
MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO

Sezione italiana dell'UEF

Sezione italiana del WFM

**UN'EUROPA SOVRANA,
DEMOCRATICA, FEDERALE
SUBITO!**



ATTI DEL XXIX CONGRESSO NAZIONALE

Bologna, 18-20 ottobre 2019

MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO

Sezione italiana dell'UEF

Sezione italiana del WFM

**UN'EUROPA SOVRANA,
DEMOCRATICA, FEDERALE
SUBITO!**

ATTI DEL XXIX CONGRESSO NAZIONALE

Bologna, 18-20 ottobre 2019

INDICE

RELAZIONI

Relazione del Presidente <i>Giorgio Anselmi</i>	p. 7
Relazione della Segretaria nazionale <i>Luisa Trumellini</i>	» 14
Relazione del Tesoriere <i>Claudio Filippi</i>	» 23
L'Ufficio del Dibattito da Congresso a Congresso, relazione del Coordinatore <i>Raimondo Cagiano de Azevedo</i>	» 27
I COMMISSIONE: <i>Le sfide della Conferenza sul futuro dell'Europa</i>	
Verso la Conferenza europea sul futuro dell'Europa <i>Pier Virgilio Dastoli</i>	» 31
L'urgenza di creare una capacità fiscale dell'eurozona <i>Giulia Rossolillo</i>	» 35
Anni '20: chi ben comincia è a metà dell'opera. Uscire dalla <i>Brussels Bubble</i> per far decidere ai cittadini sul futuro dell'Europa <i>Paolo Acunzo</i>	» 41
II COMMISSIONE: <i>La questione migratoria</i>	
Le migrazioni: un problema europeo e mondiale <i>Alfonso Sabatino</i>	» 51
Lo sviluppo dell'Africa e l'unità europea <i>Antonio Longo</i>	» 54
Politiche migraotrie: a che punto siamo e dove stiamo andando <i>Diletta Alese</i>	» 57
III COMMISSIONE: <i>Le sfide del governo della globalizzazione</i>	
L'euro e la globalizzazione <i>Franco Praussello</i>	» 69
Il governo della globalizzazione e il problema ambientale <i>Alberto Majocchi</i>	» 79

Verso la Casa comune europea? Difesa e futuro dell'Alleanza atlantica <i>Domenico Moro</i>	»	84
Le sfide del governo della globalizzazione: lo sviluppo tecnologico <i>Massimo Contri</i>	»	96
IV COMMISSIONE: <i>Per un'Italia europea</i>		
Le responsabilità dell'Italia nella fase in cui l'Unione europea si trova di fronte ad una drastica alternativa: o un rapido e sostanziale avanzamento verso un'unione politica federale o il tracollo dell'Europa <i>Sergio Pistone</i>	»	101
Quali politiche e quali strumenti per un'Italia europea? <i>Roberto Castaldi</i>	»	111
Per un'Italia europea, <i>Federico Brunelli</i>	»	120
Il federalismo e la cultura antimafiosa <i>Daniele Armellino</i>	»	123
MOZIONI		
Mozione di politica generale	»	129
Mozione sulla creazione di una capacità fiscale europea	»	135
Mozione sull'immigrazione	»	137
Mozione sulle liste transnazionali	»	141
Mozione sul federalismo mondiale "Una democrazia planetaria per salvare la terra"	»	143
Ordine del giorno sull'elezione dei delegati del MFE al Congresso dell'UEF	»	146
MODIFICHE DELLO STATUTO	»	149
ELEZIONI		
Comitato federale	»	161
Collegio dei revisori dei conti	»	162
Collegio dei probiviri	»	162
Membri del Comitato federale nominati dai centri regionali	»	162
ORGANI DEL MFE PER IL BIENNIO 2019-2021	»	165

RELAZIONI

Relazione del Presidente*

Giorgio Anselmi

All'ultima assemblea dell'ONU il Presidente degli Stati Uniti ha affermato: "Il futuro non appartiene ai globalisti. Il futuro è dei patrioti." Ci sono tante altre affermazioni di questo tenore: da quella di Bolsonaro ("L'Amazzonia non è patrimonio dell'umanità.") a quella più radicale di Putin sulla fine della democrazia liberale, "incapace di dare alla gente una vita stabile, normale, sicura e prevedibile, con speranze di miglioramento" (intervista al *Financial Times* del 28/06/2019). E' però altamente significativo che quella previsione sul futuro, non solo del proprio paese ma dell'intera umanità, sia venuta dal leader dello Stato che quella globalizzazione ha promosso più di tutti, prima progettando una serie di istituzioni e di regole per governare l'Occidente ed in parte il sistema bipolare, poi per allargare al mondo intero il proprio modello. Che progetti di questo tipo sfuggano dalle mani e dal controllo di chi li ha concepiti è un po' nella logica delle cose, anche senza scomodare Hegel e la sua astuzia della ragione, che trasforma gli individui ed i popoli in strumenti della storia del mondo. Così è avvenuto in passato. Hegel pensava ovviamente soprattutto alla Rivoluzione francese e a Napoleone. Così era forse inevitabile che accadesse anche ora. C'è stato un momento – la breve stagione gorbaciovana – in cui si è potuto pensare che i protagonisti della sfida bipolare fossero in grado di gettare le basi di un nuovo ordine mondiale cooperativo, e ne fanno fede anche i nostri dibattiti di quegli anni, ma si è trattato di un breve momento, forse di un'illusione. Ancora in quella intervista, Putin, dopo aver ricordato che "la guerra fredda era una cosa cattiva, ma almeno c'erano delle regole che tutti i protagonisti delle relazioni internazionali dovevano rispettare in un modo o nell'altro", lamenta che il mondo di oggi sia "molto frammentato e imprevedibile", il che – sono di nuovo sue parole – "è molto importante, ma anche molto infelice."

Nelle Tesi pre-congressuali la Segretaria nazionale ha ricordato opportunamente l'affermazione di Obama, secondo il quale l'umanità sta vivendo il momento migliore mai sperimentato. Anche quest'anno

* Sono state integrate nel testo anche alcune considerazioni svolte nella replica e non comprese nella relazione per mancanza di tempo.

la Banca di Svezia ha premiato tre economisti che hanno posto al centro dei loro interessi il tema della lotta alla povertà, con idee innovative ed anche con riferimenti ad esperienze di successo compiute in alcuni paesi, come India e Kenia. Qualche anno fa, a testimonianza del peso crescente che questi argomenti stanno avendo nel dibattito scientifico e politico, era stato premiato col Nobel un altro economista interessato a quelle ricerche: Angus Deaton. Il suo libro forse più noto, *La grande fuga*, analizza in senso diacronico e sincronico, partendo addirittura dalla preistoria, appunto la grande fuga dalla povertà, dal bisogno, dalla malattia e dalla morte, arrivando a due conclusioni: 1) la grande fuga genera inevitabilmente delle disuguaglianze tra persone, ceti, aree, paesi, continenti; 2) la globalizzazione ha prodotto la più grande fuga che si sia mai verificata nella storia. Nel poscritto Deaton non manca però di enumerare i pericoli che corre l'umanità: i cambiamenti climatici, che mette al primo posto; guerre e conflitti di vario genere; i fondamentalismi religiosi, antiscientifici e irrazionali; le grandi concentrazioni di ricchezza che possono minare la democrazia e spingere i ricchi a bloccare le vie di fuga a tutti gli altri.

I rischi sono del resto ben noti ed investono tutte le dimensioni: politica, militare, economica, monetaria, demografica, tecnologica. E' sulle soluzioni che non c'è accordo. Di più: sono anche scomparse le ideologie, le profezie, le utopie. Sono infatti tramontati i progetti per il futuro, quelli che hanno costituito l'Europa come "rivoluzione permanente" già nelle sue origini greche ed ovviamente ancor più nell'epoca moderna e contemporanea. A pensarci bene, è questa insoddisfazione, questa tensione verso il futuro, questa perpetua oscillazione tra principi e valori (unità e diversità, uguaglianza e libertà, religiosità e laicità), questo insieme di contraddizioni ed antinomie a costituirci come Europa. I nostri giovani fanno quindi bene a parlare di "rivoluzione federalista" per definire la nostra battaglia, perché dobbiamo essere consapevoli che quello che stiamo faticosamente costruendo in Europa, il nostro "cantiere", è e può diventare sempre più un modello, un paradigma, un esempio per il mondo intero. Già Kant osservava che solo "nel gioco delle grandi rivoluzioni" si manifesta il progresso dell'umanità verso il meglio, quella tensione "verso ciò che è ideale". Oggi non rimane vero solo ciò che osservava Spinelli nel lontano 1951: "Gli storici dovrebbero riuscire a far capire questa differenza tra la normalità in cui vive quasi ininterrottamente l'enorme maggioranza degli uomini, e la anormale tensione di piccole minoranze. (...) Dormire, lavorare, trafficare, mangiare, divertirsi, occupa quasi

tutto lo spirito di quasi tutta l'umanità. Il resto è opera di pochissima gente.” (*Diario*) Oggi, purtroppo, l'orizzonte dell'azione politica creatrice, innovatrice, rivoluzionaria è scomparso anche dalle menti delle élite e per questo, oltre che per altri motivi, la parola rivoluzione, che per l'avventura europea usava persino De Gasperi, è caduta nell'irrelevanza, quando non nello sberleffo. Albertini, forse prendendo spunto da quella constatazione, osservava spesso che il comportamento politico delle persone rimane quasi sempre passivo e può diventare attivo solo in certe circostanze, come è emerso recentemente nelle grandi manifestazioni giovanili promosse dall'esempio di Greta Thunberg. Il fatto stesso che sia stata una ragazzina a provocare quelle mobilitazioni, in contrapposizione evidente ed esplicita non solo coi politici, ma con l'intero mondo degli adulti ed ovviamente con tutte le élite, ci dice molto sull'attuale assenza di leadership culturale e politica. E' in quell'assenza che Putin può dire che chi governa deve solo “dare alla gente una vita stabile, normale, sicura e prevedibile, con speranze di miglioramento.” “La stabilità, il più a lungo possibile”: ecco il solo obiettivo dell'azione politica, ecco il modello che tanto fascino esercita anche in Occidente. Ridurre i cittadini a quella condizione di passività, tipica delle società chiuse, che li rende completamente deresponsabilizzati: una formica nel formicaio, una termite nel termitaio. Non è forse un caso che la filosofa Martha C. Nussbaum abbia scritto nella *Introduzione* alla nuova edizione del suo famoso libro *La fragilità del bene*: “Così la fragilità degli esseri umani che scaturisce dal fatto che la maggior parte di essi è pigra o egoista o, potremmo aggiungere, razzista o nazionalista o in altri modi piena di odio, cieca alla piena umanità degli altri, non dovrebbe essere considerata come una sofferenza necessaria; dovrebbe essere considerata come un colpevole misfatto, e non dovremmo apprezzarne gli esiti in alcun modo, e nemmeno suggerire che dovrebbero essere delle condizioni di fondo per gli autentici beni umani.” A questo ci conducono i “patrioti”, quelli di “America first” o “Prima gli italiani”: ad essere ciechi alla piena umanità degli altri.

Mi sono permesso questi accenni, perché la nostra è una battaglia non solo politica, ma anche etica e culturale, specie in un momento in cui possiamo parlare di nuovo di crisi della civiltà. Nelle Tesi pre-congressuali di Latina avevo usato il concetto tipico-ideale di guerra costituente, per cercare di fornire una griglia interpretativa del momento storico che stiamo vivendo. Ebbene, le guerre costituenti hanno tutte un carattere fortemente divisivo, di contrapposizione frontale, persino manichea. Quella che stiamo vivendo, anche se per fortuna non a li-

vello militare, non fa eccezione e ci costringe a misurarci a tutto campo ed a trovare nuove modalità di azione e di comunicazione. E veniamo allora all'*anceps proelium*, alla battaglia incerta in cui siamo impegnati. Gli ultimi sono stati due anni molto intensi: dalla vittoria di Macron in Francia, che non solo ha evitato un gravissimo rischio in un paese cruciale, ma soprattutto ha portato all'Eliseo un presidente che ha fatto della scelta europea la sua stella polare, alla formazione di un governo euroscettico ed anti-europeo in Italia ed infine alle elezioni europee. Queste ultime hanno probabilmente chiuso un ciclo politico, creando con il balzo della partecipazione al voto e con la vittoria delle forze pro-europee le condizioni per il rilancio della costruzione europea. Le vicende che hanno portato alla designazione delle principali cariche dell'Unione sono troppo note perché valga la pena di richiamarle. Si può tuttavia proporre qualche considerazione: 1) la procedura degli *Spitzenkandidaten* è stata per intanto messa da parte e ad essa abbiamo forse attribuito eccessiva importanza, ma potrebbe di nuovo acquistarne se accompagnata dalle liste transnazionali; 2) l'assetto istituzionale e quindi politico europeo non ha raggiunto quella dimensione sovranazionale che potrebbe consentire una competizione tra diverse proposte di governo senza mettere in discussione quella stessa dimensione, per cui la vera divisione è ancora tra nazionalisti ed europeisti, costretti questi ultimi a mettersi insieme per governare l'Unione; 3) la maggiore frammentazione della rappresentanza politica e le divisioni tra gli Stati rendono tutt'altro che facile la collaborazione tra Consiglio, Commissione e Parlamento, con gli effetti che si stanno vedendo in questi giorni (bocciatura di ben tre commissari, ritardo nell'entrata in funzione della nuova Commissione). Staremo a vedere gli esiti, ma è difficile pensare ad una navigazione tranquilla e ad una maggioranza stabile, condizioni per attuare un programma che, pur con gli attuali limiti imposti dai Trattati, risulta molto ambizioso. Senza dire delle incertezze che ancora riguardano *Brexit*.

Anche per questo abbiamo messo al centro della nostra strategia la Conferenza sul futuro dell'Europa, vale a dire la riforma dei Trattati. Nei nostri documenti, in quello condiviso con la GFE e con il Movimento Europeo Italia ed in quello preparato per il prossimo Comitato federale dell'UEF, abbiamo anzi proposto un nuovo trattato avente carattere costituzionale e che comprenda tutte le riforme ritenute necessarie. Siamo all'inizio di questa campagna, ma, proprio perché le attribuiamo tanta importanza, è indispensabile partire col piede giusto e con le idee chiare, come è importante che sia il Congresso, la massima istanza

democratica del Movimento, a prendere gli impegni che ci vincoleranno nei prossimi anni. Dopo il successo della *March for Europe* del 25 marzo 2017, già a Latina si erano create le condizioni per raggiungere l'unità sia sulla linea politica, sia nella gestione collegiale. Rimangono indubbiamente ancora delle valutazioni diverse. A ben vedere, non si tratta della stucchevole contrapposizione tra chi punta sulle politiche e chi invece si concentra sulle istituzioni. Le differenze di accenti ed anche di opinioni tra di noi nascono da un diverso giudizio sull'attuale Unione europea e sullo stato di avanzamento del processo. Riducendo all'osso la questione e semplificando un dibattito che comprende varie sfumature e punti di vista, due sono le posizioni presenti al nostro interno e più in generale nel mondo che potremmo definire europeista. Proverò ad illustrarle *sine ira et studio*.

Da un lato c'è chi ritiene che l'UE abbia già vinto quella specie di guerra di secessione che si è combattuta in quest'ultimo decennio di crisi, superando le due fasi più acute e più pericolose:

- la vicenda greca: nonostante tutte le contorsioni dei governi greci e gli errori compiuti dall'Eurogruppo e dalla Troika, alla fine è stata preservata l'unità dell'Eurozona ed a maggior ragione evitata la sua disintegrazione;
- *Brexit*: contrariamente alle speranze dei cosiddetti sovranisti, il referendum inglese ha gettato nella confusione e provocato la divisione proprio del Regno Unito, rafforzando invece l'Unione e la compattezza degli altri 27 Stati.

Le elezioni europee sono state l'atto finale, la nostra campagna di Richmond-Petersburg. Il voto a favore di Ursula von der Leyen da parte del PIS e del M5S, la caduta del governo giallo-verde italiano e l'accettazione dell'euro da parte di importanti esponenti del *Rassemblement National* e della Lega sono paragonabili alla resa del generale Lee. Ora si tratta di rafforzare il potere dell'Unione: di dotarla in un arco di tempo medio-lungo di una politica estera e della sicurezza veramente unica, di fornirle risorse proprie, di realizzare l'ambizioso piano della nuova Commissione, di sfruttare tutte le opportunità del Trattato di Lisbona. I tempi saranno lunghi, come lungo è stato il processo di affermazione del potere federale negli Stati Uniti ed ancora più in Svizzera.

Anche chi non condivide questo giudizio riconosce che l'Unione ha dimostrato in questo decennio una indubbia capacità di resilienza, come si dice espressamente nella mozione di politica generale posta all'attenzione del Congresso. Da parte di costoro si aggiunge però

che l'assetto istituzionale dell'UE è ancora troppo debole ed in buona sostanza dipendente dalla volontà e dai capricci degli Stati per poter reggere alle sfide interne e soprattutto esterne. Non siamo più infatti inseriti in quel comodo e duraturo ordine internazionale che ci permetteva di fare due passi avanti ed uno indietro senza correre grandi rischi. Per rifarci al caso svizzero nella prima metà dell'Ottocento: c'è stata la Rivoluzione francese, è passato Napoleone, bisogna trasformare la confederazione in una federazione. Venendo ad oggi: sull'altra sponda dell'Atlantico c'è Trump, più un avversario che un alleato, e poi la Russia di Putin, le ambizioni della Cina, il caos del Medio Oriente, i problemi dell'Africa, la difficile integrazione degli immigrati, il ritardo tecnologico, l'invecchiamento della popolazione, per non citare che le questioni più scottanti. Occorre dunque rifondare l'Unione con chi ci sta, trasformandola in una federazione dotata delle competenze e delle risorse umane e materiali necessarie per reggere alle prove dei nuovi tempi.

