
MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO

Sezione italiana dell'UEF
Sezione italiana del WFM

VERSO UN'UNIONE FEDERALE DEL POPOLO EUROPEO, CON IL POPOLO EUROPEO, PER IL POPOLO EUROPEO

Per la pace, lo sviluppo, la giustizia sociale



ATTI DEL XXVIII CONGRESSO NAZIONALE

Latina, 28-30 aprile 2017

MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO

Sezione italiana dell'UEF
Sezione italiana del WFM

**VERSO UN'UNIONE FEDERALE
DEL POPOLO EUROPEO,
CON IL POPOLO EUROPEO,
PER IL POPOLO EUROPEO**

Per la pace, lo sviluppo, la giustizia sociale

ATTI DEL XXVIII CONGRESSO NAZIONALE

Latina, 28-30 aprile 2017

INDICE

RELAZIONI

Relazione del Presidente, <i>Giorgio Anselmi</i>	p. 7
I Commissione: <i>Il quadro mondiale: sfide geopolitiche, ambientali, economico-monetarie e migratorie</i>	
Lo scontro globale tra nazionalismo e federalismo, <i>Lucio Levi</i>	p. 19
La risposta europea e mondiale alle sfide delle diseguaglianze e del cambiamento climatico, <i>Lamberto Zanetti</i>	p. 24
Le situazioni chiave da cui passa il futuro del mondo, <i>Elias Carlo Salvato</i>	p. 31
II Commissione: <i>L'Europa di fronte alle nuove sfide della sicurezza</i>	
La sfida del terrorismo, <i>Piergiorgio Grossi</i>	p. 35
La difesa comune in un'unione federale, <i>Domenico Moro</i> ..	p. 45
Difesa europea e unione politica, <i>Sergio Pistone</i>	p. 54
La sfida della sicurezza sociale, <i>Giulio Saputo</i>	p. 66
III Commissione: <i>Le politiche e le riforme istituzionali necessarie per rilanciare l'unificazione europea</i>	
La riforma dell'Unione europea e le misure di politica sociale a trattati costanti, <i>Paolo Ponzano</i>	p. 72
La federazione europea per competenze: il funzionalismo alle prese con l'attualità e il contributo dei giovani, <i>Simone Fissolo</i>	p. 78
IV Commissione: <i>Le sfide organizzative della battaglia per la Federazione europea</i>	
L'attività di sviluppo dell'organizzazione federalista sul territorio nazionale: esperienze e prospettive, <i>Michele Ballerin</i>	p. 81
Una via per arrivare alla Legge Fondamentale della Comunità federale, <i>Pier Virgilio Dastoli</i>	p. 86

Prepararsi in vista delle elezioni europee del 2019, <i>Antonio Argenziano</i>	p. 90
Le sfide organizzative della battaglia per la federazione europea, <i>Luisa Trumellini</i>	p. 91

MOZIONI

Mozione di politica generale	p. 97
Mozione proposta dalla II Commissione	p. 103
Prima mozione proposta dalla III Commissione	p. 105
Seconda mozione proposta dalla III Commissione	p. 107
Mozione proposta dalla IV Commissione	p. 109
Mozione organizzativa per l'istituzione di un responsabile preposto allo sviluppo della rete federalista sul territorio (presentata dalla IV Commissione)	p. 111
Ordine del giorno sull'elezione dei delegati del MFE al Congresso dell'UEF	p. 112

MODIFICHE DELLO STATUTO

Ordine del giorno sulla riforma dello statuto	p. 115
Art. 22	p. 115
Art. 23	p. 116

ELEZIONI

Comitato centrale.....	p. 119
Revisori dei conti.....	p. 120
Probiviri.....	p. 119
Nominati regionali	p. 119

ORGANI DEL MFE PER IL BIENNIO 2017-2019	p. 123
---	--------

RELAZIONI

Relazione del Presidente

Giorgio Anselmi

A) Il contesto mondiale.

Nelle Tesi pregressuali ho usato volutamente il concetto tipico ideale di “guerra costituente” per cercare di definire il momento storico che siamo vivendo. Tale è stata sicuramente la Seconda guerra mondiale, che aveva posto fine alla guerra dei 30 anni del XX secolo ed instaurato la *pax sovietico-anglosaxonica*, costituendo appunto un nuovo ordine internazionale: con le sue ideologie, le sue regole, le sue gerarchie, i due attori principali, i comprimari, gli esclusi. Soprattutto coi suoi effetti positivi e negativi. Fra i primi: la pace o, per usare la nostra terminologia, una tregua armata che ha impedito lo scoppio di una catastrofica terza guerra mondiale; la creazione delle organizzazioni internazionali, a cominciare dall’ONU; la compressione dei nazionalismi e la denazionalizzazione della politica estera; il superamento del sistema westfaliano e l’attenuazione delle differenze tra politica interna ed estera; il grande fenomeno della decolonizzazione; infine – diciamolo senza remore – lo stesso processo di integrazione europea. Tra i secondi: la corsa agli armamenti e la minaccia di una guerra pantoclastica, per quanto data come improbabile; un ordine fondato sulla forza e non sul diritto; lo sfruttamento e la sottomissione del Terzo Mondo, dove le due superpotenze potevano confrontarsi anche in guerre non proprio fredde. E’ difficile dire se gli aspetti positivi superavano quelli negativi. Certamente, se si fa il confronto con la prima metà del XX secolo e con le sue due guerre mondiali. Molto meno se si guarda al mondo che noi vorremmo: né il diritto senza la forza, né la forza senza il diritto, per usare una celebre formula di Pascal.

Comunque, un equilibrio statico in un sistema dinamico non può sopravvivere a lungo. E la storia è un sistema dinamico, anzi sempre più dinamico, man mano che ci allontaniamo dalla pura naturalità. Oggi sappiamo che anche le specie animali hanno avuto una evoluzione, ma l’osservazione di Kant che distingueva la storia dei gatti dalla storia degli uomini rimane valida. L’evoluzione ha i ritmi delle ere geologiche, a cui in qualche modo possiamo paragonare quelle lontane epo-

che che noi collochiamo in una quasi indistinta preistoria. E' il tempo della lunga durata, direbbero i grandi storici francesi delle *Annales*, in cui a livello profondo, quello della vita materiale e dei modi di produzione, ben poco accade di nuovo, tanto da far dire ad uno storico che un antico romano, se fosse tornato in vita nella prima metà del Settecento, non avrebbe trovato molto di nuovo, se non alcuni aspetti esteriori, come la foggia dei vestiti.

Da allora i cambiamenti con le varie rivoluzioni scientifiche, industriali, tecnologiche sono divenuti sempre più impetuosi e gli equilibri sempre più brevi ed instabili. Il sistema europeo degli Stati, consolidatosi con le paci di Westfalia, è resistito con alterne vicende per 300 anni, il sistema bipolare per nemmeno 50 anni. E' seguito l' ancor più breve periodo dell'illusione monopolare americana, naufragata prima a livello politico-militare con il fallimento delle spedizioni in Afghanistan ed in Iraq e poi sul piano economico-finanziario con la grande crisi scoppiata nel 2007-2008. E siamo al disordine mondiale attuale, che forse si potrebbe addirittura definire un caos. Da un lato, infatti, non possiamo permetterci alcuna guerra costituente come quelle del passato per instaurare quel nuovo ordine multipolare che è l'unico approdo razionale nel breve e medio periodo, perché, al di là delle considerazioni etiche, una guerra tra le grandi potenze segnerebbe la fine dell'umanità; dall'altro, non possiamo nemmeno ipotizzare che un passaggio epocale di queste dimensioni possa avvenire per semplici atti di buona volontà, senza cesure, contrasti, rotture. Noi abbiamo coltivato simili speranze nella breve stagione di Gorbaciov e più recentemente con la presidenza Obama, ma la dura realtà e la coriacea forza della ragion di Stato sono lì a ricordarci che nella storia non c'è alcun *Monsieur Miracle* e che il nuovo o, se volete, il meglio si afferma faticosamente grazie a contraddizioni, lotte, anche brusche fermate o addirittura arretramenti.

Noi siamo nel bel mezzo di questo passaggio epocale, di questo *anceps proelium*, per dirla con Spinelli. Vi erano stati segnali incoraggianti, sebbene ancora parziali ed insufficienti, come gli accordi sul clima di Parigi, la riforma del Fondo monetario internazionale, le aperture a Cuba e all'Iran, persino una timida regolazione del sistema finanziario. Ora tutto questo sembra messo in discussione e si va anzi ben oltre, minacciando o promuovendo il protezionismo e le guerre commerciali e valutarie, che non sono mai state di buon auspicio. Si ha un bel dire che queste non sono certo le soluzioni e che anzi finiranno per aggravare i problemi.

I sociologi usavano e credo usino ancora il termine "declassamento" per indicare il peggioramento delle condizioni appunto di classi, grup-

pi, ceti. Il declassamento provoca di solito reazioni scomposte, come la rabbia, il rancore, persino il furore. Non è qui il luogo per analisi sociologiche, ma oggi vediamo in Occidente milioni di persone che, sottoposte da un lato alla concorrenza del mercato mondiale e dall'altro ad una rivoluzione scientifica e tecnologica che sconvolge con una rapidità impressionante tutti gli assetti ed i ruoli produttivi e sociali, sono preda o di un sentimento di impotenza e rassegnazione o di una fortissima carica antisistema. E' il bacino in cui pescano i movimenti nazionalisti e populistici. Noi possiamo e dobbiamo combattere quei movimenti e quei partiti, senza dimenticare però che bisogna prosciugare quel bacino per sconfiggerli. Un recente sondaggio negli Stati Uniti ha dimostrato che Trump è il presidente più impopolare dopo i suoi primi fallimentari 100 giorni, ma nello stesso tempo che i suoi elettori tornerebbero a votarlo con convinzione. Le enormi e scandalose disuguaglianze che la crisi ha finito per aumentare invece che diminuire e la progressiva riduzione delle protezioni sociali, mentre veniva salvato il sistema finanziario a spese della collettività, hanno finito per creare una miscela esplosiva non solo contro le élite, le banche, la finanza, ma contro le stesse istituzioni democratiche, accusate, non a torto, di non saper dare una risposta convincente. Il declassamento riguarda infatti non solo ceti o gruppi sociali, ma l'intero Occidente ed i suoi Stati al di qua e al di là dell'Atlantico e si trasforma in quel moto di ripulsa verso lo straniero, i diversi, gli immigrati, i mussulmani che ben conosciamo.

L'insicurezza è diventata la cifra della vita quotidiana, una insicurezza che pervade tutte le dimensioni, non solo quelle collegate al monopolio della forza fisica da parte dello Stato, e quindi al terrorismo, alla criminalità, all'ordine pubblico, sebbene anche queste facciano sentire il loro peso. E di fronte all'insicurezza acquistano peso gli uomini forti ed i modelli autocratici. Non si può negare che la democrazia viva oggi un momento di crisi. Noi sappiamo che la soluzione è allargare il campo della democrazia alle relazioni tra gli Stati ed a più breve termine riformare le istituzioni internazionali con un approccio multipolare e collaborativo invece che unilaterale e competitivo. Si pensi al caso della Corea del Nord, che tiene col fiato sospeso il mondo intero e può sfociare in un disastro inimmaginabile. E' chiaro che la Cina non può accettare che il Nord venga colonizzato dal Sud ed entri nell'orbita americana ed è quindi altrettanto evidente che solo delle garanzie offerte alla Cina, coinvolgendo altri attori come la Russia ed il Giappone sotto l'egida dell'ONU, possono spingere i dirigenti cinesi a togliere la loro protezione ad un regime tirannico e sanguinario

come quello nord-coreano. Noi abbiamo ben visto in Europa a cosa ha portato la decisione di allargare la NATO ad est, cingendo in una specie di assedio la Russia e finendo per fomentare il nazionalismo di quel grande Paese, con effetti negativi non solo su un arco di Stati che facevano parte dell'URSS o erano suoi satelliti, ma anche sul Medio Oriente, in cui è difficile non riconoscere alla Russia un ruolo, se si vuole pacificarlo.

B) L'Europa, l'Unione europea e l'Eurozona.

E veniamo così all'Europa, che è sicuramente il continente dove la lotta tra nazionalismo e federalismo è più aperta e più aspra. La fine dell'equilibrio bipolare ha colto impreparata l'Unione europea, tanto da aprire un cantiere istituzionale che in realtà non si è mai chiuso, nonostante le pretese dei governi di essersi finalmente liberati della questione col Trattato di Lisbona. Questo perché non si è mai data una risposta alla famosa domanda avanzata da Joschka Fischer ai tempi della Convenzione: "Quo vadis, Europa?" Così, nonostante tutti i buoni propositi, l'allargamento è andato molto più veloce dell'approfondimento ed ha reso ancora più complicata l'intera vicenda europea. Un passo fondamentale in questo ventennio di riforme istituzionali che parte dall'Atto Unico ed arriva a Lisbona è stato la realizzazione dell'Unione monetaria, non accompagnata però dall'unione fiscale ed economica. Per di più, già dai primi Anni '90 era evidente che l'Unione non era in grado di gestire le situazioni che il mutato contesto internazionale faceva sorgere ai suoi confini. Basta ricordare le terribili guerre che hanno insanguinato la penisola balcanica. Infine, la crisi economico-finanziaria, pur essendo scoppiata in America, ha finito per colpire anche il bastione più avanzato e più integrato, quello monetario, minacciando la stessa sopravvivenza dell'euro. Mancando di un potere fiscale e di un bilancio adeguato, le istituzioni europee hanno dovuto lasciar fare agli Stati e questi hanno agito secondo il loro metodo e secondo i loro interessi: con accordi intergovernativi e subordinando tutte le decisioni alle logiche nazionali. Ne è nata inevitabilmente una gerarchia tra gli Stati che ha fomentato molte divisioni, in particolare tra i Paesi del nord e quelli del sud. Si aggiungano problemi in larga parte nuovi come l'immigrazione ed il terrorismo di matrice fondamentalista e si capisce come l'UE sia diventata un fortino assediato: assediato dall'esterno, perché circondato da aree instabili e spesso devastate da conflitti etnici e religiosi, ed assediato dall'interno per l'affermazione di partiti e movimenti nazionalisti ed euroscettici in molti Paesi.

Tra l'altro, va sottolineato che questa Europa così in mezzo al guado – con una mescolanza di aspetti federali e confederali e con una prevalenza dei secondi in aree fondamentali – ha finito per scontentare tutti: all'Est come all'Ovest, al Nord come al Sud. Dopo averla pretesa, gli inglesi hanno finito per rifiutare persino l'Europa *à la carte*, che avevano in larga parte ottenuto. Una controprova, se mai ce ne fosse bisogno, che quello sarebbe l'inizio della fine. Detto questo, noi non dobbiamo assolutamente prestarci al gioco degli avversari dell'Europa e dobbiamo difendere con tenacia e persino con ostinazione le istituzioni europee, sapendo però che per salvarle bisogna riformarle, mentre gli altri vogliono solamente distruggerle. Dobbiamo anche rifuggire dalla pericolosa tentazione che spesso si manifesta negli ambienti della sinistra radicale: azzerare tutto e ripartire di nuovo, con una bella Europa sociale, solidale, aperta, ospitale. Abbiamo visto con i referendum sulla Costituzione europea dove ci portano queste belle pretese, che spesso servono a nascondere inconfessabili pulsioni nazionaliste.

La mozione approvata ad Ancona si fondava su tre cardini: 1) conservare e difendere ciò che si è realizzato (il mercato unico, l'euro, Schengen, ecc.); 2) sfruttare tutte le potenzialità offerte dai Trattati per dare una risposta alle preoccupazioni dei cittadini e recuperare la loro fiducia; 3) andare oltre gli attuali Trattati per riformare profondamente le istituzioni e attuare nuove politiche. Anche la mozione di politica generale che viene proposta qui a Latina ha la stessa ispirazione, con delle accentuazioni e delle differenze che il quadro internazionale ed europeo credo giustifichi pienamente. Ad Ancona non avevamo né la Brexit né l'elezione di Trump, per non citare che i fatti più eclatanti di questi ultimi due anni. Lo scenario internazionale era preoccupante allora, ma oggi lo è diventato ancor più. Non è certo un caso quindi che figurino al primo posto tra le politiche da attuare a Trattati vigenti la sicurezza e la difesa, in particolare la cooperazione strutturata permanente, con la creazione “di una guardia costiera e di frontiera, un embrione di esercito europeo in grado di provvedere alle missioni di *peace keeping* e di *peace enforcing*, una *intelligence* europea capace di combattere il terrorismo e la grande criminalità internazionale.” Ma non possiamo certo dimenticare il disagio economico e sociale di cui si parlava prima ed allora al secondo posto trovate “il completamento dell'unione bancaria e una iniziale capacità fiscale dell'Eurozona, anche fondata su nuove risorse europee come la tassa sulle transazioni finanziarie, la *Carbon Tax* e l'emissione di *euro project bonds*, per creare i meccanismi di stabilizzazione e

di assorbimento degli shock e realizzare un programma di investimenti che vada oltre i limiti del Piano Juncker e si proponga di combattere la disoccupazione e l'esclusione sociale." Seguono le proposte per una politica europea dell'immigrazione e la convocazione di una Conferenza per la sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo, due proposte tese ad avviare verso soluzioni strutturali i gravi problemi del Medio Oriente e dell'Africa.

C'è però una rigorosa scala in termini d'importanza su quel che si deve fare per non veder naufragare la navicella europea ed allora prima delle politiche attuabili subito con gli attuali Trattati trovate che "il passo fondamentale per salvare lo stesso processo di unificazione europea, garantendo il benessere e la sicurezza dei cittadini, è dar corpo quanto prima ad una Europa a cerchi concentrici, con un primo cerchio, costituito dai Paesi dell'Eurozona o da quelli di essi che lo vorranno, dotato delle istituzioni, delle procedure e delle risorse tipiche di un ordinamento federale, ed un secondo cerchio che mantiene l'assetto dell'attuale Unione europea." E subito dopo c'è un *caveat*, se posso usare questo termine quasi militare, perché su questo punto ci sarà scontro ed anzi dietro le quinte il confronto è già in atto. Noi sosteniamo quindi che "va garantita in ogni caso l'unitarietà delle istituzioni ed in particolare il ruolo del Parlamento europeo, della Commissione e della Corte di giustizia". I principali governi dell'Eurozona, anche quello tedesco, si sono ormai convinti che lo *status quo* non è più sostenibile, ma questo non significa affatto che siano disposti a cedere potere e competenze ad organi federali legittimati democraticamente. E' nella loro natura, scrivevo sul nostro giornale, preferire il dolce declivio del metodo intergovernativo invece che affrontare l'erta salita della rinuncia alla sovranità nazionale. Questo potrebbe anzi essere il terreno d'incontro tra Francia e Germania, magari con uno scambio alla pari tra bilancio, in cui la Germania ha molte più carte da giocare, e difesa, in cui è invece la Francia ad avere la preminenza. Dobbiamo quindi essere pronti a combattere ogni deriva intergovernativa.

Anche per evitare simili non ipotetici rischi la nostra strategia prevedeva e prevede la creazione di un fronte, perché da soli non si vince alcuna battaglia. Le prime alleate dei federalisti sono le istituzioni europee e devono restarlo, anche se non bastano, perché non è possibile alcuna Pallacorda a livello europeo. La Banca centrale sotto la sapiente guida di Mario Draghi ha svolto in pieno il suo ruolo, ma è difficile pensarla come l'unico federatore dell'Europa. Con non pochi compromessi e difficoltà alla fine anche il Parlamento ha fatto la sua parte, ap-

provando in plenaria i tre Rapporti Bresso-Brok, Verhofstadt e Berès-Böge. La differenza dei voti a favore ottenuti dai tre Rapporti, in special modo dai primi due, è molto significativa. Tali testi non si possono certo considerare un progetto coerente di riforma dell'Unione, com'era a suo tempo il Trattato Spinelli, ma hanno il merito di indicare un percorso e delle mete. Nella nostra mozione noi chiediamo appunto al Parlamento di arrivare ad un progetto organico di riforma dei Trattati. Non sarà facile, anche perché la difficile trattativa col Regno Unito metterà qualche altro bastone tra le ruote. Il Libro bianco della Commissione, se consideriamo i precedenti, almeno fino al documento Penelope della Commissione Prodi, può essere considerato deludente, perché contempla persino scenari di arretramento del processo di integrazione. Dobbiamo però tener presente i danni provocati dal decennio Barroso ed il fatto che i nostri avversari sono oggi presenti anche nelle istituzioni europee.

Ci piaccia o non ci piaccia, senza i governi e quindi senza il consenso di alcuni Stati non è possibile alcun avanzamento. Abbiamo per questo trovato l'indovinata formula di definirli strumento ed ostacolo assieme. Pure su questo fronte le cose sono in movimento. Innanzi tutto c'è stata, anche se con iniziali incertezze, una reazione dopo il panico scatenato da Brexit. Si è approdati così, dopo vari vertici, incontri bilaterali, documenti congiunti, alla Dichiarazione di Roma del 25 marzo, che non è certo un documento coraggioso o lungimirante, ma è la testimonianza che all'interno del Consiglio europeo c'è una diga dei Paesi più convintamente europeisti in grado di far fronte agli altri, in particolare al gruppo di Visegrad.

L'ultimo elemento e forse il più importante che mancava per creare uno schieramento a favore dell'Europa era quello della mobilitazione popolare. Questo era il nostro compito. Credo di poter dire che con le manifestazioni di Roma, in particolare con la Marcia per l'Europa, l'abbiamo assolto in pieno. Non so se sia stata la più grande mobilitazione dopo quella di Milano del 1985, ma siamo riusciti sicuramente a realizzare nel breve arco di due giorni una serie di iniziative che ha quasi dell'incredibile per un movimento come il nostro e forse mai prima di ora siamo riusciti a coinvolgere così tante personalità, come dimostrano i resoconti pubblicati sul nostro giornale. Può essere un punto di svolta, come è stato rilevato da alcuni osservatori. Non deve essere un punto d'arrivo. Noi già ipotizziamo una grande manifestazione in occasione dell'insediamento del nuovo Parlamento europeo nel 2019. E' una sfida ancora più ardua, ma alcune circostanze potrebbero aiu-

tarci. In particolare se a livello europeo la competizione per la guida della Commissione si trasformasse in un confronto con il coinvolgimento degli elettori tramite le primarie, magari con liste transnazionali presenti in tutti i Paesi. Noi sappiamo che operazioni di questo tipo non si improvvisano, come non è certo caduto dal cielo il successo della Marcia, frutto di mesi di duro lavoro da parte di tutto il Movimento.

C) Due parole sull'Italia.

Uno dei segni di debolezza della costruzione europea è la sua dipendenza dai cicli elettorali nazionali. Oggi la linea di divisione di Ventotene si sta imponendo in tutti i Paesi ed è quella che conta. Lo si è visto già nel referendum sulla Brexit, poi nelle presidenziali austriache, nelle elezioni politiche dei Paesi Bassi e domenica scorsa nel primo turno delle presidenziali francesi. Non dobbiamo dare affatto per scontata la vittoria di Macron, per la quale tutti tifiamo, ma se ci sarà, il prossimo scontro non avverrà probabilmente in Germania, dove si affronteranno due contendenti sicuramente europeisti e dove le sorprese sembrano quasi del tutto escluse, ma in Italia.

Che la crisi dello Stato nazionale sia in Italia più grave che in altri Paesi europei è sotto gli occhi di tutti. Altrettanto evidente è che un'Italia allo sbando non solo non potrebbe dare alcun contributo al processo di unificazione europea, ma diventerebbe un peso ed un rischio per l'intera Unione ed in particolare per l'Eurozona. Pur riponendo ben poche speranze nel processo di autoriforma dello Stato italiano, i federalisti non hanno potuto perciò mai disinteressarsi delle condizioni del loro Paese, i cui mali sono ben noti.

La bocciatura della riforma costituzionale e la mancanza, almeno ad oggi, di una legge elettorale che consenta una qualche governabilità finiranno probabilmente per peggiorare la situazione. L'instabilità dei governi è stato un fenomeno che ha caratterizzato tutta la durata della cosiddetta Prima Repubblica. Vi erano però partiti forti e corpi intermedi ben presenti e diffusi che potevano in qualche modo supplire alla debolezza degli esecutivi. Nei vent'anni seguiti alla fine della Prima Repubblica il nostro Paese ha vissuto la stagione non certo esaltante del bipolarismo, che comunque ha assicurato un'alternanza degli schieramenti al potere ed anche qualche lungimirante decisione di portata strategica, come l'adozione dell'euro.

Oggi la situazione è ancor più preoccupante. Può darsi che se in tutti gli altri Paesi le cose andranno come ci auguriamo, migliorino anche le prospettive elettorali italiane, ma niente ci autorizza oggi ad affer-

marlo. Dobbiamo quindi fin da ora proporci non solo di esercitare quel ruolo pedagogico che abbiamo sempre avuto, ma anche ipotizzare di intervenire su una serie di questioni e problemi, a cominciare dal debito pubblico. Il 25 marzo siamo riusciti ad unire uno schieramento che andava da Forza Europa ai Centri sociali ed ai Cobas. Come ci è stato riconosciuto, solo noi potevamo ottenere un simile risultato. Le elezioni sono tutta un'altra cosa, ma è difficile pensare che l'Italia possa reggere senza una coalizione che metta insieme, nel nome dell'Europa, forze tra di loro eterogenee.

D) Il Movimento Federalista Europeo.

Il Congresso è l'occasione non solo per proporre i programmi futuri, ma anche per fare un bilancio di quel che si è fatto o non fatto nei due anni passati, in modo che chi ha avuto delle responsabilità possa essere giudicato. In un Comitato centrale io mi sono permesso di dire che il Movimento, dopo le divisioni dei due anni precedenti, aveva bisogno di una sterzata. Ebbene, oggi affermo qui di fronte a voi che questa sterzata c'è stata ed intendo dire con questo che il Movimento più che guardare ai suoi equilibri interni e alle sue liturgie, ha agito verso l'esterno.

La prima condizione per questa sterzata è stata la collaborazione profonda, proficua, costante con l'UEF. Ho scritto nelle Tesi pregressuali che con la segreteria del Gruppo Spinelli affidata all'UEF è stato raggiunto un risultato storico per le organizzazioni federaliste e che abbiamo in tal modo dato vita a quello "Spinelli collettivo" sempre auspicato dopo la morte di Altiero. Credo che quanto si è fatto con e grazie all'UEF ed al Gruppo Spinelli ne sia la migliore prova. In poco più di un anno, esattamente in sedici mesi, abbiamo realizzato insieme tre iniziative, per non dire quattro, distinguendo le due del 25 marzo. La prima è stata la tavola rotonda in occasione del Comitato federale dell'UEF tenutosi a Venezia il 28-29 novembre 2015, con la partecipazione di Bresso, Brok, Gozi, Moavero Milanese, Tajani. Sono seguite, sempre sotto la regia dell'UEF e sotto il cappello del Gruppo Spinelli ed anche del MEI, le due iniziative alla Camera ed al Senato del 2 marzo 2016. Con due formule organizzative diverse – *workshop* al Senato e convegno pubblico alla Camera – abbiamo saputo coinvolgere nelle due sedi personalità di alto livello ed abbiamo favorito i rapporti tra il *réseau fédéraliste* del Parlamento europeo e le istituzioni italiane, in primo luogo Parlamento e Governo. Naturalmente la massima sinergia con l'UEF, la JEF, il Gruppo Spinelli ed il MEI si è realizzata in occa-

sione delle manifestazioni di Roma del 24 e 25 marzo. Non c'è bisogno che spenda parole per illustrare queste, perché le ricordate tutti.

L'elenco delle principali iniziative attuate nell'ultimo biennio sarebbe incompleto se non si citasse almeno il conferimento del "Riconoscimento Altiero Spinelli ai costruttori dell'Europa federale" al Presidente emerito Giorgio Napolitano. E' stata un'occasione che ha permesso ai federalisti di rivolgersi ai massimi esponenti delle istituzioni nazionali per sottolineare la necessità dell'ancoraggio europeo del nostro paese: il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, l'allora Ministro degli Esteri, divenuto oggi Presidente del Consiglio, per non citare che i principali.

A queste iniziative vanno aggiunte quelle, non di rado pure di grande significato e valore, realizzate dalla GFE, il cui merito va naturalmente attribuito alla nostra organizzazione giovanile. Talvolta si è trattato di azioni congiunte GFE-MFE, come i due presidi organizzati in occasione delle visite a Ventotene prima di Renzi e poi dello stesso Renzi con Hollande e Merkel. In ogni caso la collaborazione GFE-MFE ha trovato il suo coronamento nelle manifestazioni di Roma del 24 e 25 marzo, con una partecipazione di giovani alla Marcia per l'Europa che ha stupito molti osservatori e giornalisti.

Gli eventi organizzati in occasione del 60° anniversario dei Trattati di Roma sono stati un'opportunità anche per rafforzare i legami con la Forza federalista, in particolare con il Movimento Europeo in Italia e col suo Presidente. Con AEDE ed AICCRE spero che si possa fare di più, sapendo che dobbiamo essere noi in questo caso a proporre delle collaborazioni, come faremo sicuramente a Bari in occasione del convegno all'Università promosso dal Centro regionale MFE. Naturalmente si tratta anche di allargare la collaborazione ad altre realtà che si possono annoverare nella galassia federalista. E' quanto abbiamo fatto con "L'Università per l'Europa – Verso l'unione politica" in occasione del 30° anniversario della scomparsa di Altiero Spinelli e con *Stand Up for Europe* per la Marcia. La cosa risulta più facile quando i massimi responsabili od alcuni esponenti di queste realtà associative partecipano anche alla vita del Movimento, come è il caso anche dell'AMI.

C'è poi l'impegno a mantenere ed approfondire i contatti con le organizzazioni firmatarie dell'appello "La nostra Europa: unita, democratica, solidale" ed a maggior ragione con la coalizione che ha trovato la propria piattaforma nell'appello promosso dal Movimento Europeo "Cambiamo rotta all'Europa". Credo che si tratti di individuare insieme un percorso che ci conduca ad azioni comuni e ci prepari alle ele-

zioni europee del 2019, soprattutto se riusciremo a mettere in cantiere quella grande manifestazione che abbiamo ipotizzato.

Tra le azioni condotte in questi due anni figurano pure le raccolte di firme a favore delle due petizioni approvate dalla Direzione nel giugno 2015. So di toccare un tema piuttosto delicato, perché queste iniziative sembrano inutili a vari militanti. Eppure hanno avuto un grande significato nella nostra storia ed anche questa volta non sono state irrilevanti, come dimostra la lettera mandata al Movimento dalla Presidente della Commissione Affari costituzionali del Parlamento europeo, Danuta Hübner.

Venendo agli aspetti più interni della vita del Movimento, si può osservare che le divisioni emerse ad Ancona e soprattutto nei due anni precedenti si sono molto stemperate, che c'è stata una buona partecipazione alle riunioni sia degli organi statutari che dell'Ufficio del dibattito, che i documenti proposti sono stati in parecchie occasioni approvati all'unanimità. Infine, l'obiettivo condiviso da tutti di promuovere una grande mobilitazione per il 25 marzo ha creato una forte cordia d'intenti e dimostrato ancora una volta, se mai ce ne fosse stato bisogno, che è solo con un'azione comune che si può raggiungere e cementare l'unità del Movimento.

Anche la fondazione di nuove sezioni, davvero molte in questi due anni, è un segno incoraggiante ed un riconoscimento per chi si è dedicato con particolare passione e caparbia a questa operazione che ha permesso di mettere radici in regioni in cui eravamo assenti o con una presenza poco più che simbolica. Ne è conseguito un aumento degli iscritti, dovuto anche al lavoro di altri, come quello di alcuni militanti della regione in cui ci troviamo.

Un tema molto sentito nel Movimento è quello della collegialità. Anche su questo aspetto si è compiuto un passo significativo con le riunioni tramite *skype* dell'Ufficio di segreteria prima degli incontri degli organi statutari. A questi collegamenti sono sempre stati associati il Presidente ed il Segretario della GFE. Esiste anche una controprova, di cui peraltro avremmo fatto molto volentieri a meno, di questa capacità di compiere un lavoro comune in uno spirito di leale collaborazione e di vera armonia. Un destino avverso che si è accanito contro il nostro Segretario nazionale ci ha privato del suo aiuto nel realizzare la più grande mobilitazione dai tempi di Nizza o forse di Milano. Eppure ce l'abbiamo fatta ed ora possiamo augurarci che Franco Spoltore possa tornare quanto prima a dare il suo contributo alla nostra comune battaglia.

