenibile. Al finanziamento degli investimenti capaci di garantire un rendimento sul mercato e, quindi, di coprire – con il reddito generato dagli investimenti – il costo del pagamento degli interessi e del rimborso del capitale, potrebbe provvedere la Banca Europea degli Investimenti con emissioni di *eurobonds*. Ma per finanziare gli investimenti destinati alla produzione di beni pubblici europei (istruzione superiore, ricerca e innovazione, nuove tecnologie, conservazione dell'ambiente, delle risorse naturali e del patrimonio artistico, energie rinnovabili, mobilità *soft*), che rappresentano la *conditio sine qua non* per promuovere una crescita sostenibile nel lungo periodo dell'economia europea, occorre provvedere con emissioni di *eurobonds* e al contempo garantire al bilancio europeo le risorse fiscali necessarie per il servizio e il rimborso del debito. Per risultare politicamente gestibile, il bilancio europeo dovrà aumentare in misura assai contenuta e non dovrà comunque superare nel medio periodo il 2% del Pil, così come suggerito già nel 1993 dalla commissione di esperti incaricata di studiare il ruolo della politica fiscale in un'Unione economica e monetaria nel rapporto *Stable Money - Sound Finances. Community Public Finance in the Perspective of EMU*. È evidente che, se crescono le esigenze di investimenti da finanziare con il debito europeo, si rafforza parallelamente la necessità di procedere a una riforma in profondità del bilancio europeo.

Nella prospettiva di una riforma del bilancio europeo che sia in grado di garantire il finanziamento degli investimenti previsti da un piano europeo di sviluppo con l'emissione di titoli di debito pubblico, occorre naturalmente prevedere il ritorno a un sistema di vere e proprie risorse proprie. Non è infatti una vera risorsa propria la c.d. quarta risorsa, che non è altro che un contributo nazionale proporzionale al Pil

e che potrebbe essere sostituita da una sovrimposta europea sulle imposte nazionali sul reddito – che non verrebbero toccate dalla riforma – versata direttamente dai cittadini al bilancio europeo in modo tale da garantire una maggiore trasparenza del prelievo e rafforzare al contempo la responsabilità di chi preleva le risorse.

Una nuova risorsa potrebbe essere assicurata al bilancio europeo con l'approvazione della proposta, avanzata recentemente dalla Commissione, di una Direttiva per introdurre una *carbon/energy tax* dal 2013. In una situazione in cui più chiari appaiono ormai i rischi legati ai cambiamenti climatici e sempre più urgente emerge la necessità di sostituire combustibili fossili con fonti di energia alternativa, un'imposta commisurata anche al contenuto di carbonio delle fonti di energia appare uno strumento adeguato per avviare processi virtuosi di *energy-saving* e di *fuel-switching* verso le fonti di energia rinnovabile, riducendo l'impatto negativo sull'ambiente del consumo di energia e favorendo l'introduzione di processi produttivi meno *energy-intensive*.

Nell'ultima fase, finalizzata alla costruzione di una vera e propria finanza federale, il bilancio verrebbe finanziato con risorse proprie dell'Unione e sarebbe gestito da un Tesoro europeo di natura federale, responsabile della realizzazione del piano di sviluppo sostenibile e del coordinamento della politica economica dei paesi membri. In questo modo crescerebbe anche l'appetibilità degli strumenti di debito emessi dall'Unione, garantiti da prelievi che affluiscono direttamente alle casse federali. In questa prospettiva, l'introduzione di una tassazione delle operazioni finanziarie di natura speculativa potrebbe essere valutata nell'ottica di garantire anche uno sviluppo più ordinato del sistema finanziario internazionale. Al contempo, parte del gettito di questa forma di tassazione potrebbe essere destinata al finanziamento della produzione di beni pubblici globali, attraverso un contributo europeo per promuovere la costituzione – in accordo con gli Stati Uniti e gli altri paesi del G20 – di un fondo mondiale per lo sviluppo sostenibile.

Da queste considerazioni si possono trarre due osservazioni conclusive. In primo luogo, anche a seguito della crisi l'Europa è vista sempre più come qualcosa, non solo di estraneo alla vita comune dei cittadini, ma addirittura come qualcosa di ostile, che impone vincoli e sacrifici senza garantire un futuro migliore e più sicuro. È quindi tempo di cambiare, mettendo in piedi rapidamente nell'area dell'euro un piano di sviluppo per rilanciare l'economia e l'occupazione europea. Il piano si può finanziare con l'emissione di titoli denominati in euro, garantiti dal bilancio europeo e destinati a raccogliere l'enorme massa

di liquidità che circola in Europa. Se cambiano le prospettive di sviluppo e vengono risolti i problemi legati alla crisi dei debiti sovrani può rinascere la fiducia dei cittadini, favorendo così il passaggio verso uno sbocco federale del processo di unificazione europea attraverso la creazione di un Tesoro federale responsabile della gestione del bilancio e del coordinamento della politica economica europea per promuovere uno sviluppo sostenibile. Si verrebbe così a creare, dopo la moneta, la seconda gamba di uno Stato federale, in vista del completamento del processo con l'attribuzione all'Unione di un potere decisionale anche nel settore della politica estera e della sicurezza.

La seconda considerazione riguarda il perimetro entro cui è possibile avviare questo processo. Il punto di partenza è rappresentato certamente dall'area euro, dove si è ormai manifestata una sempre più crescente interdipendenza e dove è possibile prevedere ulteriori sviluppi nella direzione federale. All'interno di questo perimetro – di cui è impossibile definire *a priori* i contorni, ma che non coincide certamente con il quadro dell'Unione a 27 – si tratta di prevedere quali paesi possano farsi carico del ruolo dell'iniziativa. Storicamente si è sempre partiti da un'iniziativa franco-tedesca, con l'Italia che spinge nella direzione di uno esito federale del processo. Il compito dei federalisti, come ai tempi della lotta per la moneta europea, è di impegnarsi per mobilitare le forze politiche e sociali, con l'obiettivo di promuovere un'iniziativa da parte dei governi dell'area euro per giungere alla decisione politica che deve portare ad un Tesoro europeo e ad una finanza federale, un passo importante nella direzione di una Federazione europea compiuta.

## Debiti pubblici nazionali e bilancio federale europeo

Antonio Mosconi

### 1. *Profitti privati e debiti pubblici*

Dopo un ciclo d'accumulazione di profitti privati smisurati, le perdite e i debiti sono stati addossati ai contribuenti, consentendo così al sistema bancario (sia quello regolamentato che quello ombra) di ricominciare a speculare, spesso contro i debiti pubblici degli Stati indebitatisi per compiere i salvataggi. Le banche americane in specie, finanziate a tasso negativo, hanno nuova benzina per incendiare il mondo. Il *carry trade* impazza: le banche utilizzano la *easy money* della Fed (QE1 e QE2), con l'ulteriore beneficio di significative riduzioni attese del valore del dollaro, per effettuare lucrose speculazioni, soprattutto nei Paesi emergenti, provocando indesiderate rivalutazioni delle valute di questi, costretti a proteggersi a loro volta acquistando dollari ed incrementando il livello delle riserve e la quota della valuta americana nella loro composizione.

Fra le speculazioni preferite da Wall Street, ha assunto particolare rilevanza quella che ha per oggetto immediato il debito pubblico di alcuni Paesi dell'Unione europea e per obiettivo finale l'euro. Come le guerre vere, anche quelle finanziarie hanno il loro detonatore apparente, in questo caso l'indebitamento eccessivo dello Stato greco. Il caso è paradigmatico del *modus operandi* delle sei megabanche americane<sup>1</sup> *too big to fail*, che insieme controllano *assets* per un valore pari al 60% del prodotto interno lordo degli Stati Uniti e che "continuano a tenere in ostaggio l'economia globale ed a costituire un pericolo per la stabilità finanziaria, con la loro assunzione eccessiva di rischi e le loro prassi operative tossiche"<sup>2</sup>. Più specificamente, la dolorosa vicenda della Grecia fa luce sul comportamento della Goldman Sachs che, in qualità di *Advisor* del governo di destra di Karamanlis, fornì il *know how* e gli strumenti finanziari "innovativi" necessari per nascondere alla Commissione di Bruxelles le condizioni reali delle finanze dello Stato greco, al fine di ottenerne in modo

---

<sup>1</sup> Bank of America, JP Morgan, Chase, Citigroup, Wells Fargo, Goldman Sachs e Morgan Stanley.

<sup>2</sup> Simon Johnson e James Kwak, *13 Bankers, The Wall Street Takeover and the Next Financial Meltdown*, 2010.

fraudolento l'ammissione al Gruppo dell'euro; la stessa Goldman Sachs, alla testa dei reparti speciali di guastatori di Wall Street, ha affondato il debito della Grecia quando il governo di centro-sinistra di Papandreou ne ha denunciato la reale entità per poter imboccare un sentiero di rientro.

## *2. Elezioni nazionali e interesse europeo*

L'aggressività dei banchieri americani, degni successori dei "bucanieri" evocati da Keynes, è stata incoraggiata dalla viltà dei governi nazionali europei, incapaci di dire la verità alle rispettive opinioni pubbliche, e dalla sudditanza-complicità delle classi dirigenti finanziarie. In questo senso, la vicenda irlandese è ancor più esemplare di quella greca. Lo Stato, prima della crisi, aveva un debito pubblico modesto, pari al 30% del pil. Il balzo al 90% è stato causato dal salvataggio pubblico del sistema bancario privato. Cameron e Merkel non hanno ritenuto opportuno comunicare ai cittadini-contribuenti che la creazione del Fondo europeo di stabilità finanziaria corrispondeva all'esigenza di salvare dal fallimento alcune delle maggiori banche britanniche e tedesche. I due Paesi, infatti, vantavano crediti per un centinaio di miliardi di euro ciascuno nei confronti dell'Irlanda che, con l'adozione di un regime fiscale "competitivo", aveva attratto investimenti da ogni dove. I governi di Regno Unito e Germania hanno nascosto la verità e contribuito ad alimentare la favola degli Stati virtuosi che pagherebbero per quelli viziosi. Ragioni elettorali interne hanno soffocato, ancora una volta, il diritto dei cittadini europei all'informazione, hanno distorto la formazione dell'opinione pubblica, hanno rallentato la risposta europea alla speculazione ed infine non hanno premiato i governanti pavidì, duramente puniti dagli elettori (com'è accaduto in Germania). Ragioni elettorali contrapposte hanno alimentato la vulgata contraria, secondo cui l'egoismo nazionale tedesco condannerebbe l'Europa ad una politica di risanamento simultaneo dei bilanci pubblici, senza riguardo per le condizioni specifiche di ciascun Paese e per lo sviluppo dell'Europa nel suo insieme, necessario per lo stesso risanamento dei bilanci statali. Queste due semi-verità, anziché fondersi per costituire una linea europea unitaria, hanno alimentato un polverone che rende più difficile la riflessione e la ricerca di soluzioni eque e razionali, come si può constatare nel dibattito sull'Istituzione europea permanente (Agenzia europea del debito?) che dovrà sostituire il Fondo europeo di stabilizzazione finanziaria alla sua scadenza, nel 2013.

### 3. *Un modello da non seguire in Europa: il bilancio federale americano*

L'utilizzo del modello americano da parte di alcuni *think tanks* europei, per sostenere proposte dirette a rendere i debiti nazionali degli Stati membri della Zona euro, in tutto o in parte, intergovernativi (garantiti da tutti i governi) o federali (garantiti dall'Unione), ha contribuito a confondere le acque e ad alimentare la sterile polemica contro il temuto "superstato europeo".

Durante tutto il processo d'integrazione europea è stato chiaro l'obiettivo di un bilancio federale intorno al 5% del pil, inclusivo della politica estera e di sicurezza (con l'unificazione di 27 diplomazie e 27 eserciti e le conseguenti economie di scala), corrispondente al modello politico di una Federazione leggera<sup>3</sup>. I federalisti europei<sup>4</sup> pensano ad un bilancio del 2-2,5% (contro l'attuale 1%), senza la politica estera e di sicurezza, avvertendo però che l'accordo politico sul bilancio federale, probabilmente, si potrà raggiungere solo se si metterà in comune anche la difesa. Persino nell'ipotesi massima del 5% il bilancio federale europeo rappresenterebbe il 12% del gettito fiscale complessivo (entrate federali più entrate degli Stati e degli Enti locali) contro il 66% negli Stati Uniti.

Gli Stati Uniti hanno un debito insostenibile ed una bilancia dei pagamenti correnti in profondo rosso (che, anno dopo anno, accresce quel debito), mentre L'Unione europea non ha debiti e registra nel suo insieme un sostanziale pareggio della bilancia corrente; ma la speculazione attacca l'euro e non il dollaro. I CANI americani (California, Arizona, Stato di New York ed Illinois) presentano un indebitamento assai più rilevante e meno sostenibile di quello dei PIIGS europei (Portogallo, Irlanda, Italia, Grecia e Spagna); ma i mercati finanziari attaccano questi e non quelli. La reazione asimmetrica dei mercati ha posto all'ordine del giorno politico la questione del debito di alcuni Stati nazionali europei, cioè il problema della difesa dell'euro non solo dagli attacchi speculativi, ma anche dalla sua contraddizione d'origine: una moneta con 27 bilanci autonomi, una moneta senza Stato.

Il bilancio federale europeo dovrà garantire soltanto beni pubblici che i singoli Stati non possono fornire, secondo il principio di sussidiarietà: sicurezza interna ed esterna, stabilità finanziaria,

---

<sup>3</sup> Dalla Commissione Mc Dougall, fino alla recente proposta di Emma Bonino.

<sup>4</sup> Alfonso Iozzo e Alberto Majocchi, "Piano europeo di sviluppo, Union bonds e riforma del bilancio", in *l'Unità Europea*, 3/2010. Guido Montani, "L'Unione europea ha bisogno di un bilancio federale", in *l'Unità Europea*, 2/2010.

sviluppo sostenibile (rispetto ai vincoli ambientali, sociali e finanziari), investimenti strategici per la ricerca, l'energia, l'ambiente, le infrastrutture. Nel rispetto della sussidiarietà, l'Unione dovrà essere in grado di emettere o garantire titoli e di riscuotere tributi propri sufficienti per il perseguimento degli obiettivi che le saranno assegnati e per il servizio del debito. La tabella che segue sintetizza le ragioni dell'insostenibilità di qualsiasi confronto col modello americano, che si è trasformato da federale ad accentrato con l'accrescersi dei costi connessi all'esercizio dell'egemonia mondiale e, da ultimo, col perseguimento e col fallimento della politica unilaterale di G.W. Bush.

BILANCI PUBBLICI	USA	UE
Spesa federale/pil	24%	1%
Deficit federale/pil	9%	0
Imposte federali/gettito totale	66%	0
N° Stati con obbligo di pareggio	36	1
Rapporto debito/pil dei singoli Stati	dal 9 al 33%	dal 19 al 125%
Cani e pigs	Cal, Ari, N.Y., Ill	Por, Irl, Gre, Spa
Rapporto debito/pil totale <sup>5</sup>	140%	70%
di cui: - a livello federale	92%	0
- a livello statale e locale	21%	70%
- agenzie immobiliari statali	27%	0
Politiche di stabilizzazione federali <sup>6</sup>	si	no
Mezzi impegnati nell'ultima crisi finanziaria <sup>7</sup>	12 trn\$ (8 Fed, 4 Gov)	-
di cui: - utilizzati	3,5	-
- costo finale	1,6	-
Possibilità di svalutare le monete statali	no	no
Mobilità del lavoro	alta	bassa (lingua e leggi)
Mercato finanziario	Efficiente, ma sregolato	ancora poco integrato

<sup>5</sup> Zsolt Darvas, *Fiscal Federalism in Crisis: Lessons for Europe from the US*, 2010, www.bruegel.org.

<sup>6</sup> Le politiche di stabilizzazione sono preferibili a livello federale per: economie di scala, tassi d'interesse minori, *risk sharing*, *no free riding*.

<sup>7</sup> Alan S. Blinder e Mark Zandi, *How the Great Recession Was Brought to an end*, 2010, www.economy.com.

#### 4. *Sostituzione di debiti statali con debito federale. Nel rispetto dell'opinione pubblica e di Karlsruhe*

Ricordo i tre tipi di obbligazioni europee, messi a fuoco da Alfonso Iozzo, per precisare che in questo articolo mi occuperò soltanto del primo tipo.

“Il progetto di emissione di *Union Bonds* riguarda tre diverse tipologie di emissione: 1) titoli “europei” in sostituzione almeno parziale di titoli emessi dai singoli Stati membri che diventano debitori dell’agenzia federale del debito, mentre i possessori di tali *Union Bonds* sono garantiti dall’agenzia europea, secondo lo schema introdotto negli Stati Uniti, subito dopo la creazione della Federazione americana, dal Segretario al Tesoro Alexander Hamilton; 2) titoli per finanziare infrastrutture ed altri investimenti d’interesse comune europeo, come potrebbe essere il programma Galileo, di cui l’agenzia federale emittente diverrebbe proprietaria al fine di poter rimborsare i titoli emessi, con il reddito delle opere realizzate, sia pure in un lungo arco di tempo; 3) titoli garantiti dal bilancio dell’Unione Europea, istituendo risorse proprie dell’Unione ed in particolare la *carbon tax* per finanziare la ricerca e la riconversione ecologica dell’economia europea. Tale proposta era un aspetto essenziale del piano di rilancio dello sviluppo economico proposto da Delors all’indomani della creazione dell’euro”<sup>8</sup>.