Sul piano personale io vorrei ardentemente condividere la prima posizione e convincermi che l'edificio dell'Unione è talmente solido da poter superare tutte le crisi. Per quel che può servire, non mancano nemmeno degli esempi storici che possono fornirci qualche rassicurazione di questo tipo. Thomas Jefferson temeva di aver sentito le campane a morto per la Federazione americana, di cui era divenuto il terzo presidente, ed invece poi, pur con la terribile prova della guerra di Secessione, gli USA sopravvissero e si affermarono come una grande potenza mondiale. C'è un esempio più lontano nel tempo e più vicino nello spazio su cui gli storici hanno riflettuto a lungo. All'inizio del Medio Evo, che va collocato quando l'espansione dell'Islam ruppe l'unità del Mediterraneo nel VII-VIII secolo, si formarono tre mondi: quello arabo-musulmano, quello greco-bizantino e l'*Imperium christianum* prima carolingio e poi germanico, con le sue appendici e con le sue divisioni interne. Ebbene, un osservatore imparziale che avesse esaminato le condizioni demografiche, economiche, sociali di quei tre mondi non avrebbe sicuramente scommesso sull'affermazione dell'Europa occidentale, come poi invece avvenne dopo il Mille.

Tornando ad oggi, può darsi che l'Unione abbia superato il punto di non ritorno, la soglia dell'irreversibilità. Se fossimo certi di questo, cambierebbe anche il ruolo del Movimento, che dovrebbe ormai accompagnare un potere già costituito ed in grado di resistere non solo alle spinte disgregatrici, ma anche alle pretese degli Stati membri. Al di là della maggiore o minore vicinanza all'una o all'altra delle due posizioni, si presenta ora un'occasione che non dipende dalla nostra

volontà: la Conferenza sul futuro dell'Europa. Non sappiamo cosa produrrà la Conferenza e non possiamo nemmeno escludere che essa si trasformi in un confronto inconcludente, ma non saremmo degni di chi ci ha preceduto se non facessimo la nostra parte.

Questi due ultimi anni ci hanno aiutato a superare le nostre divisioni, come dimostrano le decisioni assunte spesso all'unanimità dagli organi statutari, pur evitando unanimismi di facciata e tenendo conto che nel Movimento è sempre esistita una dialettica interna ed un fecondo confronto di idee. Non v'è dubbio che siamo stati agevolati dall'evoluzione del quadro politico europeo, come non v'è dubbio che il Movimento ha saputo superare la prova del governo probabilmente più ostile che abbiamo avuto in questo secondo dopoguerra. Merito delle tre generazioni di militanti e merito delle nostre sezioni, che operano in buona parte del territorio nazionale e che costituiscono la vera forza del Movimento. In questi tre quarti di secolo abbiamo condotto tante campagne, ma solo tre battaglie costituenti: negli anni Cinquanta del secolo scorso con l'Assemblea *ad hoc*, negli anni Ottanta grazie al Trattato Spinelli, nel nuovo secolo con la Convenzione. Gli esiti sono stati diversi, ma non si è mai trattato di lotte inutili, anche se l'obiettivo non è stato raggiunto e siamo qui di nuovo a ritentare l'impresa. Concludo con un'affermazione di Mino Martinazzoli che ben riassume anche la nostra lunga esperienza: "Le idee valgono non per quel che rendono, ma per quel che costano."

Relazione della Segretaria nazionale Luisa Trumellini

Buongiorno a tutti, e grazie della vostra presenza, così numerosa, in questa bella sala. Lasciatemi innanzitutto rivolgere un ringraziamento sentito agli amici della sezione di Bologna e al centro regionale dell'Emilia Romagna per l'enorme sforzo organizzativo e politico fatto per ospitarci al meglio sotto ogni punto di vista. Conosco quanto lavoro c'è dietro a tutto questo, e gliene sono grata.

Siamo in tanti, oggi e ancor di più lo saremo domani, perché sentiamo l'importanza di questo nostro appuntamento interno. Il Congresso è sempre un appuntamento importante per un'organizzazione politica: un momento di riflessione su chi siamo e su qual è il nostro ruolo, sulle sfide che ci attendono e sui nostri obiettivi; un'occasione, dunque, per fare un bilancio dell'attività portata avanti dopo l'ultimo congresso, e su come rafforzarci e migliorarci.

Vorrei partire dalle sfide che ci attendono nei prossimi due anni: sfide maturate a seguito dell'evoluzione del quadro mondiale ed europeo, che minacciano il modello di civiltà di cui il progetto europeo dei Padri fondatori è forse l'espressione più alta. Queste sfide ci mettono di fronte, come europei, alla necessità inderogabile che l'Unione europea compia un salto di qualità per diventare quell'Europa sovrana – che noi sappiamo può *solo* essere un'Europa federale – che sarebbe l'unico strumento in grado di affrontarle.

L'Europa disunita e impotente, incapace di giocare un ruolo attivo nella definizione del nuovo ordine mondiale dopo la fine dell'equilibrio bipolare, ha una pesantissima responsabilità per la crisi sempre più pesante che minaccia la pace e la stabilità mondiale. Il tramonto della leadership statunitense, la fine della sua possibilità di svolgere un ruolo egemonico propulsivo alla guida del cosiddetto “mondo libero” affonda le sue radici indietro nei decenni; ed è il tramonto di una potenza che si è dovuta misurare con un compito troppo pesante per le sue forze e che doveva poter trovare nell'Europa un partner autorevole, capace di assumersi la sua parte di responsabilità nel rilancio del progetto democratico. Il vuoto di potere rappresentato dall'Europa comporta uno squilibrio strutturale nel quadro mondiale. Non possiamo lamentarci di Trump e del caos drammatico in Medio Oriente; è ipocrita l'Europa che

piange lacrime di coccodrillo davanti alla tragedia del popolo curdo, o lancia invettive contro una Turchia che lei stessa ha lasciato prendesse una svolta autoritaria e minacciosa. Quasi 30 anni fa piangevamo le stesse lacrime sulla tragedia della ex-Jugoslavia, mentre sono passati quasi 20 anni da quando assistevamo passivamente alla catena di errori drammatici dell'amministrazione Bush in Medio Oriente. Cosa abbiamo fatto nel frattempo? Questa Europa disunita e impotente (definita bene da Obama: *free rider*) si è macchiata – per le sue omissioni, per la sua passività, per la perdita del senso di responsabilità che l'essere vassalli di chi esercita il potere sempre comporta – si è macchiata di molte, troppe colpe. Un peso del genere sulla coscienza collettiva o si ha il coraggio di guardarlo in faccia, riconoscendo i propri errori e sentendo l'urgenza di porvi rimedio, o uccide la dignità di un popolo. La crisi delle nostre democrazie è *anche* questo; e la misuriamo nella reazione delle persone e nella qualità della classe politica e dirigente.

Ciononostante, l'Europa continua ad essere un'area privilegiata nel mondo, che gode di pace, libertà, benessere accompagnato dalla giustizia sociale. Soprattutto, l'Europa oggi più che mai ha la responsabilità di essere il laboratorio del nuovo modello di democrazia capace di rispondere alla sfida per eccellenza del XXI secolo: quella di governare l'interdipendenza portando i popoli a mettere in comune la sovranità; garantendo al tempo stesso la democrazia multilivello, quello che noi federalisti chiamiamo l'autogoverno delle comunità locali e subnazionali e che l'Unione europea ha in parte recepito attraverso il concetto della sussidiarietà.

Non spreco parole sulla stupidità colpevole del messaggio nazionalista che pretende di riprendere il controllo dei processi internazionali e di risolvere i problemi globali incitando a rinchiudersi nei claustrofobici confini nazionali; che non sa capire il presente, e tanto meno guardare al futuro, e pretende di procedere con la testa rivolta all'indietro – e con gli occhi bendati: perché solo se si chiudono gli occhi sulla realtà e sulla storia si può credere che si stesse meglio quando si stava peggio. Questi atteggiamenti incarnano davvero i difetti peggiori dell'umanità; e spesso sono solo marionette al servizio delle potenze che sperano di spartirsi le spoglie della ricca e imbellè Europa.

Ciò che mi preme sottolineare è che se l'Europa vuole difendere la democrazia e sconfiggere veramente il movimento illiberale – che è un movimento *globale*, e questo dà la misura della sua pericolosità –, deve saper portare a compimento la costruzione di quel nuovo modello di comunità politica che era nel progetto originario della prima Comunità

europea, la CECA, e che pervadeva la Dichiarazione Schuman del 9 maggio di ormai 69 anni fa.

Non possiamo, e non dobbiamo, nasconderci che il progetto europeo capace di garantire la pace e finalizzato alla costruzione di quello che De Gasperi chiamava “il mito della federazione” – dove mito stava non per sogno utopistico, ma per progetto politico capace di mobilitare le coscienze e le forze migliori della società, i giovani *in primis* – ha in gran parte deragliato. Eppure, non c'è al momento nessun altro luogo o nessuna altra comunità che possa sviluppare le risposte istituzionali e politiche, e insieme valoriali, di cui l'umanità oggi ha bisogno. La democrazia arretra perché l'Occidente in cui è nata, e in cui si è sviluppata, è in crisi e non è sa come difendere questo suo enorme patrimonio, e come farlo diventare, davvero, patrimonio di tutta l'umanità. Spetta all'Europa spezzare questo circolo vizioso.

Pensate sempre, come esempio lampante, all'impatto che un'Unione europea tornata fedele alla sua vocazione originaria (quindi un'Unione europea che avesse compiuto il passaggio federale e fosse sovrana) avrebbe nel proporre e nel sostenere un'Organizzazione mondiale per l'Ambiente *sulla base del modello della CECA*. Ossia di una Comunità che mette in comune la sovranità in un settore specifico, limitato ma cruciale; e che avvia così un percorso vero di unità sui problemi globali. Pensate all'impatto che invece oggi ha *questa Europa*: al massimo ispira accordi internazionali, agenzie o forme di cooperazione intergovernative; e rimane comunque l'unico modello virtuoso cui il mondo può guardare.

Sia chiaro, noi non sottovalutiamo la forza del progetto del Mercato unico attorno a cui si è consolidata l'Europa: la forza che ci sta dando, il benessere e lo sviluppo economico che ci ha permesso di raggiungere, *in ogni caso*, nonostante l'assenza di un'unione economica che ci garantirebbe sicuramente molto, molto di più; non sottovalutiamo neanche il messaggio di apertura che comporta, insieme ai diritti e agli spazi di libertà che garantisce, e allo stimolo che rappresenta verso la modernità. Noi non neghiamo nessuna delle qualità di questa Unione europea: le difendiamo e le rivendichiamo. Sappiamo che il problema non è l'Europa che c'è, ma l'Europa che manca, quel vuoto in cui continuano ad imperversare i nostri Stati nazionali. E' la pretesa degli Stati europei di conservare prerogative che non hanno la capacità di esercitare il nostro problema e la fonte anche delle critiche che vengono rivolte ai limiti e all'inadeguatezza dell'Europa. Noi tutto questo lo sappiamo bene.

Al tempo stesso sappiamo altrettanto bene che *questa Europa* non

è in grado né di contribuire alla nascita di un nuovo ordine mondiale che sia all'altezza delle sfide legate all'interdipendenza, all'emergenza climatica, allo sviluppo tecnologico, alla pacificazione e allo sviluppo economico e civile delle aree più instabili e più povere; né è in grado di garantire la sicurezza dei propri cittadini, di perseguire politiche efficaci per difendere i loro interessi e i loro valori. Per questo rigettiamo con forza le proposte di maquillage istituzionale, le false riforme, i piccoli passi per migliorare lo *status quo* – perché nulla è più irrealistico in questa fase che sperare di far funzionare lo *status quo*.

All'Europa, alle istituzioni europee manca *il potere* di fare: mancano gli strumenti che rendano possibile la nascita di un vero governo sovranazionale, autonomo nelle proprie sfere di competenza e messo in condizione di agire. Non esiste potere di governare se le risorse che si hanno a disposizione dipendono dalla volontà di altri soggetti politici statuali. Per governare devo avere il potere di raccogliere autonomamente le risorse che servono ad attuare la politica che ho deciso di fare; e questo deve poter avvenire non tramite gli Stati membri, ma rivolgendomi direttamente ai cittadini, o potendo esercitare direttamente il diritto di tassare determinati beni, settori o quant'altro; o potendo emettere debito. Come spiega il *Final report* dello *High Level Group on Own Resources*, del dicembre 2016 “what would deserve to be called a real ‘EU tax’ would be decided and levied by the European Union, and the rates would be set by the EU legislative authority. The revenue would, a priori, accrue to the EU budget. As already mentioned, the Treaty does not allow this possibility and the EU would first have to be granted the power to levy taxes” (per meritare di essere definita una vera e propria “tassa europea” deve essere decisa e riscossa dall'Unione europea e le aliquote fissate dall'autorità legislativa dell'UE. Le entrate andrebbero, *a priori*, al bilancio dell'UE. Come già accennato, il Trattato non consente questa possibilità e all'UE dovrebbe anzitutto essere concesso il potere di riscuotere le tasse).

Questo fa il paio con l'altro elemento che rende l'Europa dipendente dagli Stati, che Hamilton spiega bene nel *Federalist* n. 15: “Il difetto grande e sostanziale dell'attuale struttura confederativa è rappresentato dal principio di un *potere legislativo* da esercitarsi nei confronti di *Stati* o di *Governi* in quanto tali, e non riferendosi agli *individui* che li compongono.” Esattamente quello che accade in Europa.

Per questo oggi più che mai serve radicalità. Dal 2012 – anno del *Blueprint* della Commissione che ha evidenziato (e spiegato) la necessità delle 4 unioni per completare l'UEM (bancaria, fiscale, economica,

politica) – tutte le proposte di avanzamento in quella direzione sono state bloccate o dirottate. Solo l’unione bancaria ha iniziato a delinearci, ma persino questo primo passaggio si è dovuto scontrare con il nodo della mancanza di fiducia tra governi all’interno dell’UE e si è bloccato sul punto sostanziale della mutualizzazione dei rischi. Neppure i continui appelli di Draghi alla necessità di una politica fiscale della zona euro con funzioni di stabilizzazione ha smosso gli “Stati del rigore” sulla questione del bilancio della zona euro. Non è riuscita a farlo neppure la Francia, nonostante il discorso di Macron alla Sorbona del settembre 2017, i lunghi negoziati con la Germania, la mezza vittoria della Dichiarazione di Meseberg del giugno 2018. La Germania ha avuto paura, e nascondendosi dietro all’Olanda e gli altri paesi del nord, si è fermata allineandosi con il loro NO. Proprio la settimana scorsa t  stato trovato l’accordo in ECOFIN su uno strumento di bilancio per la zona euro che sembra una presa in giro, per la dimensione, per le funzioni, per la governance. Un accordo che in ogni caso, nonostante la sua vergognosa insufficienza, far  comunque fatica a superare gli ostacoli dei veti irraggiungibili di chi non crede pi , in questo momento, che l’Europa sia un progetto per unire i popoli e per istituzionalizzare la pace e la solidariet  oltre i confini nazionali.

Se dobbiamo fare un bilancio di questi anni dopo la crisi ad oggi vediamo:

- Gli Stati “al cuore dell’Europa”, sotto la guida franco-tedesca tengono nel preservare l’UE. Davanti ad ogni crisi esistenziale si ricompattano: Brexit, attacco nazionalista, anche crisi di consenso. Ma lo fanno “resistendo”, senza mettere in campo le soluzioni strutturate, perch  queste richiedono il passaggio politico alla sovranit  europea.
- Nel frattempo assistiamo ai tentativi faticosi – *molto* faticosi – di riavvicinamento tra le visioni di Francia e Germania, insieme a qualche asse “del Sud” a guida francese; ma con risultati davvero scarsi.
- Parallelamente   diventata ormai strutturale la crisi all’interno del Consiglio per via dei paesi che vogliono indebolire il processo europeo. E’ la prima volta che dei paesi membri mettono in discussione il quadro dell’Unione. Non illudiamoci: arretrano tatticamente, ma non diventano europeisti. E per fortuna l’Italia si   riposizionata.
- Questo significa che gli spazi che si erano aperti per una riforma guidata da Francia e Germania, con il sostegno delle istituzioni europee in questo momento si sono chiusi. Oggi nuovamente si rafforza la tentazione di continuare con mezze risposte: regole pi  “intelligenti”, qualche strumento di solidariet  e qualche incentivo per fare le

riforme strutturali e sostenere la convergenza, buone idee come i fondi per il settore digitale o quelli per il *green deal* (sulla base del modello EFSI del piano Juncker), chimere come l'idea di nuove tasse sul web o la carbon tax – che essendo possibili solo come tasse nazionali, devono essere armonizzate all'unanimità e in parte versate, in sostituzione di una parte degli attuali contributi nazionali, nel bilancio europeo che però resta invariato e continua ad essere soggetto alle regole attuali –; e poi l'ambizione irraggiungibile della riforma del regolamento di Dublino e dei passaggi in direzione di una politica migratoria più condivisa, gli avanzamenti nel campo della integrazione delle industrie militari e della creazione di unità di difesa comuni. Tutte cose utili, che dovrebbero essere fatte, in teoria possibili anche a Trattati esistenti; ma che faticano troppo a nascere, a riprova che il sistema attuale è in panne, e che per di più, quando fossero fatte, non comporterebbero né sostituirebbero certamente la creazione del potere europeo. L'Europa sovrana non esiste finché non si crea a livello europeo il potere fiscale; così come in politica estera l'Europa sovrana non può nascere finché il Ministro degli esteri non diventa uno solo, quello europeo, e si mette fine alla cacofonia delle politiche estere e dei ministri degli esteri nazionali.