Queste cose le ha fatte questo Movimento, con i suoi uomini, le sue

donne, i suoi giovani e vecchi militanti, le sue quasi 100 sezioni sparse sul territorio nazionale, le sue scarse risorse materiali e le sue straordinarie risorse morali, non quello sognato da alcuni o sminuito da altri. Si può e si deve certo migliorare e ne parleremo anche in questi giorni, ma senza dimenticare l'ammonimento di Jean Monnet, valido tanto in politica quanto nella vita: "Prima bisogna continuare e soltanto dopo incominciare."

1^a Commissione
*Il quadro mondiale:
sfide geopolitiche, ambientali,
economico-monetarie e migratorie*

**Lo scontro globale
tra nazionalismo e federalismo**

Lucio Levi

C'è un'analogia impressionante tra la crisi economica e politica attuale e quella del periodo tra le due guerre mondiali del secolo scorso. Allora la grande depressione del 1929, l'avvento al potere di Mussolini e di Hitler e di altri dittatori fascisti e la Seconda guerra mondiale, oggi la crisi finanziaria ed economica cominciata alla fine del 2007, la crescita del populismo e del nazionalismo, il declino del consenso verso le istituzioni democratiche incluse quelle dell'Unione Europea (UE), l'attacco del terrorismo, i massacri compiuti dall'ISIS all'insegna del culto della morte (un tratto che rende il radicalismo islamico tanto simile al nazismo), il ritorno della guerra alla periferia dell'Europa dall'Ucraina, alla Siria, a Gaza, all'Iraq, allo Yemen, alla Libia.

Entrambe le crisi hanno origine in cause di natura sistemica. La prima causa consiste nel cambiamento del modo di produzione, la seconda nel cambiamento dell'ordine politico internazionale.

Prendiamo dapprima in esame i cambiamenti nel modo di produzione. Nella prima metà del XX secolo è avvenuta la transizione dalla prima alla seconda fase del modo di produzione industriale. Le nuove tecniche produttive introdotte dalla linea di montaggio e dal nastro trasportatore insieme all'uso del petrolio, dell'elettricità e del motore a combustione interna hanno determinato il declino delle economie, delle società e degli Stati nazionali e l'ascesa degli Stati multinazionali e federali di dimensione macroregionale.

L'ascesa degli Stati Uniti e della Russia al vertice della gerarchia del potere mondiale segna il passaggio dall'epoca degli Stati nazionali

a quella degli Stati di dimensione macroregionale e delle organizzazioni internazionali che raggruppano molti Stati nazionali. L'UE e altre organizzazioni regionali sono parte di questo processo.

Ciò non significa che lo Stato nazionale sia destinato a scomparire. Esso è troppo piccolo per i problemi di grandi dimensioni e troppo grande per i problemi di piccole dimensioni. Di conseguenza, esso sopravviverà a condizione che sia trasferita una parte dei suoi poteri e delle sue competenze a un livello di governo superiore (macroregionale e globale) e inferiore (regionale e locale). Ma è da sottolineare che ci sono molti problemi – in primo luogo le politiche del *welfare* – che possono (e devono) essere attribuite al livello di governo nazionale.

Alla fine del XX secolo abbiamo poi assistito alla transizione dal modo di produzione industriale al modo di produzione scientifico. La conoscenza scientifica è diventata la principale forza produttiva, la forza motrice del progresso nel campo economico e sociale. L'automazione libera l'uomo dalla fatica del lavoro manuale, accresce la quantità dei beni necessari a soddisfare i bisogni materiali e ne abbassa il prezzo. La rivoluzione nelle tecnologie delle comunicazioni e dei trasporti ha intensificato i flussi di merci, capitali e persone e facilitato la circolazione delle informazioni e dei modelli culturali. In definitiva, il modo di produzione scientifico ha imposto a tutti i settori della vita sociale una dimensione molto più ampia di quella degli Stati sovrani, anche di quelli più grandi, come quelli che eravamo abituati a chiamare superpotenze.

Questo processo ha creato le condizioni economiche e sociali per la formazione non solo di un mercato globale e di una società civile globale, ma anche di istituzioni globali. È da notare in conclusione che l'unificazione europea e la globalizzazione appartengono a due diverse fasi della storia, rispettivamente alla seconda fase del modo di produzione industriale e al modo di produzione scientifico.

Questi cambiamenti nel sistema produttivo sono stati accompagnati da cambiamenti altrettanto profondi sul piano delle strutture politiche. Dopo la conclusione della Seconda guerra mondiale il sistema europeo delle potenze codificato con la pace di Vestfalia (1648) fu soppiantato da un sistema mondiale guidato dagli Stati Uniti e dall'Unione Sovietica. La configurazione politica dell'Europa fu determinata dall'equilibrio che si formò nel 1945 tra le due superpotenze. Gli Stati dell'Europa occidentale diventarono satelliti degli Stati Uniti, quelli dell'Europa orientale divennero satelliti dell'Unione Sovietica.

tica. Successivamente, alla fine del XX secolo, si è avviata la transizione dall'ordine mondiale bipolare a un ordine multipolare. La storia e la teoria delle relazioni internazionali insegnano che nei sistemi multipolari tende a formarsi un equilibrio di potere nel quale è improbabile che uno Stato possa diventare più forte della coalizione di tutti gli altri membri del sistema. Questo equilibrio di potere favorisce il rispetto di regole di convivenza condivise, mentre se si forma un potere dominante, questo può permettersi di non rispettare i diritti degli altri Stati.

Ma l'emergente sistema mondiale multipolare ha caratteri nuovi rispetto a sistemi internazionali simili, basati sul principio di equilibrio tra le potenze, come nel caso del "concerto europeo". A seguito della globalizzazione e dell'erosione della sovranità di tutti gli Stati, questi ultimi hanno dovuto fare fronte a una sfida senza precedenti: contendere agli attori non statali – in primo luogo le oligarchie finanziarie e le aziende multinazionali, ma anche la criminalità organizzata e il terrorismo internazionale – il potere di decisione a livello internazionale.

A differenza dei precedenti cicli della politica mondiale, in cui l'ordine internazionale era garantito dalla stabilità egemonica di una sola grande potenza – prima la *pax britannica*, poi la *pax americana* – oggi è in corso una redistribuzione del potere tra una pluralità di attori globali, nessuno dei quali possiede le risorse per aspirare all'egemonia mondiale. Se questa tendenza sarà confermata, si potrà affermare che la guerra fredda è stata l'ultimo conflitto vecchio stile per l'egemonia mondiale. Possiamo quindi concludere che d'ora in avanti l'ordine internazionale potrà essere assicurato solo dalla cooperazione fondata sul diritto tra i protagonisti della politica mondiale e sul multilateralismo nell'ambito di istituzioni internazionali di dimensioni regionali e globali. Solo per questa via la politica riuscirà a riprendere il sopravvento sull'economia e a governare la globalizzazione. La crisi finanziaria ed economica globale ha segnato il fallimento dell'ideologia neoliberista e della tesi secondo cui i mercati sono capaci di autoregolarsi. La politica, che aveva rinunciato a svolgere la sua funzione regolatrice dell'economia e della società, sta tornando a occupare la scena.

Due risposte si contendono il campo: il nazionalismo e il globalismo. Il nazionalismo rappresenta un ritorno al passato con le sciagure che l'hanno accompagnato. L'unica alternativa è l'adeguamento delle istituzioni politiche alle dimensioni assunte dall'economia e dalla società in modo da rendere possibile il governo della globalizzazione.

Nella transizione verso il nuovo ordine mondiale gli Stati Uniti e la Russia rappresentano il vecchio ordine, cavalcano l'onda del nazionalismo con il proposito di difendere vecchi privilegi. Ma i loro sforzi sono votati alla sconfitta perché non si può andare contro il corso della storia. Dall'altra parte, la Cina e l'UE hanno un interesse vitale a mantenere l'apertura dei mercati, ma anche a regolarne il funzionamento e a correggerne le distorsioni.

Occorre valorizzare l'esperimento dell'UE, il quale, per quanto incompiuto, ha dimostrato di essere capace di governare uno spazio multinazionale tramite istituzioni che hanno sviluppato la tendenza a evolversi in senso federale. Più specificamente, l'UE ha saputo coniugare i principi dell'economia di mercato con quelli dello Stato di diritto e del costituzionalismo e li ha estesi sul piano europeo. Se saprà diventare un attore globale capace di parlare con una sola voce, acquisirà il potere di promuovere i valori democratici fuori dai propri confini sia dove la democrazia non è mai stata messa in pratica (Cina, Arabia Saudita, Corea del Nord, Sudan e altri paesi) sia dove sta arretrando (Russia, Turchia, Ungheria, Polonia e altri) nel quadro di una globalizzazione governata. Sul piano mondiale si delinea dunque una nuova linea di divisione tra le forze della conservazione e quelle del progresso, che riecheggia quella tracciata dal *Manifesto di Ventotene*: la linea di divisione tra nazionalismo e federalismo.

Il valore che il federalismo vuole affermare è la pace attraverso il diritto, cioè la costituzionalizzazione delle relazioni internazionali attraverso l'estensione dei principi dello Stato di diritto e della democrazia a livello internazionale. Questo è precisamente ciò di cui il mondo ha bisogno.

Ciò che rende l'unificazione europea un'impresa senza precedenti nella storia è il tentativo di costruire una federazione di Stati nazionali. In primo luogo, tutte le federazioni finora costituite sono state unioni di cantoni, di province o di regioni. Ma non si è mai vista una federazione composta da un gruppo di Stati nazionali, come quelli europei, orgogliosi della loro indipendenza, che hanno determinato per secoli le linee di fondo della politica mondiale e che incarnano l'idea stessa di Stato sovrano.

In secondo luogo, tutte le federazioni finora esistite hanno risentito del peso negativo della politica di potenza, che, specialmente nell'epoca delle guerre mondiali e durante la guerra fredda, ha alimentato dovunque una tendenza alla centralizzazione del potere di tutti gli Stati e quindi anche delle federazioni. Inoltre la lotta di classe ha ge-

nerato una profonda frattura sociale, che ha impedito la formazione della solidarietà necessaria allo sviluppo della dialettica tipica delle società federali tra le comunità territoriali più piccole e l'intera società. In definitiva, la lotta di classe ha rafforzato la tendenza all'accentramento del potere.

È questo il più grave aspetto degenerativo che ha caratterizzato l'evoluzione istituzionale delle federazioni. Di qui la necessità di sperimentare un nuovo modello federale che possa assicurare in modo più efficiente l'indipendenza degli Stati membri. Si tratta in realtà di qualcosa di di più di una semplice necessità. È una possibilità reale, se si considera che la federazione europea nascerà in un mondo nel quale la globalizzazione e il declino della politica di potenza hanno alimentato potenti tendenze alla cooperazione e all'organizzazione internazionale, che essa contribuirà a consolidare. Nello stesso tempo, il superamento della lotta di classe ha eliminato un altro fattore di accentramento del potere.

Infatti le unioni federali che si sono formate sinora non presentano una reale differenza qualitativa rispetto agli Stati nazionali. Le comunità federate che le compongono differiscono dagli Stati nazionali per più accentuate differenze territoriali. La loro struttura differisce da quella degli Stati unitari per un più forte decentramento del potere. Le prime forme di governo federale appartengono alla stessa fase della storia in cui gli Stati nazionali erano la forma predominante di organizzazione politica. Ciò ha influenzato la loro evoluzione istituzionale e dato impulso alla formazione di società chiuse. Le federazioni hanno dunque accettato la divisione del mondo in Stati sovrani come un fatto inevitabile. Poiché non hanno messo in discussione la divisione del genere umano e non possedevano strumenti per combatterla, esse l'hanno accettata, degenerando in una forma di unità politica che non differisce da quella di Stati unitari decentrati.

Invece il significato della federazione europea sta nel superamento dell'organizzazione del mondo in Stati nazionali, che ha prodotto il più forte accentramento del potere e ha determinato la più profonda divisione tra gruppi umani mai sperimentata nella storia. Pertanto la federazione europea rappresenta il modello e il motore dell'unificazione e della pacificazione del mondo intero. In quanto federazione di Stati-nazione sarà una pietra miliare nell'evoluzione delle forme di governo. Dopo la città-Stato, intesa come l'istituzione che ha permesso di pacificare le tribù, e lo Stato nazionale, che ha consentito di realizzare la pace tra città e regioni, la federazione rappresenta la forma di governo che permette di pacificare le nazioni.

La risposta europea e mondiale alle sfide delle disuguaglianze e del cambiamento climatico

Lamberto Zanetti

Oggi abbiamo raggiunto livelli di disuguaglianza che non erano mai stati raggiunti prima d'ora. L'1% della popolazione mondiale possiede più risorse del restante 99%. Potere e privilegi sono sempre più usati per condizionare il sistema economico e allargare sempre di più il divario fra i ricchi e i poveri. I paradisi fiscali poi fanno il resto, consentendo ai più ricchi di nascondere ricchezze per oltre 7.800 miliardi di dollari. Non si può pensare di vincere la sfida contro l'ingiustizia della povertà fino a quando non si sarà posto rimedio ad una disuguaglianza planetaria, mai vista prima d'ora.

La popolazione del pianeta ha superato i sette miliardi con un'accelerazione che è aumentata sempre di più negli ultimi anni e dove i cambiamenti climatici, le guerre, la miseria, la povertà, la fame, provocano migrazioni di massa a livelli mai conosciuti prima d'ora, soprattutto dai paesi del Medio Oriente, del Mediterraneo e dell'Africa sub-sahariana che negli anni è diventata drammaticamente esplosiva trasformando il Mediterraneo, in un vero e proprio cimitero d'Europa con oltre 5.000 morti. Giorno dopo giorno i flussi aumentano e non sono destinati a fermarsi. Ci sono milioni di profughi che non potranno restare a lungo in paesi devastati non solo dalle guerre, ma anche dal degrado ambientale provocato da un'estrazione incontrollata di risorse naturali o da disastri provocati dai cambiamenti climatici. Per raggiungere i paesi europei queste persone affrontano viaggi che li espongono a rischi mortali, e a costi enormi, sostenuti con i risparmi di una vita o di una intera famiglia allargata: denaro che spesso è il risparmio di una vita e che va ad alimentare le casse di scapisti criminali, di mafie di ogni genere, di bande armate o di feroci dittatori. Per il momento la risposta della fortezza Europa è quella di intercettarli prima che raggiungano la Libia e la Turchia per imbarcarsi, invece di attrezzarsi per affrontare gli sbarchi che in futuro saranno di milioni di persone, anziché le decine di migliaia che le nostre autorità giudicano già oggi insostenibili.

Occorre quindi accogliere i profughi in modo decente, in strutture e abitazioni salubri, mettendo a loro disposizione i mezzi e le risorse necessarie e indispensabili a una esistenza dignitosa e impegnandoli in attività lavorative, anziché costruire prigioni e centri di detenzione e farli sorvegliare a vista da plotoni di guardie. Ci sono fra i profughi murato-

ri, fabbri, falegnami, meccanici, elettricisti, agricoltori, ma anche maestri, contabili, informatici, ingegneri, medici, infermieri che potrebbero essere impegnati a sistemare case per loro stessi e in opere di pubblica utilità, possibilmente diffusi sul territorio per non gravare su singoli centri abitati e per facilitare rapporti di buon vicinato con gli abitanti locali. E' ovvio che per fare questo occorre un piano e delle politiche di dimensione europea, promosso dalla Commissione europea, che programmi gli insediamenti su tutto il territorio europeo, li finanzi e gestisca con cura l'inserimento lavorativo dei profughi e dei richiedenti asilo. L'Europa ha bisogno di questi profughi e di questi migranti. Essi sono una risorsa per un continente che di qui al 2050 senza immigrazione avrà perso circa 100 milioni di abitanti, pari a un terzo della sua popolazione attuale, al ritmo di 3 milioni di abitanti all'anno. I 400 milioni di Europei restanti saranno sempre più vecchi e le persone in età lavorativa sempre meno. Il che significa un peso insopportabile per chi lavora e una drammatica stagnazione economica. Per colmare questo vuoto demografico l'Europa dovrebbe accogliere, di qui al 2050, almeno 3 milioni di immigrati all'anno: il triplo dei profughi che sono arrivati nel 2015. Potrebbe anche assorbirne sei milioni all'anno semplicemente cambiando le sue politiche economiche e sociali. Per raggiungere questo obiettivo l'accoglienza deve essere europea, regolamentata e non lasciata al *laissez faire*, che alimenta scontenti, paure e agevola le mafie. In conclusione non c'è alternativa a una prospettiva di rifondazione radicale dell'Europa che includa milioni di profughi. Cambiare rotta all'Europa significa scegliere questa alternativa senza la quale l'intero edificio della *pax* europea disegnata a Ventotene rischia di essere travolto. Ed è anche l'unica alternativa al processo in atto di disgregazione dell'Unione Europea.

Inoltre la tecnologia di internet e la globalizzazione finanziaria stanno concentrando la ricchezza nelle mani di pochi soggetti, aumentando ogni giorno sempre di più queste enormi disuguaglianze planetarie. A tutto ciò aggiungiamo poi la robotica applicata a tutti i campi della conoscenza, che senza dubbio comporta progressi e miglioramenti nella vita umana, ma anche la sostituzione dell'uomo in moltissime attività lavorative e intellettive, senza miglioramenti però nella qualità della vita nel senso di "lavorare tutti, lavorare meno", di avere più tempo libero a disposizione per poterlo dedicare alla costruzione di un nuovo paradigma di civiltà fondato sul buon vivere, cioè su una vita in armonia con la natura (che oggi è tra i principi fondanti delle Costituzioni della Bolivia e dell'Ecuador) rispettandola come fosse un essere umano in quanto la "Madre Terra" è un essere vivente e come tale va

rispettata. In caso contrario essa si vendicherà condannando severamente chi l'ha offesa e la sta tuttora offendendo. C'è tutta una saggezza indigena che si perde nella notte dei tempi di amore per la Madre Terra, per l'acqua, per la vita di ogni essere vivente amante del *buen vivir*, di un'umanità che deve essere rispettosa della Terra, capace di vivere con sobrietà, perché la cosa importante è che gli altri abbiano quello che hai tu. Ma questa equità, questa giustizia sociale sono indubbiamente pericolosi per un mondo dominato dal capitalismo finanziario neoliberista, anche se ormai finito e fallito.

Lo strapotere delle multinazionali soprattutto finanziarie e bancarie dopo la crisi dei mutui *subprime* del 2007 e la successiva crisi delle banche del 2008 con il fallimento della Lehman Brothers, ha portato l'intero sistema finanziario sull'orlo del collasso, con la conseguenza che una gigantesca massa di denaro è passata dal sistema pubblico alla finanza privata e impedisce di affrontare efficacemente i problemi globali tra i quali anche il mutamento del clima.

Purtroppo la crisi finanziaria nata negli Stati Uniti con la bolla dei mutui *subprime* e la conseguente recessione che si sono abbattute sull'Europa hanno fatto saltare i conti pubblici. La finanza ha fatto propria l'ideologia neoliberista chiedendo un progressivo e sempre più spinto ritiro dello Stato. La regola era che i mercati possono e devono regolarsi da soli, cioè autoregolarsi e ogni ingerenza pubblica era vista come un'inefficienza. Tutto questo fino al momento in cui l'intero sistema non si è ritrovato sull'orlo del baratro.

Successivamente è stato necessario l'intervento del pubblico con una iniezione di migliaia di miliardi di dollari per cercare di salvare dalla catastrofe il sistema bancario mondiale. Abbiamo avuto quindi profitti privati e socializzazione delle perdite. In questo quadro le responsabilità della classe politica sono state enormi. E' stato firmato un assegno in bianco da migliaia di miliardi di dollari alle banche e al sistema finanziario, senza chiedere nulla in cambio in termini di regole, controlli e cambio di comportamento. Ed è purtroppo in seguito alla crisi che oggi vengono ulteriormente rilanciate ed esasperate le politiche di privatizzazione e di liberalizzazione. Lo Stato gravato di debiti, non ha più le risorse per assicurare i servizi essenziali ai propri cittadini che vengono per tale motivo affidati alla libera concorrenza, cioè al mercato.

La crisi viene usata come grimaldello per dare una ulteriore spinta alle dottrine neoliberiste e alla completa finanziarizzazione e privatizzazione della vita umana. Lottare per la democrazia planetaria significa governare questo processo di globalizzazione dell'economia e della fi-

nanza. La politica deve regolare il mondo della finanza e non il contrario, attraverso la democratizzazione delle istituzioni economiche e finanziarie internazionali, la lotta ai paradisi fiscali e il controllo dei flussi di capitale, interventi essenziali per riportare una finanza fuori controllo a operare nell'interesse dei cittadini. Altrettanto importante è la creazione di un nuovo Sistema Monetario Mondiale (SMM) che possa sostituirsi al dollaro per gli scambi internazionali e per la quotazione delle merci a partire dal petrolio. I federalisti sostengono da tempo la creazione di un paniere di valute comprendente dollaro, euro, renminbi, yen, ed altre valute che possa essere utilizzato come moneta di riserva internazionale in sostituzione del dollaro, utilizzando i diritti speciali di prelievo. Occorre una tassa mondiale sulle transazioni finanziarie, una TTF che colpirebbe le cosiddette operazioni gestite direttamente dai computer, spesso addirittura automaticamente. Sono state spese diverse centinaia di milioni di dollari per realizzare un cavo sottomarino che unisce la City di Londra con la borsa di New York solo per guadagnare alcuni millesimi di secondo nella velocità con cui speculare. La TTF rappresenta quindi uno strumento di straordinaria efficacia per frenare la speculazione senza colpire i cittadini. La dimensione delle transazioni finanziarie è tale che basterebbe un'imposta dello 0,05 % per permettere di generare un gettito di 200 miliardi di euro nella sola Europa da destinare alle spese sociali, alla tutela dei beni pubblici globali e agli investimenti per lo sviluppo sostenibile e l'occupazione.

Per quanto riguarda l'Europa occorre un Piano europeo straordinario per lo sviluppo sostenibile e per la piena occupazione che deve garantire un reddito minimo a chi non è in condizioni di lavorare. Per tutti gli altri (disoccupati, precari, ecc.) il reddito minimo deve essere legato a un lavoro. L'organismo che dovrebbe far fronte a questa necessità può essere una Agenzia europea del lavoro a cui affidare la gestione di un vero e proprio "esercito del lavoro" con relativa "leva del lavoro" riprendendo un tema ampiamente sviluppato nei lavori di Ernesto Rossi ed Altiero Spinelli.

Il *New Deal* europeo, dopo anni di politiche di austerità, deve, con la creazione di nuovi posti di lavoro, destinare i propri sforzi al finanziamento di investimenti infrastrutturali per ricerca e sviluppo, per la formazione di capitale umano e per la produzione di beni collettivi, di beni pubblici, per la tutela e valorizzazione dell'ambiente, dell'agricoltura, del territorio, dei beni culturali, e sociali, della scuola, della cultura, dell'Università, della sanità, dei servizi alla persona, ai bambini, ai giovani, agli anziani alle famiglie e per la diffusione del benessere e del buon vivere

(favorendo il trasferimento dei capitali più che delle persone fra il nord e il sud dell'Europa e del Mondo), nell'ambito di una pianificazione democratica che realizzi una totale conversione ecologica dell'economia e della società. Occorre quindi un fondo europeo per lo sviluppo sostenibile e per la piena occupazione che, come propone la CES, dovrebbe essere fatto di investimenti pari al 2% del PIL europeo in 10 anni. Una TTF europea (tassa sulle transazioni finanziarie) e una *carbon tax* europea (tassa sulle emissioni di carbonio) potrebbero garantire l'emissione di *eu-ro-project bonds*, coinvolgendo la BEI nella ricerca e gestione di interventi di investimento, trovando risorse finanziarie anche nel settore privato. Questi titoli possono essere acquistati dalla BCE nell'ambito del *quantitative easing*. La DGB propone "un piano Marshall" per l'Europa da 400 miliardi di euro all'anno 4.000 in dieci anni, suddivisi in 160 miliardi di investimenti diretti e in 100 miliardi di finanziamenti a basso tasso alle imprese, che a loro volta attiverebbero nuovi investimenti privati. In questo quadro è anche auspicabile una riforma dello statuto della BCE, la quale, oltre a garantire e a mantenere ad un livello accettabile l'inflazione, dovrebbe anche garantire la piena occupazione in Europa.

E' quindi ovvio che in assenza di proposte sovranazionali per una equa distribuzione delle risorse, per uno sviluppo sostenibile, per la difesa dei diritti, della democrazia e per una giustizia sociale e ambientale senza confini, finiscano per acquisire consensi uomini politici che hanno come obiettivi fondamentali la chiusura agli stranieri, la costruzione di muri, la difesa delle sovranità nazionali, il razzismo, la xenofobia, l'intolleranza e che le propongano come soluzioni a problemi globali, che solo invece una democrazia planetaria potrebbe offrire al "Popolo Mondo", offrendo un'alternativa politica, economica e sociale che solo i federalisti possono diffondere fra i cittadini del mondo che credono nella pace, nella democrazia, nella giustizia sociale, nella libertà, in un pianeta che non deve avere né muri, né confini, dove dal quartiere al mondo sia finalmente realizzato il cosmopolitismo kantiano con il federalismo "glocale", in grado di dare risposte ai piccoli problemi locali e alle grandi sfide globali. Tutto ciò ovviamente si realizza con il federalismo a tutti i livelli attraverso i sei livelli di governo e di cittadinanza (un sistema di governi indipendenti e coordinati fra di loro e regolati dal principio di sussidiarietà, per cui le decisioni si prendono nel livello di governo dove è più logico, più giusto, più necessario, più conveniente prenderle) e con il bicameralismo a tutti i livelli, con il senato dei quartieri nel comune, il senato dei comuni nelle regione, il senato delle regioni nello Stato, il senato degli Stati nel continente, il senato dei

continenti nel Mondo. Pertanto occorre la democratizzazione delle Nazioni Unite con un Governo mondiale responsabile innanzi ad un Parlamento Mondiale e la democratizzazione anche di tutti i poteri che vengono esercitati a livello planetario a cominciare dalle organizzazioni economiche internazionali (Banca mondiale, Organizzazione mondiale del commercio, Fondo monetario internazionale ecc.) e dei vari G8, G10, G20, che decidono sul destino di tutti, anche di chi non ha chiesto e non desidera affatto essere da loro rappresentato. L'Unione europea, essendo il luogo più avanzato nel processo di democrazia internazionale, può e deve diventare l'esempio per tutte le altre realtà continentali come l'Unione Africana e le altre organizzazioni sub-regionali come l'Unione Sud-Americana, il Nafta, l'Asean, la Saarc, ecc.

Le potenzialità del federalismo quindi sono e restano potenzialità mondiali. Così come sentiamo forte anche emotivamente e psicologicamente l'esigenza di avere governi autonomi e indipendenti coordinati fra di loro e regolati dal principio di sussidiarietà nelle nostre comunità locali, così sentiamo altrettanto forte l'esigenza di avere un governo del Mondo, che sembra un'ipotesi lontana e invece è un'alternativa reale all'ordine del giorno della storia e della politica.

O noi ci avviamo verso un governo democratico del mondo, o l'umanità rischia veramente di soccombere all'olocausto nucleare o ambientale.

A questo proposito occorre sottolineare come il XXVIII Congresso nazionale del MFE si celebra a distanza di una settimana dalla giornata mondiale della Terra di sabato 22 aprile 2017 e a sei mesi di distanza dalla comunicazione fatta dalla World Meteorological Organization (WMO) lunedì 24 ottobre 2016 in cui è stata data la notizia che le concentrazioni di anidride carbonica (CO₂) hanno superato la soglia di 400 parti per milione per l'intero anno 2016 e che sono le più alte da circa un milione di anni, producendo un aumento della temperatura globale del Pianeta che si avvicina sempre di più ai due gradi centigradi (1,87) rispetto all'era preindustriale. E' la conferma di ciò che la Comunità scientifica mondiale sostiene da anni e cioè che ci stiamo avvicinando sempre di più al punto di non ritorno per il clima e per la vita di tutte le creature e gli organismi viventi sul pianeta Terra.

Le previsioni degli scienziati che prevedevano negli anni 2015 e 2016, in assenza di interventi immediati, incisivi e consistenti per la riduzione a livello planetario delle emissioni di CO₂, che le concentrazioni non solo non sarebbero diminuite ma aumentate, si sono purtroppo rivelate fondate.

La comunità scientifica mondiale da anni lancia l'allarme sull'aumento costante dei disastri meteorologici e climatici, causati dalle attività umane. Sono infatti sempre più numerosi i casi di siccità e di inondazioni; i ghiacciai si sciogliono molto rapidamente causando l'innalzamento del livello dei mari e il dissesto idrogeologico; gli inquinamenti chimici provocano l'acidificazione degli oceani; le zone forestali in particolare quelle tropicali si riducono; si modificano i cicli biochimici dell'azoto e del fosforo, l'insicurezza della produzione alimentare e dell'accesso al cibo avanza sempre di più ogni anno, la biodiversità si riduce con molte specie viventi in via di estinzione (l'IPCC, nel rapporto *Climate Change 2017* parla di una riduzione del 20/30 per cento) e di conseguenza il fenomeno delle migrazioni ambientali assume risvolti via via più drammatici. Eppure è evidente che nonostante la gravità della situazione, non si è ancora sviluppata, soprattutto da parte dei governi nazionali, una reale presa di coscienza sui rischi che corriamo.

Occorre, quindi, tutto il nostro impegno e dobbiamo lottare con tutte le nostre forze per poter contenere l'aumento delle temperature sotto i due gradi centigradi.

L'accordo raggiunto alla Cop 21 di Parigi e le tergiversazioni e i rinvii della Cop 22 di Marrakech sono del tutto insufficienti a ridurre le emissioni di CO₂. Lottare per la democrazia planetaria significa fermare la febbre del Pianeta riducendo le emissioni di CO₂ a partire dalla COP 23 che si terrà a Bonn in Germania dal 6 al 17 novembre 2017, affidando la stabilizzazione del clima ad istituzioni internazionali adeguate al carattere globale della sfida climatica che non può essere affrontata unilateralmente da nessun Stato del mondo. E' infatti necessario che i principali Stati inquinatori (USA, Unione Europea, Cina, India, Russia, Brasile, Messico, Giappone, Sud Africa) affrontino insieme la sfida climatica, partendo da un primo accordo di principio, da adottarsi a Bonn, finalizzato a costituire la premessa di un atto di grande rilievo politico di risonanza mondiale e cioè : "Un piano mondiale per l'ambiente" che preveda l'assunzione di impegni vincolanti da parte degli Stati e la costituzione di un'Organizzazione mondiale per l'ambiente (OMA), dotata di reali poteri, gestita da un'Alta Autorità indipendente e che disponga di adeguate risorse finanziarie proprie. Detta Organizzazione Mondiale potrà costituire lo strumento per gestire insieme le emergenze ambientali globali, per incoraggiare i paesi in via di sviluppo a condividere la diminuzione di emissioni di carbonio (CO₂) e i paesi sviluppati ad aiutarli fornendo loro una considerevole quota di sostegno finanziario e tecnologico.

Il modello istituzionale proposto è quello della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA) nel processo di unificazione europea. I mezzi finanziari dell'OMA devono derivare da entrate automatiche, con l'istituzione di una *carbon tax* mondiale, concepita come addizionale delle accise nazionali sul consumo di carburanti fossili.

Per quanto riguarda l'Europa, i cittadini europei devono chiedere un ruolo d'iniziativa e di avanguardia che l'Unione Europea deve assumere nella riconversione ecologica dell'economia e della società riprendendo l'idea di Spinelli di un Piano Marshall europeo per il sud del Mondo e il completamento dell'Unione Federale con la creazione di un Governo democratico europeo responsabile innanzi al Parlamento europeo, capace di parlare con una sola voce al fine di consentire all'Unione Europea di svolgere tale ruolo con efficacia.

Le situazioni chiave da cui passa il futuro del mondo

Elias Salvato

Panoramica.

I principali attori dello scenario geopolitico mondiale sono i noti: Cina, USA, Russia, seguiti dagli Stati nordafricani e mediorientali, l'India e il Brasile, con il resto dell'America Latina, Korea del Nord. Altri Stati meno influenti sugli equilibri mondiali, ma altrettanto delicati per l'Europa sono Turchia e Ucraina.