La mia proposta non vuole aggiungersi a quelle già avanzate per l’attuazione degli intenti del Consiglio europeo (rendere permanente e potenziare il Fondo europeo di stabilità finanziaria, rafforzare il patto di stabilità e crescita con nuova attenzione al debito ed alla competitività economica, introdurre una politica di concertazione delle politiche di bilancio col “semestre europeo”). Essa intende piuttosto fornire un metodo utile per qualsiasi proposta. Per ottenere il consenso delle “formiche” come quello delle “cicale”, è necessario applicare criteri di equità, reciprocità e comune vantaggio. Il metodo consiste nell’identificare le cause d’incremento dei debiti pubblici nazionali per poi studiare le soluzioni istituzionali appropriate per ciascuna causa (le risposte concrete che io stesso suggerisco ne sono un esempio), abbandonando la prassi monetarista, alla Friedman, di considerare le cause come ininfluenti e di basare le politiche sulle sole regolarità statistiche, come se fossero leggi naturali. Sono proprio quelle presunte regolarità che ci inducono in errore, quando i fenomeni non sono

---

<sup>8</sup> Alfonso Iozzo, *È cominciata la battaglia per il bilancio federale*, 23/1/2011, [www.mfe2.it](http://www.mfe2.it).

prevedibili (l'incertezza di Keynes) o comunque non corrispondono a una distribuzione normale (la curva di Gauss).

La decisione di rendere permanente il Fondo europeo di stabilizzazione finanziaria, presa sotto l'incalzare della speculazione, non precisa quale sarà la soluzione definitiva e non convince i mercati. Le principali ipotesi si fermano ad approcci intergovernativi, come la creazione di un Fondo monetario europeo. Il progetto più noto, perché ha in parte ispirato il piano Juncker-Tremonti, prevede una garanzia solidale di tutti gli Stati della Zona euro solo per i cosiddetti *blue-bonds* (emessi da ciascuno Stato fino al 60% del pil, nella proposta originaria<sup>9</sup>, o fino al 40%, nella versione Juncker-Tremonti) lasciando invece che la parte eccedente del debito sia rappresentata da *red-bonds* e sia valutata dai mercati secondo il rischio percepito per ogni Stato emittente, senza garanzie collettive. A quest'ipotesi si oppongono soprattutto l'opinione pubblica tedesca e la Corte costituzionale di Karlsruhe, che ammette sia posto a carico dei contribuenti tedeschi un intervento finanziario necessario per la difesa dell'euro, ma non per il salvataggio di un altro Stato membro dell'Ue. Inoltre la soglia uguale per tutti (che sia il 60 oppure il 40% del pil) non corrisponde, a mio giudizio, alla diversa formazione dei debiti di ciascuno Stato e non si può giustificare con altro criterio che il richiamo al requisito di un debito pubblico non superiore al 60% originariamente richiesto per la partecipazione all'Uem ed ormai obsoleto. Vediamo dunque come potrebbero raffigurarsi gli interventi applicando il metodo qui proposto.

In primo luogo è necessario riconoscere che il problema dei debiti pubblici è sorto a causa della crisi finanziaria. Alla fine del 2007 i debiti degli Stati nazionali europei erano considerati sostenibili dai mercati, non si registravano attacchi speculativi o difficoltà di collocamento e gli *spreads* (divari dei tassi d'interesse rispetto al *Bund*) erano molto contenuti. Si può pertanto pensare che il livello 2007 resti di totale competenza degli Stati nazionali, con l'obiettivo di graduale rientro al livello previsto dal Patto di stabilità e crescita o da accordi successivi.

Occorre poi esaminare le cause dell'incremento di debito verificatosi nel triennio 2008-2010, ovvero le cause del problema. Esse si riassumono in tre grandi categorie: 1) l'operare degli stabilizzatori automatici (durante la crisi, le spese sono aumentate, mentre il gettito fiscale si è ridotto), 2) gli stimoli keynesiani (gli Stati europei sono intervenuti a sostegno della domanda interna e dell'occupazione, con le

---

<sup>9</sup> Jacques Delpla and Jakob von Weizsacker, *The Blue Bond Proposal*, in *Bruegel Policy Brief* 2010/03, [www.bruegel.org](http://www.bruegel.org).

sole eccezioni di Belgio, Cipro, Italia e Malta) e 3) i salvataggi bancari (che hanno costituito la voce d'aggravio della spesa pubblica più consistente per gli Stati membri nel loro insieme).

Riferendosi alle singole cause diventa possibile proporre interventi dell'Unione differenti per le singole cause d'incremento dei debiti statali.

– Poiché gli stabilizzatori automatici e gli stimoli keynesiani contribuiscono a sollevare il livello della domanda effettiva per tutta l'Unione e non solo per lo Stato che ha sostenuto la spesa, l'incremento di debito corrispondente a queste cause, ove riconosciuto dalla Commissione europea a seguito di una procedura di concertazione (il “semestre europeo”), dovrebbe fruire di due benefici: 1) il tasso d'interesse europeo, che l'Agenzia europea del debito può spuntare sul mercato grazie ad una garanzia dell'Unione (o degli Stati membri, finché permarrà l'attuale insoddisfacente regime intergovernativo) e 2) un contributo in conto capitale alla spesa stessa, a carico di un “*rain fund*”, iscritto nel bilancio dell'Unione e finanziato da contributi degli Stati negli anni positivi (come previsto da Keynes, ma non dai politici che lo evocano soltanto per legittimare il *deficit spending*). Per quanto riguarda in particolare gli stabilizzatori automatici, è appena il caso di ricordare come l'ampiezza del problema dei differenti contributi degli Stati al sostegno della domanda interna europea (*free riding*) potrebbe essere ridotta mediante interventi strutturali d'armonizzazione dei sistemi fiscali e contributivi (si vedano al riguardo le proposte di Mario Monti<sup>10</sup>). Di particolare rilevanza è il rapporto esistente nei diversi Paesi fra i prelievi al consumo, che colpiscono i beni di produzione nazionale come quelli importati, e gli oneri fiscali e contributivi gravanti solo sulla produzione nazionale. I Paesi che ricorrono alla prima forma d'imposizione in maggior misura rispetto all'altra, beneficiano di un vantaggio competitivo nei confronti dei Paesi che attuano la politica opposta.

– L'incremento del debito pubblico conseguente ai salvataggi bancari dovrebbe essere attribuito, insieme alla relativa partecipazione nella proprietà delle Banche salvate, ad un Fondo sovrano europeo, rispondendo così a criteri di legittimità dell'intervento pubblico, d'equità e di responsabilità verso le generazioni future. Il Fondo, finanziato da un capitale interamente pubblico versato dall'Unione e da un debito nei confronti di soggetti pubblici e privati, potrebbe

---

<sup>10</sup> Mario Monti, *Una nuova strategia per il mercato unico. Al servizio dell'economia e della società europea. Rapporto al Presidente della Commissione europea José Manuel Barroso*, 9 maggio 2010.

contribuire (grazie al risanamento delle aziende salvate, alla loro redditività ed alle plusvalenze in caso di cessione) alla generazione delle risorse necessarie per la distribuzione del dividendo sociale per i residenti in Europa, proposto da Iozzo<sup>11</sup> accogliendo la provocazione di un saggio di Meade scritto l'anno della caduta del muro di Berlino.

## 5. Conclusioni

Sulla base degli Istituti esistenti e di quelli qui proposti, l'architettura finanziaria europea poggerebbe sui seguenti strumenti, elencati in ordine di durata degli impegni finanziari, dal liquido all'immobilizzo. Si dovrebbero anche ripristinare la specializzazione delle istituzioni finanziarie secondo le durate e la corrispondenza fra lunghezza della raccolta e degli impieghi, ma questo è un altro discorso.

– La Bce, responsabile della politica monetaria e della stabilità del valore dell'euro, diventa sempre più responsabile anche della stabilità finanziaria (non solo *consumer inflation* ma anche *assets inflation*). Lo diventa di fatto, con gli interventi sul mercato secondario (che devono restare – come sono – eccezionali, limitati e temporanei, al contrario della politica attuata dalla Fed) e di diritto, con le funzioni attribuite alle Banche centrali nel Comitato di Basilea, nella Vigilanza europea sulle Banche, nella Sorveglianza europea sui rischi sistemici e nel *Financial Stability Board*.

– L'Agenzia europea del debito dovrebbe istituzionalizzare gli accordi provvisori (Fesf) ed emettere *Union Bonds*, cioè gestire le emissioni degli Stati membri garantite dall'Unione, nei casi riconosciuti meritevoli, cioè per la spesa anticiclica, automatica o deliberata, successiva al 31/12/2007; dovrebbe anche gestire le emissioni proprie dell'Unione per azioni di stimolo dirette a indirizzare e rafforzare gli stimoli a livello nazionale e per il finanziamento del Piano di sviluppo europeo (vedi più avanti: bilancio federale europeo);

– Il Fondo sovrano europeo, estensione del modello già costituito dal Fondo Margherita (oggi intergovernativo), dovrebbe operare investimenti strategici per l'Unione. Il capitale dovrebbe essere interamente dell'Unione, mentre le emissioni obbligazionarie potrebbero essere garantite dall'Unione (*Union bonds*) o dal solo patrimonio del Fondo (*Euro bonds*). Tra gli investimenti strategici

---

<sup>11</sup> Alfonso Iozzo, "Meade's Social Dividend: from Debt to Public Patrimony", in *The Federalist Debate*, 2011/2. James Meade, *Agathotopia. The Economics of Partnership*, 1989.

rientrano i salvataggi di banche il cui fallimento comporterebbe un rischio sistemico europeo, contro rilievo di azioni delle banche stesse. Questo fondo dovrebbe rappresentare una dotazione patrimoniale per ogni residente europeo, in contrapposizione all'attuale dotazione di debito alla nascita. In prospettiva dovrebbe poter distribuire un "dividendo sociale". (Non sarebbe male che fosse alimentato anche da un'imposta di successione europea, considerato il fine di ridurre la disparità dei punti di partenza e delle opportunità).

– Il bilancio federale europeo, oltre a farsi carico delle dotazioni necessarie alle Istituzioni di cui sopra, sosterrrebbe, con risorse proprie e con l'emissione di *Union bonds*, il Piano europeo di sviluppo (e di riconversione). Per l'attuazione dei programmi dovrebbero essere create apposite Agenzie (ciascuna col proprio bilancio per rendere trasparente al massimo la spesa dell'Unione), a fianco di quelle già esistenti (come la Bei per le infrastrutture). Le Agenzie, finanziate dall'Unione con capitali o garanzie (*Union bonds*) per gli investimenti a ritorno troppo lungo per i mercati, e dai mercati per i progetti che lo consentono (*Euro bonds* o, più mirati, *Project bonds*), avrebbero l'obbligo di rimborsare anche i finanziamenti ricevuti dall'Unione, secondo il modello della *Tennessee Valley Authority*. Esempi: Agenzia dell'energia, dell'ambiente, degli armamenti ecc. (molti progetti di Agenzie sono già Stati formulati da studiosi e militanti del Movimento federalista europeo).

Così rafforzata la contraerea non resterebbe che aspettare tranquilli il prossimo attacco speculativo all'euro, se qualcuno volesse ancora provarci.

### 3<sup>a</sup> Commissione

## *Il ruolo dell'Europa nel mondo: emergenza ambientale, disarmo, nuovo modello di sviluppo*

---

### **La Federazione europea per colmare il vuoto di potere in Europa**

Paolo Lorenzetti

Innanzitutto, per parlare seriamente di un ruolo attivo ed effettivo dell'Europa occorrerebbe avere una vera unione politica, una Federazione, che oggi non c'è. Questo significa creare un potere sovrano europeo, proveniente dal popolo, e su questo capace di agire direttamente, dotato degli strumenti istituzionali necessari per la formazione di una volontà politica e per l'azione.

Ora, invece, si constata il persistere di un “vuoto di potere” in Europa, e una conseguente sua irresponsabilità, verso i propri interessi e verso quegli degli altri popoli.

A titolo di esempio possono essere qui sommariamente citate tre aree tematiche in cui quanto detto sopra si manifesta con chiarezza:

*La difesa.* Si dipende ancora in ultima istanza dagli Stati Uniti, del resto sempre meno in grado e desiderosi di adempiere al compito. Questo contribuisce a generare attriti tra USA e Russia, o a ingrandirli.

*Il Medio Oriente e il Nord Africa.* È palese la necessità dell'opera di pressione, mediazione, garanzia e aiuto di una grande potenza – come sarebbe una Federazione europea – in queste aree. Quegli Stati da soli sembrano non riuscire (conflitto israelo-palestinese; democratizzazione e crescita dei Paesi arabi). Altre Potenze – in attesa della Cina? – non sembrano essere (più) in grado di esercitare questi ruoli.

*Piano energetico.* Le economie e le popolazioni d'Europa dovrebbero affrontare assieme questo tema complesso, che ha importanti implicazioni economiche, tecnologiche, ambientali. I costi,

lo sviluppo tecnico, l'uso degli spazi, il rapporto con le aree produttrici di materie prime: tutto lo richiede. Ma ancora si procede, stentatamente, in ordine sparso, spesso su strade divergenti.

La nascita, e il successo, di una Federazione europea avrebbero inoltre l'effetto di affermare ancora due cose importanti a livello mondiale, per la cultura politica e per l'azione futura:

1) la possibilità di superare pacificamente la sovranità degli Stati, l'esclusività delle nazioni, costruendo uno Stato democratico sull'area di preesistenti nazioni sovrane, senza per questo cancellarle come entità culturali e umane. Un esempio concreto per altre regioni; una strada aperta per una futura Federazione mondiale?

2) Riconciliare – come già avvenne con il New Deal e poi la vittoria degli Alleati su Germania e Giappone, e successivamente con la vittoria degli Stati Uniti e della parte occidentale dell'Europa sui regimi sovietici – l'idea del successo economico e della potenza con la democrazia, anche a fronte della sfida asiatica (soprattutto cinese) in atto.

## **Rafforzare e democratizzare le istituzioni internazionali per salvare il mondo; il ruolo dell'Unione Europea**

Roberto Palea

1. Nessun evento ha così profondamente cambiato il mondo quanto la rivoluzione industriale ed in particolare la scoperta delle potenzialità dell'energia solare immagazzinata nel carbone, nel petrolio e nel gas naturale dal periodo giurassico. La macchina a vapore e il motore a combustione interna, utilizzando l'energia incorporata nei carburanti fossili, ha consentito all'umanità di disporre di energia illimitata, a buon mercato, sfruttando le risorse naturali provenienti da giacimenti formati in milioni di anni.

Il ritmo, la velocità e il flusso delle attività economiche sono aumentate vertiginosamente così come la produzione agricola, la produzione in massa di manufatti nonché la produttività del lavoro umano.

L'estensione del benessere materiale ha consentito un'esplosione demografica che continua tuttora ed un'urbanizzazione crescente.

All'inizio della rivoluzione industriale gli abitanti del Pianeta erano circa 1 miliardo, all'alba del secolo scorso 1,65 miliardi; ora ci si è avvicinati, nell'arco di un secolo, a circa 7 miliardi di abitanti che, a metà degli anni 2000, raggiungeranno il traguardo dei 9 miliardi.

Nell'arco di una generazione, quale quella di chi scrive, si è assistito al raddoppio della popolazione del Pianeta e l'intero incremento è avvenuto nei paesi in via di sviluppo o sottosviluppati.

Inoltre, l'abbondanza ed il basso costo dei carburanti fossili ha indotto un modello di sviluppo nei Paesi industrializzati, imitato nei Paesi emergenti, basato sulla crescita senza limiti, su consumi senza freni, sulla dilapidazione delle risorse naturali, soprattutto energetiche.

Secondo tale modello, la crescita economica comporta uno sfruttamento delle risorse naturali non rinnovabili (petrolio, materie prime, ecc...) completamente sganciato dal ritmo ecologico secondo il quale il patrimonio naturale è capace di rigenerarsi; inoltre, il degrado del patrimonio ambientale (terreni agricoli, acqua, aria, risorse marittime, biosfera, ecc...) che il processo economico genera, non incontra freni efficaci e alcun limite effettivo, producendo i suoi danni a carico dell'intera umanità e delle generazioni future.

Consumare risorse e generare rifiuti è il ciclo perverso dello sviluppo fin qui prodotto.

Detto modello, che, come si è detto, si sta diffondendo anche nei Paesi in via di sviluppo (alcuni dei quali, come Cina e India, in rapida crescita) non è sostenibile dall'ecosistema, come si comprende considerando le conseguenze che si produrranno quando esso si estenderà progressivamente a quell'ottanta per cento della popolazione mondiale che, attualmente, consuma soltanto il 20% delle risorse del pianeta.