A tutto questo bisogna aggiungere che le crisi drammatiche intorno a noi non ricordano solo le responsabilità morali e politiche verso il mondo di un'Europa ignava, ma anche il fatto che come Europei siamo in pericolo gravissimo; e che non abbiamo capacità di difenderci. Dalla politica muscolare dell'”*America first*”, all'avanzata cinese con i suoi piani egemonici, alla crisi in Siria o in Libia, tutto ci ricorda come perdiamo terreno, come siamo sempre più marginalizzati, come l'Europa abbia bisogno di svegliarsi anche per sopravvivere.

Per questo l'opportunità della *Conferenza sul futuro dell'Europa* viene a sparigliare le carte e deve essere usata per mettere in campo la richiesta di un processo costituente. La Conferenza nasce da una proposta di Macron ed è stata poi ripresa dai partiti nel Parlamento europeo e da Ursula von der Leyen. E' di fatto un'iniziativa che dimostra che l'Europa cerca una strada per uscire dalla sua impasse, per trovare la forza e le formule per cambiare. E' chiaro che i conservatori di tutti gli schieramenti, che sono numerosi in ogni sede, europea e nazionale, cercheranno di ridurne la portata, di minimizzarne l'impatto; ma la forza di questo processo è potenzialmente dirompente perché origina da crisi gravi e inconfutabili che premono chiedendo soluzioni vere.

Per questo noi dobbiamo scendere in campo con la nostra radicalità

contro le false soluzioni. Spetta a noi ricordare che per fare politica serve il potere, e che il potere non è un concetto vago o ambiguo: o c'è il potere di fare le cose o non c'è. Oggi in Europa il potere non c'è, e non lo si rimpiazza con qualche succedaneo. Il potere ha regole più ferree della matematica. Per avere il potere di agire come Europei dobbiamo creare un'unione politica federale, procedendo in questo senso con gli Stati che sono disponibili; ed è per questo che serve un nuovo trattato che modifichi il quadro giuridico dell'Unione, determini le nuove procedure di ratifica perché si possa procedere a maggioranza tra i soli Stati che lo sottoscrivono in modo da creare un nucleo federale all'interno dell'UE.

Ad oggi ancora nessuno crede che si possa aprire una partita così importante, è difficile persino convincere i nostri amici in Europa. La reazione è sempre quella di ragionare in termini di piccoli passi avanti, come massima ambizione in un'Europa tanto litigiosa; ma noi sappiamo che qualsiasi altra soluzione che non sia quella federale non serve: al massimo può prolungare un po' la nostra sopravvivenza, ma non può fermare il nostro declino – declino non solo economico o relativo al nostro peso nel mondo, ma ancor di più il nostro declino politico e morale, da cui derivano quello civile e sociale.

A noi spetta innanzitutto lavorare per preparare il terreno, in primo luogo perché sia presente nel dibattito politico l'opzione federale; e perché i più coraggiosi inizino a farla propria. Solo così, riuscendo a ritagliarle uno spazio, per quanto piccolo, tra le opzioni sul tappeto, ci potrà essere la possibilità di farvi ricorso nel caso si verificasse una crisi, o un intoppo, o qualsiasi altra cosa creasse una situazione particolare di tensione o di urgenza di fronte alla quale diventa evidente l'inadeguatezza delle soluzioni “realistiche” fino a quel momento in voga. Tutta la storia del processo europeo mostra come funzioni questa dialettica; e per noi è sufficiente ricordare quel che le vicende legate all'elezione diretta del Parlamento europeo e alla nascita dell'euro insegnano.

La nostra campagna dovrà svilupparsi avendo come obiettivo quello di cercare di esercitare la massima influenza sui membri della Conferenza, sui suoi lavori, sul Parlamento europeo, sulla politica tutta. Lo faremo impegnandoci a costruire tutte le alleanze possibili con la società e i cittadini, spingendo per aprire canali attraverso cui far sentire alla Conferenza la pressione dal basso per un vero cambiamento dell'Europa e cercando di creare e diffondere strumenti con cui veicolare questa spinta; e contemporaneamente rivolgendoci alla politica, a chi ha influenza diretta o indiretta sui meccanismi che regoleranno il funzionamento e i risultati della Conferenza, per metterla in contatto

con questa rivendicazione che viene dalla società.

Lavoreremo sia a livello europeo, per riuscire ad avere una campagna sovranazionale, sia a livello nazionale per agire sul governo, sul parlamento, sui nostri parlamentari europei, sulla società civile e sui cittadini. Cercheremo di pensare anche in termini di mobilitazione di piazza, magari riuscendo a sfruttare in questo senso il 70° anniversario della Dichiarazione Schuman.

* * *

Le ultime considerazioni vorrei dedicarle al nostro Movimento. Io credo che noi abbiamo chiuso con la *March for Europe* e il Congresso di Latina la fase del nostro ripiegamento interno. Abbiamo alle spalle oltre due anni di impegno straordinario: basta ripercorrere con la mente le centinaia e centinaia di iniziative capillari che abbiamo messo in campo – anche grosse in molti casi – e la eccezionale campagna per le europee durante la quale abbiamo riempito teatri, fatto manifestazioni pubbliche e dibattiti ovunque.

Noi non siamo così deboli come a volte ci dipingiamo, nel far sentire la nostra voce e nel farci conoscere, rispetto alla politica e sul territorio, e anche attraverso i canali di comunicazione: il nostro sito ha almeno 1000 visite alla settimana, con picchi anche oltre le 1500 visualizzazioni giornaliere, e sono mediamente persone che si fermano a leggere e a consultare le nostre cose. I nostri social hanno una diffusione dignitosa: la pagina nazionale su facebook ha raggiunto i 9000 like qualche giorno fa, con un incremento di 2500 like negli ultimi 2 anni. Il numero di persone che hanno avuto il nostro contenuto sui loro schermi negli ultimi 2 anni è stato in media di 1700 persone al giorno – 1800 per quanto riguarda l'ultimo anno.

Abbiamo diramato 56 comunicati stampa negli ultimi 2 anni e 16 Newsletter arrivate anche a tutti gli iscritti. Questo significa che dagli 8000 ai 12000 contatti mail ricevono regolarmente i nostri comunicati o newsletter e sappiamo che circa il 25% legge quello che gli mandiamo.

Dobbiamo sicuramente fare di più e lo faremo; siamo partiti comunque abbastanza *ex novo* e siamo determinati a potenziare non solo i numeri ma anche le forme della comunicazione social; e a cercare contatti con i media tradizionali più efficaci di quelli di questi due anni, usando strategie diverse.

L'elemento forse più importante è che stiamo traghettando il movimento verso la nuova dimensione caratterizzata anche dal cambio generazionale; una sfida non facile, ma che insieme possiamo vincere. Il

Movimento è un patrimonio prezioso di idee e comportamenti politici, proprio per la sua caratteristica di fare politica fuori dalla dimensione del potere esistente, con l'obiettivo esclusivo di costruire un potere sovranazionale che ancora non c'è, al tempo stesso sia dovendosi misurare con la realtà del potere nazionale (perché il passaggio può avvenire solo attraverso la cessione volontaria di porzioni del proprio potere da parte degli Stati europei, ed è questo il significato del monito di Spinelli sul fatto che i governi nazionali sono strumento e ostacolo), sia potendo contare solo in minima parte sul contributo della punta più avanzata degli esponenti delle istituzioni europee. Siamo pertanto un *unicum* nel panorama della politica e delle organizzazioni politiche, un *unicum* che dobbiamo saper far vivere assumendoci la responsabilità di salvaguardarlo anche dalle degenerazioni che ci sono attorno a noi: la faziosità e il protagonismo dei singoli.

In questi due anni ci ha unito la battaglia e la voglia di fare. C'è spazio per tutti nel Movimento, se si gioca per la crescita comune della nostra organizzazione. Il modello che funziona è l'unità sul punto strategico: ora più chiaro che mai. Poi una campagna quadro che permetta di sommare le iniziative – che le sezioni portano avanti con le loro specificità: lo abbiamo detto due anni e mezzo fa a Latina e siamo riusciti a fare molto in questo senso.

La nostra forza è quella di un impegno politico di natura etica, che le nostre specificità dell'autonomia organizzativa, finanziaria e culturale ci permettono di mantenere e coltivare per trasmetterla alle nuove generazioni.

La nostra ambizione è forte, pari a quello che deve essere il nostro senso di responsabilità: riteniamo di essere un pezzetto di storia, un'avanguardia orgogliosa in campo nella battaglia che decide il destino dell'umanità. Convinti di avere un ruolo piccolo, ma determinante, di essere necessari; e sempre spronati dalla nostra coscienza, che non ci lascia in pace se non facciamo il nostro dovere.

Con questo congresso variamo la nostra nuova campagna: e non molleremo, finché ci saranno spazi di lotta – o fino a quando, come speriamo, non vedremo l'alba della Federazione europea.

Relazione del Tesoriere nazionale

Claudio Filippi

I dati del tesseramento del 2018, suddivisi per categoria, riportati nella tabella 1, confermano l'andamento positivo degli ultimi anni.

Tab. 1 – Distribuzione per categoria degli iscritti alla chiusura del tesseramento 2018

Tipo di iscritto	Numero 2018	% del totale
Militanti	120	3,6
Ordinari	2.527	73,0
Famigliari	670	19,4
Giovani	38	1,1
AEDE	101	2,9
Totale iscritti	3.460	100,0

Vale la pena di analizzare brevemente il trend del tesseramento negli ultimi anni (Fig. 1): a chiusura del 2018, è stato superato, seppur di poco, il picco del 2008.

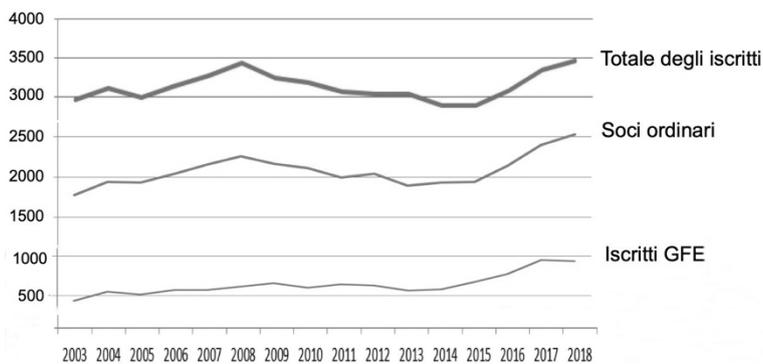


Fig. 1 – Andamento del tesseramento negli ultimi 15 anni.

L'andamento è grosso modo simile per i diversi tipi di iscritti, con un solo rallentamento, da considerare casuale, degli iscritti GFE.

Per quanto riguarda il turn-over, esso sembra stabilizzarsi attorno al 15% degli iscritti (Fig. 2).

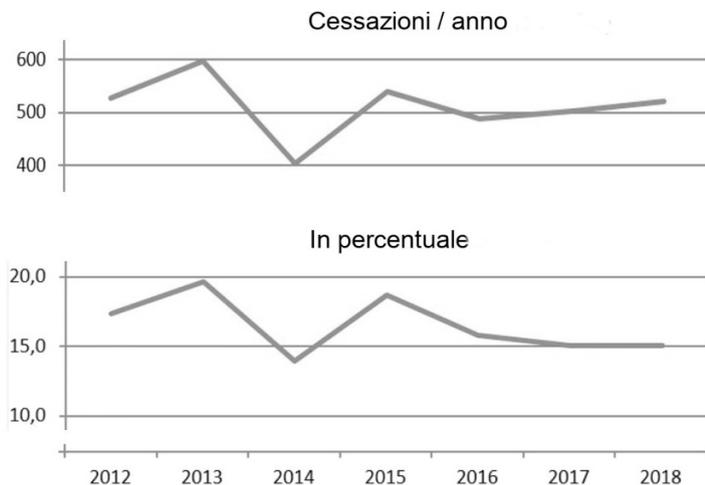


Fig. 2 – Andamento del turn-over degli iscritti nel corso degli anni.

L'andamento del numero delle Sezioni negli anni (Fig. 3) mette in luce da un lato la ripresa della diffusione del Movimento sul territorio (il numero delle Sezioni ha superato il centinaio) e dall'altro, confrontato con l'andamento del numero degli iscritti, che quest'ultimo è dovuto sia alla creazione di nuove Sezioni, sia alla crescita delle Sezioni esistenti.

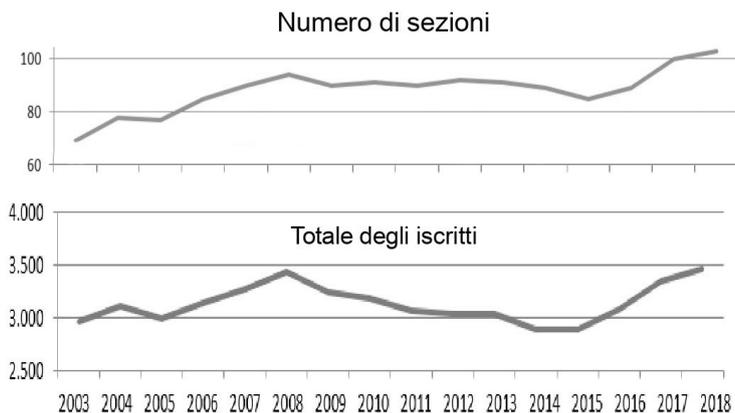


Fig. 3 – Confronto del numero delle Sezioni con quello degli iscritti.

La distribuzione territoriale delle Sezioni mostra tuttavia che, nonostante l'impegno degli ultimi anni, persiste lo squilibrio a favore delle regioni settentrionali (Fig. 4).

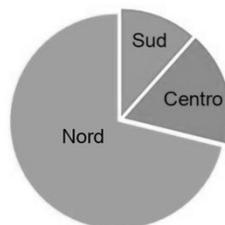


Fig. 4 – Distribuzione geografica delle Sezioni.

Per quanto riguarda l'aspetto economico, come risulta dalla tabella 2, va sottolineato che il Movimento è in grado di autofinanziarsi, conservando così, anche da questo punto di vista, la sua piena autonomia. L'avanzo positivo alla fine di entrambi gli esercizi è il risultato da un lato dalla cronica lentezza con cui le quote del tesseramento vengono versate alla tesoreria nazionale e dell'altro della necessità di disporre delle somme necessarie a far fronte alle spese dei primi mesi dell'anno (stampa e spedizione dei primi numeri de *L'Unità europea*, versamento delle quote all'UEF).

Tab. 2 – Bilancio del Movimento per gli anni 2017 e 2018

	2017		2018	
ENTRATE				
Attivo dell'anno precedente	3.699,91		21.581,27	
Tesseramento	67.172,50		69.213,10	
<i>L'Unità europea</i> , libri, altri stampati	737,00		736,90	
Autofinanziamento	16.530	(1)	8.980,00	(4)
Contributi	10.000	(2)		
TOTALE ENTRATE	98.139,41		100.511,27	

USCITE				
Convegni e manifestazioni	22.128,25	(1)	8.904,63	(5)
Contributi	2.001,00	(3)	8.401,00	(4)
Riunioni istituzionali	1.616,00		1.888,00	
Spese del Centro nazionale	9.162,48		8.910,83	
Siti internet, mailing, spedizioni	379,00		718,02	
Libri e materiale per azioni (campagna, traduzioni, spedizioni ai militanti)	2.428,80		5.157,40	
Stampa e spedizione de <i>L'Unità europea</i>	16.992,97		19.378,20	
Quote associative	14.880,20	(6)	14.860,24	(6)
Quote ai Centri regionali e alla GFE	5.100,50		5.100,50	
Rimborsi viaggi	1.743,88		1.977,05	
Spese varie	125,06		149,06	
TOTALE USCITE	76.558,14		75.444,93	
Residuo al 31.12	21.581,27		25.066,34	
(1) Convegno e Marcia per l'Europa. (2) Dalla Fondazione Bolis per la Marcia per l'Europa. (3) Contributo all'UEF per la Convenzione del 25.3.2017.	(4) Autofinanziamento straordinario a favore dell'UEF. (5) Convenzione di Roma, manifestazione di Firenze. (6) Quote associative: WFM, UEF, JEF, ME-I.			

L'Ufficio del Dibattito da Congresso a Congresso

Relazione del coordinatore Raimondo Cagiano

Aspetti statutari e istituzionali.

1. L'UdD è un organo comune e paritetico del Movimento Federalista Europeo e della Gioventù Federalista Europea, previsto dallo Statuto. L'UdD ha il compito di stabilire il supporto organizzativo indispensabile per la piena circolazione nel Movimento del pensiero di tutti i suoi aderenti; e di affrontare i temi che riguardano l'azione del Movimento e le sue emergenze teoriche che non richiedono decisioni immediate.

2. L'UdD è composto dai Presidenti e dai Segretari del MFE e della GFE e da (almeno) due membri eletti dalle rispettive Direzioni fra i quali è stato (eletto) il coordinatore. Questi ha proposto e ottenuto la designazione di un co-coordinatore della GFE.

3. L'UdD è organo pienamente autonomo del Centro Nazionale del MFE insieme al Congresso, al Comitato centrale, alla Direzione nazionale ed ai Collegi centrali dei Revisori dei conti e dei Probiviri (art.20). Non sembra esplicitato nello Statuto un rapporto gerarchico fra gli organi del Centro nazionale. Questi rapporti sono quindi definiti dai compiti istituzionali e lasciati all'interpretazione che via via emerge dalla direzione e dall'azione del Movimento.

Può essere utilmente prospettata una nuova riflessione sulla concezione, la struttura e le funzioni del Centro Nazionale e del ruolo che in esso può avere l'UdD.

4. L'art.23 prevede che l'UdD sia consultato per la formulazione dell'odg del CC. Questa disposizione è oggetto di concordata revisione statutaria ed è stata disapplicata nella corrente legislatura federalista; è stata però bilanciata dal sistematico inserimento nell'odg del CC e della DN di un intervento del coordinatore dell'UdD, prassi di cui sembra opportuno auspicare la conferma.