Le tornate elettorali da un anno a questa parte e ancora per i prossimi mesi hanno avuto e avranno un pesante impatto sulle dinamiche economiche, politiche e ambientali. La Brexit, l'elezione di Trump, le elezioni in Austria e Olanda, le elezioni francesi e tedesche.

Punti chiave.

– Poli di instabilità: per natura, la politica interna e quella esterna della Russia hanno punti coincidenti, come possono dimostrare le modalità utilizzate nei conflitti ai suoi confini, come per Ucraina o sul Caucaso. Tant'è che le sanzioni comminate vengono internamente valutate come affronti, anziché come azioni di pressione politica diplo-

matica. L'interventismo russo è mirato a mantenere quindi i privilegi interni e risponde a logiche in parte estranee agli equilibri mondiali.

– L'espansione strategica del dominio cinese sul mare e dell'influenza geopolitica attraverso gli investimenti africani compongono la politica estera cinese, che può contare sul PIL interno, favorito dal quadruplo della popolazione USA e dal basso costo del lavoro. L'espansione produttiva cinese, ormai alla stabilizzazione nell'ultimo anno, ha inoltre contribuito, come noto, a peggiorare la situazione ambientale.

– Il polo mediorientale conosce grandi instabilità date dagli scontri millenari tra sciiti e sunniti, dalla formazione del Daesh, dalle situazioni di influenza statunitense e dall'importanza economica della presenza di enormi risorse petrolifere.

– La criminalità cibernetica come nuovo fattore in prospettiva futura, causata dalla facilità d'accesso ad armi di sorta e quindi dalla facilità di diffusione del problema.

– La grande crescita economica attestatasi negli ultimi 15 anni in Africa, il grande aumento dell'export, lo spostamento dei flussi in entrata di investimenti da USA e UE a Cina e Brasile: sono vari i fattori che hanno reso il continente, almeno in termini economici, un attore importante nello scenario presente. Nonostante alcuni tentativi di inversione di tendenza, l'instabilità politica africana ne rappresenta la più grande debolezza.

– La recente elezione di Trump ha già chiaramente dato i segni della nuova spregiudicatezza americana, che non denota obiettivi pratici precisi, ma lascia spazio ad una pericolosa imprevedibilità.

Questione migratoria.

Nel processo evolutivo conosciuto dal Vecchio Continente si sono presentate due fasi di massiccia immigrazione, dettate dalla debolezza demografica interna e, soprattutto, dalle gravi crisi umanitarie ai suoi confini. L'Europa rappresenta così un polo attrattivo formidabile. Ciononostante, i suoi Stati non rappresentano le entità che ospitano il più grande numero di migranti: nei dati pervenuti fino al 2013 (migration-policy.org), USA e Russia detengono il primato secondo quanto studiato dal 1960, così come molti altri Paesi extra-UE. Come immaginabile, il più grande flusso in entrata degli ultimi anni è quello dettato da cause umanitarie: l'ultimo rapporto Global Trends dell'UNHCR (unhcr.org) registra un incremento mondiale di quasi due terzi dal 2004 al 2014 (da 37 mln a 59 mln) e quasi metà di questi sono "rifugiati" reali, metà dei quali bambini, mentre il resto sono sfollati o in attesa di asi-

lo; in Europa (considerando anche Turchia e Russia) l'afflusso di rifugiati è aumentato di più del 50% negli ultimi anni, nettamente di più che in altri territori. La realtà di questi numeri è provocata dalla fragilità politica e geopolitica degli Stati dilaniati da guerre, per la maggior parte Stati africani, come considerato poc'anzi.

L'Unione Europea.

In materia di politica estera l'esperienza degli ultimi anni vede gli Stati europei affrontare singolarmente alcune questioni, come ad esempio l'intervento francese in Libia e Siria, togliendo a monte la possibilità anche di un coordinamento delle politiche estere. In fasi successive sono state prese decisioni comuni attraverso la figura dell'Alto Rappresentante per la Politica Estera, Federica Mogherini, che nelle sue uscite ha saputo fornire una discreta visione unitaria. Ciononostante, è stato poco condiviso l'approccio riguardo alla negoziazione del TTIP, mentre è contro la natura stessa dell'UE la soluzione adottata per l'emergenza in Turchia. Si può altresì notare che nella sezione sulle Sfide Globali del sito della Commissione si parla soltanto della questione ambientale.

Mentre nella sezione Politiche Migratorie del PE si affronta legislativamente la questione migratoria partendo dagli strumenti messi a disposizione dal Trattato di Lisbona su migrazione legale, integrazione, lotta all'immigrazione clandestina e accordi di riammissione. Gli obiettivi posti sono ambiziosi: definizione di un approccio equilibrato e principio di solidarietà. I risultati raggiunti sono mediamente soddisfacenti e questo è un dato importante in quanto indica in minima parte un giusto approccio dell'organo democratico europeo. Ma è chiaramente insufficiente.

Conclusioni.

E' chiaro che all'interno delle istituzioni europee non vi sia un chiaro intento politico di procedere quantomeno in maniera armonica, cercando di adottare una linea che tenga almeno fermi i principi su cui l'UE è stata fondata. Le azioni intraprese denotano fallimenti su diversi fronti che, oltre ad immobilizzare il Continente, creano ulteriori fattori di instabilità al di fuori. Le aperture verso una maggiore integrazione europea da parte dei Capi di Stato ci sono, ma sono timide e in ogni caso superficiali per non rischiare di perdere consenso interno. La vera lacuna di coraggio politico sta nelle personalità delle istituzioni a carattere più federale. Quando un'istituzione viene meno ai doveri per i quali esiste, l'intero assetto, già carente per mancanza di meccanismi consolidati federali, si indebolisce.

I risultati del fenomeno migratorio in UE e i dati emergenti dalle cronache lasciano ancora meno spazio all'ottimismo. Tale fenomeno rappresenta storicamente una naturale caratteristica umana che ha spesso ridefinito interi assetti politici e istituzionali. Il fatto che un continente moderno non riesca a far fronte a quella che è diventata una vera e propria crisi ribadisce dunque l'inefficacia delle scarse soluzioni adottate, più caratterizzate da un quasi immobilismo. Risulta chiaro come la crisi migratoria in Europa da qualche anno a questa parte sia passata da emergenziale a sistemica, ma non si riesce a porre anzi tutto la necessità del popolo europeo di vedere risposte efficaci ai problemi attuali. Le uniche proposte forti ripropongono scenari di regressione alle sovranità nazionali che sarebbero disastrose per qualsiasi realtà, senza il contraltare di una proposta che si assuma la responsabilità storica che le sfide di oggi pongono di fronte alla politica europea.

Il brevissimo, caotico e instabile scenario delle righe qui sopra non può lasciare l'Unione Europea ferma o indietreggiante. La portata delle sfide è talmente grande che il solo esitare rischia di distruggere il futuro di intere generazioni, di europei ma anche di cittadini del resto del mondo.

2^a Commissione
*L'Europa di fronte alle nuove sfide della
sicurezza*

La sfida del terrorismo

Piergiorgio Grossi

1. *Premessa.*

Dopo la finanza e la criminalità è certamente il terrorismo che ha colto al meglio le “opportunità” offerte dalla globalizzazione. Cerchiamo in queste note di esaminare il “terrorismo internazionale”, perché è il fenomeno nuovo e più significativo, anche se siamo coscienti che continuerà ad esistere anche il terrorismo tradizionale legato a situazioni locali o nazionale (Curdi, Uiguri, Palestinesi, etc.)

2. *Il terrorismo di ieri e di oggi.*

Conosciamo vari esempi di terrorismo: ETA e IRA, i più “classici”, OLP e LEHI (alla loro nascita), le BR italiane o la RAF tedesca.

In tutti questi casi il terrorismo è stato uno strumento usato da una minoranza, che si ritiene oppressa o discriminata, e che ha mezzi infinitamente inferiori al potere contro cui combatte.

Il terrorismo presenta facilità di esecuzione, relativamente pochi mezzi (sia finanziari che di uomini) e soprattutto ha un grande effetto mediatico che permette sia di far conoscere le sue istanze ad una platea di persone che non avrebbe modo di raggiungere, sia di reclutare alla lotta i componenti della minoranza di cui intende difendere i diritti.

La comunità di riferimento di coloro che ricorrono al terrorismo è in genere ristretta ad un territorio (IRA, ETA), ad una etnia (OLP, LEHI) o a gruppi sociali che si presume non rappresentati da partiti o sindacati (BR, RAF) ed agisce all'interno della istituzione statale di riferimento.

La perdita di vite umane e i danni materiali degli attentati terroristici sono evidentemente il risultato immediato di tali azioni, ma esistono risultati indiretti. Il primo è la reazione repressiva che gli Stati so-

no tentati di attuare per contrastarlo (aumento dei controlli, leggi restrittive, etc.). Il secondo, e più importante, è la reazione emotiva dell'opinione pubblica che, invocando più sicurezza, tende a creare quel clima di paura che alimenta le forze politiche più reazionarie (imbarbarimento della politica).

Il salto di qualità del terrorismo da fenomeno "locale" a fenomeno "globale" è stato operato in questo XXI secolo dal terrorismo islamico. Il terrorismo islamico cui oggi ci si riferisce, nato con Al Qaida e oggi rappresentato dall'ISIS¹, ha caratteristiche radicalmente diverse dal terrorismo che siamo abituati a conoscere. Certamente non nasce da una condizione "permanente" di disagio, ma dagli errori fatti dai paesi "occidentali" (non soluzione del problema palestinese, occupazione dell'Afganistan, invasione dell'IRAQ, repressione in Cecenia).

La sua peculiarità sta nel fatto che non si rivolge ad una minoranza legata ad un territorio, ma ha obiettivi "universalistici" (l'affermazione dell'UMMA islamica, senza distinzioni di razza o territorio), il suo target di riferimento non è una ristretta minoranza ma è una comunità che rappresenta un quarto della popolazione mondiale, i musulmani².

La base valoriale dell'ISIS è quindi l'Islam, una religione, una "base" assolutamente forte e difficilmente attaccabile ideologicamente senza rischiare di "offendere" tutti i credenti nel Corano. La versione che Al Qaida e ISIS danno del Corano è quella estremamente rigida e legata ad una interpretazione "letterale" del Corano predicata nel 1700 da Muhammad ibn 'Abd Al-Wahhab (Wahhabismo) fortunatamente non condivisa dalla stragrande maggioranza dei musulmani.

Le reazioni indirette dell'opinione pubblica al terrorismo islamico non alimentano solo tentazioni autoritarie, ma si configurano anche come xenofobe e razziste ("tutti gli islamici sono terroristi").

In questo senso è giusto dire che "il terrorismo è un attacco alla democrazia".

La caratteristica più significativa dell'ISIS, come del resto di Al Qaida, è quella di aver compreso e colto appieno le opportunità offerte dalla "globalizzazione". Il loro campo di azione travalica i confini nazionali, non hanno una "sede" o un territorio di riferimento, sfruttano

¹ ISIS è acronimo di "Islamic State in IRAQ and Syria"; alcuni usano l'acronimo ISIL "Islamic State in IRAQ and the Levant"; recentemente si preferisce usare DAESH, che è una storpiatura dall'arabo "*Al Dawla Al Islamiya fi al Iraq wa al Sham* (دعش)" che ha lo stesso significato di ISIL. Al Qaida è la italianizzazione della parola araba che significa "la base".

² Oggi si calcola che i musulmani siano 1,6 miliardi di persone (2,17 i cristiani).

bene i mezzi di comunicazione e di propaganda offerti dalle nuove tecnologie, i loro militanti sono coloro che vivono già oggi la condizione di cittadini del mondo, parlano diverse lingue, vivono spesso in paesi diversi da quelli dai quali proviene la loro famiglia, viaggiano ovunque per reclutare nuovi aderenti.

Questa caratteristica di essere una realtà “sovrnazionale” offre alla rete terroristica un vantaggio notevole rispetto ai loro “nemici” che sono ancora legati a strutture politiche, militari, poliziesche, giudiziarie e di intelligence ristrette all’ambito dello Stato nazionale.

3. *Il contrasto al terrorismo*

La facilità con la quale il terrorismo ha realizzato l’impressionante catena di attentati che ha sconvolto negli ultimi anni città in Europa, Stati Uniti e Russia dimostra la debolezza dei sistemi di sicurezza interni. La differenza tra il quadro sovranazionale in cui agisce il terrorismo e il quadro nazionale in cui agiscono le istituzioni che dovrebbero garantire la nostra sicurezza di per sé ci fa comprendere come sia probabile che i nostri sistemi di intelligence siano inadeguati a contrastare il fenomeno terrorista moderno.

La vastità e l’articolazione del terrorismo islamico rende particolarmente difficile il lavoro di intelligence: un esempio di questa complessità ce lo offre la guerra civile in Siria. Uno studio americano (ISW - Institute of the study of war) ha individuato in Siria addirittura 228 unità combattenti di cui è difficile stabilire l’orientamento politico/ideologico, i reali obiettivi e le alleanze future alla fine del conflitto.

Quali sono le opzioni che i governi hanno per contrastare il terrorismo?

La prima opzione cui si è ricorsi è quella “militare” di cercare di “*decapitare*” l’organizzazione, eliminando fisicamente o catturando il capo. Tale teoria si può certamente percorrere, ma anche se avesse successo non sarebbe decisiva. Ammesso che si riesca, ad esempio, a catturare Al Bagdadi con un blitz o eliminarlo con un drone, questo non spezzerebbe certo la catena di comando di una organizzazione ramificata in IRAQ, Siria, Libia, Nigeria, e dotata di appoggi e coperture sia da parte di entità statali sia da parte di ambienti influenti del mondo arabo. L’eliminazione fisica di Osama Bin Laden non ha interrotto la catena di attentati di matrice islamica.

L’altra opzione è quella del “*coordinamento*” delle strutture di intelligence dei nostri paesi (vedi dichiarazioni di Juncker, di Hollande e altri) che però appare problematico per diversi motivi.

La principale criticità è la necessaria riservatezza delle fonti e delle informazioni. Tutti i servizi segreti e i governi occidentali sono rimasti sconvolti dalla facilità con la quale Julian Assange (Wikileaks) oppure Edward Snowden (intercettazioni dei leaders europei) hanno potuto venire in possesso di una quantità enorme di informazioni riservate per l'iniziativa di una singola persona che poteva avere accesso a quei dati. La prima reazione è stata quella di limitare al massimo l'accesso ai dati riservati per evitare casi analoghi. A maggior ragione si tende a non condividere con strutture di intelligence di altri paesi le informazioni che si riescono ad ottenere.

Voci su una “non comunicazione” tra servizi belgi e francesi prima degli attentati di Parigi confermerebbero questa tesi.

La “protezione” delle fonti di informazione è l'altro aspetto che alimenta la diffidenza tra servizi dei diversi paesi: non si può rischiare di “bruciare” un informatore.

L'aspetto che invece può essere decisivo potrebbe essere l'isolamento del terrorismo da parte dei musulmani stessi che, ancora oggi, sono, in grande maggioranza, contrari al progetto del califfato.

Il cosiddetto “Islam moderato” esiste. La sconfitta del terrorismo islamico non può certo venire dall'occidente cristiano, deve provenire dal mondo musulmano. Ma per realizzare l'isolamento del terrorismo, che oggi si chiama ISIS, occorre percorrere la via politica e non certo quella militare.

4. *Gli strumenti in mano all'Europa.*

L'Europa è la parte del mondo più esposta agli attacchi del terrorismo internazionale, sia per la vicinanza con le principali zone di guerra, sia per la presenza di una rilevante componente islamica nella sua popolazione e che ha mantenuto stretti legami con i paesi d'origine.

Marta Dassù in un articolo pubblicato un anno fa su “La Stampa” (26/3/2016) osservava che “*se l'Europa non riuscirà a garantire la protezione dei cittadini europei, l'UE sarà finita*”, perché gli Stati nazionali si riapproprieranno progressivamente di tutte le funzioni che il processo di integrazione europeo aveva reso comuni (es. i controlli alle frontiere).

La sicurezza è oggi la vera sfida per l'Europa. Di quali strumenti dispone oggi l'Europa?

La assoluta necessità, di fronte al pericolo terrorista, di avere una rete di informazione “sovranzionale” è opinione ormai condivisa da tutti. La stampa parla ormai quotidianamente della necessità di una FBI europea.

La realizzazione di una struttura di intelligence europea può essere perseguita seguendo un approccio “tecnico” o “politico”. Stendendo questa relazione ad un congresso di federalisti europei, considero scontato che l’approccio “politico”, cioè la costituzione di un governo europeo controllato dal Parlamento e dotato di poteri reali nel campo della sicurezza e della politica estera, sia la soluzione ottimale.

Mi soffermo invece sull’aspetto “tecnico”.

In Europa esistono già strutture sovranazionali di collaborazione tra le strutture militari, di polizia e le magistrature dei paesi UE:

– “Eurojust”, unità europea di collaborazione giudiziaria, istituita nel 2002 per contrastare reati che coinvolgono differenti sStati (terrorismo, mafie, ecc.);

– “Europol”, ufficio europeo di polizia, operante dal 1992;

– “Mandato di arresto europeo” (Decisione 584 GAI del 2002) che facilita l’extradizione per numerosi reati penali tra i paesi membri dell’UE;

– “Sistema Informativo Schengen” SIS, banca dati condivisa tra i paesi aderenti al trattato di Schengen in vigore dal 1990;

– “Agenzia Europea di Difesa” (EDA) decisa a Salonicco nel 2003, che riguarda l’aspetto tecnologico e industriale degli investimenti militari;

– “European Air Transport Command” (EATC) nato nel 2010 e che oggi comanda direttamente 220 veicoli da trasporto (31 italiani).

Il difetto di queste strutture è però quello di avere limiti ben precisi nelle loro rispettive competenze e di essere affidate a personale che in prima istanza dipende dai singoli Stati e non dalla struttura stessa.

I Trattati europei dedicano il titolo V del TUE (25 articoli) al tema della Sicurezza e attribuiscono la competenza esclusiva, della sicurezza interna e della difesa, ai singoli Stati (titolo I del TFUE). Qualunque decisione che riguardi questi argomenti implica una decisione unanime di tutti i 28 Stati membri.

La possibilità di “cooperazioni rafforzate” tra un numero ridotto di Stati UE è infatti riservata ai settori in cui la competenza è “condivisa” (art. 20 TUE), è quindi preclusa la possibilità di creare un FBI europeo se non con la partecipazioni di tutti i 28 paesi, cosa che oggi appare improbabile (vedi Brexit).

Si può ipotizzare, come avvenuto per il *Fiscal compact*³ in campo economico, un trattato al di fuori dai trattati UE tra gli Stati disponibili

³ *Fiscal compact* è termine giornalistico per indicare il trattato del 2012 stipulato tra 25 paesi dell’Unione, al di fuori dei trattati UE, per superare il veto di Gran Bretagna e Repubblica Ceca, che fissa strette regole di bilancio.

a collaborare che preveda una struttura di intelligence sovranazionale. Oggi tale via appare irrealistica, sia per i problemi di compatibilità tra la ipotetica nuova struttura e le strutture già esistenti⁴ sia per la complessità della creazione di una struttura *ex-novo* in un campo così delicato.

Più realistica è una modifica dei trattati esistenti che permetta la nascita del FBI europeo. Ricordiamo tuttavia che le modifiche dei Trattati sono lunghe e complesse.

L'altra possibilità "tecnica" offerta dai trattati è quella della "Cooperazione strutturata permanente" (art. 42 e 46 TUE) nel campo della difesa. La "Cooperazione strutturata permanente" (PeSCo = *PERmanent Structured COoperation*) permette, ad un minimo di 4 paesi, di creare una propria struttura militare integrata, previa, però, l'approvazione della maggioranza dei 28. Tale struttura militare integrata implicherebbe la costituzione di un servizio di intelligence e la nascita del FBI europeo.

Fino ad oggi non si è mai ricorsi alla "cooperazione strutturata permanente" ed i motivi sono vari; alcuni sostengono che da parte della NATO si sia voluto ostacolare la nascita di una struttura militare potenzialmente alternativa⁵, altri sostengono che semplicemente non si è mai ravvisata la necessità di una tale struttura.

Oggi, di fronte alla crisi ucraina e alla necessità di sconfiggere l'ISIS anche militarmente, le condizioni per avere una forza militare ci sono tutte. La via della "Cooperazione strutturata permanente" è attuabile senza modifiche al Trattato di Lisbona.

5. *Le criticità di una cooperazione strutturata.*

Le obiezioni alla creazione di un esercito europeo e di una FBI europea sono molteplici, le possiamo riassumere in alcune domande che, fermo restando il quadro istituzionale esistente, rimangono senza risposta:

- chi coordinerebbe queste forze militari?
- può un paese delegare il controllo militare a un organo sovra-

⁴ Francia e Gran Bretagna a novembre 2010 firmarono un trattato bilaterale, "trattato di Lancaster House" che esclude esplicitamente adesioni di altri paesi.

⁵ Nel 1998, in occasione della dichiarazione di St. Malo in cui Chirac e Blair ipotizzavano una "difesa europea", il Segretario di Stato USA Madeleine Albright, pur apprezzando l'impegno europeo ad assumersi responsabilità e oneri in tema di difesa, pose delle "condizioni" definite "No alle tre D": *NO Decoupling, NO Discrimination, NO Duplication* (No disaccoppiamento, cioè distacco dalla NATO, No discriminazione verso paesi non UE, No duplicazione di strutture).

zionale non responsabile politicamente? Resterebbe un paese sovrano?

– se dovessero entrare in conflitto interessi nazionali, chi dovrebbe decidere quale interesse far prevalere? Non c'è il rischio che si imporrebbero gli interessi del paese più forte?

– i paesi “perdenti” come reagirebbero?

– quanto tempo occorrerebbe per prendere decisioni critiche in politica estera?

A queste obiezioni tipiche della “visione nazionale” se ne può aggiungere un'altra

– Avrebbe significato una forza militare, e quindi di intelligence, di soli 4 o 5 paesi europei?

Una forza militare è utile se è al servizio di una politica estera di un governo, ma una forza militare di 4 o 5 paesi al servizio di un “coordinamento” senza un governo si ridurrebbe ad una dimostrazione “muscolare” di alcuni Stati (magari ex-coloniali) senza un progetto e quindi non avrebbe il prestigio e la forza morale necessari per intervenire in situazioni di emergenza. Potrebbe addirittura essere controproducente e metterebbe in luce le divisioni interne degli europei.

Si ritorna quindi alla priorità della “politica” rispetto allo strumento “tecnico” del FBI europeo o della “cooperazione strutturata”.

6. Necessità di una politica estera e di difesa europea comune.

L'approccio al problema del terrorismo internazionale, e in particolare di quello islamico, deve partire da una analisi globale, e cioè dalla fine del bipolarismo e dal crescente disimpegno americano dall'area mediterranea.

Il bipolarismo USA-URSS, la cosiddetta “guerra fredda”, aveva dato un “ordine” ai rapporti di potere mondiali garantendo un equilibrio tra le due zone di influenza.

Il disfacimento dell'Unione Sovietica, la fine della convertibilità del dollaro e quindi del sistema monetario creato a Bretton Woods⁶, la crescita della Cina, la globalizzazione, sono tutti cambiamenti epocali che hanno mutato il quadro delle relazioni internazionali.

L'ipotesi, emersa dopo la caduta dei regimi comunisti di Russia e est europeo (1989-91), di un'unica superpotenza mondiale, gli Stati

⁶ A Bretton Woods nel 1944 si stabilì il funzionamento del sistema monetario internazionale basato su cambi fissi rispetto al dollaro e sulla convertibilità del dollaro in oro. Era un sistema “dollaro centrico” in cui non vi erano limiti alla emissione di dollari e tutte le quotazioni internazionali (petrolio e materie prime) erano espresse in dollari. Restò in vigore fino al 1971.

Uniti, in grado di garantire da sola l'equilibrio mondiale, è durata pochi anni.

Agli inizi del XXI secolo l'Unione Europea nel suo complesso ha superato il PIL degli USA; la Cina sta agendo ora quale potenza globale (vedi la politica cinese verso l'Africa); le federazioni di dimensioni continentali quali India, Brasile e Sud Africa stanno assumendo il ruolo di paesi guida delle rispettive macro-regioni; la riaffermazione del ruolo mondiale della Russia di Putin è sotto gli occhi di tutti (intervento russo in Siria e occupazione di Crimea e Donbass); Iran, Turchia, Israele e Egitto attuano politiche largamente autonome da USA e Russia.

L'equilibrio mondiale oggi non è più assicurato né dal bipolarismo né tantomeno dal monopolio americano.

“La fine dell'equilibrio bipolare non ha però coinciso con la formazione di un nuovo ordine mondiale” (L. Levi).

Ci troviamo di fronte ad un vuoto di leadership a livello internazionale che è interesse soprattutto degli europei riempire, perché è l'Europa, oggi, al centro della zona più instabile del mondo (Mediterraneo, Medio Oriente e Ucraina) e ne soffre le conseguenze (immigrazione incontrollata).

Stiamo vivendo la fase di transizione da un equilibrio bipolare ad uno multipolare e questo passaggio è stato reso turbolento dagli enormi errori strategici fatti dalla leadership americana (George Bush Jr.) che, per affermare il potere americano sul mondo, ha individuato di volta in volta il “nemico” da abbattere: inizialmente trasformando un piccolo gruppo di terroristi quale era Al Qaida nel pericolo globale (invasione dell'Afghanistan) e successivamente indicando quale pericolo globale le “armi di distruzione di massa” di Saddam Hussein (invasione dell'IRAQ). Queste sciagurate imprese hanno prima provocato il risentimento delle popolazioni islamiche, poi il terrorismo ed infine la nascita dell'ISIS, che oggi occupa militarmente gran parte del corso dell'Eufrate dalla Siria all'IRAQ.

Quando si invoca un “ordine mondiale” si auspica un sistema in cui vi sia il rispetto delle integrità e delle autonomie dei singoli paesi, la possibilità di sviluppo economico, un sistema di decisione e intervento condiviso, una forza di dissuasione per il possibile aggressore e di sicurezza per l'agredito.

Oggi questo non c'è.

– Chi garantisce contemporaneamente il futuro dello Stato palestinese e la sicurezza di Israele?

– Chi garantisce oggi la convivenza pacifica tra le varie etnie libiche?

– Chi può intervenire nella crisi siriana con l'autorevolezza di chi garantirà l'equità fra le parti?

– Chi può garantire la Russia che un accordo economico tra Ucraina e UE non metta a rischio la sua zona di influenza?

Questi e altri interrogativi oggi non hanno più come risposta “gli Stati Uniti d'America”. Gli Stati Uniti ormai si stanno disimpegnando dal Mediterraneo e dall'Europa stessa.

Guido Montani, in un recente articolo pubblicato sul blog “europainmovimento.eu”⁷, afferma: “l'Unione europea non ha una politica estera, è un *'free rider'*, sfrutta opportunisticamente la copertura militare americana; non si assume alcuna seria responsabilità internazionale in materia di sicurezza. D'altro canto, che può fare un'Unione che è divisa su tutto? Da sei anni i suoi governi sovrani litigano su come uscire dalla crisi economica, litigano sulla crisi dell'Ucraina e i rapporti verso la Russia, litigano su cosa fare contro il terrorismo e sulle politiche per l'immigrazione, litigano sul futuro del Medio Oriente e del Mediterraneo. L'Unione europea non solo non è in grado di fare una *realpolitik*, ma nemmeno una *moralpolitik*, perché sta mostrando al mondo che il suo vantato modello di convivenza civile, culturale e politica sta fallendo.

Eppure, chi si batte per l'unificazione politica dell'Europa non può abbandonare la speranza che nella classe politica europea, nel Parlamento europeo, nella Commissione o tra i governi vi sia chi ha il coraggio di considerare il problema europeo come prioritario rispetto ai meschini interessi nazionali. Per questo, non è inutile cercare di suggerire una linea di politica estera che potrebbe mutare radicalmente la posizione dell'Europa nel mondo, consentendole di svolgere un ruolo attivo a fianco di chi, in altri continenti, in particolare negli USA, vuole costruire un futuro ordine internazionale più giusto e pacifico. La proposta è semplice: l'Europa, quella dell'Est e dell'Ovest, è un continente cruciale per la sicurezza e la pace nel mondo. Gli europei detengono la chiave per garantire una maggiore sicurezza a se stessi e al mondo intero. Per conseguire questo obiettivo è opportuno che *l'UE si doti di una propria forza militare*, che tuttavia potrebbe restare modesta, sul modello di una forza di intervento rapida, messa a disposizione di un *governo europeo responsabile nei confronti del Parlamento europeo.*”

L'Unione Europea non si è dotata fino ad oggi degli strumenti per coprire il vuoto di potere internazionale (un governo e una politica este-

⁷ <http://www.europainmovimento.eu/mondo/obama-l-ordine-internazionale-e-l-europa-free-rider.html>.

ra) anche se ne ha tutte le potenzialità: la sua stessa storia, a partire dalla riconciliazione franco-tedesca, ha introdotto l'elemento della pacificazione tra Stati, un tempo nemici, attraverso la condivisione della sovranità e della solidarietà.

Il successo politico ed economico della pacificazione europea ha attratto attorno al nucleo iniziale di sei paesi quasi tutta l'Europa geografica arrivando oggi a comprenderne 28 e ad avviare processi di adesione da parte di altri (Macedonia, Serbia, Montenegro, Islanda, Turchia).

L'esempio europeo è visto con interesse e imitato in Sud America con la nascita del MERCOSUR⁸ e in Africa con l'ECOWAS⁹.

7. Da dove partire.

La possibilità di una difesa europea è legata al rilancio del processo di integrazione europea che è oggi frenato sia dall'interno (Brexit, gruppo di Visegrad¹⁰, partiti nazionalisti) sia da condizionamenti esterni (la politica anti-UE di Trump e di Putin).

Il semplice annuncio del progetto di difesa europea muterà gli equilibri internazionali, ed è per questo che le ostilità sono forti. Ogni cambiamento, come diceva Machiavelli, troverà timidi sostenitori del nuovo ordine ma agguerriti e potenti difensori del vecchio sistema.

Per superare questi "freni" è necessario indicare le motivazioni e gli obiettivi della politica estera europea, in modo da rassicurare sulle intenzioni pacifiche del futuro esercito europeo coloro che oggi sono ostili.

Da quali iniziative partire?

Mi sembra interessante la proposta fatta da Guido Montani che individua nei rapporti con la Russia, alla luce dei problemi ucraini e siriani, il nodo da cui partire. Riporto le sue considerazioni: "l'UE dovrebbe rilanciare, la proposta che nel 1991 la NATO fece alla Russia: cioè un accordo di partenariato per la pace e la cooperazione, unilateralmente sospeso nel 2014. Occorre riproporlo, progettando a termine una piena par-

⁸ Mercosur "Mercado Comun del Sur" è un accordo commerciale di libero scambio tra 5 paesi sudamericani (Brasile, Argentina, Paraguay, Uruguay e Venezuela) cui aderiscono come "associati" gli altri 5 paesi sudamericani. Il progetto del Mercosur è di divenire una vera Comunità.

⁹ ECOWAS/CEDEAO sono gli acronimi inglesi e francesi di "Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale", unione doganale cui aderiscono 15 Stati africani (Nigeria e Ghana i più importanti).

¹⁰ E' detto "gruppo di Visegrad" l'accordo di consultazione tra i governi di Polonia, Cechia, Slovacchia e Ungheria, nato nel 1991 per iniziativa dei tre leader Walesa, Havel, Antall con l'intento di condurre in porto l'adesione all'Unione Europea. Negli anni recenti questi paesi si sono distinti per essersi opposti all'aumento delle competenze UE.

tecipazione della Russia alla NATO, per mettere fine una volta per tutte a un contrasto militare che, dopo la caduta del Muro di Berlino non ha alcun fondamento nelle relazioni tra i popoli europei. Questa politica sarà difficile da realizzare – perché gli odi del passato non si placano facilmente; perché non mancheranno negli USA resistenze ad accettare una vera partnership – ma avrà effetti positivi importantissimi.”

L'accordo con la Russia, che solo l'Europa può promuovere, porrebbe le basi per il lancio di una conferenza per la sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo (sul modello della Conferenza di Helsinki che avviò la distensione tra est e ovest) alla quale parteciperebbero tutti gli attori mediorientali e che potrebbe porre fine alla crisi che insanguina il Medi Oriente da ormai 6 anni.