L'esplosione demografica e la vertiginosa crescita economica hanno fatto sorgere tutta una serie di problemi dalla cui soluzione dipende il futuro dell'umanità e la stessa sopravvivenza del genere umano; problemi che non possono essere affrontati da nessuno Stato isolatamente (neppure dal più potente, gli Stati Uniti) con misure unilaterali, poiché hanno ormai raggiunto dimensioni mondiali.

Pensiamo al problema del degrado ambientale e del riscaldamento globale che dipendono dalla continua immissione nell'atmosfera di gas climalteranti, derivanti dalla combustione di carburanti fossili dipendente da attività dell'uomo che si manifestano in ogni angolo del globo; al fenomeno delle nuove migrazioni che, per motivi economici e politici, determinano l'inarrestabile esodo di milioni di persone dai paesi d'origine verso i paesi a maggior benessere (si tratta ormai di circa 200 milioni di individui in fuga, in cerca di migliori condizioni di vita); al dramma della fame, della miseria e del sottosviluppo che fa sì che ogni anno muoiano nel mondo, per insufficiente nutrizione, 8 milioni di bambini al di sotto dei cinque anni e il 40% della popolazione mondiale debba sopravvivere con meno di 2 dollari al giorno.

Eppure viviamo in un mondo in cui si produce più cibo che mai, ma dove gli affamati non sono mai stati così numerosi.

Analogo discorso si può fare per le risorse naturali che, attualmente, per l'80% sono consumate dal 20% della popolazione mondiale residente nei paesi industrializzati e sviluppati.

Prodotti alimentari e risorse naturali sarebbero sufficienti a consentire una vita serena e dignitosa a tutti gli abitanti del Pianeta solo che esse fossero più equamente distribuite.

Esiste quindi una gigantesca ed impellente esigenza di redistribuzione delle risorse e delle ricchezze tra i Paesi del Mondo ed all'interno degli stessi, che non si può realizzare senza l'intervento della politica e cioè l'arte di governare la società, a livello mondiale.

Questi problemi dovrebbero scuotere le coscienze delle persone degne di questo nome. Esse, inoltre, richiedono interventi urgenti in quanto comportano rischi per la sopravvivenza stessa della specie umana, ovvero rischi di destabilizzazione dei sistemi sociali e

democratici dei Paesi sviluppati, ovvero ancora di insorgenza di conflitti e guerre, in ogni parte del mondo, per carenze alimentari, situazioni di disperata miseria, necessità di acqua, bisogno di risorse naturali tendenzialmente sempre più scarse.

Limitandomi ad un solo aspetto del degrado ambientale e cioè il riscaldamento globale, ricordo che l'*Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), composto da 2.500 scienziati di 160 Paesi diversi, ha avvertito nel 2008 che, in mancanza di urgenti provvedimenti per ridurre drasticamente le emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas a effetto serra nell'atmosfera, l'aumento *medio* della temperatura terrestre nel secolo in corso rischia di essere compreso tra i 2 e 4,5 gradi centigradi.

Secondo studi più recenti, il rischio sarebbe ben più elevato: addirittura quello di un aumento *medio* tra 4,5 e 11 gradi centigradi.

In ogni caso le conseguenze che si produrrebbero sarebbero epocali e riguarderebbero l'estensione della desertificazione, lo scioglimento delle calotte polari e dei ghiacciai, l'innalzamento dei mari, lo sconvolgimento delle correnti marine, del regime dei venti e delle piogge, l'estinzione di specie viventi animali e vegetali, l'aumento dei flussi migratori.

La natura sta presentando il conto entropico della rivoluzione industriale e l'IPCC ammonisce che l'umanità non ha più di 10 anni per realizzare un piano organico e sistematico di riduzione delle immissioni di gas a effetto serra nell'atmosfera, al di là dei quali verrà raggiunta la soglia di non ritorno.

2. Di fronte alla gravità e all'urgenza dei problemi non è più sufficiente battersi per la Federazione Europea, sia pure intesa come primo passo verso la Federazione Mondiale, ma il dovere di ogni uomo di buona volontà è di alzarsi in piedi per ammonire l'umanità che il Mondo rischia la catastrofe e di chiedere con forza ai Capi di Stato e di governo l'adozione di provvedimenti adeguati, tramite strutture politico-istituzionali mondiali adatte allo scopo.

Come si è detto, di fronte a fenomeni di dimensioni globali ciascuno Stato è impotente ad intervenire con le sue sole forze.

Occorre far comprendere ai governanti che i problemi globali debbono essere affrontati insieme, con spirito di cooperazione, reso necessario dalla gravità e dall'urgenza della situazione, almeno da parte dei Paesi industrializzati.

Peraltro, poiché gli impegni assunti dagli Stati nei Trattati Internazionali sono labili e non danno garanzie di essere rispettati, si deve richiedere che la cooperazione si realizzi attraverso istituzioni

comuni, in grado di attuare le decisioni prese e dotate di flussi adeguati di risorse proprie.

Jean Monnet diceva: *“C’è una differenza abissale fra negoziare un trattato internazionale e affrontare un problema in comune.*

*Nel primo caso ognuno porta al tavolo il suo problema. Nel secondo c’è un solo problema che è lo stesso per tutti e ognuno porta all’incontro non il suo problema, ma la saggezza per trovare la soluzione al problema comune”.*

L’esperienza del processo di unificazione europea documenta che si sono fatti progressi quando è maturata la volontà di affrontare i problemi in comune.

Per conto, l’adozione di accordi intergovernativi ha impedito qualsiasi avanzamento producendo fasi di stasi e di blocco di qualsiasi ulteriore integrazione.

Ancora Monnet ricordava: *“Rien n’est possible sans les hommes, rien n’est durable sans institutions”.*

Non a caso il processo di unificazione europea ha avuto il proprio inizio con la costituzione di un’agenzia specializzata nel settore del carbone e dell’acciaio, gestita da un’Alta Autorità indipendente, dotata di autonomia e di mezzi finanziari propri (la C.E.C.A.).

In questo momento, di fronte a problemi di dimensioni globali così gravi e urgenti, i federalisti non si possono esimere dall’offrire al mondo l’esperienza del processo di unificazione europea, proponendo ai Capi di Stato e di governo gli strumenti per affrontare insieme i problemi globali (aventi dimensioni mondiali) adatti al livello di integrazione raggiunto.

Si tratta in sostanza di proporre ai Capi di Stato e di governo di dar vita ad una fase gradualistica dell’integrazione mondiale, partendo dalla costituzione od attivazione di istituzioni comuni, aventi necessariamente contenuto funzionalista, che però abbiano in se stesse le capacità di evolvere verso forme di governo “parziale”, di tipo federale.

Non possiamo assistere ad eventi che comportano il rischio di conseguenze gravissime (fino all’estinzione delle specie umane) arroccandoci semplicemente su posizioni massimaliste; dobbiamo operare concretamente per migliorare la governabilità mondiale con misure e strumenti realistici che, da un lato, siano adeguati alla situazione politica internazionale attuale e presentino possibilità di accoglimento e dall’altro lato, consentano di immettere qualche seme di federalismo nelle istituzioni internazionali possibili.

3. Sulla base di detti criteri la Commissione Ambiente del MFE, nel corso del Convegno tenutosi a Rimini, il 6 novembre 2010, in

occasione della Fiera internazionale Ecomondo 2010, dal tema “La posizione dell’Europa e le proposte dei Movimenti e delle Organizzazioni della società civile in vista della Conferenza dell’ONU sul clima di Cancun” ha approvato un documento intitolato “Un Piano Mondiale per l’Ambiente” accettato anche da Jeremy Rifkin e dalla sua *Foundation on economics trends*, da Legambiente, dalla Commissione Europea e dal Parlamento Europeo nonché da illustri esponenti del mondo della cultura e della scienza.

In detto documento si sostiene, tra l’altro, che: *“È necessario che i principali Stati inquinatori (Stati Uniti, Unione Europea, Cina, India, Russia, Brasile, Messico, Giappone, Sud Africa) affrontino insieme la sfida climatica, partendo da un primo accordo di principio finalizzato a costituire la premessa di un atto di grande rilievo politico di risonanza mondiale”*.

[...]

*“Occorre quindi che si preveda l’assunzione di impegni vincolanti da parte degli Stati e la costituzione di un’Organizzazione Mondiale per l’Ambiente, dotata di reali poteri, gestita da un’Alta Autorità indipendente e che disponga di adeguate risorse finanziarie proprie. Detta Organizzazione Mondiale costituirà lo strumento per gestire insieme le emergenze ambientali globali, per incoraggiare i Paesi in via di sviluppo a condividere la diminuzione delle emissioni di carbonio (CO<sub>2</sub>) e i Paesi Sviluppati ad aiutarli fornendo loro una considerevole quota di sostegno finanziario e tecnologico. Il modello di istituzione proposto si ispira a quello della Comunità europea del carbone e dell’acciaio (CECA).*

*I mezzi finanziari propri dovrebbero derivare da entrate automatiche con l’istituzione di una carbon tax mondiale, concepita come addizionale delle accise nazionali sul consumo di carburanti fossili, esistenti in tutti i paesi sopraindicati, salvo che negli Stati Uniti di America. L’Unione Europea ha la capacità e la volontà di assumere un ruolo di leadership nella riconversione in senso ecologico dell’economia mondiale”*.

Al termine del documento si chiede:

- un ruolo d’iniziativa e di avanguardia per l’Unione Europea nella riconversione ecologica dell’economia
- il completamento dell’Unione Federale dell’Europa con la creazione di un governo democratico europeo, capace di parlare con una sola voce, al fine di consentire al U.E. di svolgere tale ruolo con efficacia.

Detto documento collega organicamente la tematica ambientale a quella più generale del governo europeo e della Federazione Europea.

Essa è stata ampiamente ripresa nella rete web ed è stata presentata da Legambiente a Cancun nell'Assemblea delle centinaia di organizzazioni non governative riunite in Messico in occasione della Conferenza Mondiale.

Si sono, così, gettate le premesse per un'ampia collaborazione con i movimenti ecologisti e della società civile, da riprendere ed approfondire in vista della prossima Conferenza Mondiale sul clima (che si terrà a Durban) e da porre a frutto nella lotta per il completamento dell'unificazione federale del Continente.

4. È chiaro che se l'Unione Europea fosse in grado di esprimere un governo europeo, capace di agire e di "parlare con una sola voce" nel mondo, l'Europa sarebbe in grado di contribuire con ben altra efficacia al rafforzamento e alla democratizzazione delle istituzioni mondiali esistenti.

Completando il processo di unificazione europea in corso con la Federazione Europea, l'U.E. potrebbe contribuire a modificare l'attuale assetto di potere nel mondo, avviandolo verso quell'ordine multipolare che meglio garantirebbe l'equilibrio internazionale, distogliendo gli Stati Uniti dalla tentazione imperiale a cui, ogni tanto, soccombono.

Con la forza del suo esempio, l'U.E. potrebbe spingere gli altri continenti a costituire loro Federazioni regionali, creando così le premesse per riformare il Consiglio di Sicurezza dell'ONU, basandolo sulla rappresentanza di tutte le regioni del Mondo.

Con il proprio peso politico ed economico, l'accresciuto prestigio internazionale e l'esperienza storica dell'unificazione del continente europeo portata ad uno stadio avanzato, l'U.E. sarebbe in grado di esercitare una forte leadership internazionale diretta a:

- migliorare la governabilità mondiale, riformando le istituzioni internazionali esistenti o costituendone di nuove per renderle adatte ad affrontare insieme i problemi globali comuni;
- unificare le istituzioni economiche internazionali (FMI, WTO, Banca Mondiale, ecc...) sotto l'egida dell'ONU;
- migliorare la trasparenza, l'efficienza e la democraticità dell'ONU e delle istituzioni internazionali sottoponendole al controllo di un'Assemblea parlamentare delle Nazioni Unite (U.N.P.A.);
- attivare in seno all'ONU Agenzie specializzate (Organizzazione Mondiale per l'Ambiente, Agenzia per la gestione accentrata degli aiuti allo sviluppo, Organizzazione monetaria mondiale ecc.) dotate di soprannazionalità, gestite da Alte Autorità indipendenti, sottoposte al controllo dell'U.N.P.A., che costituiscano il punto di partenza per un'azione politica destinata a svilupparsi, indirizzata all'obiettivo della democrazia internazionale e dell'unità del mondo intero.

4<sup>a</sup> Commissione  
*Lo stato del federalismo organizzato  
 in Europa e nel mondo*

---

**Le forze federaliste giovanili in Europa**

Jacopo Barbati

La generazione di coloro che sono nati a partire dagli anni '80 del XXI secolo (o magari anche un po' prima), ha vissuto nella compiutezza della Comunità Europea, prima, e dell'Unione Europea, poi, non mettendo mai in dubbio l'esistenza della Pace tra gli Stati membri dell'Unione, e godendone dei benefici maggiori, libertà di circolazione in primis. È la generazione "Erasmus", che ha avuto l'opportunità di vivere l'Europa unita come un fatto compiuto, e non una cosa da conquistare. È la generazione di coloro che hanno viaggiato per studio o per piacere, piuttosto che emigrare per cercare lavoro, differentemente da ciò che è successo alla generazione dei propri padri, che hanno vissuto l'orrore della Seconda Guerra Mondiale o le difficoltà della Ricostruzione e della povertà in periodi in cui la Pace era tutto tranne che una cosa scontata e acquisita.

Perciò il concetto di "militante europeista/federalista europeo", al giorno d'oggi, risulta essere differente rispetto a quello dei "pionieri", poiché sono cambiate le esigenze e la percezione che i giovani hanno dell'Europa. Questo si nota soprattutto a livello JEF (*Jeunes Européens Fédéralistes*, "Giovani Federalisti Europei", rete europea dei movimenti giovanili legata al federalismo europeo), che oggi giorno si presenta come una organizzazione eterogenea di movimenti europeisti (piuttosto che federalisti) formalmente legata all'UEF (*Union of European Federalists*, "Unione dei Federalisti Europei") ma che in realtà non lo è, specialmente in realtà locali di più recente costituzione. L'attenzione dei membri JEF è generalmente rivolta a tematiche sociali (per esempio, la tutela dei diritti umani: rispetto per gli omosessuali, superamento delle differenze di genere, tematiche ambientali, etc) piuttosto che politiche, come l'ottenimento della Federazione Europea.

In tale contesto, la GFE ("Gioventù Federalista Europea", sezione giovanile del MFE, "Movimento Federalista Europeo") occupa un

ruolo propulsivo, grazie alla preparazione, brillantezza e coerenza politica col disegno federalista originale dei propri membri, verso un nuovo slancio federalista a livello europeo. È però fondamentale, per la GFE, trovare punti di incontro col resto delle sezioni JEF al fine di poter interpretare nel miglior modo possibile le esigenze dei giovani europei.

Punti d'incontro, tra il federalismo tradizionale e l'europeismo più recente, che paiono comunque esserci: in JEF si è recentemente palesata l'idea di poter indire una campagna di raccolta firme per il DICE ("Diritto d'Iniziativa dei Cittadini Europei", nuovo strumento di democrazia partecipativa previsto nel Trattato di Lisbona): sarà priorità della GFE garantire una tematica quanto più federalista per questa azione. Inoltre, la JEF appare compatta sulla necessità di introdurre una rafforzata e unica rappresentanza di politica estera per l'UE, e sull'aver candidati dichiarati dai partiti per il ruolo di Presidente della Commissione Europea, nonché sulla creazione di liste elettorali transnazionali per le elezioni al Parlamento Europeo. La strada è tracciata, bisogna seguirla nel modo più efficace per garantire la rinascita del federalismo europeo in tutto il Continente.

## Lo stato dell'UEF

### Francesco Ferrero

Cercherò di fare il punto insieme a voi sullo stato dell'UEF, la rete sovranazionale dei movimenti federalisti a livello europeo. Come forse sapete, nell'ultimo biennio ho fatto parte, insieme a Guido Montani, Alfonso Iozzo e Sergio Pistone, del bureau europeo dell'UEF. Il bureau è "l'organo di governo" dell'organizzazione, ed è un buon punto di osservazione per comprenderne lo stato organizzativo.

La sfida della creazione di una rete paneuropea di movimenti simili al MFE è da sempre in cima alle priorità del nostro Movimento, e vi si sono cimentati, con alterne fortune, sia Altiero Spinelli che Mario Albertini.

#### *Le tre sfide dell'UEF*

L'UEF si trova oggi nella necessità di affrontare tre sfide:

- Ampliare il numero e la distribuzione geografica e generazionale degli iscritti,
- Riuscire a convergere su una campagna paneuropea,
- Risolvere la difficile situazione finanziaria.

#### *Ampliare il numero e la distribuzione geografica e generazionale degli iscritti*

Il numero degli iscritti UEF, in calo dal 2005, ha raggiunto le 12.000 unità. Tali iscritti non sono distribuiti uniformemente all'interno dei paesi membri: sostanzialmente l'UEF è costituita da tre grandi sezioni nazionali – in Germania, Austria e Italia –, da gruppi più piccoli in altri paesi europei, e non esiste in alcuni paesi dell'UE. Bisogna però precisare che in questi paesi può esistere comunque una presenza del federalismo organizzato, ad esempio attraverso una sezione della JEF (il gruppo giovanile dei federalisti europei) o del Movimento Europeo Internazionale.