5. Tutti gli aspetti statutari concernenti l'UdD hanno trovato puntuale applicazione nella corrente legislatura federalista.

Aspetti strutturali.

6. L'UdD ha operato in questo biennio con riunioni formali dell'Ufficio; con riunioni allargate e con le sessioni di elaborazione e formazione da esso promosse. La distinzione fra elaborazione e formazione è andata via via attenuandosi: e sarà forse il caso di proporre una nuova riflessione ed eventualmente una nuova organizzazione per la formazione della base e dei quadri al fine di incentivare la partecipazione alla successiva elaborazione per l'avanzamento del pensiero federalista.

7. Le riunioni formali sono state di regola associate alle riunioni del CC e della DN. Sono state complessivamente poco numerose in ragione dai molteplici impegni istituzionali dei membri dell'UdD; sono state integrate da riunioni telematiche e scambi informali di comunicazioni sulle attività da perseguire. Ad esse vanno aggiunte le riunioni aperte in occasione delle sessioni nazionali dell'UdD.

Queste ultime hanno costituito l'oggetto centrale di tutte le riunioni formali e informali dell'UdD: di esse è stata definita la struttura generale e via via le varianti che, nelle varie occasioni, sono state ritenute opportune.

8. La struttura generale delle sessioni dell'UdD è stata prevista in tre mezze giornate, di sabato e di domenica, dedicate ad un tema strategico prescelto dall'UdD previa consultazione di esperti e di militanti ed ovviamente presentazione dei programmi al Comitato centrale ed alla Direzione nazionale. Le sessioni nazionali sono state assegnate, per l'organizzazione, alle sedi ed alle sezioni di Firenze (2) e Napoli; ed in formato interregionale alle sedi di Catania, Bari e Lecce, tenendo conto anche del coinvolgimento operativo e culturale delle sedi universitarie corrispondenti.

9. Per ogni sessione la tematica prescelta è stata articolata in sezioni introdotte da una presidenza federalista e da relazioni generali, eventuali interventi programmati, contributi affidati alla GFE e dibattito aperto. Ogni sessione è stata conclusa, senza repliche, da un intervento del coordinatore nazionale che ne ha poi riferito al CC ed alla DN.

10. I lavori delle sessioni sono stati recentemente videoregistrati per la successiva consultazione dal sito del MFE dove sono stati invece depositati preliminarmente gli *abstracts* degli interventi richiesti ai relatori. Una sintesi dei lavori di ogni sessione è stata poi pubblicata ne *L'Unità Europea*.

11. Le diverse sessioni sono state a volte integrate da azioni fe-

deraliste collaterali come *flashmob*, partecipazione di autorità locali, presentazioni documentarie ed altro; e dalla distribuzione de *L'Unità Europea*.

12. La struttura organizzativa standard è stata regolarmente applicata nelle sessioni dell'UdD: ne sembra raccomandabile la conferma con eventuali adeguamenti da valutare sull'introduzione limitata e flessibile di interventi programmati, repliche e conclusioni dei lavori.

Aspetti di contenuto.

13. Le scelte tematiche effettuate dall'UdD hanno portato all'approfondimento del proprio ruolo di elaborazione e formazione culturale e politica; sulle migrazioni, sull'ambiente, sul nazional populismo e sulla crisi della civiltà; scelte che hanno favorito la discussione intorno a contributi importanti di relatori interni ed esterni al Movimento ed alla attiva partecipazione al dibattito di un adeguato numero di partecipanti.

Una nuova riflessione sui temi delle ideologie, del liberismo e delle sue varianti in rapporto al federalismo è stata avviata in sede di Comitato centrale.

Aspetti di partecipazione.

14. La partecipazione alle sessioni UdD (tra le 50 e le 80 persone) è da considerarsi adeguata tenendo conto degli obiettivi di elaborazione e formazione dei lavori.

15. La qualità di relazioni e di interventi nel dibattito è da valutarsi, di regola, molto positivamente, con un marcato coinvolgimento delle Università e della cultura locale; con forte auto-coinvolgimento di militanti, con particolare riguardo alla partecipazione attiva della GFE, seppur condizionata via via dalla scelta della sede dei lavori.

Aspetti di valutazione e proposta.

16. Richiede ulteriore attenzione il circuito informativo legato alle sessioni ed all'attività dell'UdD così come il coinvolgimento nella preparazione e nella valorizzazione dei dibattiti nei Centri Regionali e nelle sezioni MFE e GFE con i rispettivi corrispondenti dell'UdD. I Centri regionali, organizzando liberamente ed organizzandosi fra loro per incontri interregionali, potranno esplicitamente richiedere un supporto organizzativo dal coordinamento nazionale.

17. Potrà essere importante una nuova riflessione sulle emergenze teoriche legate all'individuazione di tematiche strategiche per il pen-

siero e l'azione federalista da affidare ad un programma articolabile in tempi e luoghi opportuni nel prossimo biennio.

18. Potrebbe essere valutata la prospettiva di un modesto ampliamento dell'UdD e di una sua possibile reciproca integrazione con membri di altri organi del Movimento: per es. i programmi di Ventotene.

19. Aiuterebbe probabilmente la continuità dei lavori la definizione di un calendario preventivo (annuale) delle sue riunioni, in analogia con quanto avviene per Comitato centrale e Direzione nazionale.

20. Potrebbe essere utile, in occasione del prossimo Congresso, un luogo ed un tempo riservato specificamente all'UdD al fine di confermare, emendare, integrare e completare le indicazioni di cui sopra.

I Commissione
Le sfide della
Conferenza sul futuro dell'Europa

**Verso la Conferenza europea sul futuro
dell'Europa**

Pier Virgilio Dastoli

La proposta di una “Conferenza europea sul futuro dell’Europa” è stata avanzata da Emmanuel Macron nella sua “*Lettera ai cittadini europei*” del 4 marzo 2019 e si colloca in linea di continuità con il discorso della Sorbona del 26 settembre 2017 per “*un’Europa sovrana, unita e democratica*”.

Vale la pena di ricordare che Sergio Mattarella, nel celebrare i sessanta anni dai Trattati di Roma, aveva auspicato l’apertura di una “*fase costituente*” senza la quale l’Unione avrebbe rischiato una “*paralisi insostenibile*” e che, nella stessa direzione, si era mosso il rapporto del Comitato degli “*eurosaggi*” promosso dall’allora presidente della Camera dei Deputati Laura Boldrini (www.camera.it 27.2.2017) e il documento di lavoro del Movimento Europeo *Un progetto, un metodo, un’agenda* (www.movimentoeuropeo.it 7.7.2017).

L’idea di una conferenza sul futuro dell’Europa conferma l’obiettivo della rifondazione del sistema europeo aggiungendo la necessità di rispondere alla richiesta dei cittadini di partecipare al cambiamento gettando le basi di un consenso rinnovato sul progetto europeo.

Secondo Emmanuel Macron, la Conferenza dovrebbe associare gruppi di cittadini, dare audizione a universitari, parti sociali, rappresentanti religiosi e spirituali e definire la *roadmap* della rifondazione dell’Unione.

L’idea della Conferenza, partendo dal risultato delle consultazioni dei cittadini europei avvenute nel 2018, ha anticipato i risultati delle successive elezioni europee che hanno espresso una chiara maggioranza pro-europea.

Essa è stata rilanciata dal Parlamento europeo, dalla presidente in-

caricata della Commissione europea Ursula von der Leyen insieme al CESE e al Comitato delle Regioni mentre in Italia ha costituito il tema centrale della piattaforma costituita presso il CNEL su iniziativa del Movimento Europeo con una posizione comune delle organizzazioni federaliste (ME-IT, MFE, GFE, AICCRE).

È tuttavia evidente che il consenso espresso dalla maggioranza dei cittadini europei rischierebbe di evaporare se nel corso dell'attuale legislatura le istituzioni europee non prendessero decisioni

- che garantiscano la sicurezza in tutte le sue dimensioni interna ampliando i compiti del Procuratore Europeo e esterna con ulteriori passi in avanti sulla via della difesa europea,
- rispondano alla sfida delle nuove migrazioni con la riforma del Regolamento di Dublino,
- sviluppino un partenariato rinnovato con il Mediterraneo e l'Africa,
- facciano dell'Europa un modello di sviluppo sostenibile conformemente agli accordi di Parigi,
- dotino la moneta unica degli strumenti finanziari per assicurare la crescita e la stabilità,
- promuovano un'effettiva solidarietà sociale con la piena applicazione della Dichiarazione di Goteborg,
- rafforzino la dimensione della democrazia europea con la difesa dello stato di diritto, l'adozione di nuove procedure per le elezioni dei vertici delle istituzioni europee sulla base dell'art. 17 TUE e di una legge elettorale uniforme per il PE (art. 223 TFUE).

La Conferenza sarà invece l'occasione per discutere questioni legate

- al sistema di governo dell'Unione,
- alla ripartizione delle competenze fra i livelli regionale/locale, nazionale ed europeo,
- alla creazione di una capacità fiscale autonoma dell'UEM nel quadro del suo completamento,
- alla realizzazione degli obiettivi dello sviluppo sostenibile entro il 2030,
- alla lotta alle diseguaglianze e alla creazione di un mercato del lavoro europeo nella società digitale,
- al rispetto dello Stato di diritto da parte dell'Unione e degli Stati che ne fanno parte ivi compreso il ruolo della Corte e la possibilità di sospendere la partecipazione di un membro così come avviene nel Consiglio d'Europa e nelle Nazioni Unite,
- al ruolo dell'Unione nel mondo globalizzato,
- ai rapporti fra cittadinanza federale e identità nazionali,

- al metodo e all’agenda per la riforma dell’Unione che comprenda il passaggio verso l’Europa sovrana da parte di un nucleo più ristretto nel caso in cui alcuni paesi membri non siano pronti ad accettarla.

La Conferenza sarà in tal modo lo spazio pubblico europeo all’interno del quale costruire l’indispensabile consenso fra la dimensione della democrazia rappresentativa, che per l’Unione si identifica nel ruolo centrale dei sistemi parlamentari, e la dimensione della democrazia partecipativa che rende indispensabile un dialogo aperto, trasparente e strutturato con la società civile e i cittadini, nella prospettiva del rafforzamento del processo di formazione di una comune identità europea, in nome del principio per cui “*la sovranità appartiene al popolo*” che la delega nelle forme e secondo le modalità definite dai nostri sistemi costituzionali.

La Conferenza dovrà essere accompagnata (insieme a momenti di dibattito e confronto dei e con rappresentanti della società civile all’interno di *fora* tematici transnazionali), da un intenso lavoro di comunicazione che permetta ai cittadini di essere informati sull’avanzamento dei lavori della Conferenza e da forme di coinvolgimento nei territori, costruiti mettendo a frutto l’esperienza delle consultazioni dei cittadini europei.

In questo spirito la Conferenza:

- deve essere convocata all’inizio del 2020 sulla base di una dichiarazione interistituzionale – sottoscritta dalla Commissione, dal Parlamento e dal Consiglio (che decide a maggioranza) dopo aver consultato la BCE, il CESE e il Comitato delle Regioni – e assistita da un segretariato assicurato dalla Commissione e dal Parlamento europeo,
- deve garantire i principi della trasparenza dei dibattiti e della loro dimensione transnazionale,
- evitare il metodo “*Brussels speaks to Brussels*” adottato dalla Convenzione Giscard e riunirsi con sessioni tematiche in diversi luoghi simbolici dell’Unione europea,
- essere avviata il 9 maggio 2020 in occasione delle celebrazioni dei settanta anni della Dichiarazione Schuman,
- concludersi al più tardi all’inizio della presidenza francese del Consiglio nel gennaio 2022,
- non sostituirsi al ruolo delle istituzioni nello sviluppo delle politiche comuni. Tale sviluppo servirà di stimolo al dibattito sul futuro dell’Europa mentre il dibattito sul futuro dell’Europa costituirà il terreno fertile per facilitare la ricerca del consenso nello sviluppo delle politiche comuni,

- evitare gli ostacoli e le rigidità delle regole che hanno caratterizzato e caratterizzano la procedura della Convenzione europea ex. Art. 48,
- ispirarsi invece al metodo che condusse il Parlamento europeo, nel corso della prima legislatura europea, a adottare un “*progetto di Trattato*” – globale e coerente, nuovo e indipendente destinato a creare una nuova entità – essendo concepito non come una modifica ai trattati esistenti e dunque fondato su una procedura di entrata in vigore diversa da quelle previste dal Trattato di Lisbona. Deve essere vigorosamente respinta l’ipotesi avanzata dal *non-paper* franco-tedesco secondo cui la Conferenza dovrebbe limitarsi ad adottare delle raccomandazioni che sarebbero “*discusse e implementate dal Consiglio europeo*”.

In questo spirito il Parlamento europeo deve cogliere l’occasione irripetibile dello spazio pubblico di dibattito creato dalla Conferenza europea per assumere la missione di promuovere, elaborare e adottare – nel corso dei lavori della Conferenza – un nuovo progetto di Trattato, condividerlo con i parlamenti nazionali, prendendone in considerazione le osservazioni per eventuali modifiche.

Per rafforzare la collaborazione fra Parlamento europeo e parlamenti nazionali le organizzazioni federaliste dovrebbero sollecitare gli intergruppi della Camera e del Senato a rilanciare la proposta di “*assise interparlamentari*” come avvenne a Roma nel novembre 1990.

Con il nuovo Trattato si dovrà anche stabilire:

- che la riforma dell’Unione non dovrà seguire la regola dell’unanimità e che, finché un paese non è disposto a aderire al nuovo Trattato, esso rimarrà legato alle regole precedenti,
- che dovrà essere evitato ogni rischio di indebolire il quadro o la coesione dell’Unione europea, ma al tempo stesso dovrà essere garantita la possibilità ai paesi più ambiziosi di procedere insieme sulla via della riforma globale dell’Unione,
- che, secondo il principio “*la sovranità appartiene al popolo*” il nuovo trattato dovrà essere sottoposto a un referendum confermativo europeo.

L'urgenza di creare una capacità fiscale europea

Giulia Rossolillo

1. Tra le questioni che la Conferenza sul futuro dell'Europa dovrà affrontare vorrei concentrarmi sulla fiscalità, e in particolare sul problema dell'attribuzione all'Unione, o meglio all'eurozona, di capacità fiscale.

Il profilo della fiscalità è preso in considerazione dal diritto dell'Unione europea sotto molteplici aspetti.

Tuttavia, l'elemento che vorrei mettere in luce è costituito dal fatto che i profili relativi alla fiscalità che possono essere affrontati a trattati esistenti – armonizzazione fiscale e creazione di nuove risorse proprie – non pongono il problema del passaggio di sovranità, mentre la nostra battaglia dovrebbe concentrarsi sulla questione che comporta tale passaggio, quella della capacità fiscale.

2. Un primo profilo riconducibile alla fiscalità è quello dell'armonizzazione fiscale, cioè dell'adozione da parte dell'Unione di direttive che armonizzino la base imponibile ed eventualmente l'aliquota di alcune imposte. Si tratta di un procedimento che richiede l'unanimità in Consiglio e la semplice consultazione del Parlamento¹ e che è tornato alla ribalta della cronaca in seguito alle vicende relative al trattamento fiscale particolarmente favorevole accordato ad alcune multinazionali da parte di Stati membri quali l'Irlanda, il Lussemburgo, l'Olanda. Tali vicende in realtà non riguardavano in generale la normativa fiscale degli Stati membri, bensì i cosiddetti *rulings* fiscali, cioè quelle decisioni amministrative che determinano anticipatamente l'applicazione del regime fiscale generale a un caso particolare, e che in alcune ipotesi sono stati considerati dalla Commissione aiuti di Stato incompatibili con il diritto dell'Unione. Si tratta comunque di vicende che hanno messo in

¹ Secondo quanto dispone l'articolo 113 TFUE, "Il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, adotta le disposizioni che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni relative alle imposte sulla cifra d'affari, alle imposte di consumo e altre imposte indirette, nella misura in cui detta armonizzazione sia necessaria per assicurare l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno ed evitare le distorsioni di concorrenza". Quanto alle imposte dirette, la loro armonizzazione trova una base giuridica nell'articolo 115 TFUE, che prevede la medesima procedura.

luce ancora una volta come la concorrenza fiscale tra Stati membri possa portare a conseguenze dannose e inique.

Particolarmente eclatante è stato il caso di Apple², che grazie a un *ruling* fiscale delle autorità Irlandesi pagava delle imposte irrisorie in Irlanda: la Commissione, ritenendo che questo fosse un aiuto fiscale, aveva imposto all'Irlanda di recuperare 13 miliardi di euro, decisione alla quale il governo irlandese – nel timore di perdere la sua capacità di attrarre investimenti – si era opposto sostenendo che la Commissione non avesse il potere di sostituire la propria concezione della portata e dell'ambito della giurisdizione fiscale degli Stati membri a quella degli Stati membri stessi.

Ora, il problema della concorrenza fiscale tra Stati membri e i fenomeni di elusione fiscale ai quali dà luogo sono senza dubbio importanti, e infatti, in seguito a tali episodi, si è riaperto il cantiere dell'armonizzazione dell'imposta sulle società³. Se ci poniamo tuttavia nell'ottica di far concentrare la Conferenza sulle questioni vitali per il futuro dell'Europa, non possiamo non sottolineare come l'armonizzazione fiscale non comporterebbe un cambio di passo nel processo di integrazione. Sarebbero infatti superati alcuni problemi di elusione fiscale e l'applicazione di aliquote eque eviterebbe di privare alcuni Stati di risorse fiscali e di consentire a multinazionali con profitti elevatissimi di pagare tasse irrisorie, ma questo non consentirebbe alle istituzioni sovranazionali di avere gli strumenti finanziari – e dunque le risorse – per autodeterminarsi ed essere autonome rispetto agli Stati. L'armonizzazione fiscale si fonda in effetti sul presupposto che il potere fiscale rimanga nelle mani degli Stati membri, mentre non comporta alcun passaggio di tale potere al livello sovranazionale.