“Potere reale è quello che consente di ottenere ciò che si vuole senza usare la violenza.” (Barack Obama)

La difesa comune in un'unione federale

Domenico Moro

The President shall be Commander in Chief of the Army and Navy of the United States, and of the Militia of the several States, when called into the actual Service of the United States [...]. (Costituzione degli Stati Uniti, Art. II, Sezione 2, 17 settembre 1787).

A well regulated Militia, being necessary to the security of a free State, the right of the people to keep and bear Arms, shall not be infringed. (II Emendamento, Bill of rights, 1791).

1. *Il dibattito corrente sull'Unione europea della difesa. L'iniziativa franco-tedesca per la cooperazione strutturata permanente e le esitazioni italiane.*

Nel corso del 2016, il dibattito sulla necessità di dotare l'Unione europea di una difesa autonoma ha ricevuto un impulso straordinario, per

due ragioni: a) l'inarrestabile flusso di immigrati provenienti da aree di crisi economica o politica e gli attentati terroristici che hanno coinvolto più paesi europei, hanno posto all'ordine del giorno la necessità di una risposta comune e, quindi, di una politica estera e di difesa europea; b) il fatto nuovo, di portata storica, del cambiamento della politica estera americana nei confronti dell'Europa. Le dichiarazioni dell'ex-Presidente americano, Barak Obama che, ricorrendo ad un linguaggio inusuale in un'intervista alla rivista *Atlantic*¹, ha accusato gli europei di essersi comportati come degli "scrocconi" (*free riders*) nell'intervento in Libia del 2011, erano già state un evidente segnale rivolto loro di provvedere da sé alla propria difesa. Il nuovo Presidente, Donald Trump, è stato ancora più esplicito. In un'intervista a *The Times*², dopo aver sostenuto che la *Brexit* è stata una "grande scelta" e che altri paesi seguiranno l'esempio della Gran Bretagna, parlando della NATO ha detto che è un'istituzione obsoleta e che il suo costo non può continuare a pesare prevalentemente sugli USA.

La svolta americana in politica estera, che ormai accomuna amministrazioni democratiche e repubblicane, di fatto, è l'equivalente della decisione di Nixon, dell'agosto 1971, di sospendere la convertibilità del dollaro in oro. Con quel provvedimento, Nixon riconosceva che gli USA non erano più in grado, da soli, di garantire l'ordine monetario e finanziario mondiale. Oggi, gli USA riconoscono che, da soli, non sono più in grado di garantire l'ordine politico-militare a livello mondiale. Ma soprattutto, la nuova Amministrazione americana, per la prima volta dalla fine del Secondo dopoguerra, si dichiara indifferente, se non ostile, agli sviluppi del processo di unificazione europea e questo, dal punto di vista politico, ha un impatto ancora maggiore rispetto alla decisione di Nixon, perché può segnare la fine di un ciclo, quello fondato sul multilateralismo nato a Bretton Woods e che ha governato le relazioni mondiali per più di settant'anni.

Quali sono state le reazioni delle istituzioni europee e dei governi europei, di fronte alla sempre più evidente necessità di promuovere una difesa europea? Il Consiglio europeo già nel corso della riunione del 25 e 26 giugno 2015 aveva chiesto all'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza di presentare un rapporto sulla strategia globale dell'UE. Poco prima che Federica Mogherini lo presentasse (giugno 2016),

¹ Jeffrey Goldberg, *The Obama Doctrine*, The Atlantic, April 2016.

² Donald Trump: 'Brexit will be a great thing... you were so smart', The Times, 16 January 2017.

Jean Marc Ayrault e Frank-Walter Steinmeier³, Ministri degli esteri, rispettivamente, di Francia e Germania, hanno proposto una cooperazione strutturata permanente, aperta ad altri paesi. Qualche settimana dopo ed alla vigilia dell'incontro a Ventotene tra François Hollande, Angela Merkel e Matteo Renzi, l'Italia, con un'intervista congiunta rilasciata il 18 agosto al quotidiano *Le Monde*, da Paolo Gentiloni e Roberta Pinotti, rispettivamente Ministro degli esteri e Ministro della difesa, prende però le distanze da quell'iniziativa. I rappresentanti del governo italiano, avanzano riserve sulla cooperazione strutturata permanente, constatando ritardi nella sua attuazione imputati a "sensibilità politiche molto marcate" ed a "meccanismi decisionali complessi", proponendo una "*Schengen della difesa*", al di fuori dei trattati esistenti, chiamata "Unione per la difesa europea", precisando "che non si tratta di istituire un esercito europeo". Successivamente, nel corso della riunione informale del Consiglio dei Ministri degli Esteri, a Bratislava, il 2-3 settembre 2016, l'Alto Rappresentante ha presentato le sue proposte su come attuare il *Defence Action Plan*⁴. Tra queste vi è l'invito agli Stati membri di ricorrere a quanto previsto dai trattati esistenti sulla cooperazione strutturata permanente. Tuttavia, rispondendo ad un giornalista, ha precisato che "*the European Army is not something that is going to happen any time soon, but what can happen very soon, if the Member States are committed, is to advance in the field of European defence with very concrete measures, and this is what I put on the table today*". Nei giorni successivi, il 5 settembre, da un incontro informale tra i Ministri della difesa di Francia, Germania ed Italia, non usciranno decisioni particolari. L'11 settembre, a seguito della riunione del Consiglio, i Ministri della difesa di Francia e Germania, Jean-Yves Le Drian e Ursula von der Leyden⁵, hanno inviato a Federica Mogherini un documento congiunto, insistendo sul ricorso alla cooperazione strutturata permanente. L'Italia prende nuovamente le distanze da questa posizione, il 15 settembre, con un articolo su il "Politico" del Ministro degli esteri, Paolo Gentiloni, con cui vengono ribadite le perplessità sulla cooperazione strutturata permanen-

³ Jean-Marc Ayrault, Frank-Walter Steinmeier, *Une Europe forte dans un monde incertain*: <http://www.france-allemande.fr/Une-Europe-forte-dans-un-monde-incertain-par-Jean-Marc-Ayrault-et-Frank-Walter.html>.

⁴ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/9444/federica-mogherini-remarks-at-press-point-following-first-day-at-gymnich-meeting_fr.

⁵ Jean-Yves Le Drian e Ursula von der Leyden, *Revitalisation de la PSDC – Vers une défense au sein de l'UE globale, réaliste et crédible*: <http://www.france-allemande.fr/article9346.html>.

te e riproponendo un approccio al di fuori dei trattati, per attuare una *Schengen for defense*: nessuna adesione viene data alla proposta franco-tedesca. Sul punto, il successivo Consiglio europeo informale di Bratislava del 15-16 settembre, si conclude con un nulla di fatto. Nel corso della riunione informale del Consiglio dei ministri degli esteri del 26 settembre, i Ministri degli esteri e della difesa, Gentiloni e Pinotti, presentano il documento sulla “*Visione italiana per una difesa europea più forte*”. Il documento, oltre a chiedere un quartier generale europeo per la gestione dei “*battle groups*”, l’istituzione di una struttura per la formazione del personale militare e fondi europei per finanziare le missioni europee evidenzia un parziale mutamento di linea da parte dell’Italia. In esso vengono presentate due opzioni, la prima è la proposta di ricorrere alla cooperazione strutturata permanente, la seconda, rivolta agli Stati “con un più alto livello di ambizione”, di procedere verso un’Unione europea della difesa, perseguendo il modello di una Schengen per la difesa. Da parte sua, il 22 novembre scorso il Parlamento europeo ha approvato una Risoluzione sull’Unione europea della difesa⁶ nella quale, più volte, si esortano gli Stati membri a procedere ad una cooperazione strutturata permanente, finanziata con il “fondo iniziale” di cui all’art. 41.3 del Trattato sull’Unione europea, oppure con il bilancio europeo. Infine, il Consiglio europeo del 15 dicembre 2016⁷ si conclude invitando l’Alto Rappresentante a presentare proposte per “[...] l’istituzione di una capacità permanente di pianificazione operativa e condotta a livello strategico, il rafforzamento della pertinenza, utilizzabilità operativa e schierabilità degli strumenti di reazione rapida dell’UE” e, soprattutto, “elementi e opzioni per una cooperazione strutturata permanente inclusiva”. Questa ricostruzione degli incontri e delle principali prese di posizione di istituzioni europee e nazionali, mette in evidenza tre punti: la volontà di Francia e Germania di procedere verso una cooperazione strutturata permanente, sostenuta da Commissione e Parlamento europeo; una persistente esitazione italiana; il fatto che, in questa fase, non vi è consenso sull’istituzione di un unico esercito europeo e che, se si vorrà procedere su questa strada, occorrerà seguire vie innovative. Un contributo in quest’ultimo senso, può essere tratto dall’esperienza delle unioni federali esistenti, in particolare di quella americana.

⁶ Risoluzione del Parlamento europeo del 22 novembre 2016 sull’Unione europea della difesa (2016/2052(INI)).

⁷ Consiglio europeo, *Riunione del Consiglio europeo (15 dicembre 2016) - Conclusioni*, EUCO 34/16.

2. *La difesa comune nelle unioni federali: il precedente americano della “dual army”.*

Negli Stati Uniti coesistono due eserciti, la Guardia Nazionale, a capo degli Stati membri della federazione, e l'esercito federale. La scelta della “*dual army*”, che distingue gli USA dalle altre unioni federali, risale agli anni della Guerra di indipendenza dalla Gran Bretagna. Le tredici Colonie americane, per ragioni politiche ed ideologiche, non vollero cedere l'intera competenza militare in capo all'esecutivo federale, dando origine ad una situazione specifica e che è durata fino a quando la struttura federale del continente ha saputo mantenersi inalterata e che, almeno formalmente, dura ancora oggi. Con la Convenzione di Filadelfia e, soprattutto, con i *Bill of Rights*, i Padri fondatori degli Stati Uniti dovettero prendere atto della diffidenza statale nei confronti di un forte esercito permanente in capo all'esecutivo federale e del senso di indipendenza degli Stati membri che trovava espressione nell'istituto della milizia statale. Quest'ultima era considerata uno strumento dei governi degli Stati nel caso di aggressione da parte di Stati terzi, di altri Stati della federazione o dello stesso governo federale.

Fin dall'inizio, e per circa un secolo e mezzo, l'esercito federale è sempre stato di piccole dimensioni, appena sufficienti a proteggere i confini da eventuali invasioni da parte delle potenze europee e per proteggere l'espansione ad Ovest dei coloni americani. Questa situazione poneva enormi problemi di reclutamento, di addestramento e, soprattutto, di gestione delle operazioni militari e che risaltavano quando l'esercito federale doveva far fronte a conflitti militari con le potenze europee. Solo vent'anni dopo la Convenzione di Filadelfia si decise di istituire l'accademia di West Point per la formazione e addestramento degli ufficiali e solo trent'anni dopo si decise di istituire uno stato maggiore federale ed un comando unico delle forze armate federali.

La Guerra civile americana non portò a mutamenti sostanziali nei rapporti di forza militari tra il livello federale e statale. Anzi, l'esercito federale, verso la fine del XIX secolo, era di dimensioni inferiori a quello della Bulgaria. L'esercito federale ha cominciato a prevalere sulle milizie statali quando gli USA, a partire dalla Prima guerra mondiale, hanno iniziato ad esercitare una politica mondiale. Infatti, solo con il *National Defence Act* del 1916, le milizie statali sono state trasformate nell'attuale Guardia Nazionale ed è stato possibile il loro impiego al di fuori dei confini degli USA e per un periodo di tempo illimitato. Permaneva ancora il rapporto dimensionale a favore della Guardia Nazionale, rispetto a quello federale, ma questo si è capovolto definitivamente con

l'*Armed Forces Reserve Act* del 1952, che consentiva alle forze armate federali di istituire una propria linea di riserva, indipendentemente dalla Guardia Nazionale. Tuttavia gli Stati Uniti avevano già da tempo perso gran parte della loro struttura istituzionale federale.

Nel caso di Stati nazionali storicamente consolidati come quelli europei e che hanno intrapreso la via della loro unificazione politica, sembra più difficile ipotizzare la sostituzione di un *unico* esercito a 27 eserciti nazionali. Per gli europei, più che per gli Stati Uniti, il concetto di difesa *federale*, invece che *unica*, risulta dunque il più adatto ad indicare la direzione del percorso da seguire.

3. Verso una difesa federale europea.

Dall'esperienza americana si può trarre l'indicazione delle misure che possono essere inizialmente adottate dai paesi europei:

a) poiché è impensabile la realizzazione di un unico esercito europeo in sostituzione di 27 eserciti nazionali, occorrerà, più realisticamente, pensare ad una struttura militare europea che convivrà, per lungo tempo, con gli attuali eserciti nazionali, che potranno essere dedicati ad una difesa territoriale in senso stretto;

b) la seconda indicazione è l'istituzione di uno stato maggiore europeo (*general staff*) al comando di forze armate sufficienti a gestire e portare a termine le operazioni decise come UE e quelle condotte su richiesta delle Nazioni Unite. Come è avvenuto per gli USA, sarà poi l'evoluzione della situazione internazionale a suggerire il rafforzamento delle forze armate a disposizione dell'UE, con un arruolamento diretto o con il ricorso alle forze armate nazionali, nel qual caso dovrà però essere previsto un diritto di mobilitazione da parte dell'UE;

c) la terza indicazione è l'istituzione di un'accademia militare sul modello di *West Point*. Ci vorrà, dunque, una *West Point* europea, in grado di formare gli ufficiali di ogni ordine e grado del sistema europeo di difesa in base ad un pensiero strategico e tattico comune;

d) la quarta, in realtà, è la demistificazione dell'obiezione costantemente addotta per ostacolare qualunque passo verso una difesa federale europea: la standardizzazione degli armamenti. Per più di un secolo, l'esercito americano non ha avuto un armamento standardizzato e quando vi si è avvicinato, come nel caso della Prima guerra mondiale, ha dovuto avvalersi degli armamenti inglesi e francesi, in parte fabbricati negli USA. Il problema della standardizzazione ha cominciato ad essere superato quando la crescente importanza dell'innovazione tecnologica, rendeva sempre più evidente che non era possibile partecipare ad una

guerra (a maggior ragione su scala mondiale) senza che lo sforzo bellico fosse accompagnato da una parallela riorganizzazione dell'industria militare. Non si vuole comunque sottovalutare il fatto che, in Europa, la standardizzazione è necessaria, non solo per ridurre i costi, ma anche per rendere più efficace lo strumento militare. Tuttavia, l'attuale livello di standardizzazione non è stato di ostacolo per iniziative multinazionali, come, ad esempio, il Trattato istitutivo dell'*Eurocorps*.

Oggi è possibile compiere un passo verso una difesa comune, valorizzando, con lo strumento della cooperazione strutturata, le collaborazioni sovranazionali già esistenti nel settore militare. Nel 2004, quattro dei paesi fondatori – Belgio, Francia, Germania e Lussemburgo – e la Spagna, hanno sottoscritto il trattato istitutivo dell'*Eurocorps*, entrato in vigore nel febbraio 2009, il quale prevede che i paesi partecipanti mobilitino fino a 60.000 uomini. La forza militare di cui è attualmente dotato, nel 2002, ha ricevuto l'omologazione NATO quale forza di intervento rapido. *Eurocorps*, inoltre, è già dotato di uno stato maggiore unificato, a livello divisionale, con sede a Strasburgo e, all'inizio del 2016, ha firmato una lettera d'intenti, sia pure non vincolante, con il Servizio esterno dell'UE al fine di rafforzare i legami tra le due organizzazioni, poiché *Eurocorps* “aspira a divenire, in futuro, il punto di forza militare privilegiato dell'UE”⁸. Un passo decisivo verso una difesa comune europea, potrebbe dunque essere l'integrazione del Trattato *Eurocorps* nei trattati europei, ma perché questo passo abbia successo, occorre che l'Italia decida di aderire a questa prima struttura militare europea⁹.

4. Il precedente della CED.

Come si è detto all'inizio, Francia e Germania hanno posto il problema di sfruttare le possibilità offerte dal Trattato di Lisbona, in particolare per quanto riguarda l'avvio di una cooperazione permanente nel settore della difesa. Questa proposta è più avanzata o meno rispetto al tentativo di 65 anni fa di promuovere la Comunità Europea di Difesa (CED)? I contesti politici, interni ed internazionali, entro i

⁸ L'affermazione è di Federica Mogherini, pronunciata in risposta ad un'interrogazione da parte di un parlamentare europeo (v.: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2016-001180+0+DOC+XML+V0//EN>).

⁹ Questa soluzione, in gran parte, risponde ai contenuti del documento italiano dal titolo “*Visione italiana per una difesa europea più forte*” (diffuso a fine settembre 2016 e presentato al Parlamento europeo l'11 ottobre 2016; v.: http://www.difesa.it/II_Ministro/Eventi/Pagine/La_visione_italiana_per_una_difesa_europea_piu_forte.aspx).

quali fu proposta la CED ed è oggi proposta la cooperazione strutturata permanente, sono sicuramente molto diversi. Ma alcune considerazioni sono necessarie, anche per mettere in evidenza in che misura si sono fatti dei passi avanti nel processo di unificazione europea e se, quindi, oggi il tentativo può avere più possibilità di successo rispetto ad allora.

Per rispondere alla nostra domanda, occorre prendere in considerazione il contenuto del Trattato CED e quello dello Statuto della Comunità Politica Europea (CPE) che, su iniziativa di Altiero Spinelli, venne redatto da un'Assemblea *ad hoc*. Intanto, va ricordato che i paesi europei partecipanti alla CED avrebbero messo a disposizione solo una parte dei loro eserciti: le forze complessivamente disponibili per la difesa europea sarebbero ammontate a 39.700 unità in tempo di pace ed a 46.900 in caso di conflitto bellico, vale a dire cifre inferiori a quelle previste dall'*Eurocorps*. La maggior parte delle truppe restava in capo ai singoli Stati membri e, quindi, quello che si prefigurava allora come difesa comune europea era qualcosa che si avvicinava alla struttura militare americana, basata su un esercito federale ed eserciti statali. In secondo luogo, tutte le più importanti decisioni, dal numero di militari impiegabili, al finanziamento, all'organizzazione delle forze militari, ecc., erano adottate all'unanimità. Il finanziamento della CED, ad esempio, era basato su contributi degli Stati, e sarebbe stato deciso all'unanimità.

Va, infine, ricordata la questione della modifica dell'art. 38 della CED, imposta da De Gasperi, su pressione di Spinelli. La frase inserita nell'art. 38 recita: "*Dans ses études, l'Assemblée [l'Assemblea della CECA e della CED] s'inspirera notamment des principes suivants: l'organisation de caractère définitif qui se substituera à la présente organisation provisoire devra être conçue de manière à pouvoir constituer un des éléments d'une structure fédérale ou confédérale ultérieure, fondée sur le principe de la séparation des pouvoirs et comportant, en particulier, un système représentatif bicaméral [...]*". Spinelli, pur di tener aperto il processo verso una maggior unificazione europea, aveva dovuto accettare il compromesso di fare riferimento ad uno sbocco *sia federale che confederale*: qualora la CED fosse stata approvata, con l'art. 38 si sarebbe fatto un passo avanti importante verso una maggior unificazione europea, ma la battaglia per la federazione europea sarebbe dovuta continuare.

Lo Statuto della CPE, redatto mentre le ratifiche del Trattato CED erano ancora in corso, come venne allora osservato, non era "né fede-

rale, né confederale”¹⁰: era qualcosa di completamente nuovo. Esso prevedeva l’elezione diretta del Parlamento europeo e la realizzazione di un mercato comune, ma l’istituzione fondamentale restava il Consiglio dei ministri che decideva all’unanimità. A proposito dello Statuto della CPE. Spinelli, nel suo Diario, osservava: “Il progetto di Costituzione europea è pronto. Con i suoi difetti e con il suo lievito rivoluzionario. [...] Il mio giudizio complessivo sulla Comunità è che essa è veramente un avvenimento rivoluzionario in Europa (se si realizzerà). Il potere che il Consiglio di ministri nazionali ha non permette ancora di parlare di federazione. Ma le strutture federali potranno provocare una tale coagulazione di interessi e di passioni da permettere una lotta vittoriosa contro le nazioni-Stato. Questa costituzione, se nasce, è la premessa della rivoluzione europea tra cinquanta anni”¹¹.

Cinquant’anni: questo era l’arco temporale necessario perché CED e CPE potessero dare i loro frutti, ma questa è l’importanza di un passo compiuto verso una difesa comune europea. Ma l’iniziativa di Spinelli non avrebbe potuto manifestarsi in assenza del Piano Pléven, così come oggi non può manifestarsi un’analogia iniziativa dei federalisti europei in assenza dell’avvio di una cooperazione strutturata nel settore della difesa. Oggi, rispetto agli anni ‘50, oltre alla Corte europea di giustizia e al Parlamento europeo eletto direttamente, abbiamo la moneta europea, il mercato interno, che è ben più del mercato comune, la possibilità di attivare la cooperazione strutturata. Dal punto di vista di una politica estera, l’idea di dar vita ad una struttura militare europea non sarebbe costruita sul nulla. I paesi europei, con l’*Eurocorps* e altre strutture militari comuni, già conducono 35 operazioni civili e militari, come UE e sotto l’egida dell’ONU, prevalentemente in Africa e Medio Oriente, indice del fatto che esiste uno zoccolo minimo di politica estera comune. È dunque ragionevole pensare che “il lievito rivoluzionario” di cui parlava Spinelli possa dare i suoi frutti, anche in meno di cinquant’anni.

¹⁰ La frase è di Paul Henri Spaak, pronunciata nel corso della cerimonia di consegna del progetto di Statuto della CPE ai Ministri degli esteri dei sei paesi fondatori della CECA, avvenuta il 9 maggio del 1953 (v.: http://www.cvce.eu/obj/discours_de_paul_henri_spaak_president_de_l_assemblee_ad_hoc_strasbourg_9_mars_1953-fr-aa9ac65d-2656-4330-a784-5aa565e0841c.html).

¹¹ Altiero Spinelli, *Diario europeo (1948/1969)*, Bologna, Il Mulino, 1989, pp. 170-71.

Difesa europea e unione politica

Sergio Pistone

1. *La difesa europea non può essere rinviata.*

La difesa europea (connessa ovviamente ad una politica estera e di sicurezza unitaria) è sempre stata considerata dal MFE come una componente immancabile di una compiuta unificazione europea. E ciò per due ragioni fondamentali.

La prima ragione riguarda la realizzazione del monopolio sopranazionale della forza necessario per ottenere una capacità di esecuzione propria delle istituzioni sopranazionali e, quindi, una incondizionata efficacia dell'ordinamento giuridico europeo. Il che, in un sistema federale (cioè una democrazia multilivello) quale quello che deve essere costruito in Europa, non significa che non debbano sussistere forze di sicurezza a livello nazionale e infranazionale¹. Non devono però avere dimensioni tali da poter condizionare l'efficacia dell'ordinamento giuridico istituito dal sistema democratico sopranazionale europeo. Donde la necessità di un vero esercito europeo.

La seconda ragione riguarda il ruolo dell'Europa nel mondo. L'unità europea è sempre stata vista dal MFE come lo strumento non solo per realizzare la pace strutturale in Europa, ma anche per costruire la pace nel mondo e quindi per avviare un processo di unificazione pacifica e democratica globale. Il perseguimento di questo disegno da parte dell'Europa ha un fondamento solido nel fatto che l'integrazione europea è un grandioso processo di pacificazione interstatale derivante da una esperienza di conflittualità che ha condotto l'Europa sull'orlo dell'autodistruzione. Ciò ha prodotto una radicata tendenza ad esportare la sua esperienza integrativa e ad operare come "potenza civile", una potenza cioè che persegue il superamento della politica di potenza, in altre parole politiche strutturali di cooperazione pacifica. Questa vocazione – che si è concretamente manifestata nel primato dell'Unione Europea (UE), nonostante l'incompleta unificazione, per quanto riguarda l'aiuto allo sviluppo e quello alimentare, le missioni di pace e il perseguimento dei diritti umani, il ruolo fondamentale rispetto ad iniziative quali il tribunale penale internazionale e gli accordi diretti a contrasta-

¹ Si veda l'articolo di Domenico Moro, *Una difesa europea è oggi possibile* (L'Unità Europea, n. 1, 2017), che cita in proposito l'esperienza degli USA.

re il riscaldamento globale – potrà manifestarsi in modo incomparabilmente più efficace se alla sua potenza economica si sommerà, con una politica estera, di sicurezza e di difesa unitaria, il fatto di diventare un attore pienamente globale².

Ciò ricordato, deve essere chiaro che oggi la difesa europea non è più rinviabile, e ciò per due ragioni. La prima ragione consiste nel fatto che è in gioco la pace nel mondo dal momento che la sua sicurezza si confronta con gravissime minacce che possono essere riassunte nei seguenti termini³:

– Le contraddizioni (povertà e divari di sviluppo, sempre più gravi crisi economiche e finanziarie, le nuove sfide poste dal terrorismo internazionale e dalle migrazioni bibliche) di una globalizzazione non governata che apre prospettive devastanti.

– L’incubo che sia compromessa la possibilità della vita umana in mancanza di scelte rapide e radicali in direzione di un modo di produrre e di vivere ecologicamente sostenibile.

– Il crescente disordine internazionale, che si manifesta nella ripresa della corsa agli armamenti (dopo l’attenuazione in coincidenza con la fine della guerra fredda), nell’emergere di nuove minacce (in particolare gli attacchi informatici che potrebbero potenzialmente causare più vittime delle armi ABC), nell’instabilità cronica di intere regioni (in particolare, ma non solo, l’Africa e il Medio Oriente), nel dilagare delle guerre (prevalentemente ibride) e nel venir meno di una tangibile separazione fra pace e guerra; e ciò in un contesto caratterizzato dall’irreversibile declino (di cui le tendenze nazionalistiche e protezionistiche della presidenza Trump sono una significativa espressione) dell’egemonia americana e della sua funzione relativamente stabilizzatrice anche in termini di sicurezza europea.

La questione cruciale posta da queste minacce alla sicurezza globale è il passaggio dall’attuale pluripolarismo conflittuale, che sta facendo seguito alla fine del bipolarismo USA-URSS e al declino dell’egemonia americana, ad un sistema pluripolare strutturalmente cooperativo.

Questo è il percorso strategico – che comprende da una parte il consolidamento e la stabilizzazione dei poli regionali di Stati e dall’altra

² Cfr. Sergio Pistone, *Una difesa europea al di là della guerra*, in Raffaella Cinquanta (a cura di), *Unità europea: ieri, oggi, domani*, Milano, Edizioni Unicopli, 2014 e Giovanni Finizio e Umberto Morelli (a cura di), *L’Unione Europea nelle relazioni internazionali*, Roma, Carocci, 2015.

³ Cfr. Sergio Pistone, *Realismo politico, federalismo e crisi dell’ordine mondiale*, Il Federalista, 58, n. 1 (2016).

parte il decisivo rafforzamento e la democratizzazione dei poli regionali di Stati e dall'altra parte il decisivo rafforzamento e la democratizzazione dell'ONU e in generale dell'organizzazione globale internazionale – verso un mondo più giusto, più pacifico ed ecologicamente sostenibile. E il ruolo decisivo che l'UE è chiamata a svolgere in questa prospettiva richiede senza indugi la costruzione della difesa europea (collegata ad una politica estera e di sicurezza unitaria).

Al di là di queste sfide globali – e questa è la seconda ragione che impone urgentemente la difesa europea – vanno sottolineati i gravissimi pericoli emergenti dalle regioni confinanti con l'UE⁴. Una pesante minaccia è rappresentata dalla situazione esplosiva del Medio Oriente e dell'Africa (esasperata dalla nascita dello stato islamico e dalla anarchia della Libia), che produce, oltre al dilagare delle guerre, spaventosi fenomeni terroristici, migrazioni di intensità crescente e che stanno diventando insostenibili e anche la precarietà delle forniture energetiche. L'unico disegno in grado di avviare un processo di duratura stabilizzazione e di solido progresso economico-sociale e politico di queste regioni sarebbe una iniziativa sul modello del Piano Marshall applicato dagli americani dopo la seconda guerra mondiale in Europa. Oggi l'Europa – in collaborazione con gli USA, la Russia e le forze progressiste locali e nel quadro dell'ONU – dovrebbe offrire a queste regioni un grande piano di aiuti nei campi dell'economia e della sicurezza (disponibilità a inviare per lungo tempo forze militari e anche consistenti forze dirette a sostenere la costruzione-modernizzazione delle strutture politiche, economiche ed amministrative). Aiuti, che dovrebbero ovviamente essere legati ad un graduale ma effettivo progresso in termini di pacificazione, integrazioni regionali e democratizzazione di questa parte del mondo⁵.

Un'altra estremamente seria minaccia deriva dalla situazione russa, come in particolare la crisi ucraina ha messo in luce negli ultimi anni⁶. In sintesi la sfida consiste nel realizzare la stabilizzazione della Russia. Ciò significa favorire il suo progresso socio-economico (che implica il superamento della dominante dipendenza dalle esportazioni energetiche e un decisivo progresso nell'integrazione con l'economia europea) e di conseguenza il suo progresso politico-democratico.

⁴ Cfr. Sergio Pistone, *Unione politica e sfide della sicurezza*, Paradoxa, 2015, n. 1.

⁵ Cfr. Alfonso Sabatino, *L'ISIS e l'assenza di una politica europea per il Medio Oriente*, Piemonteuropa, n. 2-3, 2014, e Sergio Pistone, *L'Europa e la sfida dello Stato islamico*, in *Atti del XXVII Congresso nazionale del MFE*, Pavia, PI-ME, 2015.

L'obiettivo è porre le basi indispensabili per sradicare le tendenze neoimperiali che sono chiaramente connesse con l'arretratezza socio-economica e il regime autoritario della Federazione Russa. Per poter realizzare questa politica, l'Europa deve seriamente e rapidamente perseguire la federalizzazione della politica estera, di sicurezza e di difesa, in modo da emanciparsi dalla protezione americana – che oltretutto non è più seriamente garantita in conseguenza del declino dell'egemonia americana, che con la presidenza Trump accelera il suo progresso – e nello stesso tempo da essere in grado di contenere le tendenze neoimperiali russe. In questo contesto va sottolineato che occorre trasformare la NATO, realizzando effettivamente al suo interno il pilastro europeo, e favorendo la sua convergenza con l'Organizzazione per la sicurezza e cooperazione in Europa nel quadro della costruzione della Casa comune europea proposta a suo tempo da Gorbaciov⁷.

2. *L'indispensabile inquadramento della difesa europea nella costruzione dell'unione politica su base federale.*

Se è chiara l'attualità della costruzione della difesa europea, deve essere altrettanto chiaro che questo progresso dell'integrazione europea deve essere realizzato nel quadro della costruzione di una unione politica di carattere federale⁸. Gli avanzamenti graduali e immediati (che, come vedremo più avanti saranno necessari e che vedranno la prevalenza dell'approccio intergovernativo) dovranno cioè inserirsi in un chiaro e impegnativo disegno che sbocchi nel trasferimento della sovranità nel campo della sicurezza a istituzioni federali europee dotate di reali poteri sopranazionali anche in relazione alla politica estera (che comprende l'aiuto allo sviluppo e la politica degli approvvigionamenti energetici), alla sicurezza interna (che comprende la politica dell'emigrazione), alla fiscalità e al governo dell'economia. E deve ovviamente trattarsi di istituzioni fondate sul principio inderogabile delle decisioni a maggioranza dei cittadini europei e degli Stati e fornite di una piena legittimità democratica.

Il legame fra costruzione della difesa europea e costruzione dell'u-

⁶ Cfr. Alfonso Sabatino, *Che cosa insegna la missione Hollande-Merkel per la crisi ucraina*, Piemonteuropa, n. 1, 2015, e Michele Ballerin, *Europa e Ucraina nel mondo multipolare*, in *Atti del XXVII Congresso nazionale del MFE*, cit..

⁷ Cfr. Sergio Pistone, *Considerazioni orientative sulla Casa Comune Europea*, Piemonteuropa, n. 1-2, 2009.