L'UEF, per ragioni storiche del tutto analoghe, vive gli stessi problemi di "gap generazionale" che riscontriamo nel MFE: è costituita prevalentemente da un gruppo di federalisti formatosi nei primi anni del secondo dopoguerra, sulla scia di una profonda riflessione sui guasti del nazionalismo, e da un gruppo di membri giovani o giovanissimi formatisi negli ultimi anni nella JEF. Questo secondo

gruppo è purtroppo caratterizzato da un *turnover* molto rapido, e il passaggio dalla JEF all'UEF (che avviene, da Statuto, dopo i 35 anni) non è affatto automatico.

### *Riuscire a convergere su una campagna paneuropea*

Un secondo problema dell'UEF è la mancanza di una campagna condivisa a livello europeo. L'ultima campagna paneuropea, *Who is Your Candidate*, si è svolta nel 2008, prima delle elezioni europee del 2009, per chiedere ai partiti europei di designare un proprio candidato alla presidenza della Commissione, anticipando nei fatti lo spirito del Trattato di Lisbona. La campagna, che era stata approvata sotto la presidenza di Mercedes Bresso, e aveva visto una nutrita partecipazione di militanti di tutt'Europa al vertice europeo del PSE, svoltosi a Madrid nel dicembre 2008, si è di fatto pressoché interrotta qualche mese dopo la nomina di Andrew Duff alla Presidenza. Duff non ha mai nascosto di essere contrario a questa campagna, forse perché il suo partito, l'ALDE, ha deciso di non proporre un proprio candidato. Questa vicenda ha mostrato chiaramente che esiste un problema di conflitto d'interessi molto forte nell'aver come Presidente dell'UEF un parlamentare europeo in carica, anche se vi sono dei vantaggi altrettanto evidenti in termini di visibilità e influenza dell'organizzazione (Duff è Presidente dell'Intergruppo federalista e co-presidente, insieme a Cofferati, del Gruppo Spinelli nel Parlamento europeo).

Dopo le elezioni europee, nonostante le insistenze del MFE, e l'approvazione di un "Framework for Action" che tracciava le linee guida di una nuova campagna, incentrata sulla richiesta di un Governo federale europeo, di un'iniziativa del Parlamento Europeo per il rilancio del processo costituente europeo e di un'iniziativa da parte di un gruppo di Stati membri per avviare la transizione verso la Federazione europea, una campagna vera e propria non è mai partita, soprattutto per l'opposizione di *Europa-Union Deutschland*, sezione tedesca dell'UEF, recalcitrante ad impegnarsi nuovamente in un'azione popolare di massa, e più favorevole ad un approccio da "consigliere del Principe".

### *Risolvere la difficile situazione finanziaria*

Il terzo grave problema dell'UEF è la situazione finanziaria, sempre precaria, che vede l'organizzazione dipendere quasi interamente per la propria sopravvivenza da un contributo annuale della Commissione

europea, con ovvie implicazioni per la sua indipendenza politica. Queste difficoltà hanno spinto l'organizzazione ad adottare due provvedimenti molto impopolari, almeno in Italia, vale a dire la sospensione dei rimborsi per i membri del *Federal Committee* e del *Bureau* che partecipano alle riunioni e addirittura l'introduzione di una quota di partecipazione alle riunioni stesse. Questi provvedimenti rendono estremamente onerosa la partecipazione dei nostri militanti (che si autofinanziano, diversamente da quelli di altre organizzazioni federaliste, che dispongono di fondi nazionali per il rimborso delle spese) e ha di fatto provocato un calo della partecipazione alle riunioni del Comitato Federale e le dimissioni di alcuni giovani membri del *Bureau*.

### *Il rapporto con il Gruppo Spinelli*

Un tema più volte affrontato nel dibattito che ha preceduto questo Congresso è quello del Gruppo Spinelli, e del suo rapporto con il MFE e l'UEF. Il Gruppo Spinelli è nato da un'iniziativa di quattro parlamentari europei: Daniel Cohn-Bendit (Verdi, FR), Guy Verhofstadt (ALDE, BE), Isabelle Durant (Verdi, BE), e Sylvie Goulard (ALDE, FR). Possiamo dunque affermare che la sua fondazione è avvenuta al di fuori dell'UEF. Andrew Duff, Presidente dell'UEF, non è stato coinvolto nella fase fondativa, anche se gli è stata successivamente conferita la Presidenza del Gruppo Spinelli dei Parlamentari europei, del quale sta promuovendo la fusione con l'Intergruppo federalista. Non va dimenticato del resto che in questa legislatura l'Intergruppo federalista ha perso lo *status* di intergruppo ufficiale del Parlamento europeo, e si è continuato a riunire ufficiosamente nella forma di associazione degli "Amici dell'Intergruppo federalista".

### *L'importanza dell'UEF*

Nonostante le difficoltà che ho richiamato, sono convinto che il nostro rapporto con l'UEF sia fondamentale, per una serie di motivi.

1. L'UEF è il luogo nel quale i federalisti italiani possono discutere dell'organizzazione di campagne per la federazione europea a livello europeo. Nonostante tutti i limiti soprelencati, si tratta al momento dell'unico forum nel quale quest'operazione è possibile, e tutti i tentativi di costruirne altri (i vari social forum, convenzioni dei cittadini europei, ecc.) devono ancora dimostrare di essere delle valide alternative.

2. L'UEF è il solo luogo nel quale il MFE dialoga istituzionalmente con il Parlamento Europeo, e in particolare con i parlamentari dell'Intergruppo federalista, che in passato ha avuto un ruolo fondamentale nel promuovere la campagna per la Costituzione europea. Analogo discorso vale per il Gruppo Spinelli.

3. L'UEF è il luogo nel quale l'MFE può confrontarsi con la classe politica tedesca, attraverso la mediazione di *Europa-Union Deutschland*. Giova ricordare in questa sede un paio di esempi, che rendono bene l'idea delle potenzialità di questo legame. Nel 1996 il MFE organizzò un Forum italo-tedesco presso la Villa Pellegrini-Cipolla, sulla sponda veronese del Lago di Garda, per superare le gravi incertezze che minacciavano la nascita della moneta europea. L'incontro, al quale parteciparono, oltre ai promotori Friedrich Ruth (ambasciatore della RFT a Roma) e Umberto Vattani (ambasciatore d'Italia a Berlino) il Ministro Aggiunto al Ministero Federale degli Affari Esteri Werner Hoyer per il Governo tedesco e Dino Piero Giarda, Sottosegretario facente funzioni di Ministro del Tesoro, dato l'interim del Presidente del Consiglio Lamberto Dini per il Governo italiano, nonché una decina di influenti parlamentari europei sia italiani che tedeschi, tra cui Hans Gert Poettering, allora Vicepresidente del Gruppo PPE e più tardi Presidente del Parlamento europeo, ebbe un pieno successo e fece emergere la disponibilità della classe politica tedesca ad accettare l'Italia nell'euro a condizione che il Paese proseguisse l'opera di risanamento iniziata con i Governi Amato, Ciampi e Dini. Più recentemente, nel febbraio 2007, Peter Altmaier, Presidente di *Europa-Union Deutschland* e Sottosegretario di Stato del Ministero dell'Interno tedesco, partecipò al seminario organizzato da MFE e Istituto Universitario Europeo sul tema "Un référendum européen pour la Constitution européenne. Problèmes juridiques et politiques", riportando l'interesse del governo di Angela Merkel verso l'utilizzo dello strumento referendario qualora non si fosse raggiunto un accordo sul Trattato di Lisbona.

4. L'UEF è il luogo nel quale i federalisti italiani possono confrontarsi con la JEF, un'organizzazione numericamente più forte della stessa UEF, con oltre 30.000 iscritti e una rete capillarmente diffusa in tutta l'UE e in molti paesi candidati, e con il resto del federalismo e dell'europeismo organizzato nel nostro continente.

Il motivo principale riguarda tuttavia la necessità di dare una dimensione europea alle iniziative del MFE. Data la gravità della crisi politica italiana, e il fatto che il nostro attuale governo è fortemente

screditato sul piano internazionale, non esiste infatti alcuna possibilità di far passare a livello europeo delle proposte di stampo federalista tramite un'azione di pressione sul Governo italiano, come avveniva ai tempi di De Gasperi e più recentemente di Andreotti e Craxi. Per questo motivo, qualunque campagna federalista deve essere paneuropea, altrimenti rischia di non avere alcun impatto.

In particolare, se il MFE vuole “fare politica”, e non limitarsi a petizioni di principio, deve riuscire a dimostrare che l'opinione pubblica europea è favorevole ad un approfondimento in senso federale dell'integrazione europea. Oggi i nemici dell'Europa sostengono infatti che l'opinione pubblica sia diventata antieuropeista e lo stesso “*acquis communautaire*” è fortemente messo in discussione dai Governi nazionali e persino dal Parlamento e dalla Commissione europea, che propongono o avallano la rinazionalizzazione di molte politiche. Dal momento che il Trattato di Lisbona ha introdotto l'Iniziativa dei Cittadini Europei come strumento di mobilitazione dell'opinione pubblica europea, è probabile che i federalisti dovranno avvalersi di questo strumento, anche se l'ICE non consente di proporre una modifica dei Trattati esistenti, ma soltanto un'iniziativa legislativa nell'ambito dei poteri già previsti dai Trattati stessi. L'ICE pone dei requisiti molto stringenti sul numero e la distribuzione geografica delle firme necessarie per proporre una simile iniziativa: un milione di firme in almeno un quarto degli Stati membri, con soglie minime per ognuno degli Stati. Si tratta dunque di un'azione molto impegnativa, che può essere portata avanti solo da un'organizzazione paneuropea, e solo con l'appoggio di altre forze. Anche in questo caso l'apporto dell'UEF, con tutti i suoi limiti, sarà indispensabile, perché è evidente, per le ragioni dette, che un'ICE di ispirazione federalista potrà funzionare se e solo se diventerà una priorità, oltre che del MFE, dell'UEF, della JEF, del Gruppo Spinelli, del Movimento Europeo Internazionale, e della società civile.

I fondatori del Gruppo Spinelli (Daniel Cohn-Bendit, Guy Verhofstadt, Isabelle Durant e Sylvie Goulard) hanno espresso in diverse occasioni il proprio interesse verso questo tipo di iniziativa, tuttavia il Gruppo Spinelli è sostanzialmente un gruppo di personalità, e i tentativi di associare un network di cittadini al nucleo dei promotori non hanno al momento avuto successo. È dunque legittimo dubitare del fatto che queste personalità avranno la capacità di promuovere una campagna di mobilitazione popolare, abilità della quale i federalisti hanno dato invece ripetute dimostrazioni dal dopoguerra fino alla grande manifestazione di Nizza del 2000 per rivendicare la Costituzione europea. La copertura politica del Gruppo Spinelli ad

un'iniziativa di mobilitazione popolare promossa dai federalisti potrebbe ricreare proprio le condizioni di quella manifestazione, che fu decisiva per ottenere l'inserimento della prospettiva della Convenzione europea nell'annesso 4 del Trattato di Nizza.

## Una riflessione sulla militanza federalista

Lucio Perosin

1. Vorrei partire dalla concezione del federalismo maggiormente diffusa all'interno del MFE. Una concezione soprattutto istituzionale e ideologica. Che punta cioè sul potere pacificatore delle istituzioni e su una visione dell'uomo esaustivamente scandita nei suoi diversi aspetti (valoriali, ideativi, progettuali, creativi, istituzionali). Sembra di stare dentro al PCI di buona memoria. Cioè in una struttura che ha una risposta pre-confezionata (nel nostro caso la Federazione europea) valida per la soluzione di ogni problema politico e che non ammette deviazioni.

Questa valutazione non vuol certo misconoscere lo sforzo che è sotteso **a ogni ideologia**: cioè quello di “comprendere” il mondo e la storia, di dare senso e ordine al caos e al divenire disordinato degli eventi. Ed è altrettanto chiaro che nella misura in cui si tenta di fare questa operazione di “comprensione” si sottopone il mondo e la storia entro parametri e schemi che **inevitabilmente** la semplificano e riducono.

2. **Il federalismo ideologico** è articolato (come in un kit) in: valore (la pace), teoria della società e della storia (centrata sulle trasformazioni dell'organizzazione del potere), obiettivo finale (un nuovo ordine statale mondiale e comunitarismo), obiettivi intermedi storici (Unione Europea), strumenti da utilizzare per raggiungere l'obiettivo (organizzazione classica del MFE che si muove con la logica del consigliere del principe – compito in genere svolto dalle élite – piuttosto che della mobilitazione di massa – fatta in genere dai militanti – a seconda dell'opportunità).

Anche il comunismo si muoveva con lo stesso meccanismo: c'è un aspetto di valore (l'uguaglianza), una teoria che interpreta la società e la storia (la lotta di una classe contro l'altra), l'obiettivo finale (la società senza classi), l'obiettivo storico intermedio (la conquista del potere in uno o più paesi con o senza la rivoluzione), gli strumenti per raggiungere l'obiettivo (la macchina-partito, il militante, la propaganda, la mobilitazione di massa).

Voglio dire che nella società di massa **tutte le ideologie si muovono mettendo in campo lo stesso armamentario**, pensato allo scopo di far fronte alle molteplici dimensioni nelle quali è organizzata la società e di vincere il nemico che si frappone al raggiungimento dell'obiettivo.

3. L'integralismo e le chiese le fiuto a distanza. E penso che è sempre bene prenderne le distanze. Qual è il maggiore rischio dell'integralismo? **La falsa coscienza.** Cioè l'introiettare uno schema interpretativo della complessità umana che viene presentato come esaustivo della ricchezza (o del caos, a seconda delle concezioni) della storia, della società e dell'uomo. È così che si affacciano sulla scena politica alcune figure stereotipate: gli ottimisti inguaribili per i quali tutto e comunque andrà a finir bene qualsiasi cosa capiti, gli intellettuali dogmatici che hanno una risposta chiara e definitiva per qualsiasi problema, i militanti impegnati che si sacrificano per la causa fino allo stremo (per fortuna che non siamo più all'epoca dei processi staliniani in cui i compagni per fedeltà al partito si autodenunciavano andando incontro alla morte).

E il rischio delle chiese-partito? È quello della strumentalizzazione di tutto e di tutti e la **mistica della rivoluzione e del potere** in chi lo pratica. In nome dell'obiettivo intermedio storico su cui bisogna puntare senza altre distrazioni e che poi costituirà il progressivo avanzamento verso... il sol dell'avvenire. E nel nome di questo obiettivo, storicamente individuato, si giustifica qualsiasi strumentalizzazione perché si sa che è un passo decisivo verso la meta finale...

4. All'interno della galassia federalista si riscontrano però diversi approcci al federalismo, oltre a quello cosiddetto istituzionale o ideologico. Si chiamano ad esempio federalismo antropologico, integrale, globale, ecc... È proprio sulla questione che è centrale per tutti i federalismi (cioè quella che concerne l'ordinamento che la società si deve dare per garantire a tutti pace, libertà e partecipazione) che si apre il contendere tra i punti di vista con i quali ci si approccia al problema. È sul diverso modo di intendere il nuovo ordine, a quali ambiti debba riferirsi (quello strettamente istituzionale piuttosto che quello economico o sociale), su quali siano le priorità da privilegiare, con quali strumenti e modalità vada perseguito, che si apre il confronto tra le diverse concezioni e anime del federalismo. Concezioni e anime che adombrano visioni diverse dell'uomo, del mondo e della storia...

5. Domandare come si possano conciliare le diverse posizioni federaliste, significa porre una questione fondamentale, discriminante. Che innanzitutto non si risolve "praticamente" (*cioè strumentalmente*), dicendo che le posizioni possono comunque, in qualche maniera, convivere: tanto poi si troverà nei fatti una qualche soluzione-compromesso. Perché la questione è più complessa: cioè io posso

*strumentalmente* tenere insieme le diverse anime del federalismo solo se ho **la libertà interiore, la consapevolezza profonda e un “progetto personale”** (che vuol dire non un progetto esterno cui aderire più o meno convintamente, ma un progetto invece personalmente elaborato) **per farlo**. Solo a queste condizioni posso usare i diversi federalismi come strumenti veri, posso farne un uso libero, non strumentalizzante nei confronti degli altri. Cioè posso muovermi creativamente e consapevolmente per la realizzazione di un progetto. Ma non è mica una cosa facile! Perché significa rompere l'incrostazione, relativizzare l'ideologia. Significa per esempio, sul piano operativo, non limitarsi alla formazione di un gruppo compatto di militanti che si muove, più o meno fideisticamente, verso l'obiettivo storico assunto come fondamentale. Significa relativizzare quella che si definisce “l'identità federalista”. E in alternativa tentare di formare un gruppo di uomini liberi che sceglie, in quanto consapevole del proprio progetto e degli strumenti che mette in atto, di perseguire l'obiettivo storico indicato (nel nostro specifico l'Unificazione europea). E questo fa una bella differenza.