3. Proprio le risorse – e in particolare le risorse proprie – sono strettamente legate all'armonizzazione fiscale e sono un altro profilo che viene in considerazione quando si parla di fiscalità. In effetti, la più importante imposta armonizzata – l'imposta sul valore aggiunto – è anche versata in piccola percentuale al bilancio dell'Unione e dunque costituisce una risorsa propria dell'Unione⁴.

² Sulla vicenda v. G. Rossolillo, *Mercato, fiscalità, sovranità: il trattamento fiscale di Apple in Irlanda*, Quaderni di SIDiblog, 2016, pp. 256 ss.

³ V. la Proposta di Direttiva del Consiglio relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (COM(2016) 685 fin., 25 ottobre 2016) e la Proposta di Direttiva del Consiglio relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (COM(2016) 683 fin., 25 ottobre 2016).

⁴ V. Decisione 70/243 del Consiglio del 21 aprile 1970 relativa alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie della Comunità, in G.U. L 94

Come è noto, a partire dal 1970, con la decisione 70/273⁵, la Comunità economica europea si è dotata di un sistema di risorse proprie, volto a sostituire i contributi versati dagli Stati membri al bilancio della stessa con risorse costituite dai dazi doganali, dai prelievi agricoli e da una percentuale sull'imposta sul valore aggiunto. Mentre le prime due risorse sono versate interamente al bilancio dell'organizzazione, la percentuale sull'imposta sul valore aggiunto è versata solo in minima parte al bilancio sovranazionale. Con la terza decisione sulle risorse proprie⁶, del 1988, alle tre risorse sopra citate ne viene aggiunta una quarta, consistente in una percentuale del RNL degli Stati membri e viene deciso che nella decisione sulle risorse proprie venga fissato, con decisione all'unanimità, il tetto massimo delle medesime in termine di percentuale del RNL degli Stati membri. La cosiddetta "quarta risorsa" introdotta da detta decisione ha la funzione di coprire la parte di bilancio dell'Unione non coperta dalle altre risorse, che oggi, data la progressiva riduzione degli introiti provenienti dalla tariffa doganale e dai prelievi agricoli, ammonta a più o meno il 70% dello stesso.

Ci troviamo dunque oggi in presenza di un sistema di finanziamento dell'Unione che, se pur formalmente fondato su risorse proprie, si regge in realtà su contributi degli Stati, i quali peraltro sono anche responsabili della riscossione delle risorse stesse, non essendo dotata l'Unione di un'amministrazione fiscale propria sul territorio degli Stati membri. Tale sistema ha mostrato tutti i suoi limiti soprattutto con la crisi economica e finanziaria. Da un lato infatti è risultata evidente la scarsità di risorse a disposizione dell'Unione a fronte della sempre maggiore esigenza di intervento del livello sovranazionale nella soluzione dei problemi, dall'altro si è manifestata l'impossibilità di aumentare l'ammontare del bilancio, a causa del rifiuto degli Stati di versare più risorse a titolo di contributo allo stesso.

Il problema delle risorse è dunque tornato al centro del dibattito. In particolare, la questione della riforma del sistema delle risorse proprie è stata affrontata nel Rapporto del Gruppo di alto livello sulle risorse proprie, del 2016, presieduto da Mario Monti⁷. L'idea sottostante il rapporto è che sia necessario da un lato ridurre il contributo che in termini di percentuale sul PIL gli Stati membri versano al bilancio dell'Unione,

del 28 aprile 1970, p. 19.

⁵ Decisione 70/243, *op. cit.*.

⁶ Decisione 88/376 del Consiglio del 24 giugno 1988 relativa al Sistema delle risorse proprie della Comunità, in GUCE L 185 del 15 luglio 1988, p. 24.

⁷ *Future Financing of the EU, Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources*, dicembre 2016.

dall'altro legare le risorse proprie a beni pubblici europei. In altre parole, secondo il Rapporto, sarebbe necessario introdurre nuove risorse proprie con un alto valore aggiunto europeo, e cioè che si concentrino sulla creazione di beni comuni per i quali l'azione dell'Unione non è solo rilevante, ma essenziale (es. *carbon tax*: ambiente; tassa sulle società: equità fiscale, crescita).

Come si sottolinea in modo molto chiaro, tuttavia, le soluzioni presentate nel Rapporto riguardano un miglioramento del sistema delle risorse proprie nell'ambito dei trattati esistenti. Ben diversa – dice il rapporto – sarebbe la creazione di tasse europee, che implicano una modifica dei trattati. In effetti, si legge, “as long as this institutional set-up is maintained, the scope for reforms, in particular the scope for introducing anything resembling an EU tax, which would establish a more direct link between citizens and the EU budget and induce more democratic accountability in EU financing EU level is limited. This would be different if the institutional set-up of the EU was changed or EU fiscal competences were introduced with a European Parliament that would have real tax-raising powers and no fixed ceiling for EU spending”⁸. E ancora, “what would deserve to be called a real ‘EU tax’ would be decided and levied by the European Union, and the rates would be set by the European legislative authority. The revenue would, a priori, accrue to the EU budget. As already mentioned, the Treaty does not allow this possibility and the EU would first have to be granted the power to levy taxes”⁹.

Dunque, come emerge dal rapporto Monti, qualsiasi modifica del sistema delle risorse proprie che non tocchi i meccanismi attuali, e cioè che non metta in discussione il fatto che le risorse proprie e il loro ammontare sono decise all'unanimità dagli Stati membri (art. 311 TFUE)¹⁰, che tali risorse non sono raccolte dall'Unione ma dagli Stati e che quindi manca un'amministrazione dell'Unione sul territorio degli stessi in grado di esercitare questa funzione, e che non esiste un go-

⁸ *Future Financing of the EU, op. cit.*, p. 16.

⁹ *Future Financing of the EU, op. cit.*, p. 24.

¹⁰ Secondo quanto dispone l'articolo 311 TFUE, “L'Unione si dota dei mezzi necessari per conseguire i suoi obiettivi e per portare a compimento le proprie politiche. Il bilancio, fatte salve le altre entrate, è finanziato integralmente tramite risorse proprie. Il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, all'unanimità e previa consultazione del Parlamento europeo, adotta una decisione che stabilisce le disposizioni relative al sistema delle risorse proprie dell'Unione. In tale contesto è possibile istituire nuove categorie di risorse proprie o sopprimere una categoria esistente. Tale decisione entra in vigore solo previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali”.

verno dell'Unione legittimato democraticamente in grado di reperire, autonomamente dagli Stati, le risorse per svolgere le proprie politiche di governo, non cambia la sostanza delle cose.

Le proposte di creazione di un bilancio dell'eurozona all'interno del bilancio dell'Unione e sottoposto ai meccanismi ora illustrati, collocandosi all'interno di detta prospettiva, non porterebbero dunque a soluzioni efficaci, dal momento che non consentirebbero una reale autonomia dell'eurozona dagli Stati membri dell'Unione e non porterebbero pertanto a un reale completamento dell'Unione economica e monetaria.

4. Ciò che differenzia i due aspetti ora citati – l'armonizzazione fiscale e la creazione di nuove risorse proprie nell'ambito dei trattati esistenti – dal problema della capacità fiscale, è proprio il fatto che quest'ultima costituisce uno snodo, da un lato perché rappresenta il presupposto dell'esercizio di tutte le altre politiche, dall'altro perché pone in modo ineludibile il problema della democrazia e del governo dell'Unione, cioè del passaggio di sovranità.

Per capacità fiscale intendo la capacità di raccogliere risorse autonomamente e di spenderle nell'interesse generale. È una nozione strettamente connessa alla capacità di un ente di autodeterminare la propria condotta, e dunque di non dipendere, per la propria sopravvivenza e per il proprio finanziamento, dai propri Stati membri o dalle proprie regioni, bensì di poter raccogliere tali risorse direttamente dai cittadini, persone fisiche o giuridiche.

Come accennato, tale competenza costituisce il presupposto di tutte le altre: chi decide delle risorse decide anche delle politiche che tali risorse consentono di fare¹¹. Si tratta dunque di una competenza che ha carattere fondamentale e senza la quale la capacità di agire di un ente è fortemente limitata e messa in pericolo.

Ma soprattutto, la capacità fiscale porta con sé il passaggio di sovranità. È impensabile infatti attribuire a un ente non dotato di un governo legittimato democraticamente il potere di riscuotere tasse, e d'altro canto tale ente dovrebbe essere dotato di una struttura burocratica in grado di raccogliere le imposte e dei poteri coercitivi necessari per far fronte alla mancanza di pagamento. Oggi nell'Unione europea siamo invece nella situazione opposta: non esiste un governo, bensì le decisioni più importanti, tra le quali quelle sulle risorse, sono prese dagli Stati mem-

¹¹ Sul punto v. L. Lionello, G. Rossolillo, *Cosa significa creare una capacità fiscale europea e perché è così importante per il processo di integrazione?*, in corso di pubblicazione su *Il Federalista*, 61 n. 3 (2019).

bri all'unanimità, esiste un Parlamento, ma, nonostante sia l'organo che rappresenta i cittadini, esso è del tutto privo di parola in materia di risorse. Come è stato sottolineato da molti, mentre la rivendicazione alla base della rivoluzione americana è stata "no taxation without representation", la rivendicazione del Parlamento europeo dovrebbe essere "no representation without taxation".

Questo punto deve essere molto chiaro perché costituisce il presupposto della modifica della struttura istituzionale dell'Unione e della creazione di una sovranità europea, e dunque di un'entità che non dipende più per il suo funzionamento dagli Stati membri. Ed è importante che nella Conferenza sul futuro dell'Europa la questione fiscale non venga trasformata nelle due questioni che ho illustrato prima che, sebbene importanti, non costituiscono lo snodo decisivo del processo.

Anni '20: chi ben comincia è a metà dell'opera. Uscire dalla *Brussels Bubble* per far decidere i cittadini sul futuro dell'Europa

Paolo Acunzo

Il 2020 sarà un anno determinante per trovare nuovi equilibri nel processo d'integrazione europea. Dopo lo scampato pericolo di una diffusa deriva nazional-populista alle ultime elezioni europee (di cui il risultato in Italia rimane una preoccupante anomalia), saranno concluse delle importanti negoziazioni politiche e diplomatiche. Non solo quelle ordinarie per la definizione del quadro finanziario pluriennale comunitario 2021-2027 o per l'entrata in servizio di una nuova Commissione europea, ma anche quella estenuante della *Brexit*, con gli effetti dell'uscita di un importante paese membro sull'*acquis communautaire* per la prima volta nella storia. Queste decisioni, e lo stesso modo in cui verranno prese, avranno forti ripercussioni almeno per tutti gli anni Venti del nuovo millennio, ben memori che proprio un clima analogo negli stessi anni del secolo scorso portò alla peggiore tragedia mondiale dell'era contemporanea.

Accanto a tutto ciò nel 2020 si intravede una grande opportunità, grazie al lancio della proposta di convocare una grande *Conferenza sul futuro dell'Europa*. Come si sa l'idea non è nuova, anzi riprende esplicitamente la proposta lanciata da Macron, e poi più volte ripresa, che portò non solo in Francia alla promozione di Assemblee democratiche dei cittadini europei sull'argomento. Inoltre l'iniziativa del Presidente francese aprì un ampio dibattito con la stessa Commissione Juncker sulla necessità o meno di riformare i trattati UE attuali che varrebbe la pena di approfondire¹.

Qui però mi preme approfondire più gli aspetti fondamentali riguardando alla forma giuridica e ai metodi di coinvolgimento democratico che assumerà la prossima Conferenza. Infatti in questo contesto sono stati presentati diversi documenti sulle finalità contenutistiche e sugli obiettivi politici che la Conferenza dovrebbe conseguire. La stessa mozione di politica generale del XXIX Congresso nazionale del MFE individua principalmente quali misure tale assise dovrebbe adottare per giungere

¹ P. Acunzo, *Costruire l'Europa Politica, a partire dall'analisi delle proposte di Juncker e Macron sul futuro dell'Europa* in M. Didò e F. Tufarelli, *Eurostorie di ordinario successo al tempo di Brexit*, Roma, Gangemi Editore, 2018.

finalmente alla Federazione europea. Avendo già espresso la mia condivisione sui principi della mozione generale e non volendo entrare in tecnicismi costituzionali che difficilmente sarebbero compresi al nostro esterno, preferisco soffermarmi sul come preparare i lavori della Conferenza, essendo premessa indispensabile per dissipare sin dall'inizio qualsiasi scetticismo riguardo il suo successo.

Sapere è potere.

Fino a questo momento si dispone di ben pochi dettagli sul come tale conferenza verrà organizzata e non pare che nessuno potrà disporre di un quadro d'insieme definito fino a quando la nuova Commissione non entrerà in servizio. L'unica certezza è che non si vuole replicare l'esperienza di una unica Convenzione sul futuro dell'Europa stanziata a Bruxelles, come fu per quella presieduta da Giscard d'Estaing, considerata troppo chiusa all'interno della piccola cerchia dei cultori della materia. Al contrario l'intento è di aprire più possibile il dibattito, acquisendo le opinioni di un gran numero di cittadini europei anche su diversi aspetti concernenti importanti politiche comuni².

Nelle linee guida *Il mio programma per l'Europa* della neo-Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen si legge che:

- la Conferenza inizierà nel 2020 e terminerà in due anni, presumibilmente a ridosso delle elezioni presidenziali in Francia;
- il mandato della Conferenza verrà definito e proposto da un atto interistituzionale di comune accordo tra Consiglio, Commissione e Parlamento europeo (e un membro di quest'ultimo dovrebbe presiedere la cabina di regia della Conferenza);
- potranno essere riformati i trattati se verrà richiesto dalla maggior parte dei partecipanti e/o se sarà reso necessario per rendere operativi i risultati emersi dalla Conferenza;
- il coinvolgimento nei lavori sarà paritario tra i due soggetti protagonisti della Conferenza: le Istituzioni (europee, nazionali e locali) e la società civile, in quanto sincera espressione della volontà dei cittadini e della loro azione in forme organizzata, dando particolare rilievo all'opinione dei giovani³.

² “In primo luogo, voglio che i cittadini europei svolgano un ruolo attivo e determinante nella costruzione del futuro della nostra Unione. Voglio che possano dire la loro in una conferenza sul futuro dell'Europa, da avviare nel 2020 per una durata di due anni.” Dal discorso di investitura della Presidente Ursula Von der Leyen alla plenaria del Parlamento europeo. Strasburgo, 16 luglio 2019.

³ “Voglio che i cittadini possano dire la loro nell'ambito di una conferenza sul futuro dell'Europa da avviare nel 2020 per una durata di due anni. La conferenza dovrebbe

Questi pochi e semplici principi che dovrebbero governare la futura Conferenza hanno suscitato, oltre ad alcune perplessità per la loro genericità, anche qualche preoccupazione per il timore di scarsa rilevanza attribuita alle forze politiche europee e alle assise parlamentari in questo nuovo processo riformatore. In particolare sull'ultimo punto il Parlamento europeo ha subito rivendicato un ruolo preminente nella conduzione dei lavori, in quanto istituzione comunitaria eletta direttamente dai cittadini e dunque unica legittimata democraticamente a rappresentarne le opinioni. Inoltre al proprio interno la Commissione Affari costituzionali (AFCO) ha rivendicato una competenza quasi esclusiva nella gestione dei lavori e la redazione di testi, come si evince anche dallo scambio di lettere Tajani - Sassoli, rispettivamente Presidente AFCO e del Parlamento europeo in carica.

Questo tipo di preoccupazioni si sono percepite anche durante le audizioni dei singoli candidati Commissari presso le specifiche commissioni del Parlamento europeo, soprattutto per quelli competenti per materia. Grazie a queste audizioni parlamentari si sono chiarificati alcuni importanti aspetti per comprendere la forma e il metodo di lavoro che dovrebbero essere adottate nella futura Conferenza, almeno nelle intenzioni del collegio della Commissione.

Ad esempio la candidata Commissario Dubravka Suica, designata per promuovere i lavori della Conferenza sul futuro dell'Europa, ha sostenuto nell'audizione di fronte ad AFCO che la Conferenza dovrà essere in grado di coinvolgere tutti i cittadini europei, far lavorare bene insieme tutte le istituzioni comunitarie e soprattutto conseguire dei risultati concreti.

In particolare si è soffermata sulla necessità di costituire a Bruxelles una cabina di regia della Conferenza (*Advisory Board*), co-presieduto da lei e da un parlamentare europeo di AFCO, per coordinare i lavori insieme ai rappresentanti di tutti i soggetti coinvolti. L'intento però rimane quello di far uscire il dibattito sul futuro dell'Europa al di fuori dalla *Brussels Bubble*, grazie ad una serie di conferenze in giro per l'Europa sul modello già adottato dalla Commissione nei "Dialoghi sull'Euro-

riunire i cittadini (compresi i giovani, cui andrebbe attribuito un ruolo importante), la società civile e le istituzioni europee in qualità di partner paritari. Essa andrebbe preparata adeguatamente, fissandone chiaramente la portata e gli obiettivi, di comune accordo tra il Parlamento, il Consiglio e la Commissione. Sono pronta a dar seguito a quanto verrà deciso, se opportuno anche mediante un'azione legislativa. Sono inoltre aperta a eventuali modifiche del trattato. Qualora venisse proposto un membro del Parlamento europeo per presiedere la conferenza, darò la mia piena adesione a questa idea." Ursula von der Leyen, *Un'Unione più ambiziosa – Orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2019-2024*, Bruxelles, luglio 2019.

pa”, l’utilizzo di strumenti innovativi sulla rete per ascoltare le opinioni di tutti i cittadini e trovare forme di coinvolgimento diretto di ONG, associazioni e movimenti della società civile perché la “Democrazia è partecipazione, e a livello europeo non si può esplicitare solo ogni 5 anni al momento del voto per le elezioni europee”⁴.