⁸ Cfr. Franco Spoltore, *Unione federale e difesa europea*, *Il Federalista*, 58, n. 2-3 (2016).

nione politica federale si fonda su due esigenze fondamentali che sono ben evidenti e che in effetti erano già emerse in occasione del progetto della Comunità Europea di Difesa (CED) approvato nel 1952 (ma poi non entrato in vigore per la mancata ratifica francese nel 1954), il quale prevedeva in effetti con l'articolo 38 una procedura ben definita per l'inquadramento dell'unione difensiva in una unione politica⁹. E non è casuale il fatto che Guy Verhofstadt (relatore del rapporto sulla riforma dei Trattati approvato dal Parlamento europeo il 16 febbraio 2017) abbia esplicitamente richiamato il precedente della CPE e che lo abbia fatto per sottolineare che il punto essenziale da affrontare per superare l'impotenza dell'UE è la realizzazione di una unione politica. E infatti il rapporto Verhofstadt pone il tema della difesa e quello della politica estera nel quadro di una riforma in senso federale delle istituzioni europee.

Dunque la prima delle due esigenze che impongono il nesso fra difesa europea e unione politica rinvia al fatto che gli strumenti difensivi comuni non possono essere effettivamente utilizzati in mancanza di una politica estera europea effettivamente unitaria, la quale richiede precisamente la federalizzazione della politica estera, oltre che della sicurezza e della difesa (trasferimento di sovranità e controllo democratico sovranazionale). A titolo di chiarimento mi limito qui a ricordare che i battaglioni transnazionali (che sono una forma di cooperazione intergovernativa nel campo della sicurezza esistenti da quasi dieci anni) non sono mai stati utilizzati proprio per l'impossibilità di progredire verso una comune politica estera con il sistema delle decisioni unanimi.

La seconda ragione del necessario legame fra unione politica e unione difensiva rinvia al fatto che la solidarietà fra i paesi europei nel campo delle relazioni esterne, che una unione difensiva implica non può andare disgiunta da una organica solidarietà sopranazionale nel campo economico-sociale e fiscale, la quale richiede il governo economico europeo (urgentemente necessario per salvaguardare l'euro e quindi il mercato comune e per avere una economia europea solida, che è una base essenziale della capacità difensiva), cioè il pilastro fonda-

⁹ In effetti nel 1953 fu elaborato dalla Assemblea della CECA un progetto di Comunità Politica Europea (CPE), che, se fosse arrivato in porto – ma cadde insieme alla CED – avrebbe dato avvio alla Costruzione di uno stato federale europeo. Cfr. Sergio Pistone, *Il ruolo di Altiero Spinelli nella genesi dell'art. 38 della Comunità Europea di Difesa e del progetto di Comunità Politica Europea*, in *Contributions to the Symposium in Luxembourg, 17-19 May 1989, The European Integration from the Schuman-Plan to the Treaties of Rome* (a cura di Gilbert Trausch), Publications of the European Community Liaison Committee of Historians, Milano, Giuffrè, 1993.

mentale, accanto al governo sopranazionale della sicurezza, di un'unione politica europea. Il nesso fra solidarietà difensiva e solidarietà economico-sociale e fiscale – va ricordato – era uno degli argomenti più importanti utilizzati da Spinelli e De Gasperi a sostegno della unione politica europea. E in effetti il progetto di CPE prevedeva la realizzazione dell'integrazione economica, intesa come uno strumento decisivo di progresso economico-sociale solidale¹⁰.

A queste due esigenze fondamentali, che sono alla base dell'indispensabile parallelismo fra costruzione della difesa europea e costruzione dell'unione politica, se ne aggiunge una ulteriore che è specificamente connessa con la questione tedesca. L'avanzamento su base essenzialmente intergovernativa verso la difesa europea significa in sostanza il rafforzamento delle strutture nazionali di sicurezza e, di conseguenza, un rafforzamento militare della Germania in quanto Stato nazionale (il che sta già avvenendo). Un simile sviluppo è evidentemente destinato ad acuitizzare la questione della semiegemonia tedesca nel quadro dell'UE. Lo squilibrio che già esiste sul terreno economico fra la Germania e i suoi partner europei, e che sta facendo pericolosamente rinascere i timori rispetto all'egemonia tedesca e le relative contrapposizioni nazionalistiche, si accentuerebbe in connessione con il rafforzamento militare nazionale della Germania. E ciò è destinato a rendere ancora più grave una situazione già percepita come allarmante. E' chiaro che anche da qui deve nascere una spinta decisiva a impostare la costruzione della difesa europea superando il sistema della cooperazione intergovernativa e imboccando senza remore la via dell'unione politica a carattere federale e democratico, in modo da controbilanciare le implicazioni negative derivanti dalle differenti dimensioni economiche, demografiche e territoriali degli Stati membri dell'UE¹¹.

3. *Caratteristiche fondamentali del sistema difensivo europeo.*

Nell'indicare le ragioni per cui è all'ordine del giorno la federalizzazione della difesa (e quindi della politica estera e di sicurezza) ho sottolineato che l'UE ha una vocazione strutturale ad agire come potenza civile, cioè che persegue il superamento della politica di potenza e

¹⁰ Cfr. Giuseppe Petrilli, *La politica estera ed europea di De Gasperi*, Roma, Cinque Lune, 1975 e Sergio Pistone, *La convergenza fra interessi nazionali italiani e integrazione europea nella politica europea di De Gasperi*, L'Italia e l'Europa, n. 12, 1979.

¹¹ Cfr. Sergio Pistone, *Il paradosso della potenza tedesca*, Il Federalista, 57, n. 1-2 (2015) e *La Germania e la difesa europea*, Il Federalista, 58, n. 2-3 (2016).

quindi la pace, che significa in ultima analisi l'unificazione mondiale ("unire l'Europa per unire il mondo").

Ed ho anche accennato alle nuove minacce che stanno emergendo. Da questo discorso discendono delle indicazioni, che vanno esplicitate, circa la natura della politica estera, di sicurezza e di difesa dell'UE e circa la concreta organizzazione militare.

In riferimento al primo punto, preciso alcune caratteristiche essenziali relative specificamente al sistema difensivo europeo:

– Anzitutto il concetto ispiratore della difesa europea. Il compito fondamentale che abbiamo oggi di fronte sul piano della sicurezza è quello della costruzione di una politica internazionale come strumento della *State-building*, ovviamente in collegamento con l'aiuto allo sviluppo, la formazione delle strutture amministrative, la promozione delle integrazioni regionali, ecc. Ciò implica che la costruzione dell'esercito europeo deve essere concepita come un aspetto del rafforzamento dell'ONU, a disposizione della quale devono essere poste le forze di sicurezza europea. Questa scelta deve avere un ancoraggio formale e solenne nella costituzione federale europea, la quale (ispirandosi all'art. 11 della Costituzione italiana) deve non solo indicare nella pace la finalità guida della politica estera europea, ma anche specificare l'impegno alla limitazione della sovranità a favore dell'ONU e la programmatica disponibilità delle forze armate europee per i compiti di polizia internazionale.

– Questo principio ispiratore – la difesa europea come momento della formazione della polizia internazionale – ha tutta una serie di implicazioni concrete, su cui tornerò, in termini di mobilità, integrazione organica con i corpi di pace, capacità di stanziamento a lungo termine, in particolare in Medio Oriente e in Africa (nel quadro della politica di stabilizzazione di queste regioni). A questo riguardo l'introduzione del servizio civile obbligatorio (con la possibilità di compierlo a livello locale, o nazionale o sopranazionale) dovrebbe essere un aspetto cruciale del ruolo internazionale dell'Europa.

– Per quanto riguarda le armi di distruzione di massa, la politica europea dovrà sviluppare una strategia contro la loro proliferazione, ma anche per la loro eliminazione. In questo quadro sarà di importanza decisiva l'impegno (con un ancoraggio costituzionale) a trasferire ad un'ONU riformata e rafforzata il controllo di questo tipo di armi che la federazione europea erediterà dagli eserciti nazionali.

In riferimento all'organizzazione militare, l'UE dovrà articolare le sue forze di sicurezza per rispondere adeguatamente all'ampiezza del

ventaglio delle minacce sempre più vasto e variegato¹². Le componenti di capacità aeree, navali e terrestri dovranno perciò specializzarsi in risposta a esigenze reali o potenziali che derivano dallo scenario di impiego. Ovvero:

a) *Scenario simmetrico e convenzionale*. Una forza proporzionata alla probabilità di impiego in grado di sviluppare e mantenere il *know how*, la tecnologia necessaria a fronteggiare un avversario dotato di pari capacità all'interno di un conflitto simmetrico tradizionale. In questo scenario sono necessari (oltre alla deterrenza nucleare) velivoli da combattimento, sistemi missilistici, navi da guerra, portaerei, sommergibili e carri armati. Strumenti di deterrenza (che rimarranno necessari finché non si farà un salto qualitativo verso l'unificazione mondiale) mediante i quali gli Stati che vogliono essere autonomi e credibili sul piano internazionale mostrano i muscoli e indirettamente generano stabilità e sicurezza nelle aree di interesse strategico.

b) *Scenario asimmetrico e ibrido*. In questo caso sono necessarie le forze specializzate e dimensionate per operare fuori dai confini europei per *Peace Support Operation, Nation Building, Crisis Management* sviluppando capacità distintive specifiche in grado di stabilizzare aree di crisi, garantire i diritti umani ed essere portavoce della cultura e della spinta democratica dell'Europa e dell'Occidente in generale in scenari come l'Afghanistan, l'Irak, la Siria, la Libia in cui tipicamente sono chiamati a operare assetti aerei per la ricognizione e sorveglianza sia pilotati, sia non pilotati, mezzi anfibi, pattugliatori e veicoli blindati.

c) *Minacce emergenti*. Per fronteggiare pirateria, immigrazione illegale, *cyber security, hybrid warfare*, calamità naturali, occorre impiegare forze specializzate, in sinergia con altre agenzie, creando un rapporto privilegiato con il cittadino, mettendo a disposizione della collettività le professionalità militari, comunicando mediante fatti concreti il valore e l'importanza delle forze armate. Favorendo cioè la percezione del valore sociale che la difesa comune europea rappresenta.

In sintesi si dovranno apprestare tre comandi operativi che impieghino risorse in modo mirato e specifico e per i quali l'area di azione è molto più ampia e priva di confini definiti dove la differenza fra forze militari e civili e quella fra sicurezza esterna ed interna è molto meno marcata e in certi casi intangibile.

¹² Cfr. Lorenzo Pecchi, Gustavo Piga, Andrea Trumbo, *Difendere l'Europa*, Introduzione di Lucio Caracciolo, Torino, Vitale e Co. SpA (Einaudi), 2017.

Sempre nel contesto del discorso sul sistema difensivo europeo c'è un punto importante che va sottolineato. Quando si parla di difesa europea emerge normalmente il discorso sui suoi costi enormi e, quindi, sulla sua incompatibilità con il mantenimento dello Stato sociale. Questo argomento non tiene conto del fatto che le dimensioni della spesa militare americana (che viene presa come punto di riferimento) derivano dalla posizione degli USA come massima potenza mondiale e che tende perciò a perseguire una soluzione sostanzialmente egemonica (nonostante il suo declino evidente) del problema della governabilità del mondo. In realtà, ai fini della politica di pace, che l'Europa federale tenderebbe ad attuare (in quanto potenza civile capace di agire efficacemente sul piano internazionale), non sarebbe necessario aumentare la spesa complessiva.

Per rendersene conto, basta pensare agli sprechi enormi derivanti dalla divisione nazionale della spesa europea, dalla mancata standardizzazione degli equipaggiamenti (in Europa ci sono 154 sistemi d'arma differenti, negli USA 37), dalla dispersione e sovrapposizione delle attività di ricerca. Questi sprechi comportano che, per esprimere una capacità militare pari a quella americana, gli europei dovrebbero spendere almeno sei volte di più degli americani. Per contro la creazione di forze di sicurezza federali europee permetterebbe enormi risparmi e quindi un'efficienza militare adeguata ai compiti di sicurezza a cui è chiamata l'Europa, senza aumentare (anzi tendenzialmente diminuendo) il livello attuale della spesa complessiva¹³. Con un potenziale risultato non indifferente: quello di liberare risorse per la cooperazione allo sviluppo e la stabilizzazione delle aree di crisi diffuse nel mondo e in particolare ai confini dell'Europa.

Va inoltre segnalato il contributo che la costruzione di una difesa europea, equipaggiata e organizzata ai livelli più avanzati oggi realizzabili, fornirebbe allo sviluppo di nuove tecnologie, con ampie ricadute economiche e commerciali.

4. *L'avvio concreto della costruzione della difesa europea.*

Dopo aver puntualizzato le ragioni per cui è all'ordine del giorno la difesa europea e il legame fra difesa europea e unione politica europea, ed aver esposto alcune indicazioni generali sulla natura del sistema difensivo europeo, cerco ora di fornire alcune indicazioni sul processo concreto di costruzione della difesa europea.

¹³ Cfr. Valerio Briani, *I dilemmi della non-difesa europea: verso l'integrazione e l'irrelevanza strategica?*, in Giovanni Finizio e Umberto Morelli, *op. cit.*.

Al riguardo deve essere anzitutto sottolineato che un avanzamento decisivo del processo di integrazione europea quale la costruzione della difesa europea (che è uno dei due fondamentali pilastri, assieme al governo economico europeo dell'unione politica) non può essere realizzato con la partecipazione fin dall'inizio dei ventotto stati membri. Ciò perché alcuni di essi (in particolare il Regno Unito – il quale ha oltretutto optato per la secessione –, gli stati scandinavi e alcuni stati europei orientali) non mostrano in questa fase la minima disponibilità ai trasferimenti di sovranità che la difesa europea comporta, in una prospettiva di medio termine, proprio perché è collegata alla istituzione di una unione politica federale. Pertanto non c'è alternativa all'iniziativa di una avanguardia¹⁴, come è sempre avvenuto nel processo di unificazione europea ogni volta che passi avanti veramente importanti sono stati all'ordine del giorno. I componenti plausibili dell'avanguardia diretta all'integrazione della difesa di trovano oggi nella cerchia degli Stati dell'eurozona (e di quelli seriamente orientati a entrare nell'unione monetaria). Si tratta in altre parole degli Stati che necessitano in modo particolarmente vitale dell'unione federale, che (aderendo all'unione monetaria) hanno già compiuto un passo significativo in direzione federale e che sono in effetti anche i plausibili componenti dell'avanguardia rispetto alla costruzione del governo economico europeo.

Questa tendenziale coincidenza delle avanguardie chiamate a realizzare i due pilastri dell'unione politica era già in effetti affiorata nella convenzione costituzionale europea del 2002-2003, in cui si era già parlato (Verhofstadt) di “eurozona della difesa”.

Il fatto che il governo europeo della sicurezza (così come il governo economico europeo) può essere perseguito solo con il metodo dell'avanguardia comporta un'architettura istituzionale a cerchi concentrici, che nella unione politica compiuta si configurerà come una federazione nella confederazione (ciò che è in sostanza l'attuale UE, probabilmente con vincoli allentati), ovviamente con il mantenimento per i membri di quest'ultima dei diritti acquisiti e la possibilità di un successivo passaggio al cerchio più ristretto.

Il fatto che la costruzione della difesa europea deve essere chiaramente collegato alla prospettiva dell'unione politica federale non significa che la costruzione di quest'ultima debba essere considerata la

¹⁴ Cfr. Sergio Pistone, *La politica estera, di sicurezza e di difesa nel quadro dell'Europa differenziata*, relazione tenuta alla riunione dell'Ufficio del dibattito a Lecce il 10 ottobre 2015.

condizione *préalable* dall'avvio della costruzione della difesa europea. Al riguardo valgono due considerazioni.

Anzitutto il processo costituente dell'unione politica, se è chiaramente all'ordine del giorno – dato che l'UE si confronta con sfide essenziali (solidarietà, sicurezza, emergenza migratoria e crescita dei movimenti nazionalisti e populistici) che la pongono di fronte alla concreta alternativa “federazione o disgregazione” –, si presenta d'altra parte come un processo estremamente arduo e complesso. Non solo l'avanguardia federale dovrà compiere la traumatica scelta di attuare il processo costituente con gli Stati disponibili (una scelta paragonabile alla creazione della CECA all'interno del Consiglio d'Europa), optando quindi per la via di un nuovo trattato e non per quella della revisione del Trattato di Lisbona che richiede l'unanimità, ma si dovrà in questo periodo risolvere la questione rognosa e piena di trabocchetti della Brexit. In sostanza il processo costituente dell'unione politica è un disegno a medio termine e proprio per questo, per tenere politicamente viva questa prospettiva, è indispensabile che ci siano dei passi avanti parziali ma immediati in direzione dei due pilastri (il governo economico europeo e il governo europeo della sicurezza) dell'unione europea, la cui realizzazione rappresenterà l'avvio di fatto dal processo costituente, cui seguirà la procedura formale.

La seconda considerazione riguarda la percezione positiva che dovranno avere del processo costituente i cittadini, che oltretutto saranno chiamati a ratificare la proposta costituzionale in un referendum europeo. In effetti le parziali anticipazioni del governo economico europeo (soprattutto un reale fondo di crescita e di solidarietà finanziato da un bilancio autonomo dell'eurozona) e del governo della sicurezza europea (un effettivo miglioramento della politica estera, di sicurezza e di difesa comune) contribuirebbero a ristabilire la fiducia fra gli Stati e a recuperare il consenso dei cittadini nei confronti delle istituzioni europee e, quindi, della loro riforma in senso federale.

Ciò detto, vediamo il passo avanti concreto che può dare avvio alla costruzione effettiva della difesa europea. Dalle prese di posizione presentate dalla metà del 2016 (quando l'attualità della difesa europea è diventata sempre più chiaramente percepibile) da parte dei governi francese, tedesco, italiano, del Parlamento europeo e dell'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza emerge l'indicazione della cooperazione strutturata permanente prevista dagli articoli 42 (paragrafo 6), 46 e da uno specifico protocollo del Trattato di Lisbona. Si tratta di una indicazione valida anche perché è realizzabile senza l'u-

nanimità e prevede l'iniziativa di una avanguardia. Va d'altra parte sottolineato che la cooperazione strutturata permanente può rappresentare effettivamente l'avvio concreto della costruzione della difesa europea, a condizione che vengano davvero e rapidamente in questo quadro implementate le indicazioni presenti nel trattato. Vanno sottolineati i seguenti punti:

- Si deve istituire uno stato maggiore sopranazionale permanente sotto la cui responsabilità devono essere integrate tutte le collaborazioni internazionali già esistenti in Europa, in particolare l'*Eurocorps*.

- Si deve far progredire seriamente la collaborazione nel settore dell'*intelligence*.

- Occorre creare una vera industria europea degli armamenti e, in connessione con essa, potenziare la collaborazione nel campo della ricerca e dello sviluppo tecnologico a fini militari.

- Programma di standardizzazione degli armamenti e, in connessione con essa, europeizzazione del sistema degli appalti per le forniture degli approvvigionamenti militari.

- Fondamentale è la questione finanziaria, in riferimento alla quale deve essere istituito un fondo europeo della difesa finanziato nell'immediato da contributi nazionali in proporzione alla dimensione e capacità degli Stati partecipanti alla cooperazione strutturata, ma passando rapidamente alla copertura da parte del bilancio dell'eurozona.

Per realizzare efficacemente e rapidamente questo programma, è verosimilmente necessario (così come per i progressi verso il governo economico europeo) un *Defence compact*¹⁵, cioè un trattato internazionale, sul modello del *Fiscal compact*, che può essere approvato e ratificato molto rapidamente. Questo trattato dovrebbe anche contenere un rafforzamento della politica estera e di sicurezza comune, prevedendo progressi sul ruolo a questo riguardo della Commissione e del Parlamento europeo. Per rendere chiaro e vincolante il legame fra difesa europea e unione politica, si può pensare ad una sorta di art. 38 della CED. Si deve cioè indicare in termini concreti e stringenti la prospettiva dell'Unione politica, implicante il trasferimento di poteri sovrani nei settori della politica estera, di sicurezza e di difesa ad istituzioni federali e democratiche europee.

La sfida della sicurezza sociale

Giulio Saputo

La percezione della sicurezza sta diventando progressivamente sempre più multidimensionale e complessa.

Partendo dal presupposto che la salute è stata definita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (1948) come “*uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale*”, ci rendiamo subito conto che nella tutela dell'individuo non ci limitiamo alla sfera psicofisica ma trattiamo anche quella sociale.

Che tipo di tutele conosciamo? Operando una categorizzazione di massima, possiamo distinguere:

- le protezioni civili, che garantiscono le libertà fondamentali e assicurano la sicurezza dei beni e delle persone nell'ambito di uno Stato di diritto;

- le protezioni sociali, che garantiscono contro i principali rischi che sono in grado di provocare un degrado della condizione degli individui (rischi come la malattia, l'infortunio, insomma, gli imprevisti dell'esistenza).

Cercheremo di dimostrare come il sentimento di insicurezza non è del tutto proporzionale ai pericoli che minacciano una determinata popolazione. Esso è piuttosto l'effetto di un dislivello tra un'aspettativa socialmente costruita di protezioni e le capacità effettive di farle funzionare. Da qui si genera un meccanismo definito di *Frustrazione securitaria*, perché per quanta sicurezza si riesca a garantire, la certezza della sicurezza non è mai data e l'aspirazione ad essere protetti si sposta come un cursore generando costantemente nuove esigenze.

Partendo teoricamente da Hobbes, dal momento in cui gli uomini scelgono di unirsi per ottenere una protezione totale sotto il *Leviatano*, la sicurezza non è più una condizione naturale ma una costruzione sociale.

Si compie il passaggio dal “*Dio vi protegga*” medievale alla ricerca della sicurezza nella società. L'esigenza di vincere l'insicurezza civile e sociale sta dunque alla base del patto che fonda una società di individui. La protezione ha però sempre un prezzo da pagare in termini di libertà (Weber, “lo Stato ha il monopolio legittimo dell'uso della for-

¹⁵ Cfr. Lorenzo Pecchi, Gustavo Piga, Andrea Trumpo, *op. cit.*

za”). In uno stato democratico inevitabilmente non può esservi questa garanzia di protezione totale, perché si agisce con vincoli legali e di diritto; fa eccezione solo il caso filosofico in cui tutti i cittadini siano virtuosi (Rousseau). La contraddizione è semplice da esemplificare, alla richiesta di “tolleranza 0 al degrado” o di “guerra al terrorismo” si risponde con incremento delle forze di polizia e sospensione dei diritti umani che però innescano inevitabilmente dei limiti alla libertà e dei pericoli autoritari. La sicurezza in democrazia è un diritto ma non la si può tutelare completamente senza ledere lo stesso diritto.

Il primo passo nella costruzione delle tutele sociali avviene con la formazione dello Stato nazionale. Si trasforma il *lavoro* in *impiego*, con le garanzie e le tutele progressive dei diritti. Grazie all'*impiego salariale* il lavoratore può programmare il suo futuro e fare fronte ai rischi del presente. Nasce la proprietà sociale: se un tempo solo la rendita della proprietà privata rendeva cittadini e garantiva i diritti, ora vi è una garanzia anche per i non proprietari (dopo la Seconda guerra mondiale). Facciamo l'esempio della pensione: non è una misura di assistenza, è un diritto costruito a partire dal lavoro, è la proprietà del lavoratore realizzata non secondo la logica del mercato ma attraverso la socializzazione del salario.

Nella lotta per la suddivisione dei benefici della crescita degli anni '60 non si è creata una società dotata di uguaglianza sostanziale, ma una *società di simili* (Bourgeois) dotata di un fondo di diritti e risorse comuni. Lo Stato era il garante di questa costituzione (non della redistribuzione, grande salario = grande pensione e viceversa).

Come siamo riusciti ad arrivare a questa società?

- 1) la crescita, il boom economico;
- 2) l'iscrizione degli individui in collettivi di protezione: nasce il diritto del lavoro e la protezione sociale è ottenuta in seguito a conflitti tra gruppi di interessi divergenti. Il lavoratore non è un singolo individuo debole nella contrattazione col proprietario, ma è protetto dall'istanza del collettivo.

Riemerge l'incertezza con l'indebolimento dello Stato nazionale e la globalizzazione: lo Stato non controlla più il mercato, si hanno deregolamentazione del lavoro per competitività ed esigenze di produzione + reindividualizzazione del lavoro, destandardizzazione, esigenza di flessibilità.

Nasce il *modello biografico* (Beck) per cui ogni individuo deve farsi carico dei rischi del suo percorso professionale divenuto ormai discontinuo. Il lavoratore non è più protetto dalla regolamentazione col-

lettiva. O siamo in grado di aggiornarci o siamo condannati a non rientrare “sul mercato”. Chi non ha capitale culturale, economico o sociale resta inevitabilmente fuori. Questi esclusi, sono singoli individui e non collettivi. Parliamo di fette importanti della società che hanno poco in comune, se non una mancanza “negativa”. L’escluso vive fuori dallo spazio sociale, ma ha spesso una reazione collettiva nello spazio desocializzato rappresentato dal *risentimento* che si basa sul differenziale di situazione sociale, una sorta di frustrazione comune che va alla ricerca di responsabili o capri espiatori (la base del sorgere dei movimenti populistici o qualunquisti).

L’insicurezza sociale rende incapace l’individuo di governare la sua esistenza. Significa non poter padroneggiare il presente né anticipare positivamente l’avvenire. Causa una *dissociazione sociale*, dissolve i legami e mina le strutture psichiche degli individui.

Con la globalizzazione si avvia dunque il fenomeno della *dequalificazione di massa* per cui in molti si trovano screditati sul mondo del lavoro perché non hanno il capitale per la mobilità richiesta. Ampie frange della popolazione ormai sono convinte di essere lasciate ai margini di un percorso, incapaci di controllare il loro futuro in un mondo sempre più segnato dal cambiamento. Si può comprendere come i valori di queste persone siano più rivolti al passato che ad un’avvenire che incute paura (vedi il ritorno dei nazionalismi).

Il *risentimento* induce ad un atteggiamento difensivo che rifiuta le novità, il pluralismo e le differenze. Si cerca negli altri gruppi sociali il capro espiatorio per la sensazione di abbandono. Insicurezza sociale einsicurezza civile si assommano nei quartieri degradati e nelle periferie (disoccupazione, lavoro precario, promiscuità gruppi origine etnica, forti tassi di disoccupazione, atti incivili quotidiani, delinquenza diffusa, ...) → parti della società non integrate.

La soluzione securitaria è un *modus operandi* semplicistico in questo caso, si affronta un sintomo lasciando irrisolti i problemi alla base dell’insicurezza: disoccupazione, disuguaglianze sociali, educazione.

Il mancato adattamento, ossia la difficoltà di porre una distanza cognitiva tra il sé e l’altro e i grandi cambiamenti economici, provocano la destabilizzazione del sistema di orientamento e l’abbassamento della soglia di tolleranza al *risentimento*, dovuto alla mancanza di controllo sulle circostanze della vita. La carenza di sicurezza interpretata da questo lato è causa di ansia se non di nevrosi, e la percezione della sicurezza dipende in ultima analisi dall’accettazione o dal rifiuto dell’ambiente fisico e sociale.

Insomma, la condizione moderna è caratterizzata strutturalmente da un senso di insicurezza individuale e collettivo che non potrà mai essere posto in maniera definitiva sotto controllo, proprio perché è la società stessa che lo alimenta continuamente. In questo senso la paura non è quasi mai una conseguenza razionale di una decisione, ma una modalità di interpretare il mondo in quanto privo di sicurezza, di fiducia e di opportunità.

I rischi moderni, data l'impossibilità di tenerli sotto controllo, evocano l'idea premoderna della "*fortuna*" machiavelliana, coltivando nelle persone le piccole superstizioni e un nuovo senso del "destino", la sensazione che le cose vadano comunque per la loro strada (una delle cause della disaffezione per la politica e le istituzioni). Eppure perché oggi le persone meno protette cristallizzano la loro precarietà sulla paura del crimine o del terrorismo?

Le richieste di "ordine e punizione" sono diventate uno dei principali canali di espressione del disagio, o meglio uno dei rari canali che veicolano ancora domande politiche di fronte alla tacitazione delle più classiche richieste di protezione di tipo economico, sanitario, occupazionale rivolte allo Stato sociale. In altre parole, quando la risorsa posta in campo dall'intervento pubblico è solo quella penale o nel migliore dei casi di contenimento dei comportamenti non consoni, la domanda sociale di sicurezza non può che prendere quella direzione (Lagrange, Roché).

La denuncia dell'insicurezza è indice di un disagio crescente, ma è soprattutto un modo per aprire un canale di comunicazione politica con le istituzioni, un segno di appartenenza politica. Il fenomeno non rispetta le categorie di destra/sinistra. La denuncia dell'insicurezza coinvolge diversi strati sociali. I più preoccupati sono in primo luogo, le cerchie socio-professionali dei settori medio-alti dell'industria e del commercio i quali, ricorrendo a retoriche tradizionali e comunitarie, catalizzano anche le insicurezze e le paure delle classi popolari, spostando le rivendicazioni verso la richiesta di punitività e repressione. L'insicurezza diviene una questione quasi completamente politica, il centro del dibattito politico.

In questo caso, l'allarme sociale per la criminalità rinsalda i legami comunitari e la definizione rigida dello spazio sociale, aprendo anche un canale di comunicazione con gli interlocutori politici. Siamo in questo senso assistendo allo spostamento dello Stato sociale verso uno *Stato securitario* che esalta e realizza il ritorno alla legge e all'ordine ma vede il permanere delle problematiche dovute all'insicurezza civile.

Alla difficoltà crescente di essere assicurati contro i principali problemi sociali (infortunio, malattia, handicap, disoccupazione, ecc.) per erosione della società salariale per gli individui/gruppi incapaci di dominare i cambiamenti socio-economici subiti, si aggiunge che con la società post industriale è apparsa anche una nuova generazione di rischi (per Beck si parla di “*società del rischio*”) industriali, tecnologici, ecologici, sanitari e politici che nascono dal progressivo tentativo di dominare natura e ambiente da parte dell’uomo.

Non è più il progresso sociale ma un principio generale di incertezza a governare l’avvenire della civiltà. L’insicurezza diventa così l’orizzonte insuperabile dell’uomo moderno. Questi rischi non hanno spesso più confini o divisioni di classi, ma spesso richiederebbero un intervento sovranazionale per essere risolti (effetto serra, sfruttamento risorse pianeta, ecc.). La tesi secondo la quale l’avvento della modernità avrebbe portato alla nascita di un ordine sociale più felice e sicuro è oggi scossa dall’evidenza pragmatica di un mondo denso di pericoli. Viviamo in una “insicurezza ontologica”, il senso di paura nutre nell’inconscio la percezione delle incertezze che fronteggiano l’umanità nel suo complesso. *La frustrazione securitaria* trae così alimento sia dall’indebolimento delle coperture classiche, sia dai nuovi rischi insiti nello sviluppo umano. Il *rischio* intanto è accettato come un avvenimento prevedibile e si crede di poterlo indennizzare: proliferano le assicurazioni e nasce l’idea di una “*società assicurante*” in cui i membri pagano la loro quota per suddividersi il costo dei rischi su tutti i livelli.

Eppure non sono sufficienti per prevedere catastrofi come la “mucca pazza” o “Chernobyl”. Giddens afferma che si sta sviluppando una “*cultura del rischio*”, siamo cioè divenuti sempre più sensibili alle nuove minacce ma non realizziamo che nessuna società può sradicare la totalità dei pericoli che si profilano all’orizzonte. Nel momento in cui superiamo i rischi che sembrano più forti, spostiamo la sensibilità su nuovi pericoli ma questo cursore è così in alto oggi che spesso la domanda di sicurezza è completamente irrealistica.

Possiamo quindi sintetizzare due ordini di problemi che sono due facce della stessa medaglia:

- 1) L’individuo singolarmente cerca, in una antropologizzazione del rischio, di farvi fronte privatamente ma non vi riesce senza il sostegno statale che ormai riteneva “naturale” e si sente perso in un mondo che non comprende.
- 2) Non abbiamo istituzioni sovranazionali in grado di far fronte alle problematiche poste dalla globalizzazione.

Servono subito risposte sociali da parte dell'Europa o non risolveremo mai la percezione della paura e della sicurezza che attanagliano la nostra società. Per fare politiche sociali sono necessarie risorse e istituzioni adeguate. Si potrebbe iniziare creando un bilancio aggiuntivo per la zona euro che investa in beni pubblici europei superando l'attuale logica redistributiva (così potremo garantire delle prime misure di welfare, come un assegno di disoccupazione europea).

Inoltre, parallelamente, è necessaria una nuova narrazione identitaria che superi l'attuale "deserto postideologico", una "visione" o una proiezione concreta dell'immaginario della nostra società. Dobbiamo lavorare perché non si parli più di processo di integrazione europeo, ma di *state building* e di costruzione di una "comunità di destino" facendolo percepire nei media e nelle scuole. L'obiettivo è creare uno Stato che abbia le risorse per affrontare i problemi degli europei e sia un esempio di organizzazione per il mondo di un nuovo legame sociale identitario sovranazionale basato sulla tutela dei diritti civili e sociali della persona.