6. Ma le condizioni sopra indicate (**libertà interiore, consapevolezza profonda e progetto personale**) non solo ti permettono di relativizzare l'ideologia federalista dominante, ma anche tutte le altre ideologie. Relativizzazione delle ideologie come condizione *sine qua non* per poter scegliere, quale strumento neutro e non caricato di prospettive salvifiche, l'obiettivo intermedio storico che il federalismo ideologico o istituzionale si dà (la Federazione europea), anzi per poter condividere la prospettiva federalista in quanto oggi storicamente efficace. Ma cosa vuol dire e che cosa implica la relativizzazione di tutte le ideologie? Cominciamo dai valori.

### 7. Cosa implica relativizzare le ideologie sul piano dei valori.

I valori oggi maggiormente diffusi nei partiti, nei movimenti politici e nella società civile sono: **l'ambiente a misura d'uomo** per la nostra generazione e per quelle future (ispira movimenti e partiti ecologisti); **la solidarietà e la giustizia sociale** verso chi non vede soddisfatti neanche i bisogni minimi (ispira partiti più o meno detti di sinistra); **il diritto all'uguaglianza** e alla parità (radicalismi anticostituzionali in genere, ma anche interni a molte società che richiedono maggior democrazia); **la libertà** di realizzare se stessi al meglio (destra più o meno liberista, capitalismo); **l'identità**, l'appartenenza a una comunità, l'autogoverno (leghe varie); il bisogno di unicità, di **unità**, di contare per la propria originalità/diversità

(autoritarismi, nazionalismi, ecc.); **la pace** universale (federalisti, movimenti pacifisti e non violenti, ecc.).

Ma i valori, anche se sono socialmente diffusi, sono sempre personali. Nel senso che devono essere “incarnati”, “scelti” liberamente dalla persona. Non possono scivolare sottotraccia, non vanno elusi. Ne avvertiamo la presenza inequivocabile. Non si possono scegliere come semplice frutto di un ragionamento, come opzione asettica di un’analisi politica più o meno raffinata fatta o sentita fare da altri. Non sono un esercizio intellettualistico.

Poiché hanno la caratteristica di essere duraturi richiedono costanza, dedizione, impegno a non lasciarli sfumare, vanno ripresi senza che mai restino soffocati da convenienze, da problemi più o meno gravi che nella vita a tutti possono capitare. Devono esser scelti non solo con la testa, ma anche col cuore e la volontà.

Sono costantemente messi alla prova dalla realtà, che non è mai come vorremmo che fosse, omogenea alle nostre aspirazioni. E la realtà dei fatti è inoppugnabile. Si oppone duramente al nostro “desiderio”, alla nostra esigenza, al “fine” che mi/ci siamo dati. La realtà non va camuffata, edulcorata, elusa. Va affrontata per com’è, mettendola a confronto con il fine che ci siamo dati, con l’esigenza personale che abbiamo scelto.

Come scriveva Albertini: *“Il militante – ma io direi ogni persona che vuol prendersi sul serio – è colui che fa della contraddizione tra fatti e valori una questione personale”*.

Vuol dire che costantemente una persona è chiamata a scegliere, che non si sceglie una volta per tutte e per sempre. Perché se confronto la mia esigenza con la realtà che cambia in continuazione, devo sempre misurare la tenuta del mio valore con me stesso (fedeltà a me stesso) e con la realtà che appunto non è mai immobile (analisi permanente).

**La scelta** del valore dunque è una “questione personale”. Nel senso che il valore si fonda su un desiderio/esigenza personale profondo, desiderio/esigenza che va “scoperto”, “disvelato”, riconosciuto da ciascuno... e scelto come orizzonte significante per sé e per gli altri. In altre parole:

*“La scelta è la sola risposta... ad una situazione che di solito sentiamo disomogenea alla totalità del nostro essere. [...] Essendo un atto che coinvolge la totalità della persona, cioè che precede e trascende la pura concettualizzazione, non può essere ridotto al puro criterio del giudizio razionale. [...] Il carattere fondativo della scelta non si può intendere alla stregua del principio logico-causale perché non è dato una volta per sempre secondo i canoni della deduzione razionale e della corrispondente necessità causale. Essa è costituzione*

di possibilità vitale, di attitudine creazionale continua in forza della sua dipendenza dalla fonte inesauribile dell'essere-desiderio" (G. Rivolta).

Quando indichiamo invece la ragione come fondamento e misura del valore ecco cosa succede. Spiega F. Rossolillo:

**"...la ragione... indica nella realizzazione completa dei valori soltanto un criterio regolativo dell'azione del rivoluzionario, coincidente con l'idea della ragione della fase finale dello sviluppo storico, e nell'obiettivo politico dell'azione rivoluzionaria soltanto un passo, imperfetto e parziale, lungo la strada della realizzazione di questi valori. Mantenere ferma nell'azione questa coscienza è così difficile che anche i grandi rivoluzionari del passato non hanno potuto farlo. Essi hanno dovuto credere e far credere nella coincidenza dell'obiettivo concreto per cui hanno lottato con l'ultima fase della storia. Con il che essi hanno reso possibili trasformazioni che forse altrimenti non sarebbero avvenute, ma hanno insieme imbalsamato le loro rivoluzioni, lasciando coloro che li hanno seguiti senza una visione della storia che consentisse loro di mettere nella giusta prospettiva le realizzazioni raggiunte e di svilupparle ulteriormente"** (F. Rossolillo).

Allo stesso modo i valori, quando vengono commisurati all'analisi storico-politica e nello stesso tempo permangono "netti e puri" rischiano di creare integralismi terribili come qui sotto paventato da G. Montani:

**"Quando il riferimento ai valori è netto, come è avvenuto nei partiti socialisti e comunisti nella fase iniziale della lotta per l'emancipazione del proletariato, si sviluppa un forte senso di identità e di lealtà dei militanti, che considerano il partito come scuola di vita. Il militante che si batte per una giusta causa è disposto a sacrifici personali, al limite anche a quello della vita, pur di realizzare gli ideali professati. L'intensa partecipazione dei singoli ad una lotta che trascende il destino personale testimonia che, anche in politica, si può ottenere più di quanto si è dato. Si potrebbe obiettare, tuttavia, che ... altrettanto può accadere per uno dei numerosi movimenti terroristi oggi attivi sulla scena internazionale. È vero. Si può sacrificare la propria vita per un'infinità di cause, il cui valore è incerto alla luce della politica contemporanea. Questo è il dramma dell'azione politica"** (G. Montani).

E ancora. Non tutti i valori scelti hanno una diretta spendibilità politica, anche se tutti sono universalmente validi (si pensi alle grandi personalità artistiche, religiose, scientifiche, ecc.). Perché i valori non vanno commisurati mai sulla loro spendibilità. Tanto meno quelli che

non sono politicamente spendibili vanno misurati sulla loro spendibilità politica. Ne consegue che solo le persone che scoprono in sé di possedere dei valori politicamente spendibili si indirizzeranno in questa prospettiva, mentre le altre persone si spenderanno, in base alla loro “vocazione”, in contesti impolitici. Ma ciò non vuol dire che ci siano valori di serie A o di serie B. Non si può privilegiare, ad esempio per dovere morale, un valore di tipo politico e pensare che gli altri siano di livello inferiore. Ne consegue che un movimento politico come il MFE dunque dovrebbe essere composito ed eterogeneo, dovrebbe sapere individuare e valorizzare tutte le diversità in quanto portatrici per tutti di ricchezza, ma dovrebbe essere capace “politicamente” di far sintesi delle diversità affidandosi a coloro che dimostrano di avere doti politiche. Ma qui il discorso prenderebbe altre strade...

Dunque tutti i valori, **in quanto fondanti su un desiderio/esigenza personale profondo e in quanto scelti come finalità dalla persona**, devono essere tra loro armonizzabili, devono poter coesistere tra loro, pena la prefigurazione, già in partenza, di una soluzione squilibrata dei problemi storici. I valori non possono e non devono tra di loro essere incompatibili o conflittuali (per es. libertà/giustizia) proprio in quanto pescano e trovano linfa nell’esigenza personale che, essendo di ciascuno e nello stesso di tutti gli uomini, è assoluta e universale.

Questa “garanzia” di non conflittualità è data dalla possibilità **che i valori fondino sulla scelta libera di ciascuno di riconoscere la propria esigenza profonda come origine del valore**. La conseguenza di questa impostazione è che nelle cosiddette pratiche politiche ognuno è chiamato a includere le diversità, non a eliminarle.

In definitiva vorrei dire che quella che chiamo “personale esigenza profonda” non è altro che la coscienza morale cui attingere e che, scelta come riferimento, ci fa da guida quando si deve scegliere. E che è il fondamento ultimo e la misura della qualità sia nella scelta personale che nelle relazioni (anche politiche) che si instaurano con le persone con cui quotidianamente e concretamente abbiamo a che fare. E che in definitiva è l’unico antidoto contro il rischio dell’uso strumentalizzante dell’ideologia, ancorché non voluto e non consapevole, verso sé stessi e verso gli altri.

## Il MFE, bilancio e prospettive

Luisa Trumellini

Il congresso rappresenta, oltre che un momento di riflessione sulla linea politica, anche un'occasione per tracciare un bilancio dello stato di salute dell'organizzazione. Per noi federalisti, oggi, si tratta in particolare di valutare a che punto siamo giunti dopo oltre sessantacinque anni di vita continuativa del nostro movimento.

La consapevolezza dell'importanza di individuare e mantenere in vita la formula organizzativa adeguata al tipo di battaglia politica che si vuole condurre è uno dei lasciti più importanti di Albertini al MFE. Le scelte che egli ha compiuto per garantire la sopravvivenza dell'organizzazione e l'efficacia di quest'ultima rispetto all'impegno politico per la Federazione europea hanno permesso al Movimento di rimanere fedele ai propri scopi e attivo per un periodo di tempo più lungo rispetto ad ogni altra forza politica del secondo dopoguerra. Per un movimento rivoluzionario si tratta di un traguardo tanto più eccezionale (che non dobbiamo correre il rischio di sottovalutare) e che testimonia il fatto che le indicazioni di pensiero e azione cui ci ispiriamo sono ancora vitali. Se così non fosse, non avremmo potuto durare così a lungo avendo come unica possibile motivazione, che in tutti questi anni ha alimentato la militanza e l'impegno morale e politico-culturale dei federalisti, soltanto la coscienza del legame profondo che esiste tra la battaglia federalista e il processo storico in corso. Non esiste infatti nessun tipo di "remunerazione", anche solo in termini di riconoscimento sociale, per chi è impegnato nella battaglia federalista, proprio perché non esiste, per definizione, nessuna coincidenza di interesse e dovere in questo tipo di impegno; tutto ciò che rientra nel quadro di potere esistente – che rappresenta la sola fonte da cui potrebbe venire una qualche forma di riconoscimento – tende infatti, per definizione, ad escludere un gruppo come il nostro, che si batte proprio per rovesciare tale quadro. E il fatto che molti giovani continuano ad aderire al Movimento e si facciano carico di proseguirne l'azione e la tradizione è un'ulteriore segno del fatto che il MFE rappresenta un'alternativa valida e viva alla degenerazione della politica del nostro tempo.

La nostra storia, inoltre, è tanto più straordinaria per il fatto che, nonostante la crisi storica degli Stati nazionali europei, i tempi del processo di unificazione hanno potuto dilatarsi, grazie alla capacità di sopravvivenza comunque manifestata dagli Stati (anche per merito

dell'integrazione reciproca), e hanno quindi obbligato i federalisti ad operare in situazioni di cosiddetta normalità della vita politica: situazioni, quindi, non di crisi acuta, che è la condizione obbligata della possibilità del raggiungimento dell'obiettivo rivoluzionario, ma di declino politico, che ha costretto per decenni il MFE a mantenere sul campo il traguardo della Federazione europea senza che questa fosse effettivamente all'ordine del giorno. In queste condizioni, ha potuto resistere solo la forte volontà politica soggettiva di chi (necessariamente "avanguardia" minoritaria) sentiva l'esigenza personale di battersi per l'affermazione del federalismo come nuovo principio capace di far compiere all'umanità un passo decisivo sulla via dell'emancipazione; e il fatto di essere comunque riusciti, anche in questo contesto, a mantenere una presenza politica efficace, e non di semplice testimonianza culturale e morale, oltre ad essere per noi motivo di grande orgoglio, conferma che l'efficacia delle scelte politico-organizzative compiute.

Se invece dobbiamo registrare un fallimento del MFE, esso risiede nel fatto di non essere stato capace di esportare nelle altre organizzazioni europee il modello dell'autonomia organizzativa e culturale, e quindi politica, che lo contraddistinguono. Le ragioni di tale fallimento sono da imputare soprattutto alle difficoltà oggettive implicite in questo tipo di modello organizzativo, che, in assenza dell'esperienza diretta e del contatto quotidiano con i fondatori, e soprattutto, sotto questo aspetto, con Albertini (che ha pensato e fatto vivere l'organizzazione con le caratteristiche della totale autonomia), non è riuscita ad attecchire; e a sua volta, il fatto di non aver saputo adottare questo tipo di organizzazione spiega la debolezza del federalismo organizzato nel resto d'Europa. In assenza di una struttura in grado di alimentare concretamente un comportamento politico autonomo, nel corso dei decenni, con l'affievolirsi del legame con la seconda guerra mondiale che ha costituito il sostrato morale del federalismo europeo, la tentazione di rifluire nel quadro della normalità, nella veste del potere nazionale o in quella delle istituzioni europee, ha prevalso un po' ovunque, anche se in forme molto diverse. Pur mantenendo quindi il legame con l'ideale europeo, quest'ultimo nelle altre organizzazioni nazionali dell'UEF si è fatto generico e non ha più coinciso con la capacità di iniziativa politica che costituisce la specificità, e l'importanza, del ruolo dei federalisti.

Le difficoltà, e l'evidente fragilità del nostro modello organizzativo, non devono comunque farci sottovalutare l'importanza della sua specificità. La fragilità, infatti, è un dato strutturale destinato a perpetuarsi finché la battaglia per la Federazione europea non sarà

vinta e il federalismo non si sarà potuto affermare storicamente come alternativa politica; fino ad allora la sopravvivenza del Movimento sarà legata esclusivamente al senso di responsabilità e alle capacità dei militanti che si impegneranno a questo scopo. Ma ciò non deve mai farci dimenticare il valore storico che questo esperimento profondamente innovativo incarna. Non solo infatti il MFE rappresenta la sola formula organizzativa adeguata per una battaglia volta a dar vita ad un potere sovranazionale, ma costituisce anche un grande laboratorio per la politica del XXI secolo. Nei prossimi decenni il destino sostanziale della democrazia è infatti legato, oltre che all'allargamento dell'orbita della statualità per superare la dimensione nazionale, anche alla capacità di risolvere il problema di come riorganizzare le forme della partecipazione politica ora che, con la fine della fase della lotta di classe, è venuta a mancare la coincidenza di interesse e dovere che aveva alimentato la vita delle grandi forze popolari a base ideologica. Il problema della politica è ormai diventato quello di trovare le formule per emancipare la società nel suo insieme, e, specificamente, liberare tutti gli individui in quanto tali, e non come rappresentanti di interessi più o meno particolari, da ogni schiavitù. Proprio perché, come indicano i federalisti, questa battaglia diventa possibile solo se si compie il salto di qualità istituzionale in grado di superare la divisione dell'umanità in Stati sovrani, la politica deve iniziare a fare i conti con l'esigenza di mobilitare le forze e formare il consenso non più solo attorno a limitati obiettivi di promozione sociale all'interno del quadro di potere esistente, ma innanzitutto per battersi al fine di riorganizzare e ampliare l'orbita della democrazia. Il MFE è la sola organizzazione politica che abbia accumulato una simile esperienza, e abbia, a questo riguardo, elaborato un'analisi storico-politica, una riflessione strategica, nonché una teoria dell'organizzazione; ed è il solo esperimento durato nel tempo che abbia saputo coniugare l'impegno scevro da motivazioni di interesse personale con la capacità di azione politica (diffusa capillarmente sul territorio) per un'opposizione "di comunità". Esso rappresenta quindi un primo, e per ora unico, modello di organizzazione consapevole delle nuove sfide di fronte alle quali si trova la politica nella fase sovranazionale della storia; e in quanto tale si tratta di un'esperienza pilota cui le altre forze potranno fare riferimento nei prossimi decenni.

\* \* \*

Se questo è il patrimonio organizzativo di cui oggi ci troviamo a condividere la responsabilità, è importante cercare di valutare quali

cambiamenti sono subentrati negli ultimi anni per capire come proseguire nel nostro impegno. Personalmente non penso che la formula organizzativa sia superata o inadeguata, come ho già cercato di spiegare; né credo che sia un problema di numeri. L'esiguità degli iscritti MFE è un dato strutturale, nella sostanza rimasto invariato sin dai tempi della rottura operata da Spinelli nei confronti dell'*establishment* nazionale all'indomani della caduta della CED e del rilancio, da parte dei governi, del processo europeo sulla base della scelta dell'integrazione economica. Specificando la loro natura di "oppositori di comunità" i federalisti si sono ritagliati un ruolo politicamente efficace (quello duplice di unico soggetto in grado di mantenere sul campo, politicamente e culturalmente, l'alternativa della Federazione europea da un lato e di indicare l'iniziativa per indirizzare in tal senso il processo dall'altro); ma al tempo stesso sono necessariamente diventati una avanguardia numericamente ridotta, a dispetto dell'influenza politica che hanno saputo esercitare e del consenso raggiunto nei momenti più favorevoli.