Infine la Commissaria Suica ha dichiarato che si atterrà scrupolosamente al principio di leale ed effettiva cooperazione con tutte le istituzioni comunitarie coinvolte, impegnandosi di tornare a riferire ad AFCO entro 100 giorni, per concordare con il Parlamento europeo i tempi e le modalità della Conferenza. Allo stesso modo lavorerà congiuntamente con Vera Jourova, l’altra Commissaria competente per le materie trattate dalla Conferenza, benché la sua attività sarà concentrata sulle prime fondamentali indicazioni che dovranno scaturire all’inizio dei lavori della Conferenza: quelle relative all’introduzione o meno delle *liste transnazionali e al miglioramento del sistema degli Spitzenkandidaten entro l’estate 2020*⁵.

L’Arena politica europea.

Durante la sua audizione congiunta di fronte alle Commissioni Affari Costituzionali e Giuridici del Parlamento, Vera Jourouva ha evidenziato come queste scelte siano propedeutiche ad ogni altra se il nuovo

⁴ Dubravka Suica, Commissaria designata per le materie “Democrazia e Demografia”, PPE, Croazia. Ex parlamentare europeo ed ex sindaco di Dubrovnik, molto attenta al coinvolgimento delle autorità territoriali nei lavori della Conferenza. Durante l’audizione presso AFCO è stata criticata dal parlamentare europeo Daniel Freund (Verdi, Francia) per aver votato nella scorsa legislatura contro la procedura dell’Art.7 sullo stato di diritto in Ungheria, le liste transnazionali, misure per avere più trasparenza all’interno del Consiglio e nella regolamentazione delle lobby. In particolare il 3 ottobre 2019 durante la sua audizione parlamentare di fronte ad AFCO, ha detto: “We are not starting from zero. We already had different initiatives and different tools and elements. Imagine there are 1 800 citizens’ dialogues, including 200 000 citizens who took part in these dialogues. And in 635 places. So the citizens’ dialogue was already there. But we have to amplify our activities. It’s a conference, but in fact it will last two years, it will be a series of conferences all over Europe.”

⁵ Vera Jourova, Vice Presidente della Commissione europea, coordinatrice gruppo commissari su “Un nuovo slancio per la democrazia europea”, designata per le materie “Valori e trasparenza”, ALDE, Repubblica Ceca. In particolare il 2 ottobre 2019, durante la sua audizione congiunta di fronte alla Commissione Affari Costituzionali (AFCO) e Giuridici del Parlamento europeo, ha sostenuto: “We need to improve the way European democracy works, including the way we appoint and select EU leaders. We must not disappoint the hopes of our citizens. As the President-elect has stated, one lesson is that we need to improve the lead candidate system, including by addressing the issue of transnational lists. I will use my role as Chair of the Commissioners’ Group on a New Push for European Democracy to ensure that the Commission makes a strong contribution to the work on the Conference on the Future of Europe on these issues and acts as an honest broker between the institutions.”

collegio dei Commissari che coordina vorrà realmente dare “un nuovo slancio alla democrazia europea”. Concetto più volte ripreso anche dallo stesso programma della Commissione von der Leyen che addirittura prevede che queste fondamentali decisioni vengano assunte come primo punto in Agenda nell’ambito della Conferenza⁶.

Personalmente ritengo che tale priorità non derivi solo dalla necessità di fare chiarezza una volta per tutte sull’argomento in modo da essere in grado di poter introdurre la riforma elettorale sin dalle prossime elezioni europee del 2024, ma dalla necessità contingente di riassumere immediatamente un ruolo istituzionale equidistante tra Consiglio e Parlamento europeo, che spetta per natura alla nascita della Commissione.

A differenza di ciò che era avvenuto per la prima volta con la scelta dello *Spitzenkandidat* Juncker, si è avuta l’impressione che la designazione alla Presidenza di un non ex-primo ministro, che non si era neanche candidata alle europee, si poggiasse solo sull’accordo tra pochi nel chiuso di qualche cancelleria. Ciò indubbiamente ha reso *la nuova Commissione politicamente debole e apparentemente poco autonoma rispetto al Consiglio* agli occhi di alcuni europarlamentari. In questo modo si riesce a spiegare l’elezione nel luglio 2019 di Ursula von der Leyen solo con una manciata di voti di margine, benché a detta di molti osservatori abbia potuto contare su un valido programma e su ripetute occasioni di chiarimento con i principali gruppi politici, senza però riuscire a convincerli tutti a sostenerla. Infine la necessità di allargare la maggioranza ai principali tre gruppi dell’emiciclo di Strasburgo ha complicato le negoziazioni per raggiungere quei compromessi connaturali alla politica al fine di tutelare i molteplici interessi rappresentati⁷.

⁶ “L’esperienza delle elezioni europee del 2019 mostra chiaramente la necessità di rivedere il metodo con cui vengono designati ed eletti i dirigenti delle nostre istituzioni. Sono pronta a guidare questa revisione, in stretta collaborazione con il Parlamento europeo e con gli Stati membri. Per ripristinare la fiducia, propongo di mediare le discussioni tra il Parlamento e il Consiglio europeo. Sono fermamente convinta che il sistema dei candidati capilista (*Spitzenkandidaten*) vada migliorato insieme. Al fine di rafforzarne la visibilità per l’insieme dell’elettorato dovremmo inoltre affrontare la questione delle liste transnazionali nelle elezioni europee come strumento complementare di democrazia europea. La conferenza sul futuro dell’Europa dovrebbe presentare proposte legislative o di altro tipo su questa materia entro l’estate del 2020. La Commissione darà seguito a tali proposte, laddove sia competente ad agire, e sosterrà il Parlamento europeo nel modificare la legge elettorale e farla approvare in sede di Consiglio. Le nuove norme dovrebbero essere in vigore con largo anticipo rispetto alle elezioni europee del 2024, al fine di garantire una maggiore trasparenza e legittimità democratica.” Ursula von der Leyen, *Un’Unione più ambiziosa – Orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2019-2024*, Bruxelles, luglio 2019.

⁷ Il 16 luglio 2019 la candidata designata del Consiglio Ursula von den Leyer è stata

Allo stesso modo si spiega la *bocciatura di ben tre candidati Commissari* da parte delle relative Commissioni del Parlamento europeo, ognuno designato da un governo differente, ma espressione di una diversa famiglia politica (francese-liberale, rumena-socialista, ungherese-popolare). La stessa clamorosa bocciatura della valida Sylvie Goulard potrebbe essere vista da qualcuno come ritorsione diretta verso il Presidente Macron, tacciato di essere colui che ha voluto affossare il precedente metodo degli *Spitzenkandidaten*, dimostrandosi così non curante della volontà popolare espressa dal voto europeo e delle conseguenti dinamiche europarlamentari, uniche in grado di legittimare democraticamente l'autorevolezza di qualsiasi Commissione.

Probabilmente la Presidente von der Leyen è stata più vittima che artefice di questa situazione ed ha dunque rilanciato con forza la proposta di una profonda riforma del metodo di selezione dei candidati alla Presidenza della Commissione. Infatti solo riprendendo autonomia politica e coraggio nell'azione la nascita Commissione potrà essere all'altezza di un passaggio catartico per la storia dell'integrazione europea come quello legato alla *Brexit*. Un passaggio così rilevante che segnerà tutti gli anni Venti del nuovo secolo e a cui si tenta di bilanciare con il percorso della Conferenza sul futuro dell'Europa al fine di supplire al *gap* europeo di partecipazione democratica di cui si nutrono le forze euroscettiche sia populiste che nazionaliste.

Le prime scelte nell'ambito della futura Conferenza concentrate sulle *liste transnazionali e sulla riforma del sistema dello Spitzenkandidat* sono le premesse stesse al “nuovo slancio per la democrazia europea” più volte richiamato dalle Commissarie competenti Jourouva e Suica, grazie alla creazione di uno spazio pubblico europeo aperto al confronto tra i cittadini. Per fare tutto ciò occorre costruire una comune *arena politica* dove si possano confrontare le varie forze europee, premessa per la creazione di quella Europa politica che ormai è divenuta una necessità per chi non vuol tornare indietro agli anni Venti del secolo scorso.

Così accanto alle innovazioni delle liste transnazionali e della nuova figura del candidato capolista, servirebbero nuove forme di partecipazione dei cittadini, come ad esempio la libera introduzione delle primarie europee per la selezione del candidato alla Presidenza della Commissione. Inoltre si dovrebbero ripensare lo *status* giuridico e le stesse

eletta Presidente della Commissione europea con 327 voti contrari e 383 a favore sui 733 della plenaria del Parlamento europeo. Seppur il programma della nuova Commissione è considerato il più *green* di sempre, i Verdi europei non hanno votato a favore. Inoltre non tutti i membri dei gruppi parlamentari che compongono la sua maggioranza (PPE, PSE e Alde) hanno votato a suo favore, ad iniziare dai colleghi tedeschi di governo della SPD.

procedure decisionali interne al fine di beneficiare di *veri partiti politici europei*: possibilità di diretta affiliazione individuale e congresso che coinvolga tutti gli iscritti per individuare la linea guida della propria famiglia europea come parte essenziale della vita politica quotidiana di ogni iscritto a qualsiasi livello territoriale.

Tutti questi sono solo degli strumenti tecnici che tentano di dare una risposta a quel fenomeno di diffuso allontanamento dalla politica, soprattutto da parte dei giovani. Infatti le nuove generazioni sono le più digitalizzate di sempre e abituate a muoversi in una rete globale che mette insieme aspettative, esigenze e visioni basate su stimoli individuali da ogni dove. A queste nuove generazioni bisogna dare un nuovo campo di confronto/azione della politica consono al loro mondo e all'altezza dei nuovi anni Venti. Non si può pretendere che l'interesse venga suscitato da fazioni nazionali, percepite spesso distanti, occorre invece, come dimostra il successo planetario della mobilitazione *Friday for future*, farle diventare protagoniste nelle scelte globali che determinano il loro presente, prima ancora del nostro futuro⁸.

In definitiva solo con strumenti che consentano la partecipazione attiva dei cittadini a livello europeo si riuscirà a superare le mediazioni delle rappresentanze a livello nazionale, spesso foriere di artificiali ostacoli individuali che non hanno nulla a che fare con il processo d'integrazione comune. Solo l'attuazione delle riforme coraggiose analizzate in precedenza riuscirà a costruire quella *arena politica europea* grazie a cui i cittadini potranno esprimere in pieno la propria volontà, dando nuova legittimazione democratica e nuovo slancio politico ad un processo d'integrazione fermo di fronte ad un bivio: rimettere indietro le lancette della storia o andare avanti verso la Federazione europea.

Chi ben comincia è a metà dell'opera.

Viste le premesse è fondamentale che il XXIX Congresso nazionale del MFE sin dall'inizio elabori delle proposte e adotti una strategia di azione all'altezza della potenziale opportunità e delle sfide storiche che si aprono con gli anni Venti.

Come detto, molti dei risultati che saremo in grado di raggiungere nel prossimo decennio dipenderanno da cosa riusciremo ad ottenere nei prossimi dodici mesi con l'impostazione dei lavori della Conferenza sul futuro dell'Europa.

⁸ P. Acunzo, *Dalla Coppa dei Campioni alla Champions League della Politica*, Eu-robull, 31 maggio 2017.

Per cominciare bene bisogna rimuovere ogni possibile fraintendimento e riconfermare con forza la tradizionale posizione favorevole dei federalisti europei sulla prima questione politica su cui saremo chiamati a pronunciarci. Per questo motivo presento alla discussione di questa commissione del Congresso del MFE, massimo organo per la definizione della linea politica del movimento, una *mozione per le liste transnazionali e il metodo dello Spitzkandidat* che riprende le posizioni ampiamente discusse e condivise anche all'interno del UEF e del Gruppo Spinelli⁹.

In sostanza con questa mozione propongo che accanto alla conferma del nostro favore riguardo l'introduzione strutturata di queste innovazioni, utili anche per contribuire alla nascita di veri partiti europei e alla costruzione di quell'arena politica europea di cui ho già ampiamente trattato, vengano costituiti dei gruppi di studio, congiuntamente anche con altri soggetti citati, per analizzare le proposte e definire le soluzioni tecniche migliori per l'entrata in vigore di queste riforme elettorali sin dalle prossime elezioni del Parlamento Europeo del 2024¹⁰.

Ovviamente la nostra azione non si deve limitare a questo aspetto, ma da subito dobbiamo attrezzarci al meglio per garantire il successo della Conferenza. Infatti per conseguire quei risultati finali auspicati anche dalla stessa mozione di politica generale, il MFE deve organizzarsi anche operativamente per essere incisivi durante i suoi lavori. Non basta collaborare, supportare, pressare quei soggetti istituzionali vicini alle nostre posizioni, come ad esempio ampi settori del Parlamento europeo o tanto meno alcuni governi presunti illuminati. Occorre certamente la massima collaborazione con questi alleati istituzionali, ma principalmente dobbiamo agire nel nostro contesto naturale, a cui la Conferenza questa volta promette grande attenzione: quello del *coinvolgimento diretto dei cittadini e della società civile*, di cui facciamo attivamente parte.

Per far ciò il MFE dovrebbe strutturarsi di conseguenza, dando particolare rilievo operativo allo studio di *nuove forme di comunicazione* al fine di diffondere il più possibile le nostre proposte nell'opinione pubblica. Ma per fare ciò siamo coscienti che i soli federalisti europei aderenti in vario modo al Movimento non sono sufficienti. Per questo dobbiamo rilanciare un metodo di coinvolgimento di altri settori della

⁹ Mozione prima discussa nella I Commissione congressuale "Le sfide della Conferenza sul futuro dell'Europa" e poi approvata in seduta plenaria dal XXIX Congresso nazionale del MFE, v. pag. 141.

¹⁰ Una mozione analoga è poi stata approvata dal *Federal Committee* dell'UEF – *Union of European Federalists* (Roma, 24 novembre 2019).

società che abbiamo già adottato con successo nel recente passato, grazie ad esempio al lancio di coalizioni sociali per la preparazione e la realizzazione della *March for Europe* o la costituzione, insieme ad altre associazioni e forze politiche europeiste, della *Rete per un'Italia europea* in un'Europa federale in occasione delle ultime elezioni europee.

Il rilancio di queste nostre autonome iniziative, da attivare dal livello locale fino a quello nazionale, però questa volta non potrebbe risultare sufficiente ad incidere sul grande dibattito sul futuro dell'Europa che le istituzioni comunitarie vogliono suscitare nell'opinione pubblica. Oggi infatti vi sono immense mobilitazioni planetarie sulle grandi questioni dei nostri tempi (ambiente, immigrazione, equità sociale, ecc.) che verranno affrontate durante la Conferenza e che non siamo né in grado né dobbiamo coprire, se non vogliamo mutare la stessa natura del MFE.

Viceversa è fondamentale essere coinvolti e partecipare attivamente nel dibattito sulle *riforme necessarie alle varie policy europee*, non per elaborare noi volta per volta delle singole soluzioni, ma per costruire quel quadro coerente d'insieme alla complessità contemporanea che solo un diffuso consenso a favore della Federazione europea sarà in grado di assicurare.

Dunque i federalisti dovranno provare ad essere presenti e farsi sentire in ogni luogo, virtuale o fisico, in cui si discuteranno le proposte migliori per il futuro dell'Europa, senza limitarsi a quelle meramente istituzionali. Anzi dovremo essere in grado di convincere che le varie campagne per le riforme delle singole politiche saranno coerenti e potranno essere in concreto realizzate solo con una sostanziale riforma delle istituzioni esistenti in senso federale.

Solo così saremo in grado di sfruttare tutte quelle richieste di cambiamento dell'Europa esistente che sempre con più forza emergono da una opinione pubblica globale. Solo così saremo in grado di creare quelle sinergie all'interno del variegato mondo della politica necessarie per la costruzione di un consenso diffuso intorno alle nostre proposte.

In questo modo potremmo ambire anche a un ruolo di catalizzatore delle istanze della società civile, grazie al nostro *know how* della gestione dei processi comunitari di consultazione, e svolgere una funzione ecumenica rispetto alle varie istanze che necessitano di una maggiore integrazione politica per essere realizzate. Potremo essere riconosciuti come quella parte della società da coinvolgere necessariamente quando si tratta di confrontarsi sui diversi aspetti dell'integrazione europea. Tutti i federalisti dovrebbero puntare ad essere parte considerata indispensabile per qualsiasi dibattito sul futuro dell'Europa, contribuendo all'im-

pianto di un virtuale *hub della società civile* dove si possano incontrare e confrontare ogni istanza del mondo politico, ad ogni livello territoriale. Sarebbe naturale conseguenza che questa funzione fondamentale venga poi riconosciuta da una *rappresentanza dei federalisti europei nella cabina di regia della Conferenza*, che verrà costituita a Bruxelles all'inizio dei lavori e che comunque l'UEF dovrebbe richiedere.

Ovviamente le varie richieste operative e le azioni da intraprendere dovranno essere definite dagli organi statutari del MFE, in modo collegiale e condiviso, via via che si avrà più chiaro il quadro complessivo della struttura della conferenza. Allo stato attuale, però, è importante sottolineare che come non esistono piani B, così non possiamo distogliere la nostra attenzione in effimeri piani alternativi, ma sin da subito dobbiamo concentrarci in azioni in grado di trasformare una teorica opportunità in immediati primi risultati. Non ci può bastare di rimanere attenti osservatori o *supporters* di altri soggetti istituzionali, ma i federalisti dovranno giocare attivamente questa partita che segnerà profondamente i prossimi anni Venti.

II Commissione *La questione migratoria*

Le migrazioni: un problema europeo e mondiale Alfonso Sabatino

Desidero presentare alcune riflessioni introduttive sul tema delle migrazioni per i lavori della II Commissione congressuale.