Solo così possiamo pensare concretamente al superamento della *dicotomia delle protezioni* (per cui da un lato ci sono le protezioni sociali classiche legate a condizioni stabili di lavoro e dall'altro aiuti circostanziati o saltuari di chi è in situazioni di deprivazione sociale), per una continuità nella tutela dei diritti sociali.

Con uno Stato federale potremo arrivare a costituire una *cittadinanza sociale* in Europa derivante dal diritto ai sussidi accompagnata da serie politiche di inserimento degli emarginati nella società e nel mondo del lavoro. L'inserimento da solo non può funzionare perché all'individuo serve un minimo di stabilità per potersi proiettare nel futuro, è quindi necessario garantire la sicurezza nel presente. Castel propone, ad esempio, una tutela flessibile che sposti i diritti dallo statuto dell'impiego alla persona del lavoratore per permettere la continuità della tutela sociale. Ognuno potrebbe avere diritti e risorse per mantenere relazioni di interdipendenza (non di dipendenza) con tutti. La *società dei simili* di Bourgeois ridefinisce forse questo abbozzo di cittadinanza sociale che non andrebbe ridotta però sulla scala nazionale.

3^a Commissione
*Le politiche e le riforme istituzionali necessarie per
rilanciare l'unificazione europea*

**La riforma dell'Unione europea e
le misure di politica sociale a trattati costanti**

Paolo Ponzano

1. La situazione politica attuale.

Il MFE tiene il suo Congresso statutario in una situazione politica mondiale ed europea caratterizzata da rischi di nuovi conflitti armati, da riflussi nazionalisti e da tendenze protezionistiche che si alimentano reciprocamente. Le prime decisioni prese dal Presidente americano Trump, le tendenze autoritarie presenti in vari paesi, a cominciare dalla Turchia di Erdogan e dalla Russia di Putin, il perdurare di atti terroristici malgrado il regresso militare e territoriale del sedicente Stato islamico, sono altrettanti fattori di instabilità politica che minacciano la pace e la cooperazione economica mondiale.

Mai come oggi si avverte la necessità di disporre di un'Unione europea che agisca come "potenza civile" e che dimostri nei fatti la necessità di difendere i diritti umani, di combattere il risorgente protezionismo, come anche di lottare contro le diseguaglianze crescenti nel mondo, di assicurare la sicurezza dei suoi cittadini e di apportare un contributo essenziale alle sfide dei cambiamenti climatici e dell'esodo di milioni di popolazioni causato dalle guerre e dalla povertà. Naturalmente l'Unione europea sarebbe più credibile per affrontare tali sfide a livello mondiale se riuscisse a far prevalere la difesa dei diritti umani in tutti i suoi Stati membri e se modificasse la sua politica di austerità che ha impedito finora di assicurare uno sviluppo economico sostenibile e di ridurre il tasso di disoccupazione nella maggior parte dei suoi Stati membri. Come sosteneva a ragione il compianto Tommaso Padoa Schioppa, il rigore economico spetta agli Stati, mentre lo sviluppo economico spetta all'Unione europea. In realtà il piano Juncker che ha creato il Fondo europeo per gli investimenti strategici, pur rappresen-

tando un primo passo nella giusta direzione, si sta rivelando insufficiente a promuovere investimenti pubblici creatori di nuova occupazione sulla falsariga del piano di sviluppo attuato dall'Amministrazione Obama che ha consacrato circa 800 miliardi di dollari del bilancio federale allo sviluppo economico e che ha ridotto drasticamente il tasso di disoccupazione negli Stati Uniti.

Dopo la scossa impreveduta causata dalla Brexit e dopo le dichiarazioni del Presidente Trump che sembrano inaugurare una nuova politica isolazionista da parte degli Stati Uniti e che sembrano mirare per la prima volta alla disgregazione dell'Unione europea dopo anni di sostegno incondizionato americano al progetto di integrazione europea, i leaders dell'Unione europea hanno sottoscritto la Dichiarazione di Roma del 25 Marzo scorso. Tale Dichiarazione vorrebbe accreditarsi come un rilancio progressivo del progetto europeo, anche attraverso il riconoscimento ambiguo di un'Europa a due velocità, ma tale Dichiarazione non contiene impegni concreti sulle misure da realizzare a breve termine per riconquistare il consenso dei cittadini europei al progetto d'integrazione politica dell'Europa, condizione necessaria per dare credibilità ad una riforma dei Trattati europei che dovrebbe intervenire nel 2019 una volta concluso l'accordo con il Regno Unito per la sua uscita dall'Unione europea.

2. La riforma dell'Unione europea.

La maggior parte degli analisti politici ritiene a ragione che una revisione dei Trattati esistenti è divenuta indispensabile per dare all'Unione europea nuove competenze nei settori dove i cittadini europei chiedono risposte efficaci da parte sia degli Stati membri (che questi ultimi non sono in grado di dare a causa della dimensione sovranazionale dei problemi e degli insufficienti mezzi finanziari di cui dispongono, anche a causa dei criteri di Maastricht e della politica di austerità), che della stessa Unione europea (che quest'ultima non può fornire in mancanza di competenze adeguate e a causa di un bilancio europeo ridotto a meno dell'1% del prodotto interno lordo dell'Unione europea). E' certamente vero che i Trattati esistenti permetterebbero di mettere in opera delle prime misure utili nei campi della politica migratoria, della sicurezza dei cittadini e della lotta al terrorismo, della politica ambientale e della politica sociale, ma tali misure non sono finora state prese per mancanza di volontà politica da parte dei governi nazionali e per l'insufficienza dei mezzi finanziari di cui dispone il bilancio europeo. I responsabili dei governi nazionali giustificano talvolta l'impos-

sibilità di prendere tali misure, quali un sistema di assicurazione europea contro la disoccupazione oppure la creazione di un Fondo di solidarietà che permetta di contrastare gli shock economici che mettono a rischio la moneta unica, con l'argomento della mancanza di un consenso adeguato da parte dell'opinione pubblica europea nei riguardi di misure di solidarietà europea. In tal modo si viene a creare un circolo vizioso in cui i cittadini europei vorrebbero in realtà misure più efficaci nei settori predetti per percepire il valore aggiunto del progetto europeo, misure che le istituzioni europee e i governi nazionali sembrano incapaci di prendere nascondendosi dietro l'insufficiente consenso dell'opinione pubblica.

La Dichiarazione di Roma contiene impegni generici dei leaders politici che l'hanno sottoscritta a realizzare un'Europa sicura, un'Europa prospera e sostenibile, un'Europa sociale nonché un'Europa più forte sulla scena mondiale senza tuttavia indicare le misure concrete da prendere in questi campi né fissare delle scadenze imperative per le Istituzioni europee. D'altro canto il Parlamento europeo ha adottato recentemente tre rapporti (Brok-Bresso, Boge-Berès e Verhofstadt) nei quali sono indicate sia le misure concrete da prendere sulla base dei Trattati attuali (per esempio attuare la cooperazione strutturata permanente nel campo della difesa, dotare l'Eurozona di una capacità fiscale autonoma attraverso la creazione di un nuovo strumento finanziario quale un Fondo di solidarietà, dare applicazione alle clausole dette "passerelle" che permetterebbero il passaggio da decisioni unanimi a decisioni maggioritarie e da decisioni del Consiglio dei Ministri a decisioni congiunte con il Parlamento europeo), sia misure che richiedono la preventiva modifica dei Trattati (per esempio la creazione di un Ministro europeo delle Finanze responsabile nei riguardi del Parlamento europeo). Tuttavia, il rapporto più significativo, vale a dire il rapporto Verhofstadt è stato adottato con una maggioranza molto ridotta ed è stato edulcorato rispetto alle versioni anteriori per consentire la sua adozione a maggioranza. In particolare, il rapporto Verhofstadt si limita a promuovere un dibattito sulla riforma dei Trattati e non contiene delle proposte formali a norma dell'art. 48 TUE che permetterebbero di convocare una Convenzione europea e di avviare la procedura di una Conferenza intergovernativa incaricata di tale riforma. Peraltro, la procedura di revisione dei Trattati richiede attualmente (almeno fino all'uscita effettiva del Regno Unito dall'Unione europea) l'accordo unanime dei 28 governi e la ratifica da parte dei 28 Parlamenti nazionali (o in alternativa tramite referendum nazionali), procedura che im-

pedirà qualsiasi revisione dei Trattati stessi prima del Marzo 2019 (data alla quale dovrebbe in teoria entrare in vigore l'accordo di recesso del Regno Unito).

Anche se dessimo per scontato il recesso britannico a tale data, non sarà certamente facile ottenere l'accordo degli altri 27 governi nazionali e dei loro Parlamenti in presenza di governi notoriamente "euroscettici" o che rifiutano esplicitamente di consentire nuove cessioni di sovranità nazionale all'Unione europea (per esempio i paesi del patto di Visegrad quali l'Ungheria, la Polonia, la Slovacchia e la Repubblica ceca). A tale riguardo, la Dichiarazione di Roma si limita a fare appello, per l'essenziale, alle procedure di cooperazione rafforzata previste dagli attuali Trattati per procedere sulla strada dell'Europa a più velocità. Come già indicato in un articolo apparso sulla rivista *Il Federalista* nel Settembre 2015, le cooperazioni rafforzate non garantiscono la creazione di un nucleo più integrato di paesi dell'Unione disposti a procedere verso una vera e propria Unione politica, poiché le cooperazioni rafforzate vengono decise sulla base di singoli atti legislativi senza la necessaria coerenza d'insieme. Già oggi solo quattro paesi (Germania, Francia, Belgio e Portogallo) partecipano a tutte le tre cooperazioni rafforzate decise o avviate (brevetto europeo, divorzio transnazionale e TTF). Inoltre, in teoria, ci potrebbero essere cooperazioni rafforzate avviate da due gruppi di Stati membri nel campo della politica sociale o fiscale con conseguenti distorsioni di concorrenza in seno all'Unione. Del resto, non è un caso che il Libro Bianco della Commissione europea menzioni nel suo terzo scenario sull'integrazione differenziata la possibilità che 21 Stati membri adottino misure sociali più avanzate, mentre 12 paesi procedono ad un'altra cooperazione rafforzata e sei paesi acquistano un drone a fini militari. In tal caso si tratta di un'Europa a geometria variabile e non di un'Europa a due velocità. Occorrerebbe invece procedere allo "sdoppiamento" dell'attuale Unione europea (secondo la recente proposta di Sergio Fabbrini ed altri esperti del funzionamento istituzionale europeo) in due Unioni separate, di cui la prima – non necessariamente coincidente con gli attuali paesi della zona Euro – costituirebbe il nucleo "federale" disposto a realizzare l'integrazione politica mentre la seconda si limiterebbe a consolidare il mercato unico europeo nella prospettiva di un'integrazione puramente economica.

Lo "sdoppiamento" dell'attuale Unione europea in due gruppi di Stati non dovrebbe essere deciso a tavolino dai governi nazionali ma dovrebbe essere affidato ad un'Assemblea costituente *ad hoc* incarica-

ta di redigere il progetto di un'Unione federale. Tale progetto sarebbe poi sottoposto alla ratifica mediante un referendum europeo da tenersi simultaneamente nei 27 Stati membri attuali, essendo inteso che i paesi in cui la maggioranza dei cittadini avrà votato a favore del progetto costituiranno il nucleo iniziale dell'Unione federale, mentre i paesi in cui non sarà raggiunta una maggioranza di voti favorevoli resteranno nell'attuale Unione europea basata sull'integrazione economica e sul mercato unico.

3. *Le misure necessarie per un'Unione europea più sociale.*

Nel sessantesimo anniversario dei Trattati di Roma, l'Unione europea si trova confrontata ad una grave crisi di fiducia e di consenso dei cittadini europei nella sua capacità di governare la globalizzazione economica, di promuovere il benessere economico dei suoi popoli, di salvaguardare i diritti dei lavoratori e di ridurre il cancro della disoccupazione che permane a livelli troppo elevati rendendo precaria la vita di milioni di cittadini europei. Il modello sociale europeo fondato sulla solidarietà ed il welfare è minacciato dall'aumento delle liberalizzazioni e deregolamentazioni e dalla competizione fiscale e sociale tra gli Stati membri dell'Unione, a tutto vantaggio delle grandi multinazionali mondiali. L'esistenza di una politica monetaria comune senza una politica economica e sociale comune che garantisca uno sviluppo armonico di tutte le regioni europee ha causato squilibri ed esposto alcuni Stati dell'Unione alla recessione. Occorre invertire d'urgenza tale tendenza se si vuole salvaguardare il progetto europeo e garantire il mantenimento del modello sociale europeo.

A tal fine, i governi dell'Unione e le Istituzioni europee dovrebbero prendere rapidamente una serie di misure nel campo sociale che permettano di contrastare gli shock economici, di ridurre la disoccupazione e di riconquistare il consenso delle masse popolari nei riguardi del progetto europeo:

1) il varo di un vero e proprio piano europeo di sviluppo economico e sociale sostenibile che non si limiti ad incentivare gli investimenti privati ma che consacrì somme importanti del bilancio europeo e delle istituzioni finanziarie europee (BCE, BEI, Meccanismo europeo di Stabilità) ad investimenti pubblici nella produzione di beni pubblici europei, sulla falsariga di quanto è stato fatto negli Stati Uniti (circa 800 miliardi di dollari del bilancio federale) e di quanto è stato proposto dalla Confederazione europea dei sindacati nel suo piano per un *New Deal* europeo. Il piano Juncker ha rappresentato un primo passo nella

buona direzione ma le risorse di cui dispone sono insufficienti ed orientate verso lo stimolo di investimenti privati che non creano necessariamente nuovi posti di lavoro;

2) nell'attesa di reperire le risorse necessarie al varo di un vero e proprio piano europeo di sviluppo, sulla base delle raccomandazioni del rapporto Monti e delle proposte che presenterà la Commissione europea, l'Unione europea dovrebbe adottare un sussidio europeo di disoccupazione, già prefigurato dal "rapporto dei quattro Presidenti", che sia riconoscibile ai cittadini europei beneficiari come un contributo diretto dell'Unione europea. Un tale sussidio permetterebbe ai paesi dell'Unione maggiormente affetti da un alto tasso di disoccupazione, soprattutto giovanile, di ridurre gli effetti negativi di tale situazione. Le analisi condotte dimostrano che tale meccanismo potrebbe funzionare senza scaricare il costo sui paesi più "virtuosi" dell'Unione sul piano fiscale.

3) In alternativa o come complemento del sussidio europeo di disoccupazione, la Commissione europea potrebbe proporre la creazione di un Fondo europeo di solidarietà o "Rainy Days Fund" destinato a finanziare i piani nazionali di riforma economica e a contrastare gli shock asimmetrici che possono colpire in modo disuguale i paesi dell'Unione europea in un periodo di crisi economica. La Commissione europea aveva già preconizzato la creazione di un tale strumento finanziario nel suo documento *Blueprint* del Novembre 2012 e un meccanismo simile è stato riproposto dal Parlamento europeo nella sua risoluzione Böge-Berès adottata nel febbraio scorso.

4) Infine, le istituzioni dell'Unione dovrebbero esaminare la possibilità di introdurre, nel quadro delle disposizioni del Trattato relative alla lotta contro l'esclusione sociale (art. 153 TFUE), un reddito minimo di inclusione, in funzione di criteri oggettivi e di comportamenti attivi dei beneficiari. Tale misura potrebbe essere finanziata sia dal bilancio europeo, con una voce debitamente prevista e alimentata, sia dai bilanci nazionali, a condizione di scorporare tali spese dalla regola del 3% del Patto di Stabilità.

La federazione europea per competenze: il funzionalismo alle prese con l'attualità e il contributo dei giovani

Simone Fissolo

Si portano all'attenzione della terza Commissione due documenti politici in grado di fornire al Congresso un punto di vista dei giovani sull'attualizzazione dell'approccio funzionalista. Il primo documento è il contributo del primo Gruppo di lavoro della Gioventù Federalista Europea, elaborato per l'Ufficio del dibattito del 15 e 16 ottobre 2016 tenutosi a Firenze, mentre il secondo è il "Rapporto del Comitato di Saggi sullo Stato e le Prospettive dell'Unione Europea" pubblicato dalla Camera dei Deputati nel febbraio 2017. Di seguito riporto una sintesi dei due lavori.

Comincio dal Rapporto del Comitato di *eurosaggi* poiché identifica i problemi principali dell'Europa e le politiche necessarie per risolverli. Definirei questo approccio *problem-solving*. In altre parole, si identificano i problemi e si individuano le soluzioni.

Il Comitato di *eurosaggi* ha infatti riassunto le sfide chiave dei nostri giorni e ha analizzato la loro percezione da parte degli italiani. Sono circa 10.500 i cittadini che hanno risposto alla consultazione pubblica online sullo stato e le prospettive dell'Unione Europea promossa dalla presidenza della Camera dei Deputati e sulla base dei risultati della consultazione, esaminati dall'Istat, il Comitato ha elaborato un Rapporto in grado di raccogliere il sentimento di insoddisfazione verso le istituzioni attuali e di proporre nuove politiche comunitarie come soluzione.

Il Rapporto evidenzia le cinque sfide alle quali oggi bisogna dare risposte comuni: 1) l'identità europea e il sentimento di appartenenza all'Unione Europea; 2) la comunicazione dell'Europa; 3) la prosperità e le diseguaglianze; 4) i flussi migratori e il diritto di asilo; e 5) la sicurezza e la difesa. La necessità di affrontare queste cinque sfide non deriva solo dalla consapevolezza che stiamo vivendo crisi multiple che mettono a rischio lo sviluppo pacifico della nostra società, ma anche dalla comprensione che una nuova riforma dei Trattati dell'Unione Europea potrà essere pianificata solo quando si cominceranno ad affrontare insieme queste sfide.

L'ideale sarebbe che le politiche europee fossero in grado di: porta-

re i cittadini a riconoscersi pienamente nei simboli dell'Unione Europea, sviluppare una comunicazione adeguata in grado di affrontare una campagna referendaria sulla costituzione europea, affrontare il problema della disoccupazione, in particolare quella giovanile, attraverso misure comuni quali, per esempio, un sussidio europeo di disoccupazione, che accrescano l'impatto dell'operato dell'Unione sulla vita quotidiana, gestire i flussi migratori attraverso una maggior cooperazione di frontiera e, infine, proporre il modello d'integrazione europea in politica estera come soluzione alternativa alle guerre tra Stati nazionali.

In altre parole, la riforma trasparente e partecipata dei Trattati dell'Unione Europea avrà successo, sostiene il Rapporto, se in questi anni riusciremo a fornire risposte concrete alle sfide dei nostri giorni, al fine di creare un consenso al progetto costituzionale che sia poi in grado di trovare riscontro nel referendum popolare per evitare gli esiti dei referendum francese e olandese del 2005. In sintesi, riusciremo ad avere il consenso politico alla federazione europea quando le nuove competenze esclusive dell'Unione Europea, sviluppate tramite lo strumento delle cooperazioni rafforzate in ambiti, quali, per esempio, l'economia, l'immigrazione e la difesa, produrranno i primi risultati previsti.

Proprio sulla questione delle competenze si è concentrato il lavoro del primo gruppo GFE per l'Ufficio del Dibattito di Firenze 2016 dal titolo: *Una realtà europea complessa: il rapporto tra le istituzioni dell'integrazione differenziata*. Il documento sottolinea come il processo di formazione di una statualità europea sia accompagnato dall'evoluzione del processo dell'integrazione differenziata. I risultati del referendum sull'uscita della Gran Bretagna dell'Unione europea, infatti, aumentano le possibilità di uno *sdoppiamento* dell'Europa (Sergio Fabbrini, 2017). Si immaginano da una parte i paesi che saranno pronti a condividere più competenze a livello sovranazionale e dall'altra coloro i quali saranno meno disposti a concedere sovranità alle istituzioni comunitarie.

Il documento, inoltre, considera l'integrazione differenziata come una strada inevitabile per la costituzione degli Stati Uniti d'Europa. Il testo sostiene, infatti, che spingendo i governi ad utilizzare lo strumento delle cooperazioni rafforzate (come d'altronde sostenuto anche nel Rapporto del Parlamento Europeo Bresso-Brok) si percorre una strada di maggior differenziazione. L'Europa sarà organizzata in più *cerchi concentrici* e la sfida sarà quella di radunare tutti i consensi per creare un *tier* federalista.

Per arrivare a questo obiettivo sarà fondamentale dimostrare che l'Europa è la soluzione dei nostri problemi. Sarà quindi determinante

sviluppare quelle competenze europee negli ambiti sopra elencati, e a cui aggiungiamo la fiscalità, per costituire un *nucleo duro* di Stati membri che condivideranno già alcune delle competenze di una federazione. Si darà quindi l'avvio ad un processo federativo per competenze e l'impatto di queste politiche sui cittadini sarà rilevante se si lavorerà per affrontare le sfide che il Rapporto del Comitato di *eurosgagi* definisce come urgenti.

In sintesi, la strada verso la Federazione europea sarà quella di una "Federazione per competenze" in grado di affrontare con politiche comuni le cinque sfide principali che stiamo vivendo oggi: identità, comunicazione, diseguaglianze, immigrazione e sicurezza. A questo proposito, si riconoscerà l'impegno del Movimento che da anni sostiene il rafforzamento delle politiche comunitarie come parziale soluzione ai problemi della contemporaneità. In particolare, sottolineo l'iniziativa del *New Deal 4 Europe* e l'azione per una difesa federale europea. Entrambe le azioni sono indirizzate a potenziare le politiche comuni. Ed entrambe le azioni hanno visto un ruolo di primo piano della sezione di Torino del Movimento Federalista Europeo, di cui bisognerà tenere conto.

L'obiettivo di breve termine dev'essere dunque quello di condurre gli Stati membri a concedere più sovranità all'Europa per quanto riguarda quelle politiche oggi maggiormente sotto pressione, una tra tutte la sicurezza, mentre l'obiettivo di medio termine continuerà ad essere quello della Costituzione degli Stati Uniti d'Europa.

Riuscire a comprendere questo nuovo approccio al funzionalismo significa capire che qualsiasi riforma dell'architettura istituzionale dell'Unione troverà sostegno popolare se l'Europa dimostrerà di essere la soluzione ai problemi attuali. A tal fine l'unica via per concedere più sovranità all'Unione Europea in settori che il Trattato di Lisbona delega ancora agli Stati nazionali è quello delle cooperazioni rafforzate e dell'integrazione differenziata. La condivisione di politiche quali, per esempio, la moneta e la fiscalità, la sicurezza e la difesa, condurrà inevitabilmente alla formazione di una squadra di Paesi membri disposti al salto federale e a una cittadinanza che avrà compreso l'impatto positivo delle politiche dell'Unione e i benefici della cooperazione.

4^a Commissione
*Le sfide organizzative della battaglia
per la Federazione europea*

**L'attività di sviluppo
dell'organizzazione federalista sul territorio
nazionale: esperienze e prospettive**
Michele Ballerin

L'attività sistematica di sviluppo della rete organizzativa federalista sul territorio italiano ha coperto il biennio 2015-2017. Questo report ha lo scopo di informare il movimento sui risultati ottenuti in quel lasso di tempo, comparandoli con l'ammontare delle risorse impiegate e consentendo così un bilancio obiettivo dell'attività stessa.

Un'altra funzione è di dare al MFE la possibilità di valutare le sue prospettive di sviluppo sulla base di riscontri empirici misurabili e documentati.

Area geografica interessata dal progetto.

L'attività di sviluppo dell'organizzazione ha avuto un focus particolare sul Centro e sul Sud Italia, ma nell'insieme ha finito per interessare il territorio italiano in tutta la sua estensione. In particolare, le regioni coinvolte sono state l'Emilia Romagna, il Friuli Venezia Giulia, le Marche, l'Umbria, il Molise e la Calabria. L'attività svolta nelle Marche, in Umbria e in Molise ha avuto una rilevanza speciale, in quanto ha portato alla costruzione di una rete federalista in regioni dove essa era del tutto o quasi del tutto assente.

Metodologia adottata.

L'attività è stata svolta secondo uno schema abbastanza tipico, che permette di desumerne una metodologia sufficientemente chiara mediante la sua articolazione nelle seguenti fasi:

Primo contatto. Il primo step è consistito nello stabilire un contatto iniziale con il territorio interessato, sfruttando qualsiasi canale disponibile. L'acquisizione del primo contatto – o dei primi contatti – è avvenuta nei modi più vari: in qualche caso è stato il contatto stesso a farsi vivo (tipicamente su Facebook), in altri è stato segnalato al militante addetto da altri militanti federalisti, in altri ancora è stato “inseguito” dal militante utilizzando i propri collegamenti con il territorio. In generale, si può dire che qualsiasi territorio (città o cittadina) registra la presenza di elementi europeisti che, in linea di principio, possono essere interessati e coinvolti attivamente nel progetto di costituire una realtà federalista organizzata.

Individuazione del referente. Il secondo step è stato ottenere l'impegno, da parte della persona contattata, ad attivarsi personalmente per costituire la nuova sezione (accettando quindi di fungere da referente del progetto) o a cercare fra i propri contatti una persona idonea al compito. Questa si è rivelata la fase più delicata e anche la più decisiva, perché l'esperienza ha dimostrato che una volta trovato il referente e ottenute la disponibilità il completamento del progetto è relativamente facile e veloce. Viceversa, proprio la fase di individuazione del referente è risultata essere, in alcune circostanze, più lunga e difficile.

Formazione del gruppo. Il terzo step è stato il reperimento del numero minimo di simpatizzanti necessario per costituire una sezione (fissato a 10 dallo statuto del MFE). Questa fase è stata generalmente a carico del referente locale, che sfruttando la propria rete di contatti sul territorio non ha avuto, di norma, grosse difficoltà a mettere insieme le risorse necessarie in un tempo relativamente breve.

Costituzione formale della Sezione. Trovati i 10 (o più) simpatizzanti, si è passati al quarto step, che ha coinciso con la chiusura formale del progetto, cioè con la costituzione ufficiale della nuova sezione. In questa fase il militante addetto si è adoperato per garantire il rispetto di tutti gli adempimenti nel corso della riunione in cui i simpatizzanti, costituiti in assemblea fondativa, si sono iscritti e hanno dato vita alla sezione eleggendo le cariche statutarie. Nei giorni successivi alla riunione è stato sempre compito del militante addetto fornire ulteriori indicazioni al segretario della nuova sezione per finalizzare la procedura che avrebbe dovuto portare, alla prima occasione utile, al suo riconoscimento da parte degli organi dirigenti del MFE nazionale.

Consolidamento e sviluppo. Una volta costituita la sezione il lavoro del militante addetto non si è esaurito. In realtà, la fase di consolidamento e sviluppo della nuova sezione si è rivelata non meno delica-

ta e importante di quella che ha preparato la sua nascita. I dirigenti di una sezione appena fondata hanno la necessità di essere seguiti e indirizzati per tutto ciò che riguarda i momenti più importanti della vita associativa, anche in relazione con quelli del livello nazionale (con cui è fondamentale che essi si raccordino); devono essere consigliati su come avviare l'attività territoriale, e soprattutto devono essere seguiti e supportati in quel processo lento e graduale di formazione al pensiero e alla prassi federalisti che rimane un requisito essenziale perché i nuovi iscritti possano dare un contributo pieno ed efficace nella lotta per l'unità europea.

Allo scopo di contenere i costi le trasferte sono state ridotte al minimo, grazie all'utilizzo delle tecnologie informatiche che consentono scambi di informazioni a distanza. Tipicamente il primo contatto è stato avviato tramite email o su piattaforma social (Facebook), ed è stato seguito da un incontro fisico *in loco* oppure da una prima conversazione on line, che hanno permesso di instaurare un rapporto di fiducia, verificare disponibilità e risorse presenti sul territorio e fissare l'obiettivo finale e quelli intermedi. Nelle fasi intercorse fra una trasferta e l'altra il militante addetto e il referente sono rimasti costantemente in contatto: il primo si è reso disponibile in ogni momento per fornire al secondo tutto il supporto e la consulenza richiesti, trasmettendogli materiale informativo e istruzioni su ogni aspetto del progetto in corso.

La Segreteria, la Presidenza e la Tesoreria nazionali del MFE sono state tenute regolarmente aggiornate sui progressi dell'attività e sull'esito delle singole missioni, mentre le spese sostenute sono state rendicontate in maniera dettagliata e i rispettivi rendiconti corredati di ricevute che ne attestavano la correttezza.

Le risorse impiegate.

L'attività di sviluppo della rete organizzativa nei territori e nel periodo descritti è stata portata avanti da un singolo militante associato alla Segreteria nazionale e con base in Emilia Romagna, e, non essendo stato previsto un apposito capitolo del bilancio nazionale dedicato ad essa, è stata finanziata con un fondo *ad hoc* costituito su base volontaria dalle sezioni di Ferrara, Pavia e Verona. Il fondo è servito per coprire le spese vive legate alle trasferte, quindi gli spostamenti con mezzi pubblici o propri e, quando necessario, i pernottamenti fuori casa.

Alla chiusura del progetto, nell'aprile 2017, la spesa complessiva per il biennio è risultata di € 1352. Su base annua l'ammontare medio è stato quindi di € 676.

I progetti realizzati e il bilancio dell'esperienza.

I progetti seguiti dalla Vicesegreteria e portati a compimento tra il 2015 e il 2017 sono (in ordine cronologico) i seguenti:

Costituzione di una sezione MFE a *Cervia*, Emilia Romagna (15/9/2015)

Costituzione di una sezione MFE a *Perugia*, Umbria (14/5/2016);

Costituzione di una sezione GFE ad *Ancona*, Marche (18/10/2016);

Costituzione di una sezione MFE a *Isernia*, Molise (3/1/2017);

Costituzione di una sezione MFE a *Termoli*, Molise (4/1/2017);

Costituzione di una sezione GFE a *Termoli*, Molise (4/1/2017);

Costituzione di una sezione GFE a *Isernia*, Molise (5/1/2017);

Costituzione di una sezione GFE a *Perugia*, Umbria (14/1/2017);

Costituzione di una sezione MFE a *Cosenza*, Calabria (27/1/2017);

Costituzione di una sezione MFE a *Piacenza*, Emilia Romagna (16/2/2017);

Costituzione di una sezione MFE a *Urbino*, Marche (28/2/2017);

Costituzione di una sezione GFE a *Pordenone*, Friuli (15/4/2017).

Almeno in un caso (la costituzione della GFE di Perugia) non si è reso necessario uno specifico intervento del militante addetto, in quanto il progetto ha fatto spontaneamente seguito alla precedente costituzione della sezione locale del MFE.

Comparando i costi sostenuti e i risultati conseguiti il bilancio dell'attività svolta appare quindi decisamente positivo, avendo portato nell'arco di 2 anni alla costituzione di 12 nuove sezioni (per un totale, ad oggi, di 146 iscritti), con una spesa annua di € 675 e l'impiego di un solo militante, e avendo così permesso la ricostruzione della rete federalista in una vasta area geografica del Centro e del Sud Italia che ne era priva.

Potenzialità e prospettive: una proposta.

L'esperienza degli ultimi due anni andrebbe vista essenzialmente come un progetto-pilota, il cui scopo fondamentale è stato di dimostrare, nel modo più fattivo possibile, che un impiego limitato e sostenibile di risorse nell'attività specifica di sviluppo della rete territoriale è in grado di garantire una crescita significativa dell'organizzazione in termini di nuove sezioni e nuovi iscritti.

Come si è visto, grazie alla specifica attività di sviluppo condotta da un unico militante nel biennio 2015-2017 il movimento – che contava all'incirca 90 sezioni – ha registrato la nascita di *12 nuove sezioni*, il che equivale a una crescita superiore al 13%.

Se ipotizziamo che la stessa attività, secondo la stessa metodologia, nello stesso arco temporale di 2 anni e con una copertura finanziaria analoga o leggermente inferiore (pari, per esempio, a € 1000 per addetto) venga svolta da un ufficio composto da 6 membri, e mantenendo comunque un margine precauzionale con un'approssimazione per difetto, siamo autorizzati a considerare come un obiettivo plausibile la costituzione di *50 nuove sezioni* entro un paio d'anni: questo vorrebbe dire – sempre considerando il numero delle sezioni su un totale (ora accresciuto) di 100 – *una crescita pari al 50%*, per un costo complessivo di € 6000 (€ 3000 in termini di bilancio nazionale annuo, che nell'insieme ammonta a circa € 55000 e che dunque non ne sarebbe seriamente intaccato, considerando per di più che verrebbe aumentato dall'attività stessa in ragione di € 20,80 per ogni nuovo socio ordinario e € 10,40 per ogni nuovo socio familiare).