Le due vere novità che caratterizzano, e sicuramente complicano, la vita del MFE oggi mi sembrano, piuttosto, dal punto di vista interno, la scomparsa delle figure carismatiche di riferimento rappresentate dai fondatori, Spinelli e Albertini; e dal punto di vista delle sfide politiche, la fine della coincidenza del quadro dell'Europa comunitaria con quello in cui è possibile assumere l'iniziativa per far nascere la Federazione europea.

L'assenza negli ultimi quindici anni di personalità capaci di indirizzare, grazie alla loro storia politica, il Movimento, implica che ci debba essere da parte dei militanti attivi nell'organizzazione la capacità di realizzare davvero, e nella sostanza, una *leadership* collettiva. Si tratta di uno sforzo che può solo fondarsi sul senso di responsabilità e sull'equilibrio, sia politico sia morale, di ciascuno, e che si concretizza, organizzativamente, nel rafforzamento della vita di sezione intesa in senso albertiniano come centro di elaborazione culturale e di agitazione politica e come livello in cui si crea spontaneamente il superamento della tendenza ai personalismi e si cementa la prassi dell'agire collettivo condiviso. Solo su questa base solida è pensabile che l'organizzazione nel suo insieme trovi le formule, istituzionali e di sostanza, per realizzare la *leadership* collettiva. Questi anni hanno mostrato la fatica che il raggiungimento di un simile equilibrio comporta, ma le difficoltà incontrate non devono scoraggiarci nel tentativo di proseguire verso la realizzazione di questo obiettivo: per il MFE si tratta infatti di una sfida vitale, e come tale essa va affrontata.

Per quanto riguarda invece la questione politica rappresentata dalle difficoltà che il nuovo quadro europeo a ventisette ci pone nell'attuale contesto globale, esse sono ovviamente l'oggetto della nostra riflessione strategica ed esulano dall'argomento di questa relazione. Dobbiamo però essere consapevoli della natura di tali difficoltà, che, pur in presenza di un'accelerazione della crisi europea, rendono più complicata la realizzazione delle iniziative che possono portare al salto federale. E sapere che, anche su questo terreno, ancora una volta si gioca la possibilità di far sopravvivere il Movimento, che deve essere capace di continuare a giocare anche in questo nuovo quadro un ruolo propulsore sul piano sia dell'analisi storico-politica sia della capacità di intervento politico per mantenere sul campo e promuovere l'obiettivo della Federazione europea. Come sempre non si può prevedere per quanti anni sarà ancora possibile battersi per il raggiungimento del nostro obiettivo, né se vinceremo o se l'Europa sceglierà la tragedia di una nuova divisione. Sappiamo solo che la crisi acuta sta maturando rapidamente e che è in vista di questa battaglia finale che chi ci ha preceduto ha tenuto viva l'organizzazione e ha contribuito a tenere aperto il processo europeo: ora tocca a tutti noi assumerci la responsabilità di cercare di portare a compimento l'opera.



## **MOZIONI APPROVATE**



## Mozione di politica generale

Il XXV Congresso del Movimento Federalista Europeo, riunito a Gorizia l'11-12-13 marzo 2011,

### ricorda

- che settant'anni fa a Ventotene fu redatto il *Manifesto per un'Europa libera e unita*, in cui si affermava che la linea di divisione tra conservazione e progresso passa tra nazionalismo e federalismo;
- che il Movimento federalista europeo fu fondato per affermare la priorità dell'obiettivo federalista in Europa e nel mondo;
- che l'obiettivo indicato nel Manifesto di Ventotene resta tuttora attuale e continua a ispirare l'azione del MFE.

### Riafferma

- che la causa principale dei mali di cui soffre il mondo sta nel fatto che la fine dell'ordine mondiale monopolare e del disegno egemonico degli Stati Uniti non è stata accompagnata dalla formazione di un nuovo ordine mondiale;
- che la crisi finanziaria, economica, ambientale, energetica, alimentare, la proliferazione nucleare, il terrorismo e la criminalità internazionali sono problemi che non riescono ad essere affrontati alla radice, perché le organizzazioni internazionali, in primo luogo l'ONU, sono prive di un potere proprio e quindi sono paralizzate dal principio nefasto della sovranità nazionale assoluta;
- che, a causa della contraddizione tra un mercato e una società civile che si stanno globalizzando e la politica che resta prigioniera degli schemi nazionali, le decisioni dalle quali dipende il destino dei popoli tendono a spostarsi fuori dalle istituzioni rappresentative verso attori non statali privati; ne consegue che bisogna globalizzare la democrazia prima che la globalizzazione distrugga la democrazia;
- che anche l'UE, che pure si è spinta più avanti rispetto alle altre organizzazioni internazionali sulla via del superamento della sovranità nazionale e dell'affermazione della democrazia internazionale, non riesce a dare risposte efficaci e credibili ai maggiori problemi del nostro tempo, perché, malgrado la moneta unica, non dispone dei mezzi né per governare l'economia europea, né per parlare con una sola voce nel mondo e soprattutto

per il fatto che, malgrado abbia un Parlamento eletto direttamente, i cittadini non hanno il potere di scegliere chi li governa a livello europeo;

- che l'accentramento del potere negli Stati nazionali, che impedisce ai governi di fare fronte ai grandi problemi dai quali dipende il nostro avvenire, impedisce anche l'autogoverno regionale e locale e la trasformazione in senso federale degli Stati nazionali.

### **Constata**

- che in questa situazione di potere, finora subita passivamente dalle *élites* politiche e culturali del mondo, le energie sociali che si formano a tutti i livelli diversi da quello nazionale, prive del riferimento ad altri livelli di governo democratici e indipendenti – sul piano locale, europeo e mondiale –, non possono né manifestarsi con successo né ambire a controllare il processo storico-sociale in corso per contribuire a risolvere i grandi problemi del nostro tempo e le sfide poste dalla globalizzazione;
- che a causa dell'impotenza dei governi e delle classi dirigenti di fronte alle sfide globali stanno prendendo il sopravvento tendenze negative, se non addirittura distruttive, nella selezione della classe politica, nella partecipazione dei cittadini alla vita pubblica e nelle aspettative, specialmente nel mondo giovanile, circa il proprio futuro e il proprio lavoro;
- che in questo quadro i governi nazionali europei, impotenti di fronte alla gravità dei problemi di dimensione europea e mondiale, non sono in grado né di assicurare l'affermazione di un nuovo modello di sviluppo, né di offrire un valido contributo per promuovere una riforma dell'ordine politico e finanziario internazionale, né di condurre politiche innovative nel campo della sicurezza militare ed ambientale. Ostinandosi a mantenere nelle loro mani il potere di decidere in settori cruciali, anche se non possono più esercitarlo in modo autonomo, essi lasciano di fatto i loro cittadini in balia delle forze non governate della globalizzazione e delle decisioni dei vecchi e nuovi poli del potere in campo economico, energetico, tecnologico e militare. Vecchi e nuovi poli che – a meno che non mutino gli equilibri di potere in modo che possano maturare le condizioni per governare il mondo in modo più giusto, democratico, pacifico ed ecologicamente sostenibile – saranno inevitabilmente indotti a cercare di conservare ed accrescere la propria condizione di superiorità economico-finanziaria, tecnologica e militare.

### **Ribadisce**

- che la Federazione europea cambierebbe le prospettive: a) sullo scenario internazionale, in quanto essa disporrebbe di un potere contrattuale sufficiente e credibile – sia sul terreno economico, monetario, energetico e ambientale sia su quello della sicurezza – per inserirsi nel dialogo sulla riforma dell’ordine economico e monetario e sul disarmo; b) su quello europeo in quanto aprirebbe una nuova era di sviluppo politico nella vita di tutti gli europei;
- che, proprio in quanto scopo ultimo della lotta federalista resta la Federazione mondiale, il federalismo non potrà dirsi davvero realizzato finché le istituzioni federali non si saranno estese a tutte le regioni del mondo e al mondo intero.

**In questa ottica, considerando la sfida che maggiormente incombe oggi sull’Europa, cioè la crisi economica e finanziaria, dal cui esito dipende in gran parte il futuro degli europei, il Congresso del MFE rileva**

- che oggi l’UE rischia di essere travolta dalla crisi del debito sovrano degli Stati che minaccia la sopravvivenza dell’euro e quindi dello stesso mercato unico;
- che la radice dell’attuale debolezza europea deriva dal fatto di aver creato una moneta senza Stato e di aver dato vita ad un mercato senza governo;
- che le istituzioni europee, create dopo la fine della seconda guerra mondiale all’ombra dell’egemonia americana, nel nuovo quadro mondiale oggi in formazione risultano inadeguate e insostenibili a causa della loro subordinazione agli Stati nazionali, del deficit democratico che le indebolisce e della loro irrilevanza sul piano internazionale;
- che i recenti avvenimenti nell’area mediorientale e nordafricana costituiscono una nuova sfida per l’Unione Europea in materia di immigrazione e di integrazione, di approvvigionamento energetico e di politica estera;

**sottolinea la contraddittoria azione dei governi**

- che da un lato sono costretti ad intervenire per sostenere i paesi in difficoltà per salvare l’euro, mentre dall’altro cercano di mantenere il controllo delle politiche economiche, fiscali e di bilancio a livello nazionale, limitandosi a rafforzare regole che tutti si sono finora dimostrati incapaci di rispettare e di far rispettare.

### Constata

- che questo atteggiamento dimostra una preoccupante mancanza di volontà politica da parte dei paesi membri dell’Unione europea, e in particolare di quelli dell’Eurozona, di proseguire sulla strada della creazione di un potere europeo sovranazionale;
- che l’alternativa tra Federazione europea e caos non può essere ignorata, come ormai testimoniano i sempre più frequenti richiami di commentatori e politici alla necessità di un soprassalto politico, alla creazione degli Stati Uniti d’Europa, all’unione fiscale federale e così via.

**Pertanto il MFE ribadisce il proprio sostegno a tutte quelle iniziative che sono rivolte ad accrescere la solidarietà tra i paesi membri, a rafforzare il quadro di integrazione a livello europeo e a impedirne la disgregazione, a decidere con il voto non solo i rappresentanti nel Parlamento europeo, ma anche i responsabili del governo dell’Unione europea, a partire dall’elezione del Presidente della Commissione, quali**

- sul terreno economico e finanziario:
  - a. l’evoluzione del patto di stabilità nella direzione di un coordinamento vincolante delle politiche di bilancio degli Stati membri dell’Eurozona, intesa come sviluppo dell’iniziativa in corso del “semestre europeo di bilancio”;
  - b. il rafforzamento del “Fondo Europeo di Stabilità Finanziaria”, varato dai paesi dell’euro nel momento più acuto della crisi greca, e la sua evoluzione in un’Agenzia federale del debito, per assicurare il rigore nella gestione delle finanze pubbliche e per consentire agli Stati indebitati di ottenere prestiti a tassi inferiori a quelli di mercato;
  - c. l’emissione di *Union bonds* per finanziare infrastrutture ed altri investimenti di interesse comune europeo e che potrebbero essere garantiti istituendo risorse proprie dell’Unione ed in particolare la *carbon tax* per finanziare la ricerca e la riconversione ecologica dell’economia europea;
  - d. l’apertura di un dibattito sulla natura e la consistenza del bilancio dell’UE, promuovendo un’Assise dei rappresentanti dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo;
  - e. il rafforzamento e l’ampliamento dei compiti delle istituzioni dell’Eurogruppo;
  - f. la rappresentanza unica europea in seno al FMI per consentire ai paesi dell’Eurogruppo di partecipare alla riforma del sistema monetario internazionale e per promuovere il passaggio da un

- sistema dominato dal dollaro a un sistema multilaterale fondato su un paniere di monete – che includa anche le monete dei principali paesi emergenti –, inteso come tappa verso una moneta di riserva mondiale;
- sul terreno della politica estera e della sicurezza:
    - a. le iniziative di cooperazione strutturata a partire da Francia e Germania;
    - b. la rappresentanza unica europea in seno al Consiglio di sicurezza dell'ONU;
  - sul terreno istituzionale
    - a. la maturazione della volontà politica in un primo nucleo di paesi (innanzitutto Francia, Germania e Italia) di promuovere un salto verso l'unità politica federale;
    - b. un'iniziativa rivolta ai parlamentari europei e nazionali (a partire da quelli appartenenti ai paesi dell'Eurogruppo) per porre al centro della loro agenda politica il problema dell'unione politica europea.

### **Ribadisce**

- che solo con la nascita della Federazione europea, gli europei potranno tornare a progettare il proprio futuro, perseguendo un nuovo modello di sviluppo ecologico e sostenibile, difendendo e aggiornando le conquiste dello stato sociale, tutelando i diritti civili, sociali e politici di ciascun individuo, contribuendo alla nascita di un ordine mondiale cooperativo, sostenendo la pace e il processo di disarmo, rafforzando le istituzioni internazionali e indicando la via per la pace mondiale;
- che, per giungere alla formazione della Federazione europea, occorre attivare una procedura costituente pienamente democratica, alla quale siano associati i cittadini, a partire da un'avanguardia di Stati;
- che l'obiettivo deve pertanto essere quello della convocazione di una Assemblea costituente investita del mandato di elaborare la costituzione federale; questa assise dovrà associare membri degli organi parlamentari dei paesi decisi ad unirsi nella Federazione insieme a rappresentanti della Commissione europea e membri del Parlamento europeo;
- che questa Assemblea costituente, diversamente da quanto previsto dal Trattato di Lisbona, che pure indica un progresso verso il superamento del metodo delle conferenze intergovernative e del monopolio dei governi sul potere di revisione dei Trattati, dovrà avere le seguenti caratteristiche:

- a. il veto di uno o più Stati non potrà impedire che la l'Assemblea costituente possa essere convocata e prendere le proprie decisioni;
- b. per quanto riguarda il metodo di decisione in seno a questa assemblea, si dovrà passare dal principio del *consensus* a quello della maggioranza qualificata (2/3) dei suoi membri;
- c. per quanto riguarda la ratifica, nei paesi che hanno dato vita ai lavori dell'organo costituente, del testo costituzionale da esso elaborato, si dovrà passare dal principio dell'unanimità a quello della maggioranza proposta nell'art.82 del Progetto Spinelli (almeno 2/3 degli stati rappresentanti almeno i 3/4 della popolazione), sulla base di un referendum popolare da tenersi simultaneamente in tutti i paesi coinvolti, in modo che la costituzione federale entri in vigore negli Stati che l'hanno ratificata.

Condividendo pienamente lo spirito costruttivo e propositivo dei contributi forniti da militanti e sezioni nel dibattito congressuale, in particolare attraverso il "Preambolo di Pescara" che viene allegato,

**Riafferma perciò la volontà di sviluppare la campagna per la Federazione europea, e impegna i suoi organi e le sezioni**

- a promuovere tutte quelle iniziative utili a sostenere il progetto della Federazione europea e dell'iniziativa di un'avanguardia di Stati in tal senso, cui l'Italia dovrebbe partecipare attivamente;
- a favorire le iniziative del Parlamento europeo, della Commissione o dello stesso Consiglio europeo che consentano avanzamenti del processo di unificazione federale dell'Europa;
- ad articolare tale campagna nei confronti dell'opinione pubblica, della società civile nelle sue diverse forme organizzate, della classe politica a tutti i livelli, delle istituzioni locali, nazionali ed europee, cercando in primo luogo di stimolare la collaborazione con quelle formazioni (come per esempio il Gruppo Spinelli e l'Intergruppo federalista), dove più forte appare la coscienza della necessità di un'Europa politica;
- a promuovere la mobilitazione dei cittadini, dei partiti e dei movimenti della società civile, sulla base di un appello rivolto al Parlamento europeo, alla Commissione e al Consiglio europeo, cominciando dal livello locale con la realizzazione del progetto "Cento Città per la Federazione europea", per convogliare in un unico contesto le diverse iniziative adottate e far sì che le azioni locali possano diventare cumulabili tra loro, riconoscibili all'esterno,

proponibili anche fuori dall'Italia, utili per costituire delle reti di contatti – incluse quelle personalità della politica e della cultura, che sempre più di frequente adottano il linguaggio federalista – e per suscitare nuove energie da impegnare in ulteriori azioni di coinvolgimento dell'opinione pubblica su scala più ampia, a partire da una “Convenzione nazionale per la Federazione europea” da tenersi entro il 2012;

- a privilegiare nell'organizzazione di eventi locali e regionali la formula della “Convenzione dei cittadini” con l'obiettivo di suscitare un grande movimento popolare, coagulando consenso attorno alla battaglia per la Federazione europea;
- ad adoperarsi perché il prossimo Congresso dell'UEF adottati, pur tenendo conto della specificità delle proprie organizzazioni nazionali, una campagna per la Federazione europea, che sia in grado di mobilitare un ampio schieramento di forze politiche, sociali, economiche e culturali, anche al fine di attivare l'Iniziativa dei cittadini europei, prevista dal Trattato di Lisbona, con la quale un milione di cittadini può chiedere alla Commissione di proporre un atto legislativo dell'UE;
- a costruire, a questo fine, una rete sovranazionale costituita dalle diverse espressioni del popolo europeo che condividono l'obiettivo della Federazione europea – o che comunque vogliono promuovere progressi in questa direzione – quali coalizioni, alleanze, *think tanks*, associazioni e movimenti transnazionali portatori di istanze che non possono essere soddisfatte a livello nazionale, ma necessitano dell'intervento di un governo democratico dell'Unione;
- ad assicurare il proprio sostegno a tutte quelle iniziative promosse dal WFM ed ispirate alla strategia del gradualismo costituzionale che possono prefigurare le prime istituzioni della Federazione mondiale, (quali per esempio la ratifica universale dello Statuto del Tribunale penale internazionale e la creazione di una Assemblea parlamentare dell'ONU, oltre che a campagne che contribuiscano a promuovere il disarmo, a combattere i cambiamenti climatici e ad attuare la riforma del sistema monetario internazionale);
- a continuare sulla strada già intrapresa di una leadership collettiva e di una direzione collegiale, condizioni indispensabili per valorizzare tutte le energie e per assicurare il passaggio del testimone alle nuove generazioni di federalisti.