Le migrazioni dei popoli sono, in misura crescente, una questione mondiale. Si calcola che riguardino circa 258 milioni di persone (Report ONU, 2017), quasi il 3% della popolazione terrestre, in costante aumento negli ultimi decenni.

La presenza nel mondo di ampi movimenti di popolazione verso le aree di maggiore sviluppo, alla ricerca di migliori prospettive di vita (compresa la “fuga dei cervelli”), conferma, in via generale, la tendenza alla formazione di una società mondiale socialmente e culturalmente integrata

Va aggiunto che negli ultimi decenni, l’Unione europea (UE) è stata meta di migrazioni economiche per milioni di cittadini asiatici, africani e latino-americani, evidenziando una elevata capacità di assorbimento (al 1° gennaio 2017 gli immigrati extra-comunitari residenti nell’Unione erano 36,9 milioni, e circa il 40% di tali migranti aveva assunto la cittadinanza del paese di residenza, diventando cittadini europei – dati Eurostat). Va inoltre sottolineato che la politica migratoria UE non può considerare i 20,4 milioni di cittadini europei che si sono trasferiti in altro Stato membro in quanto costoro godono della libertà di circolazione, come avviene all’interno degli Stati membri.

Tuttavia, nel tempo e progressivamente le capacità di assorbimento di lavoratori immigrati si sono ridotte in Europa a causa del progresso tecnologico e delle delocalizzazioni produttive indotte dalla globalizzazione dell’economia. Oggi l’Unione europea ha soprattutto bisogno di personale qualificato e di strutture per la loro formazione. Questo obiettivo è adottato soprattutto dai paesi del Nord-Europa che cercano in tal modo di sottrarre gli immigrati all’assistenzialismo e ai richiami delle attività illecite (vedi il piano tedesco 2016-2020 da 93,6 miliardi di euro

per l'inserimento produttivo dei profughi siriani accolti nel 2015). Nei paesi europei mediterranei, con una struttura produttiva più arretrata, si diffondono invece le attività dell'economia sommersa, con conseguente evasione fiscale, per lo sfruttamento del lavoro degli immigrati e spesso, date le esigue risorse destinate all'assistenza o l'assenza di politiche per l'impiego, le stesse deboli politiche pubbliche generano problemi di ordine pubblico, con conseguente spinta per gli immigrati a partecipare ad attività illecite per ragioni di sopravvivenza (spaccio di droghe, rapine, ecc.).

Solo nella metà del presente decennio, in Europa si è assistito a una migrazione di massa di profughi provenienti da tre aree di vicinato (Ucraina, Medio Oriente e Africa) interessate da guerre, terrorismo, dittature locali. A costoro si sono aggiunti milioni di persone che sono a rischio di sopravvivenza, che fuggono dal Sahel colpito dal cambiamento climatico e sono correntemente considerati migranti economici.

L'accoglienza dei profughi è garantita dalla Convenzione di Ginevra 1951 (vedi art. 78 del Trattato di Lisbona) e il loro arrivo può essere contrastato solo con interventi internazionali di stabilizzazione politica delle aree di provenienza. Le migrazioni economiche di massa, invece, possono essere frenate con politiche di sviluppo nei territori di origine sostenute dall'esterno (vedi la cooperazione allo sviluppo e un piano europeo per l'Africa).

In verità, tutte le migrazioni di massa richiederebbero interventi politici *ad hoc* perché sottraggono energie ai paesi di origine (partono i più giovani e intraprendenti e coloro che possono pagarsi il viaggio) e creano reazioni politiche involutive nei paesi di accoglienza da parte delle popolazioni autoctone che, in genere, non sono disponibili a confrontarsi con gli usi e i costumi dei nuovi residenti e, più recentemente, con le pratiche religiose apportate, dato il diffondersi dei movimenti terroristici islamisti.

Le migrazioni, si può affermare, sono la conseguenza dell'ineguale distribuzione mondiale del potere e della ricchezza nel mondo e costituiscono la nuova questione sociale del secolo XXI come la questione operaia lo è stata nei secoli XIX e XX. Ciò conferisce loro carattere strutturale.

Infine, va sottolineato che la politica migratoria, anche se viene considerata dal Trattato di Lisbona una politica comunitaria concorrente, di fatto è gestita dagli Stati membri (vedi il Regolamento di Dublino per i rifugiati che non possono abbandonare il paese di primo approdo e sono rifiutati dagli altri Stati membri, e l'art. 79.5 per i migranti economici

che subordina l'accoglienza alle disponibilità di lavoro segnalate dagli Stati membri, pena il rimpatrio nei paesi di origine o l'espulsione).

Con questi richiami si concludono le mie considerazioni introduttive con una postilla che ritengo necessaria dato il nostro congresso nazionale a poche settimane dall'insediamento della nuova Commissione europea guidata dalla presidente Ursula von der Leyen. Nel suo discorso programmatico dinanzi al Parlamento europeo, la Presidente della Commissione ha toccato numerosi argomenti per un rilancio delle politiche UE, compresa la politica migratoria. Il Parlamento di Strasburgo, votandole la fiducia, ha condiviso e confermato tali impegni. Ciò induce a ritenere che il Congresso MFE debba tenere conto del quadro politico emerso con le elezioni europee. A dirla con Albertini si è manifestata una maggioranza a difesa dei trattati a seguito della accresciuta partecipazione elettorale.

La presidente della Commissione, ha perorato il rilancio delle politiche e il Parlamento e le ha votato la fiducia. Sempre con Albertini, possiamo sostenere che esiste in Europa una maggioranza a favore delle politiche.

Anche sul tema dell'immigrazione, dobbiamo impegnarci per la formazione della terza maggioranza indicata da Albertini: quella per la riforma dei trattati. La posta in gioco è la capacità dell'Unione Europea di aprire la fase della costruzione di un nuovo ordine internazionale, fondato su rapporti cooperativi, garantiti dal diritto, e capace di governare la crescente interdipendenza mondiale.

Grazie per l'attenzione!

Lo sviluppo dell’Africa e l’unità europea

Antonio Longo

La questione del rapporto tra Africa ed Europa è spesso evocata con particolare riferimento al problema dell’immigrazione. Una vera politica migratoria europea non può, infatti, prescindere da un corretto rapporto politico e sociale con i paesi africani, a partire dalla necessità di una loro stabilizzazione politico-istituzionale.

La questione migratoria non risolve, però, l’insieme dei rapporti tra i due continenti, le cui caratteristiche economico-sociali presentano una serie di altre questioni, la cui soluzione richiede un approccio politico-strategico integrato.

1. L’Africa è un continente giovane, con una fortissima crescita demografica: dagli attuali 1,1 miliardi di abitanti si dovrebbe passare ai 2 miliardi entro il 2050, secondo l’attuale *trend*. Ed è ricco di materie prime, che destano l’appetito di Cina, USA (oltre che della stessa Europa). Un grande potenziale, ma parcellizzato e privo di forza politica. L’attuale sottosviluppo economico rischia di essere permanente (se non di aggravarsi): l’export delle materie prime, principale fattore di crescita, è soggetto alla perenne volatilità di questo mercato, che risente, più di altri, delle crisi internazionali. La vulnerabilità di questo modello di crescita, unitamente alla crisi ambientale e politico-sociale (desertificazione e guerre intestine), comporterà una pressione fortissima dei flussi migratori, con ovvia destinazione finale verso l’Europa.

2. L’Europa è un continente vecchio, in crisi demografica. Si calcola che avrebbe bisogno di circa 30 milioni di abitanti in più entro il 2050 per mantenere gli attuali livelli di crescita. Rappresenta ancora l’area economica mediamente più ricca del pianeta, dispone ancora di un apparato industriale competitivo, ma rischia di restare indietro (rispetto a USA e Cina) su due punti strategici decisivi: a) la ricerca scientifica (collegata al nuovo modello di sviluppo basato sulla conoscenza) che la vede indietro sullo “spazio” (nuova frontiera); b) la finanza, soprattutto: i primi dieci conglomerati finanziari al mondo presentano 5 gruppi cinesi ai primi posti, seguiti da 4 americani, il decimo è solo formalmente europeo (HSBC). Ciò significa che l’Europa non dispone di propri “polmoni” finanziari di tipo globale adeguati a supportare il suo sviluppo. La storia insegna che un deficit su questo fronte determina un trasfe-

rimento di ricchezza là dove può essere meglio allocata e gestita e che ciò è alla base della divaricazione economico-sociale tra aree regionali.

3. Se i due continenti hanno, dunque, sia punti di forza, sia criticità differenziate, hanno comunque un punto comune di debolezza strutturale: entrambi sono divisi politicamente. In un panorama mondiale che presenta superpotenze (USA, Cina, Russia) e stati che aspirano a diventare tali (Brasile, India), l'Europa e l'Africa (unitamente al Medioriente, da vedere geo-politicamente come propaggine di entrambi) rischiano di apparire il ventre molle del Mondo, quello su cui si gioca la partita per l'egemonia mondiale.

Se Europa ed Africa vogliono avere una voce nella competizione globale devono avere una politica comune, a partire da un processo integrato di sviluppo economico, basato su:

- un modello comune di sostenibilità ambientale,
- un modello concordato di gestione dei flussi migratori, in funzione della sostenibilità demografica di entrambi,
- un modello di sviluppo d'integrazione tra i due mercati.

A tal fine il lancio di un Piano europeo per l'Africa può costituire il primo passo, decisivo, sul punto strategico, quello cioè capace di cambiare lo scenario mondiale.

Ciò è possibile se si manifestano due pre-condizioni essenziali:

- la volontà africana di avviare un proprio processo di unità, cioè una volontà simile a quella che si manifestò in Europa all'indomani della seconda guerra mondiale,
- la volontà europea di poter giocare un ruolo mondiale, come quella che, sia pur in un contesto diverso, si sviluppò in America dopo la seconda guerra mondiale, per evitare che l'Europa cadesse nell'orbita sovietica.

Più di 50 stati africani hanno sottoscritto, nell'agosto 2019, un Trattato di libero scambio (AfCTA) che prevede: a) una riduzione delle tariffe commerciali al proprio interno; b) una politica di diversificazione dell'export; c) in prospettiva: una politica comune d'investimenti, regole comuni sulla concorrenza e i diritti di proprietà intellettuale. L'obiettivo è quello di aumentare del 50% il commercio inter-africano, nella prospettiva della creazione di un "mercato interno africano".

L'Unione europea deve sostenere e incoraggiare i processi di unità africana, sia per la prospettiva a breve che essi determinano (stabilizzazione politica, eliminazione dei conflitti interni, sviluppo democratico e minor pressione sui flussi migratori) sia per quella a lungo termine

che mettono in moto, come sopra indicati (sostenibilità ambientale e sviluppo economico integrato).

Un Piano europeo per l’Africa (*Europe4Africa*) deve, dunque, essere concordato tra UE e UA e prevedere, per parte UE, una specifica Agenzia federale per la progettazione e l’implementazione del Piano.

I principali obiettivi del Piano dovrebbero essere volti a far fronte alle più gravi carenze del continente africano:

- elettrificazione,
- soluzione del problema idrico,
- agricoltura sostenibile,
- istruzione,
- sviluppo tecnologico.

Il “ritorno” per l’Europa di un simile Piano di investimenti vedrebbe:

1. sul versante economico: una maggior presenza delle imprese europee nel continente africano, con un crescente mercato di sbocco per l’export e, a lungo termine, un’integrazione dei mercati; sotto questo aspetto la politica europea per il Mediterraneo riceverebbe un notevole impulso (il sud Italia diventerebbe la piattaforma europea per lo sviluppo dell’Africa, con effetti benefici sulla crescita e sulla stessa composizione sociale, affrancando queste regioni dall’assistenzialismo e dal clientelismo);

2. sul versante politico: una stabilizzazione politica del continente africano, l’affermazione di un quadro di processo democratico, un ruolo europeo riconosciuto per lo sviluppo dell’Africa, non più alla mercé delle superpotenze;

3. sul versante istituzionale: la necessità di sviluppare una politica estera autonoma verso l’Africa, una presenza europea sul territorio per garantire la politica migratoria concordata (ad es. *hotspots* europei lungo le direttrici delle migrazioni), di dotarsi di risorse finanziarie proprie per poter sostenere il Piano.

Politiche migratorie: a che punto siamo e dove stiamo andando

Diletta Alese

Processi, interpretazioni e conseguenze delle politiche migratorie italiane ed europee.

Di seguito si riportano processi e tendenze di lungo periodo che hanno caratterizzato i contenuti della legislazione e delle politiche migratorie, contribuendo a delineare lo scenario attuale. È utile sottolineare che non si tratta di una postura meramente italiana. Le politiche italiane si collocano in continuità con le misure di tipo restrittivo, securitario e respingente adottate da molti Stati nazionali. In ultima istanza, lo stesso sistema intergovernativo produce e consolida questo tipo di distorsioni.

Dagli anni Novanta, l'Italia – un paese che ricorda a singhiozzi il suo passato di emigrazione o se lo fa, lo legge sotto una luceedulcorata –, e la maggior parte degli Stati europei guardano al fenomeno migratorio tramite lenti fortemente distorte che col tempo si sono imposte nel discorso pubblico, finendo per essere considerate le uniche possibili:

a) *L'approccio emergenziale* da anni tratta le migrazioni come una crisi costante e quotidiana, amplificando la risonanza del fenomeno nella dimensione dello sbarco e nell'invenzione dell'invasione. Ci si riferisce infatti agli arrivi in sé e non tanto alla reale emergenza, quella umanitaria, che si consuma da anni nel Mar Mediterraneo, con migliaia di morti (per i dati aggiornati consultare il sito del UNHCR). Il nostro è il confine più mortale e sanguinoso esistente al mondo. È necessario interrogarci sulle responsabilità e le contraddizioni di un'Europa intergovernativa che non rispetta quei diritti a cui ha dichiarato di far voto, in forte contraddizione con la narrazione che ha fatto di sé.

Stiamo drammaticamente riproponendo qualcosa che abbiamo già vissuto negli anni Trenta, con il rifiuto degli apolidi, l'indifferenza nei confronti del loro destino e il silenzio come commento alla loro morte. *Le migrazioni sono un fenomeno strutturale della storia umana e di un mondo globalizzato* (in cui più persone dispongono delle informazioni necessarie per mettersi in viaggio). Non si tratta di un'emergenza, ma di un tratto distintivo della nostra storia e dell'umanità. Continuare a negarlo lanciando proclami emergenziali e chiudendo gli occhi davanti ai

morti che affondano davanti le nostre coste, sta cancellando ogni traccia rimasta della nostra presunta civiltà.

b) *Criminalizzazione del fenomeno e dei migranti*, in Italia aggravata dall'istituzione e diffusione nel dibattito pubblico della categoria del "clandestino". Questa terminologia politica ha creato le condizioni per una *reifazione discorsiva* del termine rendendo i migranti "automaticamente" illegali. Questa profezia si auto-avvera in assenza di vie legali per entrare in suolo europeo e deumanizzando di fatto le persone coinvolte.

Oltre alla criminalizzazione, abbiamo assistito per anni all'implementazione di *politiche di tipo securitario*. Le migrazioni vengono trattate come un "problema" di sicurezza civile (senza nessuna considerazione per gli aspetti umani e sociali relativi alla sicurezza sociale), quotidianamente legate al tema del terrorismo, dei crimini più violenti (assassini e stupri) e del "degrado" delle città. Queste assunzioni di causalità sono state ripetute negli anni e puntualmente smentite dal punto di vista statistico.

È vero, d'altro canto, che la condizione di clandestinità obbliga molte persone a vivere nell'illegalità, che può tradursi in lavoro in nero e nel concreto pericolo di diventare vittima di tratta. Vivere nell'illegalità vuol dire essere votati ad una vita al di fuori di qualsiasi garanzia e possibilità di sostentarsi o nell'impossibilità di reperire gli strumenti per potersi garantire una "difesa" adeguata. Se pensiamo poi che non esistono – o se esistono sono pochissime – vie legali d'accesso per l'Europa, il migrante è costretto di fatto a vivere nella clandestinità sin dal suo arrivo. È un criminale nel momento esatto in cui valica il confine.

Rispetto il tema del "degrado", si tratta di un modo spudorato e diretto per spostare il *focus* da un problema di tipo strutturale – il non-governo del fenomeno, la mancanza di sicurezza sociale delle persone e la costrizione ad una vita nell'illegalità – ad uno visibile di tipo superficiale – lo "sporco" delle città. Questo spostamento di attenzione ha una funzione di tipo strumentale perché crea un canale di comunicazione tra una politica nazionale (incapace di fornire risposte strutturali) e i cittadini "scontenti" fornendo loro un perfetto capro espiatorio.

Mentre per "risolvere" l'assenza di "decoro", basta qualche sgombero per rendere ancora più invisibili (e più "inesistenti") queste persone, per affrontare il tema delle migrazioni servirebbe il coraggio di una politica europea che superi finalmente il perverso sistema degli egoismi nazionali.

Inoltre, coloro che potrebbero godere di protezione internazionale in funzione delle attuali convenzioni, rimangono in attesa per moltissimi mesi sospesi in un limbo (in Italia l'analisi delle richieste è tra le più lente in Europa).

c) una progressiva *criminalizzazione della solidarietà*, dalla creazione del reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina, da sempre considerato problematico anche dal punto di vista giuridico poiché in conflitto con principi costituzionali e le leggi internazionali, fino al codice di condotta delle ONG, e al più recente decreto sicurezza dell'attuale governo; come è evidente da questi esempi, questo tipo di politiche sono state adottate da governi differenti, dimostrando come le stesse "ideologie tradizionali" non inficiano una postura restrittiva e strumentale tipica della dimensione nazionale; di fatto possiamo individuare un "continuum di azione", di cui il decreto sicurezza rappresenta un estremo;

d) *l'ideologizzazione del tema* comporta e alimenta un dibattito di "parte" (destra/sinistra) su diritti e principi costituzionali che invece rappresentano e dovrebbero rappresentare i limiti del politico condivisi di una società. L'esempio più evidente è rappresentato dalla discussione sul salvataggio in mare, che mette in discussione "lo stato di necessità" entro cui è possibile salvare delle vite umane.