Dal momento che ogni nuova sezione deve avere almeno 10 iscritti iniziali, benché in pratica risultino quasi sempre essere di più, questo porterebbe, nell'ipotesi, alla cifra minima di 500 nuovi iscritti, che per il MFE (il quale conta attualmente circa 3000 iscritti) equivarrebbe a una crescita del *16% circa*.

Se invece ci basiamo sul numero effettivo dei nuovi iscritti raggiunto nel biennio 2015-2017 e calcoliamo la media (che è di 12 iscritti per sezione) otteniamo un numero stimato di nuovi iscritti pari a 600.

Questo è il tasso di crescita che un *Ufficio per lo sviluppo della rete federalista sul territorio* potrebbe garantire al MFE, secondo una stima basata sulle risultanze empiriche dell'attività di sviluppo condotta negli ultimi due anni (e senza considerare l'“effetto moltiplicatore” che un aumento così rilevante della massa di sezioni e militanti senz'altro avrebbe in termini di crescita della visibilità e della capacità di influenza del movimento, e dunque, di nuovo, della sua capacità di attrazione).

L'efficienza dell'Ufficio sarebbe massimizzata se lo si dotasse di una *struttura tripartita*, assegnando i suoi membri alle corrispondenti aree geografiche della penisola – Nord, Centro e Sud – in base alla loro residenza. Con un Ufficio composto da 6 membri (5 + un coordinatore), si potrebbe assegnare al Nord un membro che vi risiedesse, e al Centro e al Sud 2 membri residenti per ciascuna area (prevedendo invece per il coordinatore un ruolo di supervisione generale e una capacità di intervento discrezionale senza limiti geografici).

Ogni membro dovrebbe godere di un rimborso spese completo per le trasferte (viaggio ed eventuale alloggio), ma appunto la struttura tripartita dell'Ufficio servirebbe a *contenere i costi* accorciando il raggio

di azione dei suoi componenti: riducendo quindi il chilometraggio degli spostamenti con mezzo proprio e il costo delle tariffe per l'uso di mezzi pubblici, evitando il ricorso ai viaggi aerei e limitando al minimo gli eventuali pernottamenti.

I rimborsi andrebbero intesi nel senso di un tetto massimo per ciascun membro dell'Ufficio, che potrebbe quindi incorrere in spese inferiori ma dovrebbe, in ogni caso, mantenersi entro il limite massimo stabilito.

A questo scopo andrebbe previsto un apposito capitolo del bilancio nazionale del MFE.

Infine, sarebbe opportuno che l'Ufficio contasse una presenza significativa di membri della GFE.

Conclusioni.

Alla luce di queste considerazioni e delle evidenze sopra riportate, si propone, per il biennio 2017-2019, la costituzione di un *Ufficio per lo sviluppo della rete federalista sul territorio* composto da 6 membri (5 + un coordinatore) e l'istituzione di un apposito *capitolo del bilancio nazionale* che ne garantisca una copertura annua pari a € 500 per ciascun membro.

Una via per arrivare alla Legge fondamentale della Comunità federale

Pier Virgilio Dastoli

Si svolgeranno in Europa tre elezioni per molti aspetti non comparabili con risultati su cui vale la pena di riflettere nella loro dimensione europea. L'Europa è infatti – per dirla in modo banale ma veritiero – sulle nostre tavole in senso figurato ma anche letteralmente ed in ogni tornata elettorale chi va a votare (o decide di non andare a votare) è a tutti gli effetti un cittadino europeo.

Lo è nelle elezioni locali (che noi italiani chiamiamo amministrative senza considerare che tutte le elezioni sono lo strumento democratico necessario per decidere chi amministrerà a livello locale, regionale, nazionale ed europeo la cosa pubblica – in latino *res publica*) dove fra l'altro hanno diritto di elettorato attivo e passivo tutte le cit-

tadine e i cittadini dell'Unione europea che risiedono in un paese diverso dal loro.

Lo saranno le elezioni presidenziali francesi e prima ancora lo erano quelle dello scorso dicembre in Austria.

Lo sono le elezioni legislative nazionali (che noi italiani chiamiamo politiche come se la politica non entrasse o non dovesse entrare nelle elezioni regionali o europee o nelle elezioni dei sindaci delle nostre città) dove i cittadini europei che provengono da altri paesi dell'Unione, risiedono e pagano le tasse non hanno ancora diritto di elettorato attivo e passivo ma dovrebbero ottenerlo quando avremo una cittadinanza federale al di sopra di quelle nazionali, una cittadinanza da estendere ai cittadini dei paesi che stanno al di fuori dell'Unione europea ma che risiedono stabilmente sul suo territorio, lavorando e pagando le tasse, essendo sottoposti alle leggi di quel paese ed usufruendo dei servizi di interesse generale: sanità, educazione, formazione, cultura...

Nessuna forza politica (con qualche rarissima eccezione che vale la pena di citare: i radicali italiani ispirati da Emma Bonino, Forza Europa ispirata da Benedetto della Vedova con un nome che purtroppo ha copiato la prima Forza Italia nel Parlamento europeo, Green Italia ispirato da Monica Frassoni. I centristi per l'Europa ispirati da Pierferdinando Casini) ha per ora preso una posizione chiara, netta e dettagliata a favore del rilancio del processo di integrazione europea ed è difficile immaginare che, in vista delle elezioni legislative i partiti italiani che appartengono in Europa a formazioni europeiste (PPE, S&D – non ci sono italiani nei gruppi liberali e verde per un'assurda legge italiana che cancella dal Parlamento Europeo forze politiche che aderiscono a importanti movimenti nell'Unione), sottoscrivano un "patto per l'Italia in Europa" dove l'interesse italiano si coniughi con l'interesse europeo.

Ci chiediamo su che basi potrà essere sviluppato nei prossimi mesi un dialogo costruttivo con altri partiti europei come *En Marche* in Francia o con i partiti della Grande Coalizione in Germania (CDU e SPD) divisi su tutto salvo che sulle questioni essenziali relative al futuro dell'Europa.

A ben vedere, il problema non è solo italiano perché i gruppi politici nel Parlamento europeo – in parte condizionati e paralizzati dal potere di veto delle delegazioni nazionali – sono divisi al loro interno sulle principali scelte europee: austerità o crescita sostenibile, accoglienza o Europa-fortezza, sicurezza dei diritti o diritto alla sicurezza, democrazia sopranazionale o cooperazione intergovernativa.

Sarebbe interessante per l'Europa se Emmanuel Macron decidesse di portare la sua "rivoluzione" nell'assemblea di Strasburgo chiedendo ai dirigenti di *En Marche* di lanciare un appello per la costituzione nel Parlamento europeo di un nuovo gruppo di "innovatori". Una scelta così dirompente sarebbe del resto coerente con l'idea di eleggere nel 2019 i settantatré deputati finora eletti nel Regno Unito su liste transnazionali come magnete per la formazione di veri partiti europei.

Abbiamo detto più volte che l'Unione europea non può essere paralizzata per due anni da questi negoziati perché all'instabilità provocata dal *Brexit* si aggiunge l'avventurismo planetario ed il neo-protezionismo di Trump con il nazionalismo aggressivo di Putin e la trasformazione nella rete dei poteri globali.

In questo spirito credo che dobbiamo sostenere le dichiarazioni del Presidente Mattarella secondo cui "la riforma dei Trattati europei è ormai ineludibile" e occorre aprire "una fase costituente", sapendo che "senza la prospettiva di passi in avanti crescenti si rischia una paralisi fatale impossibile da sostenere".

Coerentemente con l'ispirazione federalista che si richiama al Manifesto di Ventotene e che si è consolidata negli anni sulla base delle esperienze maturate durante il processo di integrazione europea, è urgente aprire un dibattito sul metodo affinché l'unificazione economica e monetaria (che deve comprendere anche la dimensione sociale e della sicurezza) evolva in tempi certi verso una "Comunità federale".

E' praticamente impossibile che ci si arrivi emendando gli attuali trattati perché ciò richiederebbe un accordo unanime dei governi di tutti i paesi membri dell'Unione europea e le ratifiche – parlamentari o referendarie – in tutti gli Stati. In più una procedura siffatta coinvolgerebbe paesi che non hanno fatto la scelta di rendere interdipendenti le loro economie, di unificare la politica monetaria e di accettare regole comuni negando inoltre il loro consenso a principi essenziali relativi alla cittadinanza, ai diritti, alla mobilità e alla solidarietà.

Anche la via della Convenzione europea, prevista dall'art. 48 del Trattato sull'Unione europea si fonda su emendamenti ai trattati attuali e sulle ratifiche unanimi degli Stati membri dopo una ennesima Conferenza intergovernativa (la decima dalla CECA in poi).

Per queste essenziali ragioni io credo che la via migliore da seguire sia quella che riconosca nelle istituzioni rappresentative della volontà popolare degli Stati che appartengono all'area dell'Euro l'autorità e la legittimità per decidere che sia eletta dalle cittadine e dai cittadini di quest'area e delle cittadine e dei cittadini che decideranno di farne

parte – contestualmente al rinnovo del Parlamento europeo dell’Unione europea nella primavera del 2019 e con un suffragio universale e diretto – un’assemblea dotata del mandato (limitato nel tempo) di redigere la Legge Fondamentale della futura Comunità Federale.

In definitiva, spetta ai governi dell’area dell’Euro (e di quelli che accetteranno di farne parte) di decidere di comune accordo - adottando una dichiarazione che potrebbe avere lo stesso valore storico di quella di Messina ma che sarebbe tuttavia fondata sull’esigenza irrinunciabile di gettare le basi di una comunità democratica con metodo democratico – della convocazione di quest’assemblea. Tale decisione dovrebbe essere preceduta da un atto politico dei parlamenti di quell’area riuniti in assise interparlamentari come quelle che si svolsero a Roma nel novembre 1990 e potrebbe assumere la formula giuridica dell’Atto del 20 settembre 1976 che aprì la strada all’elezione a suffragio universale e diretto del Parlamento europeo.

Le assise e la decisione dei governi dovrebbero essere preparate – in uno spazio pubblico europeo – da convenzioni tematiche di cittadini e cittadini europei come è stato proposto durante la sua campagna elettorale presidenziale da Emmanuel Macron.

Alla fase costituente seguirà la fase deliberativa, dove appare ineludibile un responso popolare che stia a valle e non a monte della procedura costituente, attraverso un referendum paneuropeo confermativo. Del resto, lo strumento referendario è già obbligatorio in molti paesi membri ed è politicamente imprescindibile in altri con una frammentazione delle procedure di ratifica che dà maggiore spazio alle scelte e ai dibattiti nazionali mettendo in secondo piano le scelte e il dibattito europei. Nel referendum le cittadine e i cittadini si esprimeranno espressamente sul nuovo assetto federale europeo, sulle sue regole costituenti e fondanti e sul superamento della dimensione degli attuali Stati nazionali. Se la fase preparatoria sarà sufficientemente coinvolgente ed efficace, sarà chiamato a esprimersi un corpo elettorale che, a quel punto, risulterà più coscientemente “europeo”.

Così come siamo scesi in piazza il 25 marzo 2017 io vi propongo di manifestare nuovamente il 14 dicembre 2017 davanti al Consiglio europeo chiedendo ai capi di Stato e di governo dell’Eurozona di avviare una loro *roadmap* per l’elezione di un’assemblea costituente.

Prepararsi in vista delle elezioni europee del 2019

Antonio Argenziano

Il Movimento Federalista Europea si è reso protagonista, poche settimane fa, di un evento di enorme successo come la manifestazione del 25 marzo 2017, ma ciò non deve portare ad un rallentamento delle attività; si deve invece ragionare su cosa ha funzionato bene, e cosa di meno per rilanciare con ulteriore e maggiore vigore l'azione federalista.

Il primo passo da fare è sicuramente migliorare il radicamento sul territorio con la fondazione di nuove sezioni e col rafforzamento di quelle più piccole e meno attive.

Ulteriore passo dovrà essere quello di migliorare la comunicazione esterna differenziandola a seconda degli obiettivi e dei destinatari. Il grande sforzo da compiere consisterà, però, nel miglioramento la comunicazione interna, affinando canali preferenziali tra i responsabili locali ed il livello nazionale.

Un altro punto di riflessione dovrà poi essere l'opportunità di migliorare il sistema di finanziamento dell'associazione, in modo da dare maggiore forza ai singoli eventi e campagne, senza tuttavia mettere in discussione l'apartiticità e l'autonomia finanziaria del Movimento.

Sul fronte politico si dovrebbe, invece, continuare l'impegno nel creare e sostenere fronti con le associazioni della società civile, possibilmente legati ad obiettivi specifici, sul modello del 25 marzo.

Le nostre prospettive dovrebbero vedere il primo dei due anni del prossimo mandato incentrato sul rafforzamento dell'organizzazione in modo da poter impegnare il secondo per una rinnovata mobilitazione in vista delle elezioni europee del 2019.

A questo proposito va continuato e migliorato l'ottimo lavoro di lobbying con le istituzioni e con le forze politiche, senza, però, perdere di vista il fatto che questi rapporti devono rappresentare non il fine della nostra attività politica, ma il mezzo per dare forza alle nostre campagne di mobilitazione. È infatti grazie ad esse che il MFE può agire come vero e proprio soggetto politico con una importante capacità di iniziativa e ben inserito nel panorama politico nazionale con il fine di aprire sempre di più quest'ultimo al dibattito europeo.

Per poter arrivare a tali ambiziosi obiettivi, è importante che all'interno del MFE sia rafforzato il sistema di solidarietà tra le sezioni, i centri regionali ed il livello nazionale. Soprattutto va assicurata una

unità di intenti di tutto il movimento, figlia di un dibattito variegato, ma che porti tutte le sezioni a seguire le campagne nazionali e a collaborare a stretto contatto con i principali organi statutari. Ciò permetterebbe, infatti, di avere un quadro più chiaro delle risorse a disposizione, rendendo possibile una razionalizzazione dell'impiego di queste ultime in base alle priorità politiche individuate dagli organi del movimento.

Si dovrà, dunque, dare molta importanza ai dibattiti interni, arricchiti dalle diverse sensibilità e sfumature che caratterizza ogni sezione o centro regionale, ma tutto ciò dovrà essere finalizzato ad un'unità nell'azione.

Le sfide organizzative della battaglia per la federazione europea

Luisa Trumellini

Come tutte le forze politiche, anche il MFE avverte periodicamente la forte esigenza di riflettere sul proprio modello organizzativo. Si tratta di una riflessione intimamente legata a quella sul proprio ruolo politico. Il fatto di essere rimasti l'organizzazione politica più longeva, che svolge la sua attività politica da oltre 70 senza soluzione di continuità, continuando a svilupparsi con l'apporto di nuovi giovani, significa che in passato abbiamo compiuto quantomeno alcune scelte di fondo corrette; si tratta di valutarle oggi, alla luce della fase in corso del processo di unificazione europea.

La fase del processo di unificazione europea che stiamo attraversando è caratterizzata da una consapevolezza molto maggiore che in passato circa la necessità di approdare ad un'unione più stretta tra gli Stati all'interno dell'UE. Le ragioni sono sia esogene che endogene. Sul piano dei rapporti internazionali la globalizzazione e i progressi in campo scientifico e tecnologico rendono sempre più evidente la necessità di affrontare queste nuove sfide con politiche europee. Sotto questo profilo l'Europa ha bisogno di un salto di qualità, perché dimostra di non essere al momento all'altezza del suo compito. Lo stesso vale per il problema della sicurezza, a maggior ragione dopo che l'elezione

di Trump alla presidenza americana ha rimesso in discussione il rapporto transatlantico, comunque già in crisi dalla fine della Guerra fredda. Lo stesso si può dire del problema ambientale. Sul piano interno le crisi multiple di questi ultimi anni (terrorismo e problema di creare un'intelligence europea, crisi migratoria e necessità di una gestione europea sia della politica migratoria sia del controllo delle frontiere esterne, crisi economica e necessità di completare l'Unione monetaria costruendo l'unione bancaria, economica, fiscale e politica), hanno tutte a loro volta posto l'urgenza di creare nuovi e più forti strumenti europei. Inoltre l'insorgere di nazionalismi e populismi, in gran parte nati come reazione alla crisi della politica di fronte alla difficile transizione del modello produttivo e demografico in corso nei paesi occidentali – transizione che scuote fortemente gli equilibri sociali (e territoriali) –, costituisce un'ulteriore ragione per rafforzare l'UE, anche perché questi movimenti sfruttano le debolezze del sistema europeo attuale per contestare il progetto dell'unificazione sovranazionale, mettendone a rischio la stessa sopravvivenza.

Al tempo stesso, i fatti della politica nazionale ed europea ci dimostrano anche che, nonostante il panorama politico tenda ormai a polarizzarsi attorno alla dicotomia europeismo vs nazionalismo, continua a mancare all'europeismo una forte coscienza di come si concretizzi l'obiettivo dell'Europa federale e quindi di quali siano le iniziative necessarie perché avvenga il salto politico verso l'unità. Il comunitarismo, che è la cultura sostanzialmente dello *status quo*, rimane ancora prevalente, e poiché si tratta di un sistema insufficiente e inadeguato quando si arriva alla gestione delle politiche strategiche che toccano il cuore della sovranità dello Stato, un sistema quindi incapace di offrire soluzioni ai problemi europei, è indispensabile che ci sia nel panorama delle forze in campo un'organizzazione che incarna e fa vivere l'alternativa federalista, e che sa indicare con chiarezza e lucidità il percorso verso l'obiettivo del passaggio all'Unione federale. Anche se il contesto non è più né quello della “lunga marcia nel deserto” che ha caratterizzato certe fasi della vita del Movimento; e neppure quello del lancio di un'iniziativa che parte da zero e che quindi inizia un lungo e faticoso percorso inizialmente nel vuoto per affermarsi come proposta politica possibile (come è stato per l'elezione diretta del Parlamento europeo e per la moneta unica); nonostante quindi si sia in un momento in cui le decisioni cruciali sono sul tappeto e i tempi per cogliere l'opportunità del cambiamento sono definiti in termini di pochi anni, il ruolo del MFE resta cruciale, e il valore aggiunto della sua azione continua ad essere un tassello

lo che può rivelarsi indispensabile per il raggiungimento dell'obiettivo.

Questo significa innanzitutto che siamo in una fase di oggettiva continuità rispetto al passato, ossia rispetto alla necessità di agire come forza esterna al sistema, come movimento caratterizzato da una forte identità politica e organizzativa. Così come, se pure è vero che la possibilità di espanderci come numero di iscritti e di sezioni è maggiore in questo momento rispetto ad altre situazioni del passato, e che dobbiamo saper sfruttare questo congiuntura e moltiplicare, al tempo stesso, i nostri sforzi per prendere la guida dell'europeismo delle forze politiche e della società civile, il solo modo per noi possibile, per garantire l'efficacia e il senso della nostra presenza politica, è quello di farlo sulla base del modello politico e organizzativo che ci ha permesso di rimanere in campo in tutti questi anni: ossia quello fondato sulla nostra autonomia politica, culturale e organizzativa. Sotto questo aspetto l'esperienza del federalismo organizzato nel resto d'Europa è altamente istruttiva: il MFE è l'unica organizzazione federalista che ha saputo unire una presenza dai numeri più che dignitosi, e in più costante e capillare sul territorio, con una influenza efficace – riconosciuta dalle stesse forze politiche e sociali – sulla coscienza europea e federalista della classe dirigente nazionale. E questo grazie al suo modello autonomista, imperniato attorno alla figura del militante volontario e dell'autofinanziamento.

Molto schematicamente, l'autonomia politica di un'organizzazione che, come la nostra, vuole cambiare il sistema di potere esistente, è la condizione necessaria per poter avere la totale libertà di concentrarsi senza condizionamenti sul perseguimento del proprio obiettivo. A sua volta, l'autonomia finanziaria (ossia la capacità di chi tiene in vita l'organizzazione di non basarsi su nessun tipo di finanziamento esterno, ma di utilizzare l'autofinanziamento) è la condizione necessaria per far sopravvivere anche l'autonomia politica dell'organizzazione, proprio perché libera il Movimento dalla dipendenza rispetto alla ricerca di risorse presso fonti esterne, pubbliche e private, e dai condizionamenti che questa comporta; a maggior ragione per il fatto che, per la sua caratteristica di eccentricità rispetto al sistema costituito, il MFE non può avere facile visibilità, né rapidi riscontri di grande consenso, né essere inserita in circuiti di finanziamento. A questo sistema si lega anche la figura del militante, che presuppone l'autonomia politica e finanziaria, e anche l'autonomia culturale. Senza autonomia in tutti e tre i campi non ci possono infatti essere militanti (nel senso federalista della parola, ossia persone che si assumono una responsabilità morale e politica

e che svolgono attività politica non in modo subordinato ad una dirigenza, ma in quanto direttamente coinvolte nell'elaborazione della linea politica e dirigenti essi stessi). Il militante in questo senso nuovo, non contrapposto ad una dirigenza che vive di politica, ma dirigente a sua volta, è l'essenza stessa del MFE. Ed è facile capire che non ci sono militanti senza autonomia e quindi non c'è MFE senza autonomia.

MOZIONI

Mozione di politica generale

Il XXVIII Congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo, riunito a Latina dal 28 al 30 aprile del 2017,

tenuto conto

- che va sempre più aggravandosi l'incapacità da parte delle organizzazioni internazionali, in gran parte legate ancora agli equilibri usciti dalla Seconda guerra mondiale, di governare i fenomeni globali che caratterizzano il mondo d'oggi;
- che l'inadeguatezza della *governance* del mondo favorisce la formazione e lo sviluppo di vere e proprie bombe ad orologeria sempre più difficili da disinnescare: da quella demografica a quella ecologica, dalla proliferazione nucleare al terrorismo, dagli eccessi perversi della finanza alle scandalose disuguaglianze di reddito, di opportunità, di accesso ai beni primari;
- che la stessa esistenza di gruppi informali di Paesi, come il G20, che a livello intergovernativo stavano tentando di realizzare forme di collaborazione per tenere sotto controllo i problemi più gravi è oggi messa in discussione a favore di approcci bilaterali fondati sui puri rapporti di forza;
- che perfino gli accordi conclusi negli ultimi anni, come quello sul clima di Parigi o la redistribuzione delle quote nel FMI, sono oggetto di prese di distanza o di veri e propri attacchi;

considerando

- che la Brexit e l'elezione del nuovo Presidente americano hanno reso a tutti evidente che è in atto uno scontro di dimensioni planetarie tra l'affermazione pur graduale del federalismo ed il ritorno al nazionalismo;
- che a livello mondiale il nazionalismo va combattuto rivendicando una riforma radicale dell'ONU attraverso la trasformazione del Consiglio di Sicurezza nel Consiglio delle grandi regioni del mondo e dell'Assemblea generale in un'Assemblea parlamentare, primo passo verso un Parlamento mondiale, la ratifica universale dello Statuto del Tribunale penale internazionale, una rappresentanza unica dell'Eurozona nel FMI, primo passo verso una rappresentanza delle grandi regioni

economiche, promuovendo una Organizzazione mondiale per l'ambiente, più in generale rafforzando e democratizzando tutte le istituzioni multilaterali, contro ogni tentativo di egemonia e di unilateralismo;

- che è però a livello europeo che si gioca la più importante partita contro il nazionalismo: da un lato, perché nel Vecchio Continente, grazie al processo di integrazione europea, il superamento della sovranità nazionale esclusiva è molto più avanzato; dall'altro, perché la realizzazione della Federazione europea costituirebbe un esempio straordinario per il resto del mondo;

esprime la propria preoccupazione

- per i perduranti tentativi da parte dei governi nazionali, sia a livello di UE che di Eurozona, di far ricorso al metodo intergovernativo per rispondere alle sfide ormai ineludibili di governare l'economia e di fornire la sicurezza;
- per l'incapacità dell'Unione europea di coprire il vuoto crescente lasciato dagli Stati Uniti nelle vicine aree del Medio Oriente e dell'Africa e di avviare quindi a soluzione i problemi sempre più drammatici del terrorismo, degli Stati falliti o disintegrati, dei conflitti etnici e religiosi, della fuga di masse di persone perseguitate o diseredate da condizioni di vita disumane;
- per il vicolo cieco in cui sono finiti i rapporti con la Russia, a causa della supina acquiescenza dell'Europa, ancora priva di una politica estera e di difesa, ai dettami di una NATO sempre più prona ai voleri dell'alleato americano e sempre più inadeguata a gestire problemi che vanno al di là della logica amico / nemico tipica della guerra fredda;

valuta positivamente

- le decisioni della BCE, che ha saputo governare con mano ferma la politica monetaria, sfruttando tutte le opportunità offerte dai Trattati e senza subire imposizioni da parte dei poteri nazionali;
- l'approvazione da parte del Parlamento europeo dei tre Rapporti Bresso-Brok, Verhofstadt e Berès-Böge, che, pur con limiti ed incertezze, indicano rispettivamente quel che si può realizzare a Trattati invariati, le riforme istituzionali e le politiche da attuare cambiando i Trattati e le misure per dotare l'Eurozona di un bilancio e di una politica economica;
- il Libro bianco della Commissione sul futuro dell'Europa che, pur

limitandosi a prefigurare – senza schierarsi apertamente – cinque scenari di cui alcuni contemplanò persino l'arretramento del processo di integrazione europea, ha il merito di mettere tutti, ed in particolare i governi, di fronte alle loro responsabilità;

– la posizione di alcuni governi, e segnatamente quelli di Francia, Germania, Italia e Spagna, che nella Dichiarazione di Roma del 25 marzo, pur con gli inevitabili compromessi imposti dalla necessità di ottenere il consenso di tutti e 27 gli Stati, sono riusciti a tenere aperta la prospettiva più ambiziosa di una evoluzione in senso sovranazionale delle istituzioni europee;

ritiene

– che in questa difficile situazione politica interna ed internazionale il passo fondamentale per salvare lo stesso processo di unificazione europea, garantendo il benessere e la sicurezza dei cittadini, sia dar corpo quanto prima ad una Europa a cerchi concentrici, con un primo cerchio, costituito dai Paesi dell'Eurozona o da quelli di essi che lo vorranno, dotato delle istituzioni, delle procedure e delle risorse tipiche di un ordinamento federale, ed un secondo cerchio che mantiene l'assetto dell'attuale Unione europea;

– che vada garantita in ogni caso l'unitarietà delle istituzioni ed in particolare il ruolo del Parlamento europeo, della Commissione e della Corte di giustizia, senza alcun cedimento né alle tentazioni di un governo dell'Eurozona affidato ad un direttorio puramente intergovernativo come pure ad una nuova assemblea basata su rappresentanze parlamentari e nazionali senza alcuna legittimità democratica europea e con una inevitabile egemonia del Paese o dei Paesi più importanti, né a quell'Europa a diverse velocità o a geometria variabile che costituirebbe l'anticamera della disgregazione e della frammentazione in compagini di Stati dettate da interessi contingenti e da instabili alleanze;

– che vadano favorite ed incoraggiate tutte le decisioni compatibili con gli attuali Trattati e volte a recuperare il consenso dei cittadini, come: una cooperazione strutturata permanente nel settore della sicurezza e della difesa, con la creazione di una guardia costiera e di frontiera, un embrione di esercito europeo in grado di provvedere alle missioni di *peace keeping* e di *peace enforcing*, una *intelligence* europea capace di combattere il terrorismo e la grande criminalità internazionale; il completamento dell'unione bancaria e una iniziale capacità fiscale dell'Eurozona, anche fondata su nuove risorse europee come la Tassa

sulle Transazioni Finanziarie, la *Carbon tax* e l'emissione di *euro project bonds*, per creare i meccanismi di stabilizzazione e di assorbimento degli choc e realizzare un programma di investimenti che vada oltre i limiti del Piano Juncker e si proponga di combattere la disoccupazione e l'esclusione sociale; una politica europea dell'immigrazione che sappia dare una risposta strutturale e sovranazionale al terribile dramma dell'immigrazione, riconsiderando la logica degli accordi di Dublino, e subordini, almeno parzialmente, l'erogazione dei fondi comunitari al rispetto dei principi della solidarietà tra gli Stati e della tutela della dignità umana, sancito dall'art. 1 della Carta di Nizza; una Conferenza per la sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo che favorisca la pacificazione del Medio Oriente e dell'Africa, promuova l'integrazione tra quei Paesi e garantisca le risorse necessarie per far uscire quelle aree dal sottosviluppo e dalla miseria;

- che la trattativa per l'uscita del Regno Unito imponga un profondo riesame dei metodi e delle procedure per la revisione dei Trattati;
- che l'introduzione degli *Spitzenkandidaten* avvenuta nelle elezioni del 2014 vada rafforzata con la creazione di liste transnazionali, eventualmente usando in tutto o in parte i seggi lasciati liberi dai britannici, a cui dovrebbero essere collegati i candidati alla presidenza della Commissione, meglio se scelti su base europea col metodo delle elezioni primarie; in tal modo si consentirebbe agli elettori di scegliere il Presidente della Commissione europea, favorendo così la tendenza alla formazione di un governo europeo legittimato democraticamente e la creazione di veri partiti politici europei, auspicando la facoltà dei cittadini di aderire direttamente ad essi.

chiede

- alle forze politiche che sempre di più si riconoscono nella nuova linea di demarcazione tra progresso e reazione tracciata nel Manifesto di Ventotene di impegnarsi per l'apertura di una fase costituente, lavorando affinché nel Parlamento europeo si creino le condizioni politiche per trasformare le indicazioni contenute nei tre Rapporti in un progetto organico di riforma dei Trattati per dotare le istituzioni europee degli strumenti politici e fiscali necessari affinché queste ultime possano non solo garantire e rafforzare il mercato unico europeo a 27, ma anche fornire l'Eurozona di un governo sovranazionale, democratico e legittimo di fronte ai cittadini, per sviluppare quelle politiche europee che sono indispensabili per rispondere alle poderose sfide del nostro tempo;

– ai governi dell'Eurozona, in particolare a quelli di Francia, Germania, Italia e Spagna, di indicare una *road map* per aprire il cantiere della riforma dei Trattati e di preparare il terreno in tal senso individuando alleanze e strategie all'interno dell'Unione europea, nella consapevolezza che occorrerà o trovare il consenso sulla ridefinizione della struttura dell'UE sulla base di diversi livelli di integrazione oppure identificare le vie giuridiche e politiche per procedere con un'avanguardia di Paesi;

**preso atto del successo delle iniziative del 24 e del 25 marzo,
incarica i propri organi**

di proseguire in base al metodo di lavoro che ha caratterizzato l'impegno soprattutto della Marcia per l'Europa, valorizzando il lavoro di tutte le sezioni e di tutti i militanti, rafforzando l'Ufficio di Segreteria che garantisce la collegialità nella gestione del Movimento, ripetendo, quando utile, l'esperienza della convocazione di riunioni di segreteria aperta e proseguendo la profonda collaborazione con la GFE;

ricorda

la necessità di agire in stretto contatto con l'UEF e col Gruppo Spinelli, in modo da dare una dimensione europea a tutte le attività, e di promuovere la cooperazione con le altre forze federaliste in Italia (AEDE, AICCRE, AMI, CIFE, Movimento Europeo, Università per l'Europa. Verso l'unione politica) ed in Europa (CCRE, JEF, MEI);

sottolinea inoltre l'importanza

- di coinvolgere i parlamentari nazionali ed europei, gli enti locali, i partiti politici, le forze sociali ed economiche, associazioni e movimenti, cittadine e cittadini, incluso il mondo dell'europeismo critico o radicale, come è stato fatto con le organizzazioni firmatarie degli appelli "Cambiamo rotta all'Europa" e "La nostra Europa: unita, democratica, solidale";
- di sperimentare innovative modalità di azione e di comunicazione, come avvenuto in occasione delle iniziative del 24 e del 25 marzo;
- di riconquistare il consenso dell'opinione pubblica per l'Europa e per la costruzione degli Stati Uniti d'Europa anche attraverso il potenziamento delle politiche UE che rafforzino l'integrazione e la coscienza europea dei cittadini, come ad esempio il programma Erasmus + per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport.

impegna il Movimento, ed in particolare i nuovi organi statutari

- a sviluppare a tutti i livelli le iniziative necessarie per esercitare una funzione di stimolo e indirizzo delle nuove energie europeiste che stanno nascendo nella società e nelle forze politiche per portarle sul terreno del federalismo europeo;
- a dedicare la dovuta attenzione alla tenuta del nostro Paese, la cui crisi potrebbe deflagrare con effetti devastanti per la sopravvivenza dell'euro e per il processo di unificazione europea;
- ad allargare la rete delle sezioni e dei militanti con una politica di reclutamento che permetta al Movimento di proporsi sfide più ambiziose e di lavorare insieme alla GFE per trasmettere il messaggio federalista ai giovani, ed in particolare alla generazione Erasmus ed ai Millennials, anche attraverso la sperimentazione di nuove forme di comunicazione;
- a valutare insieme con l'UEF, la JEF ed il MEI l'opportunità di organizzare ulteriori forme di mobilitazione che potrebbero culminare in una grande manifestazione federalista in occasione dell'insediamento del nuovo Parlamento europeo nel 2019.