*Approvata con 16 astenuti e 0 contrari*

## Ordine del Giorno

“Noi Popolo europeo”

Per un governo democratico dell'economia europea

Per un piano di sviluppo europeo ecologicamente  
e socialmente sostenibile

Verso la Federazione europea

Il XXV Congresso del Movimento Federalista Europeo sottolinea il bivio di fronte al quale si trovano i cittadini europei: da un lato, la chiusura identitaria e nazionalista che porta alla inevitabile decadenza della civiltà europea; dall'altro, l'apertura cosmopolita e federalista che conduce al progetto dell'Europa “libera e unita” indicata settant'anni fa nel Manifesto di Ventotene.

Nonostante la crisi economica, sociale e ambientale i governi europei si illudono di mantenere il controllo delle politiche economiche, fiscali e di bilancio a livello nazionale e dimostrano una mancanza di volontà politica di proseguire sulla strada della creazione di un governo federale europeo. Rappresentano, in ultima istanza, l'ostacolo al completamento del processo di unificazione politica dell'Europa.

Per superare il metodo intergovernativo nei settori cruciali della politica estera e di sicurezza, della fiscalità e della revisione dei trattati è fondamentale il ruolo del Parlamento europeo, unica istituzione eletta direttamente dai cittadini, ed è necessario riformare il Trattato di Lisbona in una prospettiva che preveda fra l'altro l'abolizione dell'unanimità nel Consiglio e la generalizzazione della co-decisione nel Parlamento europeo, la trasformazione della Commissione in un vero governo responsabile di fronte al PE, l'istituzione di una fiscalità europea, forze di sicurezza europee e la ratifica a maggioranza delle modifiche ai trattati.

A tal fine, l'obiettivo di breve termine deve essere il passaggio dall'attuale coordinamento delle politiche economiche a un governo democratico dell'economia europea assegnato alla Commissione con il sostegno della maggioranza del Parlamento, facendo perno sull'avanguardia di Stati riconosciuta dal trattato di Lisbona, il cosiddetto Eurogruppo. Ciò consentirà di aprire, in vista delle elezioni del 2014, una battaglia per la nascita di un vero governo politico dell'Unione, che nasca dal voto dei cittadini europei.

Per perseguire questo obiettivo, il Movimento Federalista Europeo dovrà attivare un’Iniziativa dei cittadini europei, il cui successo dipenderà dalla capacità di costruire una “rete sopranazionale”, costituita dalle diverse espressioni del popolo europeo.

Senza la partecipazione attiva del popolo europeo alla costruzione di uno spazio pubblico di dimensioni continentali non si potranno vincere le resistenze per giungere ad una Unione federale europea. In questo spirito si colloca la richiesta dei federalisti europei di sottoporre la futura costituzione federale ad un referendum europeo confermativo.

Gli obiettivi che in primo luogo devono ispirare la costruzione della rete sopranazionale e la mobilitazione del popolo europeo sono “un governo democratico dell’economia europea” e “un piano di sviluppo europeo ecologicamente e socialmente sostenibile”. È su questo terreno che si può recuperare il consenso dei cittadini al progetto europeo.

Per invertire le tendenze di un crescente euroscetticismo e di un risorgente nazionalismo, occorre inoltre fare leva sulla forza trainante costituita dal conferimento alla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea di un valore giuridicamente vincolante. L’attuazione piena dei diritti della Carta può divenire il motore della mobilitazione per una piena ed autentica cittadinanza europea.

A tal fine è necessario rilanciare la prospettiva di trattamenti sociali minimi comuni ed omogenei nell’intera Unione, quali il reddito minimo garantito e la cittadinanza europea di residenza, capaci di incidere sul pericolo di dumping sociale tra stati e per dare sostanza ed effettività alla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea.

L’iniziativa dei cittadini europei, che potrà essere avviata a partire dal 25 marzo 2012, troverà nelle “Convenzioni dei cittadini europei” lo strumento più idoneo per promuovere l’elaborazione e la circolazione di documenti di rivendicazione di ispirazione federalista (*cahiers de doléance*) e attivare una nuova ampia alleanza delle forze democratiche, sociali e sindacali della società civile e dei partiti europei (un poderoso “movimento dal basso”) e per facilitare la creazione di coalizioni costituenti.

I delegati al Congresso dell’UEF sono invitati a sostenere la linea qui indicata.

*Approvato con 0 contrari e 12 astenuti*

## **Dichiarazione sulla collaborazione con il Comitato Italiano del Movimento Europeo**

Il XXV congresso del MFE riunito a Gorizia il 12-13 Marzo 2011-03-12, sentita la relazione del presidente del CIME,

### *Accoglie*

con favore la proposta di costituire centri di azione regionali del CIME nel quadro della campagna per gli stati uniti d'Europa;

### *Condivide*

l'obiettivo di riunire all'interno dei centri l'insieme delle forze federaliste, le organizzazioni della società civile ed i movimenti politici che aderiscono al CIME;

### *Impegna*

i centri regionali del MFE a contribuire a promuovere la costituzione dei centri di azione regionali del CIME;

### *Decide*

di iscrivere all'ordine del giorno della prossima riunione del Comitato Centrale la collaborazione a livello regionale e locale delle forze federaliste.

*Approvata a maggioranza con 2 contrari e 0 astenuti*

## **ELEZIONI**



**Elezioni per il Comitato Centrale**  
*(entrano nel Comitato centrale i primi 108 eletti)*

Cipolletta Chiara	2205	Filippi Claudio	1543
Ferruta Ugo	2100	Cannillo Elio	1542
Levi Lucio	2048	Butti Federico	1514
Rossolillo Giulia	2044	Gianò Antonino	1503
Iozzo Alfonso	2023	Frasca Alberto	1479
Pistone Sergio	2012	Venturelli Lino	1464
Gargano Rodolfo	1904	Mazzola Bruno	1442
Spoltore Franco	1895	Zorzi Claudia	1440
Andriulli Francesco	1876	Portaluppi Giuseppe	1428
Cagiano de Azevedo Raimondo	1853	Barbetta Marco	1425
Vacca Paolo	1852	Filippi Laura	1420
Trumellini Luisa	1832	Palermo Carlo	1418
Malcovati Massimo	1754	Franzoni Pierfrancesco	1417
Costa Anna	1751	Mandrino Claudio	1417
Roncarà Matteo	1734	Sanvido Silvana	1416
Lorenzetti Paolo	1710	Uglietti Guido	1416
Mosconi Antonio	1704	Rossi Stefano	1413
Moro Domenico	1702	Maccari Paolo	1406
Nicolai Marco	1702	Belloni Nelson	1404
Bascapé Claudio	1698	Vallinoto Nicola	1404
Ferrero Francesco	1695	Martini Nicola	1402
Giussani Luigi	1695	Perosin Luciano	1398
Pistone Ugo	1695	Bordino Giampiero	1393
Spoltore Stefano	1693	Guglielmetti Carlo	1393
Guarascio Damiana	1656	Faravelli Federico	1387
Brunelli Federico	1641	Mascherpa Gabriele	1376
Del Vecchio Ruggero	1641	Solfrizzi Giovanni	1376
Bordonaro Valerio	1632	Lucchini Giacomo	1375
Contri Massimo	1611	Cornagliotti Emilio	1363
Salvo Federica	1609	Pistone Marisa	1358
Zei Gianna	1605	Esarca Gabriele	1354
Muka Mandola detta Lola	1581	Smedile Elio	1351
Sartorelli Marco	1566	Gruberio Michele	1342
Sabatino Alfonso	1565	Lionello Luca	1333
Spiaggi Giulia	1558	Magnani Ugo	1329
Bianchin Aldo	1545	Castagnola Stefano	1324
		Mazzoli Raffaella	1313

Negri Davide	1274	Frimale Francesco	722
Moisio Luisa	1271	Itta Emanuele	708
Di Bella Mariateresa	1263	Calzolari Giancarlo	707
Zacchera Alessandro	1254	Milioto Angela Maria	706
Montani Guido	1235	Badalucco Onofrio	695
Palermo Salvatore	1222	Villa Grazia	680
Palea Roberto	1182	Pericu Francesco	651
Vannuccini Simone	1168	Piepoli Giuseppe	629
Rampazi Marita	1151	Pii Samuele	628
Borgna Grazia	1148	Galluzzo Idea	624
Scartezzini Pietro	1133	Scaglione Elio	606
Acunzo Paolo	1122	Brusaporci Gianfranco	598
Ballerin Michele	1095	Del Rio Gianfranco	593
Marino Piergiorgio	1089	Di Giacomo Liliana	593
Grossi Piergiorgio	1077	Cesaretti Leonardo	588
Capitanio Sandro	1072	Gui Francesco	575
Capretti Eliana	1051	Poggiali Iginio	569
Usai Valentina	1006	Marchi Giovanni	544
Padoa Schioppa Antonio	996	Ferrara Antonio	536
Majocchi Luigi V. detto Gino	914	Caloisi Ines	534
Bronzini Giuseppe detto Papi	908	Quidello Elena	514
Pigozzo Francesco	892	La Rocca Olivier	487
Rosso Cettina	855	Morini Angelo	483
Campo Elio	854	Celli Marco	455
Castaldi Roberto	854	Benifei Brando	431
Orioli Paolo	851	Barnabé Mario	410
Forlani Nicola	833	Collu Giuseppe	405
Zanetti Lamberto	803	Bettedi Francesca	393
Conte Clelia	787	Pietrosanti Stefano	384
Graglia Pietro	787	Congiu Lara	362
De Venuto Gaetano	777	Mazzini Annunziata	361
Granelli Sante	766	Schirano Cosimo	356
Longo Antonio	757	Mastrosimone Luca	337
Pattera Marisa	745	Tasca Paolo	333
Solazzi Cecilia	738	Greco Pasquale	327
		Pinto Vincenzo	299
		Pilotti Alessandro	228

---

### **Collegio dei Revisori dei Conti**

Palea Vera	1469
Albani Stefano	1395
Cacopardi Saverio	1213

### **Collegio dei probiviri**

Brugnatelli Enrico	1737
Viterbo Alfredo	1288
De' Gresti Carlo	1102

### **Delegati al congresso dell'UEF** *(eletti per acclamazione)*

Acunzo Paolo	Mazzola Bruno
Anselmi Giorgio	Mercanti Francesca
Butti Federico	Montani Elena
Capretti Eliana	Montani Guido
Cidone Vittorio	Moro Domenico
Cullo Simona	Mosconi Antonio
Costa Anna	Orioli Paolo
Datoli Pier Virgilio	Palermo Carlo Maria
Ferrero Francesco	Palermo Salvatore
Ferrata Ugo	Pistone Sergio
Filippi Claudio	Portaluppi Giuseppe
Filippi Laura	Rampazi Marita
Guarascio Damiana	Rosolillo Giulia
Iozzo Alfonso	Spoltore Franco
Levi Lucio	Trumellini Luisa
Lorenzetti Paolo	Vacca Paolo
Majocchi Alberto	Venturelli Lino
Malcovati Massimo	



## **ALLEGATI**



## **“Preambolo” di Pescara**

Il Movimento Federalista Europeo riafferma l'attualità delle idee e degli obiettivi del Manifesto di Ventotene a settanta anni dalla sua scrittura (1941 - 2011). Oggi però il MFE è chiamato ad innovare le sue modalità di azione, anche attraverso l'utilizzo dei nuovi media e di nuove forme di partecipazione, dando spazio ad una terza generazione di militanti alla guida del movimento al fine di renderlo all'altezza delle sfide del terzo millennio.

In un mondo dominato dalla politica nazionale, spesso povera di visioni lungimiranti, il MFE deve aprirsi alle migliori forze sociali, economiche e culturali per rilanciare nell'opinione pubblica la battaglia per la Federazione europea, grazie anche alla promozione nella società civile di una nuova Alleanza tra le forze federaliste europee, che sia vitale e riconoscibile nel complesso contesto della società del XXI secolo.

Per far ciò il MFE non esiterà a schierarsi con tutte quelle iniziative che risponderanno alla storica necessità della creazione di una Costituzione federale e di un Governo europeo con un proprio specifico programma. A tal fine i federalisti porranno il Parlamento europeo e tutti quei poteri costituenti che vedano coinvolti direttamente i cittadini europei come principali punti di riferimento per la loro azione politica, anche attraverso: la promozione di iniziative aperte come “Le Convenzioni dei cittadini europei” e “Il Movimento dei movimenti”; supportando l'azione del “Gruppo Spinelli” e l'obiettivo dell'Italia europea; incentivando la formazione politica europea delle nuove generazioni, una politica di sviluppo economico, sociale e ambientale in Europa nel contesto della terza rivoluzione industriale attualmente in corso.

In definitiva, solo con l'apertura del Movimento Federalista Europeo all'incontro con diversi soggetti e il massimo coinvolgimento possibile dei cittadini europei, la “Campagna per la Federazione europea” potrà avere successo, visto che, come in passato, anche durante il terzo millennio l'Europa non cadrà dal cielo.

*Il Comitato interregionale promotore del “Confronto MFE - Mondo della politica: Quali iniziative comuni per la Federazione europea?” (Pescara, 29 e 30 gennaio 2011):*

*Paolo ACUNZO*, Vice Segretario nazionale MFE,

*Eliana CAPRETTI*, Segretario MFE - Campania,

*Virgilio DASTOLI*, Presidente MFE - Lazio,

*Liliana DIGIACOMO*, Segretario MFE - Puglia

*Damiana GUARASCIO*, Presidente MFE - Abruzzo,

*Lamberto ZANETTI*, Segretario MFE - Emilia Romagna.

## Per un'Italia europea

*(mozione rinviata dal Congresso al Comitato centrale e da questo approvata nella seduta svoltasi in chiusura del Congresso)*

Il Comitato centrale del MFE, riunito a Gorizia il 13 Marzo 2011,

*ricorda che*

gli organi direttivi nazionali del M.F.E. hanno già in passato manifestato il loro allarme per la grave crisi che l'Italia sta vivendo e per i pericoli che essa comporta sulla coesione economico-sociale, sull'unità dello stato, sul sistema democratico e, di conseguenza, sulla capacità dell'Italia di dare un contributo significativo al processo di unificazione europea e, in quest'ambito, di contribuire a pieno titolo, a fare dell'Europa un attore mondiale impegnato a costruire la pace e la giustizia internazionale;

*rileva che*

la crisi dell'Italia si è ulteriormente aggravata, nei mesi scorsi, in quanto:

- ha preso forza il tentativo, sempre più evidente e concreto, di scardinare l'ordine costituzionale e l'equilibrio dei poteri, violando il principio dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla Legge non solo nella prassi ma anche mediante modifiche legislative o costituzionali, allo scopo principale di assicurare, con ogni mezzo, l'impunità giudiziaria del Capo di governo;
- l'utilizzo dei mezzi di informazione (TV e giornali), di proprietà privata della famiglia Berlusconi o pubblica, avviene in modo sempre più spregiudicato per screditare gli oppositori e per influire sulla libera formazione della volontà popolare, fondamento della libertà e della democrazia;
- il governo versa in una situazione di impotenza, resa evidente dalla paralisi del Parlamento e dalla mancanza di capacità di intervenire sul fronte dell'economia, della politica sociale e delle riforme;
- conseguentemente, la situazione economica del Paese si è aggravata; in particolare, si sta ampliando l'area della disoccupazione e del disagio sociale anche per effetto dell'inadeguata previdenza a favore dei precari, degli inoccupati e dei giovani in attesa di prima occupazione;
- rimangono senza risposta i gravi problemi dell'evasione fiscale (che sottrae risorse finanziarie allo Stato, indebitato, e genera

- fenomeni d'inaccettabile iniquità) e dell'inefficienza del settore pubblico in ogni campo (sanità, sicurezza, giustizia, scuola);
- dilagano il malaffare e la corruzione ad ogni livello di governo;
  - i fenomeni di “trasformismo parlamentare” denunciano un generale scadimento dell'etica pubblica;
  - i provvedimenti del cosiddetto “federalismo fiscale” imposti dalla Lega Nord, attuati senza alcuna adeguata modifica al Titolo V della Costituzione, rischiano di compromettere ulteriormente gli equilibri finanziari dello Stato, accrescendo l'indebitamento complessivo del settore pubblico e, nel contempo, aggravando l'onere fiscale a carico della parte produttiva del Paese;
  - gli scandali personali del capo del governo diffondono nella società un modello negativo (ed eticamente ripugnante) di rapporti tra le persone, nello scambio di chi può dare e chi può ottenere; essi si ripercuotono sull'onore della carica ricoperta e determinano una perdita assoluta di credibilità dell'Italia sul piano europeo ed internazionale con grave danno per l'immagine del Paese;

*osserva che*

- l'opposizione, da parte sua, è stata ed è indebolita dalle divisioni interne tra partiti, correnti di partiti, personalità politiche e dall'incapacità di contrapporre alla politica governativa proposte alternative, convincenti e condivise.

Essa non è stata fino ad ora in grado di uscire dagli angusti schemi della politica esclusivamente “nazionale” che, in quanto tale, non presenta la possibilità di soluzioni adeguate alla dimensione dei principali problemi (tutti ormai, di dimensione europea o mondiale) e alla loro gravità (che supera la potenzialità e la capacità d'agire dei singoli Stati nazionali).

Non ha saputo proiettare gli aspetti più gravi della crisi italiana nella prospettiva del completamento del processo di unificazione europea e proporre un programma alternativo di vasto respiro e contenuto ideale che collochi i problemi italiani nel quadro della politica europea necessaria per salvare l'euro e per realizzare un Piano europeo di sviluppo ecologicamente e socialmente sostenibile, atto a provocare uno stimolo europeo allo sviluppo; e che, nel contempo, progetti la riforma dello Stato tenendo conto delle migliori esperienze maturate negli altri Stati europei e secondo una visione federalista dei rapporti tra i vari livelli di governo (dal Comune, alla Regione, allo Stato ed all'Unione europea), basata sul principio di sussidiarietà;

*ritiene, pertanto, che*

- per affrontare validamente la crisi italiana sia necessario che un largo schieramento di forze politiche, accetti di guidare il Paese nella giusta direzione.

Non può che essere un *governo di emergenza e di garanzia costituzionale*.

Un governo fondato sulla convergenza fra tutti i settori dello schieramento politico, che non permetta alle tendenze illiberali-autoritarie, populiste e micronazionaliste di condizionarne le decisioni e che sia in grado di compiere le difficilissime scelte necessarie per il risanamento economico-sociale, finanziario e politico-istituzionale, le quali superano la normale dialettica governo-opposizione. Questo governo è chiamato a realizzare un *programma per l'Italia europea*, basato su alcuni fondamentali obiettivi:

- cambiare la legge elettorale, riducendo lo strapotere dei segretari dei partiti e avvicinando gli eletti agli elettori;
- risolvere il conflitto di interessi secondo l'esperienza e la normativa in vigore nei principali paesi europei;
- introdurre misure appropriate di rigore nei conti pubblici operando a livello europeo perché si attuino misure europee di stimolo dello sviluppo (Piano di sviluppo europeo ecologicamente e socialmente sostenibile);
- costruire un solido ed efficiente sistema federale di autonomie regionali e comunali;
- restituire alle istituzioni la loro dignità, la loro autonomia e la loro efficienza, nel rispetto della reciproca indipendenza tra i poteri dello Stato;
- riprendere in modo autorevole e convinto il ruolo dell'Italia quale protagonista nel processo di completamento in senso federale del processo di unificazione europea;

*indica a tal fine*

alcuni punti programmatici significativi del necessario *Programma di governo per un'Italia europea*:

#### **A. Risanamento finanziario e coesione sociale**

- 1) riduzione della spesa pubblica, attraverso forti razionalizzazioni negli apparati amministrativi centrali e periferici e dello stato (eliminando sprechi ed inefficienze); riduzione del numero delle regioni, delle province e dei comuni; drastico taglio dei costi della politica (dimezzamento del numero dei parlamentari, riduzione del

- numero dei consiglieri regionali, forte riduzione dei costi degli eletti, in linea con la media europea; nuova legge elettorale);
- 2) indicazione di obiettivi e misure precise per giungere nel Bilancio statale ad un avanzo primario (tra le quali, riduzione dell'area di evasione fiscale) ed impegno a portare il debito pubblico sotto il 100% del PIL nell'arco di cinque anni come premessa all'inserimento nella Costituzione di limiti all'indebitamento dello Stato e negli Statuti regionali e comunali dell'obbligo, a regime, del Bilancio in pareggio;
  - 3) coesione sociale e attenuazione degli effetti devastanti della disoccupazione: promozione di un servizio civile europeo per i giovani; definizione in sede europea degli standard sociali minimi al fine di evitare politiche di *dumping* sociale; reddito minimo garantito; cittadinanza di residenza degli immigrati, secondo normative da definire in sede europea.

## **B. Federalismo fiscale e Legalità**

- 1) completamento della riforma del Titolo V della Costituzione, con l'istituzione di un Senato delle regioni e, a livello regionale, di una Camera regionale delle autonomie locali, in modo che ciascun livello di governo sia responsabile di fronte ai propri cittadini dell'approvazione della legge di bilancio e della politica di perequazione di competenza;
- 2) assegnazione ai diversi livelli di governo della capacità fiscale impositiva in funzione dei beni pubblici da erogare;
- 3) lotta all'evasione fiscale ed all'economia sommersa, con l'obiettivo di giungere entro 5 anni ad una percentuale di evasione fiscale pari alla media di quella europea (circa il 13% del PIL) con un significativo recupero dei proventi fiscali da reddito di lavoro autonomo e d'impresa;
- 4) lotta alla criminalità organizzata ed alla collusione tra politica e affari, grazie anche alla responsabilizzazione degli amministratori locali a fronte di una finanza locale autonoma e tendenzialmente autosufficiente.

## **C. Politica europea**

- 1) azione volta a far prevalere l'interesse europeo nella costituzione del "governo economico" attraverso il ricorso al metodo federale, anziché a quello intergovernativo;
- 2) potenziamento del bilancio europeo, con l'introduzione di un'imposta europea ed il ricorso agli "Union bonds", come condizione necessaria per l'estensione a livello europeo dei principi

del federalismo fiscale e l'avvio di un Piano europeo di sviluppo ecologicamente e socialmente sostenibile;

- 3) promozione del suddetto Piano europeo di sviluppo sostenibile, basato sulla costruzione di infrastrutture europee, su investimenti in formazione, ricerca e innovazione soprattutto nel settore delle nuove tecnologie (*green economy*);
- 4) completa attuazione delle disposizioni del Trattato di Lisbona, anche con il ricorso allo strumento delle cooperazioni rafforzate, per quanto riguarda l'attuazione di una politica industriale europea nei settori dell'industria avanzata e della ricerca, al fine di sostenere la produttività e la crescita;
- 5) iniziativa per realizzare cooperazioni strutturate nel campo della difesa e della politica di sicurezza, volte a creare una "difesa europea" ed un sistema di sicurezza europeo in tema di lotta al terrorismo ed alla criminalità organizzata, nella certezza che una politica europea di questi campi è più efficiente e meno costosa, grazie alle economie di scala, e nel contempo consente di ottenere forti risparmi nei corrispondenti capitoli dei bilanci nazionali;
- 6) iniziativa di cooperazione strutturata nel settore dell'energia, basata sulla creazione di una rete energetica comune, un mercato europeo dell'energia con "campioni" europei, e volta a sviluppare un piano energetico europeo a partire da un forte impulso per la ricerca e lo sviluppo delle energie rinnovabili, anziché perseguire le velleità di un'impossibile politica energetica nazionale, inevitabilmente subalterna ai paesi fornitori di gas e petrolio;
- 7) iniziativa volta a definire una politica europea nel settore dell'immigrazione, con la definizione di norme europee in tema di gestione dei flussi, accoglienza e avviamento al lavoro, diritti politici e sociali, cittadinanza europea sulla base della residenza dopo un certo numero di anni;
- 8) lancio dell'obiettivo della federazione europea, anche tra un'avanguardia di stati, attraverso un metodo costituente democratico implicante deliberazioni e ratifiche fondate sul principio della doppia maggioranza dei cittadini e degli stati; le elezioni europee del 2014 dovranno essere il tempo e il luogo del rilancio del processo costituzionale europeo.



**ORGANI DEL MFE  
PER IL BIENNIO 2011-2013**



**PRESIDENTE**

Lucio Levi

**VICE-PRESIDENTE**

Ruggero Del Vecchio

**SEGRETARIO**

Franco Spoltore

**VICE-SEGRETARIO**

Paolo Acunzo

**TESORIERE**

Claudio Filippi

**DIREZIONE NAZIONALE**

Aldo Bianchin	Sante Granelli
Federico Brunelli	Piergiorgio Grossi
Federico Butti ( <i>GFE</i> )	Antonio Longo
Elio Cannillo	Paolo Lorenzetti
Eliana Capretti	Massimo Malcovati
Stefano Castagnoli	Guido Montani
Chiara Cipolletta	Marco Nicolai
Massimo Contri	Antonio Padoa Schioppa
Maria Teresa Di Bella	Sergio Pistone
Domenico Moro	Matteo Roncarà
Francesco Ferrero	Luisa Trumellini
Ugo Ferruta	Nicola Vallinoto
Rodolfo Gargano	Lino Venturelli

**DIRETTORE DE "L'UNITÀ EUROPEA"**

Giorgio Anselmi

**COMITATO CENTRALE***Eletti dal Congresso*

Paolo Acunzo	Antonino Gianò
Francesco Andriulli	Luigi Giussani
Michele Ballerin	Pietro Graglia
Marco Barbetta	Sante Granelli
Claudio Bascapé	Piergiorgio Grossi
Nelson Belloni	Michele Gruberio
Aldo Bianchin	Damiana Guarascio
Giampiero Bordino	Carlo Guglielmetti
Valerio Bordonaro	Alfonso Iozzo
Grazia Borgna	Lucio Levi
Papi Bronzini	Luca Lionello
Federico Brunelli	Antonio Longo
Federico Butti	Paolo Lorenzetti
Raimondo Cagiano de Azevedo	Giacomo Lucchini
Elio Campo	Paolo Maccari
Elio Cannillo	Ugo Magnani
Sandro Capitano	Gino Majocchi
Eliana Capretti	Massimo Malcovati
Stefano Castagnoli	Claudio Mandrino
Roberto Castaldi	Piergiorgio Marino
Chiara Cipolletta	Nicola Martini
Clelia Conte	Gabriele Mascherpa
Massimo Contri	Bruno Mazzola
Emilio Cornagliotti	Raffaella Mazzoni
Anna Costa	Luisa Moisis
Ruggero Del Vecchio	Guido Montani
Gaetano De Venuto	Domenico Moro
Mariateresa Di Bella	Antonio Mosconi
Gabriele Esarca	Lola Muka
Federico Faravelli	Davide Negri
Francesco Ferrero	Marco Nicolai
Ugo Ferruta	Paolo Orioli
Claudio Filippi	Antonio Padoa Schioppa
Laura Filippi	Roberto Palea
Nicola Forlani	Carlo Palermo
Pierfrancesco Franzoni	Salvatore Palermo
Alberto Frascà	Marisa Pattera
Rodolfo Gargano	Luciano Perosin

Francesco Pigozzo  
 Marisa Pistone  
 Sergio Pistone  
 Ugo Pistone  
 Giuseppe Portaluppi  
 Marita Rampazi  
 Matteo Roncarà  
 Stefano Rossi  
 Cettina Rosso  
 Giulia Rossolillo  
 Alfonso Sabatino  
 Federica Salvo  
 Silvana Sanvido  
 Marco Sartorelli  
 Pietro Scartezzini  
 Elio Smedile

Cecilia Solazzi  
 Giovanni Solfrizzi  
 Giulia Spiaggi  
 Franco Spoltore  
 Stefano Spoltore  
 Luisa Trumellini  
 Guido Uglietti  
 Valentina Usai  
 Paolo Vacca  
 Nicola Vallinoto  
 Simone Vannuccini  
 Lino Venturelli  
 Alessandro Zacchera  
 Lamberto Zanetti  
 Gianna Zei  
 Claudia Zorzi

*Eletti dai Centri regionali*

Giovanni Maria Airoidi (*Piemonte*)  
 Giorgio Anselmi (*Veneto*)  
 Brando Benifei (*Liguria*)  
 Diana Coseano (*Friuli-Venezia Giulia*)  
 Gaetano Gigliano (*Campania*)  
 Francesco Gui (*Lazio*)  
 Marilena Hyeraci (*Lombardia*)  
 Angela Milioto (*Sicilia*)  
 Margherita Palermo (*Lombardia*)  
 Mario Sabatino (*Toscana*)  
 Augusto Venturelli (*Abruzzo*)

*Alla data di chiusura  
 della redazione degli atti  
 restavano da eleggere  
 i membri dell'Emilia-Romagna (2)  
 e della Puglia (1).*

*Cooptati*

Rocco Cangelosi (*CIME*)  
 Silvano Marseglia (*AEDE*)  
 Gianfranco Martini (*AICCRE*)  
 Stefano Milia (*CIME*)  
 Paolo Ponzano

*Membri di diritto  
 in quanto membri  
 del Comitato federale  
 dell'UEF*

Giancarlo Calzolari  
 Vittorio Cidone  
 Virgilio Dastoli  
 Olivier La Rocca  
 Alberto Majocchi  
 Elena Montani  
 Giorgio Nobile  
 Samuele Pii

## **UFFICIO DEL DIBATTITO**

*Membri di diritto:* Lucio Levi, Presidente del MFE; Franco Spoltore, Segretario del MFE; Federico Butti, Presidente della GFE; Simone Vannuccini, Segretario della GFE

*Membri nominati dal MFE:* Chiara Cipolletta (coordinatore); Rodolfo Gargano; Alfonso Iozzo

*Membri nominati dalla GFE:* Carlo Maria Palermo; Francesco Pigozzo; Tommaso Visone

## **UFFICIO FORMAZIONE E RECLUTAMENTO**

*MFE:* Sergio Pistone (coordinatore), Luisa Trumellini, Anna Costa, Damiana Guarascio, Emilio Cornagliotti, Sandro Capitanio

*GFE:* Claudia Muttin, Federica Salvo

## **TEAM COMUNICAZIONE**

*Stampa e internet:* Federico Brunelli, Eliana Capretti, Nicola Vallinoto, Federica Martiny

*Internet, Sito:* Michele Ballerin, Francesco Ferrero, Claudio Filippi, Stefano Moscarelli, Paolo Vacca, Federico Butti, Giulia Spaggiari

## **COMMISSIONE DI STUDIO**

### **SULLE RIFORME ISTITUZIONALI PER UN'ITALIA EUROPEA**

Paolo Acunzo, Grazia Borgna, Piergiorgio Grossi, Francesco Gui, Antonio Longo, Domenico Moro, Paolo Orioli, Antonio Padoa Schioppa, Sergio Pistone, Emilio Torri

## **COMMISSIONE DI STUDIO**

### **SUI PROBLEMI DEL GOVERNO EUROPEO E DEI DIRITTI DEI CITTADINI**

Salvatore Aloisio, Giuseppe Bronzini, Domenico Moro, Paolo Ponzano, Antonio Padoa Schioppa, Roberto Palea, Lucia Serena Rossi, Giulia Rossolillo

## **COMMISSIONE DI STUDIO**

### **SUI PROBLEMI DEL MEDITERRANEO**

Vermondo Brugnatelli, Eliana Capretti, Jacopo di Cocco, Pier Virgilio Dastoli, Ruggero Del Vecchio, Bruno Mazzola, Salvatore Palermo, Federica Salvo, Nicola Vallinoto

## **RINGRAZIAMENTI**

Il Congresso è stato realizzato grazie all'aiuto di:

- Fondazione Cassa di Risparmio di Gorizia
- Consorzio per lo sviluppo del polo universitario di Gorizia
- Comune di Gorizia
- Prof. Pier Giorgio Gabassi
- Dott.ssa Rossana Rosario

Hanno collaborato all'organizzazione del Congresso:

- Riccardo Bagattin
- Giulia Bertossi
- Valerio Bordonaro
- Matteo Busolin Lucatello
- Dario Cavalieri
- Matilde Chinellato
- Federico Cleva
- Ugo Ferruta
- Antonino Gianò
- Tanja Lanza
- Federica Margheri
- Manjola Muka
- Giovanni Nannaro
- Elisabetta Otti
- Federica Salvo
- Paolo Sandri
- Stefano Suardi