Approvata con 16 astensioni

Mozione proposta dalla II Commissione

Il XXVIII Congresso nazionale MFE, riunito a Latina il 28-30 aprile 2017,

ricordando

le dichiarazioni dell'ex-Presidente americano, Barak Obama, secondo cui gli europei si sono comportati da “*scrocconi*” nel corso dell'intervento in Libia del 2011, invitandoli a spendere di più per la propria difesa e le più recenti dichiarazioni del Presidente Donald Trump, secondo cui la NATO è un'istituzione “*obsoleta*” e che gli europei devono provvedere da sé alla propria difesa;

ritiene

che esse corrispondano ad una svolta, sul terreno della sicurezza e della difesa, paragonabile alla decisione, sul terreno monetario, della sospensione della convertibilità del dollaro in oro. Con quella decisione gli USA, di fatto, ammettevano di non essere più in grado di assicurare la stabilità monetaria a livello mondiale. Con le più recenti dichiarazioni sulla NATO e sulle insufficienti spese militari europee, ammettono di non essere più in grado di assicurare la difesa e la sicurezza in Europa, nel Mediterraneo e nel Medio Oriente;

ritiene

che la NATO sia in una crisi strutturale e pertanto incapace di assicurare la difesa dei paesi europei. Infatti, i paesi con la maggior forza militare (a parte l'arsenale nucleare francese), vale a dire USA, Gran Bretagna e Turchia, sia pure per ragioni diverse, non sono credibili alleati dei paesi europei;

fa notare

che le aree mondiali di maggior instabilità politica e militare sono collocate attorno ai confini europei: ad est, nel Mediterraneo e nel Medio Oriente. Ciò richiede una crescente assunzione di responsabilità da parte dell'Unione europea nell'assicurare la pace in queste regioni;

ricorda

la risoluzione approvata dal Comitato federale UEF, riunito a Colonia il 5 novembre 2016, con la quale si “considera un primo passo [verso una difesa europea] l’istituzione di una cooperazione strutturata permanente, come previsto dal Trattato di Lisbona (Art. 42.6, 46 TEU e Protocollo 10)” “aperta ad ogni altro Stato membro disposto successivamente a farvi parte” e chiede che “le risorse militari e civili attualmente impegnate in missioni dell’UE e dell’ONU, dei paesi partecipanti alla cooperazione strutturata, siano poste a sua disposizione”;

sottolinea l’importanza

della recente decisione del Consiglio dei ministri degli esteri europei di istituire “*una capacità militare di pianificazione e gestione*” all’interno dello Stato maggiore dell’UE, sia pure limitata alla gestione di missioni non-esecutive (Somalia, Mali, Repubblica centro-africana);

considera

però tale decisione solo come un primo passo verso l’istituzione di una difesa federale europea, fondata su un vero e proprio quartier generale europeo interforze e, come del resto previsto dalla proposta di Trattato istitutivo della CED, su forze militari europee, accanto a forze militari nazionali;

ritiene

che il governo italiano abbia una grande responsabilità nel procedere in questa direzione e debba quindi aderire, quanto prima, al Trattato istitutivo di Eurocorps, in vista del suo coinvolgimento nella cooperazione strutturata e, quindi, del suo inserimento nel quadro istituzionale europeo;

invita

il MFE a promuovere un dibattito al proprio interno sull’istituzione di un sistema federale europeo di difesa e ad avviare tutte le iniziative che tale dibattito, a cominciare da quello congressuale, suggerirà di intraprendere.”

Approvata con 1 voto contrario e 10 astensioni

Prima mozione proposta dalla III Commissione

Il XXVIII Congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo, riunito a Latina dal 28 al 30 aprile 2017,

considerato che

- le crisi multiple degli ultimi anni, dagli attacchi terroristici, all'emergenza migratoria, dall'aggravarsi dei focolai di guerra in giro per il mondo, alla crisi economica e finanziaria e al disagio sociale, hanno segnato l'insufficienza del modello di Unione Europea senza Stato portato avanti dopo l'introduzione della moneta unica;
- nonostante le numerose crisi irrisolte e i crescenti pericoli mortali per il processo di integrazione europea, in particolare quelli posti dall'ascesa di forze antieuropee in diversi Stati membri, è in corso nella società civile e nella classe politica un risveglio del progetto federalista e la presa d'atto della necessità di rifondare l'Unione Europea attraverso i necessari trasferimenti di sovranità e riforme istituzionali;
- data la diversità di visioni sul destino ultimo del processo di integrazione europea tra i diversi Stati membri, la rifondazione del progetto europeo dovrà necessariamente basarsi sulla costruzione di una nuova Unione su due cerchi concentrici: un cerchio più largo comprendente tutti i Paesi si baserà sulla partecipazione al mercato unico, mentre un gruppo più coeso, da identificarsi inizialmente nella zona euro, procederà verso la fondazione di un nucleo federale, creando una nuova sovranità europea nei settori della fiscalità e della politica estera e della difesa;
- per avviare questo processo di rifondazione dell'Unione è sì possibile sfruttare alcuni margini d'azione offerti dal quadro giuridico attuale, ma sarà comunque necessario nel breve termine aprire il cantiere della riforma dei trattati per dotare la zona euro (a partire almeno da una parte di essa) e i Paesi che vogliono aggiungersi di una costituzione federale;

valuta positivamente

l'adozione da parte del parlamento europeo il 16 febbraio 2017 delle tre relazioni Bresso-Brok, Verhofstadt e Berès-Böge;

**chiede alle istituzioni UE e agli Stati Membri
di approfittare della base giuridica offerta dal Trattato di Lisbona
per attuare le seguenti riforme:**

- consolidare l'Unione Monetaria istituendo una capacità fiscale della zona euro dotata di risorse proprie volta a incoraggiare riforme strutturali nei Paesi membri ed assorbire gli shock asimmetrici e simmetrici, che colpiscono le loro economie; l'accesso a tali risorse sarà condizionato al rispetto di un Codice di Convergenza;
- il completamento dell'Unione Bancaria tramite la creazione di una garanzia comune sui depositi;
- riformare il quadro di Schengen rafforzando la tutela dei confini esterni attraverso l'istituzione di una guardia di confine europea e lanciare una politica estera dell'immigrazione e dell'integrazione fondata su un sistema vincolante di quote tra i Paesi membri;
- creare un inizio di intelligence europea al fine di rafforzare la lotta al terrorismo e garantire la sicurezza dei cittadini;
- iniziare a creare un nucleo di difesa europeo sulla base della cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa;
- al fine di rendere credibili tali riforme, rafforzare i poteri del Parlamento europeo rendendolo il vero co-legislatore accanto al Consiglio e istituzionalizzando la procedura degli *Spitzenkandidaten* nell'elezione del Presidente della Commissione europea;
- al fine di rafforzare il controllo democratico della zona euro, far sì che il Parlamento Europeo riformi il suo regolamento interno, in modo da consentire ai parlamentari eletti solo nei Paesi euro di partecipare alle decisioni sul governo economico e sulla capacità fiscale della zona euro;
- di adottare una serie di misure atte a riconquistare il consenso dell'opinione pubblica al progetto europeo

**chiede ai Paesi della zona euro e
a tutti gli altri che vogliono partecipare e alle istituzioni europee:**

- di lanciare una riforma generale dei Trattati europei, volta alla creazione di un'unione federale dotata di una sovranità europea nell'ambito della politica fiscale; della politica estera comune e della difesa;
- garantire un quadro istituzionale basato sull'equilibrata divisione dei poteri, la democrazia parlamentare e la chiara divisione di competenze tra livello federale e livello nazionale.

Approvata con 4 astensioni

Seconda mozione proposta dalla III Commissione

Il XXVIII Congresso nazionale MFE, riunito a Latina il 28-30 aprile 2017,

ricorda

che il Rapporto Bresso-Brok sul miglioramento del funzionamento dell'UE fa notare che *“il Presidente della Commissione è eletto dal Parlamento europeo su proposta del Consiglio europeo, sulla base del risultato delle elezioni europee e dopo la tenuta di consultazioni appropriate, e ricorda anche che, come è stato il caso del 2014, i partiti politici europei devono presentare dei candidati di primo piano, al fine di consentire alla popolazione la scelta della personalità da eleggere alla Presidenza della Commissione”*;

ricorda

che il Rapporto Verhofstadt sull'evoluzione e possibili adattamenti dell'attuale struttura istituzionale europea *“si congratula per la riuscita della nuova procedura che consente ai partiti politici europei di proporre il loro candidato al ruolo di Presidente dell'esecutivo europeo, eletto dal Parlamento europeo su proposta del Consiglio europeo, ma ritiene che essi dovrebbero essere in grado di presentarsi alle prossime elezioni in quanto candidati ufficiali in tutti gli Stati membri”*;

fa notare

che i principali partiti si stanno già mobilitando in questa direzione, come dimostrano, ad esempio, le ripetute prese di posizione del PD;

fa notare

che, a livello europeo, a partire dalla Brexit, sta progressivamente formandosi un movimento di opinione pubblica a livello europeo che si è mobilitato contro il pericolo di disgregazione dell'Unione europea. Un esempio di questo fatto nuovo sulla scena politica europea è il successo che hanno avuto le manifestazioni organizzate da alcune organizzazioni come *“Pulse of Europe”*, *The European Moment*, ecc..., che hanno mobilitato decine di migliaia di cittadini nelle principali città europee; le manifestazioni che si sono avute in Gran Bretagna all'indomani dell'approvazione della Brexit; la recente manifestazione federalista del 25 marzo a Roma;

ritiene

che il movimento popolare sopra menzionato dovrà crescere fino al punto di imporre ai governi la cessione dei poteri relativi alle politiche fiscali, di politica estera e sicurezza alla Commissione europea trasformata in governo europeo e sotto il controllo del Parlamento europeo;

ritiene

che la nascita di un movimento di opinione pubblica europea rafforzi ulteriormente il principio delle primarie europee e dell'elezione del Presidente della Commissione europea in base all'esito delle elezioni europee, così come vale anche il contrario: primarie europee ed elezioni del Presidente della Commissione europea consolidano l'emergere di un'opinione pubblica europea;

ritiene

che le primarie e le elezioni europee costituiscano un'occasione decisiva per influenzare i programmi dei partiti politici europei, affinché recepiscano le proposte del Rapporto Verhofstadt sulla riforma dei trattati, facendo così della prossima legislatura europea, una legislatura costituente

ritiene

che sia responsabilità dei federalisti consolidare la formazione di un movimento di opinione pubblica a livello europeo;

ricorda

le riflessioni di Albertini, quando affermava, con riferimento al processo di unificazione europea, che il momento del passaggio dall'ordine vecchio all'ordine nuovo sarà *“quello in cui si realizzerà l'evento – più politico che istituzionale – dello spostamento del quadro della lotta politica dalle nazioni all'Europa”*;

invita

i federalisti ad aprire il dibattito sulle primarie europee in vista delle prossime elezioni del Parlamento europeo del 2019 e ad intraprendere tutte quelle iniziative che tale dibattito suggerirà, a partire dal dibattito congressuale.”

Approvata all'unanimità

Mozione proposta dalla IV Commissione

Il XXVIII Congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo, riunito a Latina il 28-30 aprile 2017,

sottolinea

che si è aperta una nuova fase politica nella battaglia per la Federazione europea:

- nella quale il rischio di disgregazione dell’Unione europea è diventato reale se la società europea non riuscirà a dimostrare di saper reagire al ritorno del nazionalismo, che ha già vinto con il referendum in Gran Bretagna;
- nella quale la crisi acuta degli Stati europei divisi è evidente come non mai per chi abbia coscienza dei processi in corso, a fronte delle sfide della sicurezza, della competizione economica, della rivoluzione tecnologica, dei flussi migratori;
- nella quale la mancanza del completamento dell’Unione monetaria con l’unione economica e politica, rende insostenibili le divergenze all’interno dell’area euro, alimentando tensioni e sfiducia tra gli Stati membri e incoraggiando il nazionalismo,

riconosce con soddisfazione

che in queste circostanze cresce – tra le forze politiche più consapevoli, e nella parte di società capace di comprendere le opportunità che si prospettano per un’Europa che sia in grado di riconfigurare la globalizzazione in base ad un modello di sostenibilità economica, ecologica e generazionale – la coscienza che la nuova linea di divisione tra le forze del progresso e della reazione deve richiamare quella tracciata nel Manifesto di Ventotene, tradotta oggi nello scontro tra nazionalismo e europeismo;

riconosce

la necessità di una riflessione approfondita sul ruolo che si prospetta in questa fase per i federalisti europei, in Italia e in Europa, e sul modello organizzativo più adeguato a supportare tale ruolo;

incarica pertanto

l'Ufficio del Dibattito, i cui membri nazionali saranno nominati dal Comitato centrale eletto al Congresso, di organizzare lo svolgimento di un dibattito capillare su questo tema, con il coinvolgimento dei referenti regionali e locali, e con la preparazione entro la fine dell'anno di almeno un incontro nazionale interamente dedicato a questo tema, che costituisce in questo momento la maggiore emergenza teorica per il Movimento;

demanda

agli organi statutari eletti per i prossimi due anni di raccogliere le fila di tale dibattito, di valutarne i risultati e di organizzarne gli sviluppi.

Approvata con 21 voti contrari e 7 astenuti

**Mozione organizzativa per l'istituzione
di un responsabile preposto allo sviluppo della
rete federalista sul territorio
(*mozione presentata dalla IV Commissione*)**

Mentre il tema europeo giunge in questi mesi a una rapida maturazione (complici la crisi sempre più evidente del progetto di integrazione, l'instabilità e il senso di incertezza che dominano la politica, nazionale ed europea, e le relazioni internazionali) il clima di allarme e diffusa preoccupazione per il destino dell'UE si sta dimostrando favorevole al reclutamento di nuovi militanti nelle file del federalismo organizzato, in particolar modo fra i giovani. Questa situazione offre al MFE un'opportunità per crescere e acquistare influenza estendendo in misura significativa la propria rete organizzativa e rendendo capillare la propria presenza sul territorio.

L'attività svolta nel biennio 2015-2017 con lo scopo specifico di sviluppare la rete delle Sezioni sul territorio nazionale ha fornito un esempio istruttivo di che cosa si possa ottenere in questo senso con un impiego minimo di risorse, consentendo il ripristino della rete federalista in regioni nelle quali era completamente o quasi del tutto assente (Marche, Umbria, Molise e Calabria) con la nascita di numerose Sezioni MFE-GFE.

I risultati fin qui ottenuti fanno ritenere che l'investimento di maggiori risorse umane nella stessa attività permetterebbe di conseguire obiettivi ancora più consistenti a un costo sostenibile. Alla luce di tali evidenze, il Congresso del MFE impegna il Comitato centrale e la Direzione nazionale a istituire in tempi rapidi un responsabile per lo sviluppo della rete organizzativa sul territorio.

**Alla luce di tali evidenze,
il Congresso del MFE impegna il Comitato centrale e la Direzione**
a istituire in tempi rapidi un responsabile dello sviluppo della rete organizzativa sul territorio.

L'obiettivo è promuovere l'estensione e il rafforzamento dell'organizzazione territoriale federalista, in particolare promuovendo la costituzione e il consolidamento di nuove Sezioni MFE-GFE.

Il Congresso chiede alla Presidenza e alla Segreteria

di identificare una formula adeguata per sostenere lo sforzo dei militanti impegnati in questa attività, nel quadro del principio dell'autofinanziamento volontario dell'attività federalista.

Il responsabile per lo sviluppo della rete organizzativa territoriale agirà in stretto contatto con la Segreteria nazionale, che terrà costantemente informata sui progressi della sua attività e con cui si rapporterà in ogni situazione. Al termine del suo mandato relazionerà al Comitato centrale circa i risultati dell'attività svolta.

Approvata con 15 voti contrari e 26 astenuti.

Ordine del giorno sull'elezione dei delegati del MFE al Congresso dell'UEF

Il XXVIII Congresso nazionale del MFE, riunito a Latina il 28-30 aprile 2017,

constatato

che non sono stati ancora stabiliti né la data, né la sede del Congresso dell'UEF, né il numero di delegati spettanti al MFE,

ne delega

al Comitato centrale l'elezione quando il Congresso sarà stato convocato.

Approvato con 10 astensioni

MODIFICHE DELLO STATUTO

Ordine del giorno sulla riforma dello statuto

Il XXVIII Congresso nazionale del MFE, riunito a Latina il 28-30 aprile 2017,

preso atto

della procedura suggerita per dar seguito alle decisioni del XXVII congresso a proposito della revisione dello statuto,

constatato

che, mentre alcune proposte abrogano prescrizioni obsolete o codificano prassi da tempo seguite, altre richiedono una più approfondita valutazione,

decide

di procedere alla votazione sulle prime;

dà mandato al Comitato centrale

di nominare una commissione, che includa un rappresentante della GFE, e che valuti le implicazioni e la coerenza con lo spirito dello statuto delle seconde e riferisca al Comitato centrale, in modo da arrivare ad una maturata revisione.

Approvato all'unanimità

Articoli modificati

Testo precedente

Art. 22 – Il Comitato centrale è il supremo organo direttivo del Movimento nell'intervallo fra due Congressi nazionali. (*omissis*)

Il Comitato centrale è composto da:

a) un numero di membri eletti, fissato dal Congresso su proposta del Comitato centrale uscente, non inferiore all'1,5 % del numero

Nuovo testo

Art. 22 – Il Comitato centrale è il supremo organo direttivo del Movimento nell'intervallo fra due Congressi nazionali. (*omissis*)

Il Comitato centrale è composto da:

a) un numero di membri eletti, fissato dal Congresso su proposta del Comitato centrale uscente, non inferiore all'1,5 % del numero

degli iscritti, dei quali:

aa) uno per ogni Centro regionale (*omissis*);

ab) i rimanenti eletti direttamente dal Congresso nazionale con le modalità di cui all'Art. 21;

b) i membri del Comitato federale dell'UEF iscritti al MFE;

c) un numero di cooptati non superiore al 10% del numero di membri di cui al punto a), scelti tra personalità di rilievo nazionale in considerazione delle funzioni esercitate o dei meriti acquisiti nell'azione federalista.

Art. 23 – Il Comitato centrale si riunisce immediatamente dopo il Congresso nazionale, (*omissis*) per eleggere la Direzione nazionale. (*omissis*)

degli iscritti, dei quali:

aa) uno per ogni Centro regionale (*omissis*);

ab) i rimanenti eletti direttamente dal Congresso nazionale con le modalità di cui all'Art. 21;

b) i membri del Comitato federale dell'UEF iscritti al MFE;

c) un numero di cooptati non superiore al 10% del numero di membri di cui al punto a), scelti tra **responsabili di organizzazioni della “forza federalista”** e tra personalità di rilievo nazionale in considerazione delle funzioni esercitate o dei meriti acquisiti nell'azione federalista.

Approvato all'unanimità

Art. 23 – Il Comitato centrale si riunisce immediatamente dopo il Congresso nazionale, (*omissis*) per eleggere la Direzione nazionale **o almeno il Presidente, il Segretario e il Tesoriere.**

Il Comitato centrale deve comunque provvedere al massimo entro la riunione successiva, all'elezione della Direzione nazionale e alla nomina del Direttore de L'Unità Europea. (*omissis*)

Approvato all'unanimità

ELEZIONI

COMITATO CENTRALE

1	Luisa Trumellini	2001	38	Antonio Padoa Schioppa	1145
2	Giorgio Anselmi	1910	39	Massimo Contri	1129
3	Franco Spoltore	1750	40	Claudia Zorzi	1121
4	Sergio Pistone	1749	41	Aldo Bianchin	1103
5	Stefano Castagnoli	1708	42	Pierangelo Cangialosi	1103
6	Giulio Saputo	1554	43	Jacopo Provera	1097
7	Alfonso Sabatino	1548	44	Davide Negri	1070
8	Claudio Filippi	1534	45	Jacopo Di Cocco	1061
9	Giulia Rossolillo	1510	46	Simone Cuzzo	1045
10	Sante Granelli	1497	47	Francesco Andriulli	1036
11	Marco Nicolai	1493	48	Silvana Sanvido	1029
12	Matteo Roncarà	1469	49	Piergiorgio Grossi	1025
13	Federico Brunelli	1461	50	Marco Giacinto	1016
14	Raimondo Cagianò		51	Nicola Martini	984
	de Azevedo	1459	52	Raffaella Mazzoni	983
15	Claudio Mandrino	1421	53	Ugo Magnani	981
16	Federico Butti	1396	54	Tiago Nardi	967
17	Elias Salvato	1396	55	Lucio Levi	952
18	Antonio Argenziano	1395	56	Lamberto Zanetti	929
19	Giulia Spiaggi	1375	57	Luca Alfieri	916
20	Paolo Ponzano	1364	58	Nicola Vallinoto	915
21	Roberto Castaldi	1336	59	Domenico Moro	878
22	Giacarlo Calzolari	1333	60	Marco Celli	844
23	Stefano Spoltore	1323	61	Francesco Gui	829
24	Paolo Filippi	1319	62	Rodolfo Gargano	825
25	Laura Filippi	1304	63	Damiana Guarascio	816
27	Paolo Lorenzetti	1270	64	Daniele Armellino	809
28	Anna Costa	1256	65	Clelia Conte	800
29	Salvatore Aloisio	1235	66	Luca Bonofiglio	798
30	Luca Lionello	1228	67	Simone Fissolo	788
31	Alfonso Iozzo	1227	68	Paolo Acunzo	725
32	Antonio Longo	1204	69	Francesco Franco	723
33	Roberto Palea	1180	70	Cettina Rosso	721
34	Marco Sartorelli	1165	71	Michele Ballerin	719
35	Elio Cannillo	1163	72	Roberto Susta	718
36	Mario Leone	1160	73	Grazia Borgna	703
37	Nelson Belloni	1153	74	Marco Villa	669

75	Giuseppe Brivio	651	92	Fabrizio Creston	444
76	Lino Venturelli	643	93	Gabriele Esarca	438
77	Valentina Usai	642	94	Camilla Brizzi	434
78	Nicola Cristofaro	640	95	Maria Laura Moretti	425
79	Alessandro Pilotti	631	96	Laura Baglieri	417
80	Alessandro Buono	619	97	Fabio Pietribasi	404
81	Fabio Casini	613	98	Luigi Giussani	393
82	Ugo Ferruta	583	99	Giovanna Melandri	351
83	Liliana Di Giacomo	578	100	Gaetano De Venuto	326
84	Bruno Zanella	550	101	Angela Valente	297
85	Elisabetta Lepri	536	102	Emanuele Itta	279
86	Paolo Pettenati	529	103	Gabriele Scardovi	230
87	Piergiorgio Marino	524	104	Stefano Vetrano	221
88	Morgana Signorini	491	105	Michele Picciano	215
89	Giuseppe Castronovo	464	106	Emma Lorrai	202
90	Stefano Moscarelli	450	107	Albarosa Macrì	109
91	Catia Chierici	445	108	Sergio Ortoleva	56

REVISORI DEI CONTI**PROBIVIRI**

Federico Faravelli	1675	Enrico Brugatelli	1858
Saverio Cacopardi	1320	Carlo De Gresti	1276
Vittorio Cidone	1237	Titti Zerega	1087

NOMINATI REGIONALI

<i>Abruzzo</i>	Donato Fioriti
<i>Emilia-Romagna</i>	Francesco Badia
<i>Lazio</i>	Alessandra Leccese
<i>Liguria</i>	Brando Benifei
<i>Lombardia</i>	Massimo Malcovati
	Giovanni Solfrizzi
<i>Piemonte</i>	Emilio Cornagliotti
<i>Puglia</i>	Simona Ciullo
<i>Sicilia</i>	Michele Sabatino
<i>Toscana</i>	Cecilia Solazzi
<i>Veneto</i>	Marco Barbetta

**ORGANI DEL MFE
PER IL BIENNIO 2017-2019**

PRESIDENTE

Giorgio Anselmi

VICE-PRESIDENTI

Paolo Acunzo, Stefano Castagnoli

SEGRETARIO

Luisa Trumellini

VICE-SEGRETARI

Salvatore Aloisio, Simona Ciullo, Claudio Mandrino

TESORIERE

Claudio Filippi

DIREZIONE NAZIONALE

Michele Ballerin	Luca Lionello
Aldo Bianchin	Paolo Lorenzetti
Federico Brunelli	Massimo Malcovati
Federico Butti	Domenico Moro
Raimondo Cagiano de Azevedo	Marco Nicolai
Elio Cannillo	Sergio Pistone
Roberto Castaldi	Matteo Roncarà
Jacopo Di Cocco	Franco Spoltore
Ugo Ferruta	Luisa Trumellini
Sante Granelli	Nicola Vallinoto
Lucio Levi	Lamberto Zanetti
Elias Salvato (Presidente della GFE)	

DIRETTORE DE "L'UNITA' EUROPEA"

Antonio Longo

COMITATO CENTRALE

Paolo ACUNZO	Marco CELLI
Matteo ADDUCI ¹	Catia CHIERICI
Luca ALFIERI	Simona CIULLO ⁵
Salvatore ALOISIO	Clelia CONTE
Francesco ANDRIULLI	Massimo CONTRI
Giorgio ANSELMI	Emilio CORNAGLIOTTI ⁶
Antonio ARGENZIANO	Anna COSTA
Davide ARMELLINO	Fabrizio CRESTON
Michele BADIA ²	Nicola CRISTOFARO
Laura BAGLIERI	Simone CUOZZO
Michele BALLERIN	Virgilio DASTOLI ¹
Marco BARBETTA ³	Gaetano DE VENUTO
Nelson BELLONI	Maria Teresa DI BELLA ⁷
Brando BENIFEI ⁴	Jacopo DI COCCO
Aldo BIANCHIN	Liliana DI GIACOMO
Luca BONOFILIO	Gabriele ESARCA
Grazia BORGNA	Ugo FERRUTA
Giuseppe BRIVIO	Claudio FILIPPI
Camilla BRIZZI	Laura FILIPPI
Federico BRUNELLI	Paolo FILIPPI
Alessandro BUONO	Donato FIORITI ⁸
Federico BUTTI	Simone FISSOLO
Raimondo CAGIANO	Francesco FRANCO
Giancarlo CALZOLARI	Rodolfo GARGANO
Pierangelo CANGIALOSI	Marco GIACINTO
Elio CANNILLO	Luigi GIUSSANI
Fabio CASINI	Sante GRANELLI
Stefano CASTAGNOLI	Piergiorgio GROSSI
Roberto CASTALDI	Damiana GUARASCIO
Giuseppe CASTRONOVO	Francesco GUI

¹ Membro di diritto in quanto membro del Comitato federale dell'UEF.

² Eletto dal Congresso regionale dell'Emilia-Romagna

³ Eletto dalla delegazione regionale del Veneto.

⁴ Eletto dalla delegazione regionale della Liguria.

⁵ Eletta dalla delegazione regionale della Puglia.

⁶ Eletto dalla delegazione regionale del Piemonte.

⁷ Cooptata CIFE.

⁸ Eletto dalla delegazione regionale dell'Abruzzo.

Alfonso IOZZO	Antonio PADOA SCHIOPPA
Emanuele ITTA	Roberto PALEA
Alessandra LECCESE ⁹	Carlo Maria PALERMO
Mario LEONE	Salvatore PALERMO ¹
Elisabetta LEPRI	Paolo PETTENATI
Lucio LEVI	Michele PICCIANO
Luca LIONELLO	Fabio PIETRIBIASI
Antonio LONGO	Alessandro PILOTTI
Paolo LORENZETTI	Sergio PISTONE
Emma LORRAI	Paolo PONZANO
Albarosa MACRI'	Jacopo PROVERA
Ugo MAGNANI	Matteo RONCARA'
Alberto MAJOCCHI ¹⁰	Cettina ROSSO
Luigi Vittorio MAJOCCHI ¹⁰	Giulia ROSSOLILLO
Massimo MALCOVATI ¹¹	Alfonso SABATINO
Claudio MANDRINO	Michele SABATINO ¹⁵
Piergiorgio MARINO	Elias SALVATO
Silvano MARSEGLIA ¹²	Silvana SANVIDO
Nicola MARTINI	Giulio SAPUTO
Fabio MASINI ¹³	Marco SARTORELLI
Raffaella MAZZONI	Gabriele SCARDOVI
Giovanna MELANDRI	Morgana SIGNORINI
Guido MONTANI ¹⁰	Cecilia SOLAZZI ¹⁶
Maria Laura MORETTI	Giovanni SOLFRIZZI ¹¹
Angelo MORINI ¹⁴	Giulia SPIAGGI
Domenico MORO	Franco SPOLTORE
Stefano MOSCARELLI	Stefano SPOLTORE
Tiago NARDI	Roberto SUSTA
Davide NEGRI	Luisa TRUMELLINI
Marco NICOLAI	Valentina USAI
Sergio ORTOLEVA	Paolo VACCA ¹

⁹ Eletta dalla delegazione regionale del Lazio.

¹⁰ Cooptato.

¹¹ Eletto dalla delegazione regionale della Lombardia.

¹² Cooptato AEDE.

¹³ Cooptato CIME.

¹⁴ Cooptato AMI.

¹⁵ Eletto dal Congresso regionale della Sicilia

¹⁶ Eletta dalla delegazione regionale della Toscana.

Mauro VACCARO ⁷	Marco VILLA
Angela VALENTE	Francesco VIOLI ¹
Nicola VALLINOTO	Bruno ZANELLA
Antonella VALMORBIDA ¹⁷	Lamberto ZANETTI
Lino VENTURELLI	Claudia ZORZI
Stefano VETRANO	Cooptato AICCRE (<i>da nominare</i>)

COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

Saverio Cacopardi, Vittorio Cidone, Federico Faravelli

COLLEGIO DEI PROBIVIRI

Enrico Brugnatelli, Carlo De Gresti, Titti Zerega

UFFICIO DEL DIBATTITO

Membri di diritto: Giorgio Anselmi, Presidente del MFE;
Luisa Trumellini, Segretario nazionale del MFE;
Antonio Argenziano, Presidente della GFE;
Elias Salvato, Segretario della GFE;

Membri nominati dal MFE:
Raimondo Cagiano de Azevedo (coordinatore);
Giulio Saputo;

Membri nominati dalla GFE: Jacopo Provera, Luca Zanetta

TEAM COMUNICAZIONE

Coordinato dal Presidente e dal Segretario:
Federico Brunelli,
Federico Butti,
Roberto Castaldi

¹⁷ Cooptata ALDE.

**GESTIONE DELLA MAILING LIST
DEL COMITATO CENTRALE E DELLE CIRCOLARI**

Francesco Ferrero

GESTIONE DEL SITO DEL MFE

Claudio Filippi

**GRUPPO DI LAVORO SU
L'ITALIA E L'EUROPA**

Aldo Bianchin,
Jacopo Di Cocco,
Francesco Gui,
Sergio Pistone (coordinatore),
Giulia Rossolillo

COMMISSIONE PER LA REVISIONE DELLO STAUTO

Membri nominati dal MFE:

Giorgio Anselmi,
Raimondo Cagiano,
Emilio Cornagliotti,
Piegiorgio Grossi,
Massimo Malcovati (coordinatore),
Alessandro Pilotti,
Matteo Roncarà,
Luisa Trumellini

Membro della GFE:

da nominare

Stampato presso la
TIPOLITOGRAFIA ARTIGIANA SNC
Via Monte Carega, 8
37057 San Giovanni Lupatoto (VR)
nel dicembre 2017