L'Italia è inoltre uno degli Stati europei dove si registra un numero estremamente elevato di interventi di esponenti politici nei servizi televisivi che riguardano le migrazioni, alimentando l'idea di uno scontro polarizzato e manicheo. Abbiamo smesso di riflettere in modo costruttivo e trasversale per identificare quei limiti del politico oltre cui – come società - dovremmo non addentrarci (già definiti dalle nostre Costituzioni che avevamo scelto di porre a fondamento delle nostre comunità).

e) *Esternalizzazione dei confini*. Gli Stati (e l'Europa degli Stati) hanno risposto stringendo accordi di esternalizzazione con altri Stati, che non possono essere in nessun modo ritenuti garanti dei diritti umani, in particolare la Turchia e la Libia, spostando in questo modo la linea del confine e rendendola invisibile.

Il caso libico è esplicativo. In terra libica i diritti umani vengono sistematicamente calpestati e da anni si parla di veri e propri campi di internamento, drammaticamente paragonabili ai campi di concentramento di hitleriana memoria. In più, la Guardia Costiera che stiamo addestrandolo e a cui forniamo mezzi, non risponde ad un controllo politico che sia garante della sua integrità a causa dell'instabilità in cui si trova un paese che – in ogni caso – non ha mai siglato la Convezione di Ginevra.

Le politiche di esternalizzazione hanno tra l'altro progressivamente sostituito tutte le altre misure, dal salvataggio alle prospettive di redistribuzione.

Invece di rispondere ad un fenomeno strutturale che bussava alle nostre porte, abbiamo solo spostato il confine più avanti, dove le morti

si consumano nei deserti e nei lager libici ma dove le voci si sentono molto meno e le immagini di questa tragedia non arrivano. Su quel confine europeo spostato ora sotto il Mediterraneo, difficilmente vedremo un altro Aylan. Non vedremo affatto. Con il confine spostato, il fenomeno semplicemente smette di esistere.

Al momento, abbiamo rinunciato sia alla protezione delle persone, sia alla risoluzione delle cause strutturali, sia a qualsiasi costruzione di una società inclusiva europea. Abbiamo semplicemente spostato il cimitero e ci siamo voltati dall'altra parte.

f) Il migrante è diventato *il capro espiatorio per eccellenza*. Il consolidamento di un approccio emergenziale e securitario ha contribuito fortemente a “performare” il senso comune della fittizia contrapposizione tra migrante e autoctono, con la rappresentazione del primo come una non-persona, a cui non spetta protezione, dignità o diritto di sopravvivere. Inoltre, l'attenzione mediatica e politica è stata per lungo tempo focalizzata perlopiù sugli scafisti, considerati come la primissima causa delle migrazioni, provocando una totale deresponsabilizzazione sulle reali e profonde cause del fenomeno e quindi rendendo non necessaria qualsiasi analisi di lungo periodo nell'opinione pubblica.

Parallelamente, il ruolo del confine come luogo di contrattazione politica, economica, religiosa, culturale è diventato ancora più evidente. Questo dispositivo, così interpretato, garantisce migliaia di braccia a bassissimo costo prive di diritti poiché tutto quello che dagli Stati è rigettato come ingestibile o incomprensibile, finisce con grande facilità nelle trame sommerse della criminalità organizzata: prostituzione minorile e non, caporalato e tratta ne sono le più evidenti espressioni.

Qualche ulteriore elemento sul piano europeo.

- l'assenza di risposte a livello europeo ha provocato una *forte tecnicizzazione delle risposte*, delegando ad agenzie tecniche (ad es. FRONT-TEX) ruoli di tipo politico e schiacciando qualsiasi tipo di misura sulla mera gestione del confine;
- *abbiamo abbandonato il Mediterraneo*. Da *Mare Nostrum* in poi è stato progressivamente smantellato il sistema di salvataggio comunitario. In un primo momento abbiamo assistito alla conversione delle operazioni di salvataggio in misure antiterrorismo. Parallelamente, la criminalizzazione delle ONG ha di fatto allontanato gli ultimi attori rimasti impegnati nelle operazioni.
- Il sistema intergovernativo produce contraddizioni che col tempo diventano proprie della narrazione europea. Più queste contraddizioni

- diventano prassi e più sarà difficile costruire una narrazione alternativa, costruttiva, propositiva.
- Il *nazionalismo metodologico* “esclude gli esclusi” (Beck) e il fenomeno delle migrazioni ce lo dimostra ogni giorno. Sebbene si tratti di un fenomeno strutturale e globale, mosso e alimentato da processi di natura sovranazionale, viene analizzato tramite le lenti nazionali ed è (non) governato tramite gli strumenti degli Stati nazionali. Non solo è globale nei suoi presupposti, ma lo è nelle sue conseguenze, accrescendo le relazioni e possibilità di scambio, moltiplicando le identità, tratti che non possono essere più inquadrati con gli schemi arrugginiti degli Stati nazione ancorati al mito dell’esclusività.
 - Anche la *cittadinanza* segna il confine netto tra chi può e chi non può beneficiare dei diritti e assumersi le responsabilità dei doveri. La cittadinanza europea, esperimento in fasce di una cittadinanza sovranazionale, è ancora subordinata agli ordinamenti nazionali. La sovrapposizione tra cittadinanza e nazionalità, fra Stato e nazione lega a doppio filo una categoria “politica” (cittadinanza) con una categoria “arbitraria e mutevole” (la nazione). Il nazionalismo è in questo senso il peggior nemico della cittadinanza perché la relega ad un livello in cui non può realmente realizzarsi in un mondo globalizzato (in cui il cittadino dovrebbe poter essere globale) e ha prodotto le aberranti conseguenze del colonialismo con l’esportazione non solo dei modelli statuali ma anche dei loro contenuti “culturali”. Ancora oggi il processo di acquisizione della cittadinanza si chiama “naturalizzazione” e il sistema di ottenimento della stessa è diverso da Stato a Stato (si pensi allo *ius sanguinis* e dello *ius soli*). *Diventare cittadini europei è ad oggi un processo assolutamente arbitrario slegato dall’apparato valoriale europeo e subordinato alle decisioni degli Stati e alla loro presunzione di naturalità.*
 - Per quel che riguarda il *rispetto dei diritti*, quando le convenzioni internazionali non vengono rispettate “spontaneamente” dagli attori presenti sulla scacchiera – *in primis* gli Stati –, non esistendo istituzioni che possano concretamente controllarne la reale applicazione, si genera un drammatico paradosso. Chi non rientra negli angusti spazi delle nostre cittadinanze nazionali, finisce per non essere protetto da nessuno, al di là delle convenzioni e degli accordi internazionali, che stanno pericolosamente diventando *dei meri apparati simbolici*.
 - In più è evidente che gli Stati nazionali siano totalmente incapaci di fornire delle reali risposte. Non tanto perché sia “materialmente” impossibile accogliere le persone – i cui numeri rimangono esigui se

confrontati con gli abitanti degli Stati europei – ma perché per garantire a tutte e tutti un futuro (degnò di questo nome) dovremmo proporre *finalmente un modello di società europea corrispondente ai valori che professiamo di avere* (a partire dall'unità nella diversità), dovremmo poter implementare reali politiche di inclusione e una cittadinanza sovranazionale all'altezza delle sfide che il nostro mondo ci pone davanti, con un governo del confine (europeo) conforme ai diritti umani e un piano di investimenti con l'Africa per favorire il comune sviluppo favorendo integrazioni economiche e, soprattutto, integrazioni politiche. Per non parlare di tutte le altre questioni (il lavoro, l'ambiente, la rivoluzione tecnologica ecc.) che attraversano la società trasversalmente e necessitano di risposte immediate ed urgenti a livello europeo per i cittadini e le cittadine di oggi e di domani.

Il fenomeno migratorio.

- Le motivazioni alla base del fenomeno sono altrettanto diversificate e non possono essere ricondotte alla mera analisi dei costi-benefici. Impossibilitati a rintracciare il complesso inventario delle cause, possiamo però affermare che la cattiva distribuzione del potere e delle risorse mondiali è sicuramente una delle principali ragioni dei movimenti di persone nel mondo.
- Parafrasando Toynbee, possiamo dire che la nostra civiltà è in crisi perché non riesce a rispondere alle esigenze di un “proletariato interno” e del “proletariato esterno” generate e poste in moto anche dai meccanismi di una globalizzazione senza governo. Toynbee, superando la classica definizione marxista, aggiungeva che “impoverimento spirituale” e “impoverimento materiale” sarebbero i fattori costitutivi del proletariato: “il vero marchio del proletario non è la povertà né la nascita umile ma la convinzione – il risentimento che questa convinzione ispira – di essere diseredato dal suo posto ancestrale nella società”. Con la crisi economica, la forbice sociale tra ricchi e poveri si è ampliata sempre di più, 1/4 della popolazione europea vive a rischio povertà o esclusione sociale. Intanto, migliaia di persone continuano a morire per tentare di raggiungere la nostra parte di mondo, perché è qui che esiste anche solo una piccola possibilità di trovare quel “posto ancestrale”. Oltre a questa doppia disparità economica europea ed extra-europea, dovremmo riflettere sugli scarsi riferimenti ideali esistenti in un mondo privo ormai di grandi narrazioni e poggiato su un presentismo portato avanti all'ossessione. Questo terreno di povertà spirituale ed economica è fertile per gli estremismi di ogni colore o

- religione. Ignorare o legittimare l'esistenza di disparità di ricchezza tanto impressionanti sta portando alla formulazione di due mondi paralleli: uno edulcorato, in cui la vita è legittima, e uno immondo, dove non lo è (anche perché non mediatizzato). Da un lato le città e dall'altro le periferie multiethniche e "degradate"; da un lato l'Europa civile e dall'altro un mondo di fame e violenza.
- Sebbene continuiamo ad assistere ad un bombardamento mediatico sul tema delle migrazioni (quotidianamente presente nelle nostre televisioni e nelle prime pagine dei giornali), viene detto poco o nulla del fenomeno e molte delle informazioni trasmesse sono del tutto false o pesantemente distorte.
 - L'intreccio di storie ed esperienze che genera la costellazione complessa dell'universo-migrazioni, è l'elemento che più di tutti rimane taciuto nelle società di arrivo, dove *l'osservazione del fenomeno avviene esclusivamente tramite le nostre lenti*, viziate da un pesante nazionalismo metodologico, da falsi assunti – come quello della causalità tra migrazioni e terrorismo – e stereotipi – alimentati da un linguaggio politico semplificante, sempre più spesso veicolo di false informazioni e di odio.
 - Come affermava Sayad già negli anni Novanta, *le migrazioni rivelano innanzitutto qualcosa di noi (sono un "fenomeno specchio")*, ci obbligano a reinterrogare lo Stato, ricostruire il percorso storico e le ragioni della sua nascita, svelando l'inganno della sua presunta "naturalità". Le migrazioni rendono evidenti le artificiose delimitazioni che imponiamo (o ci vengono imposte) tracciando rigidamente i confini tra un noi e un loro, oggettivando e rendendo immobile il percorso complesso delle identità, negando la loro multidimensionalità e porosità, costruendo il mito di una gerarchia sociale fondata su qualcosa che, in sé, non esiste ("l'italiano").

Discorsi e linguaggio nella strutturazione delle proposte.

I migranti vengono "definiti" tramite le leggi che normano il fenomeno migratorio, le parole dei media e il linguaggio della politica e dei social network. Per quel che riguarda "i termini di legge", questi non vengono quasi mai ricondotti alla loro natura discorsiva, al loro "potere reificante" e alla loro insita precarietà essendo anch'essi prodotti istituzionali e storico-sociali. Basti pensare all'etichetta del *clandestino*, che ha prodotto per anni in Italia una progressiva stigmatizzazione del migrante illegale, del non-voluto, della non-persona senza diritti e senza storia. Abbiamo dunque dimenticato l'arbitrarietà di quelle norme

che definiscono il fenomeno, per cui una divisione tanto netta tra un rifugiato e il così detto migrante economico non esiste “nei fatti” ma solo nelle conseguenze delle nostre definizioni. Queste stesse definizioni sono “parole di Stato”, individuano chi ha diritto ad avere diritti all’interno dei confini (prodotti storico-sociali anch’essi), regolando i processi di inclusione/esclusione. Così come lo Stato-nazione non ha nulla di naturale (e si legittima tramite assunti del tutto artificiali e continua ricostruzione), lo stesso vale per i prodotti delle istituzioni “mai giusti” (possono al massimo tendere alla giustizia) e sempre arbitrari. Cambiare lo stato delle cose, significa interrogarsi anche su questi confini discorsivi, ribaltarli nelle pratiche quotidiane, spezzando le catene tramite cui ogni giorno si sostanziano riproponendo gli stessi stereotipi e le stesse stigmatizzazioni.

Sul piano delle proposte sarebbe ad esempio necessario parlare di “*sistema di inclusione*” e non di “sistemi di integrazione” scardinando in questo modo i modelli tradizionali che si sono sviluppati all’interno degli Stati nazionali, in oscillazione tra gli estremi del “multiculturalismo” e dell’“assimilazionismo”. La prospettiva dell’integrazione rinvia, infatti, ai concetti, tendenzialmente impositivi ed escludenti, di adeguamento di una “parte” (i nuovi arrivati, gli immigrati) al “tutto”, ossia ai “locali”, fittiziamente supposti come omogeneamente costituiti. Nel “laboratorio Europa” potrebbe invece avviarsi un percorso innovativo d’incontro e d’inclusione reciproca tra molteplici diversità, che agevolerebbe la nascita di un popolo federale europeo, multinazionale, multietnico e interculturale, capace di riconoscersi in una cittadinanza e un’identità costituzionale europea (anche in divenire), accelerando il processo di unificazione politica e fornendo un esempio di estremo interesse per il futuro della società globale.

Per dirla con Cuisenier, la via d’uscita potrebbe essere il riprendere l’esempio degli antichi greci, i quali, “insegnano che l’etnicità di un popolo, ciò che gli consente di avere un’identità di popolo, non risiede né nella lingua né nel territorio né nella religione né in questa o quella peculiarità, ma nel progetto e nelle attività che conferiscono un senso alla lingua, al possesso di un territorio, alla pratica di usanze e riti religiosi”. È ciò che facciamo che determina ciò che siamo, è la scelta di essere una comunità di destino che ci permette di agire come tale.

A che punto siamo e dove stiamo andando.

Nessuno di noi ha la verità in tasca. Possiamo però fare alcune proposte concrete, che costruiscono un filo rosso tra l’Europa e i singoli

cittadini. Innanzitutto occorre un'organica politica di dimensione europea di accoglienza dei migranti con l'istituzionalizzazione di corridoi umanitari che permettano canali sicuri di arrivo; una politica europea che affronti l'instabilità dell'Africa e del Medio Oriente e che segua il criterio ispiratore del Piano Marshall, con un piano di investimento nei campi dell'economia e della sicurezza civile e sociale al fine di sostenere un progressivo miglioramento in termini di pacificazione, integrazioni regionali e sostegno allo sviluppo. L'Unione europea potrebbe in questo modo ricoprire un ruolo decisamente diverso da quello della Cina o della Russia in Africa, avviando un'azione positiva che bilanci gli strumenti della cooperazione finanziaria con quelli per rafforzare la governance democratica anche, se necessario, attraverso un taglio del debito del Terzo Mondo (utilizzato spesso come strumento di ricatto neocoloniale dagli Stati).

In merito alla prima proposta, è necessario affrontare concretamente le sfide di un corretto inserimento e dell'indispensabile inclusione sociale dei migranti, con un sistema che sappia spiegare ai cittadini europei le opportunità rappresentate dal loro arrivo. Per cambiare la prospettiva criminalizzante e di allarme continuato sarebbe necessaria una revisione del Regolamento di Dublino che sia fondata su un approccio che consideri la politica migratoria e di asilo come una risposta ad una crisi strutturale e non emergenziale, che escluda meccanismi coercitivi, che introduca i principi del percorso, dell'esperienza professionale e delle aspirazioni dei richiedenti asilo, che preveda l'applicazione del contributo di solidarietà non solo nel caso di autosospensione dal sistema ma anche di mancata esecuzione delle decisioni in materia di ricollocazione.

Gli Stati hanno deciso di non prendere alcuna strada comune. Pensiamo al regolamento di Dublino. Da più di un anno e mezzo il Parlamento Europeo ha votato a larga maggioranza una proposta di modifica di questo testo che obbliga i migranti a fare richiesta di asilo nel primo paese di arrivo. La modifica imponeva di creare un sistema di solidarietà garantendo finalmente un margine di scelta alle persone. Il consiglio europeo non ha mai discusso questa proposta che è caduta in un vergognoso silenzio, mentre andavano tessendosi nuove alleanze europee tra i "sovranisti", gli stessi che in tema di migrazioni dovrebbero (apparentemente) non andare d'accordo – come Italia e Ungheria – e che invece si preparano alle europee con un nuovo spirito, quello di chi vuole definitivamente svuotare l'UE di qualsiasi contenuto valoriale per farne un contenitore vuoto e inutile.

Allo stesso tempo, è indispensabile mettere in discussione lo stesso vocabolario con cui è narrato e normato il fenomeno migratorio; le “parole di Stato” (Zanfrini) che denotano il migrante legittimo da quello illegittimo (profugo/clandestino) sono costruzioni arbitrarie che descrivono e preformano le relazioni e le gerarchie all’interno della nostra società. Hanno ricadute sul livello di accettabilità sociale del migrante, sull’ammissibilità di alcuni dispositivi politici, normano il tono della convivenza interetnica, influenzano la percezione collettiva del fenomeno. La riformulazione giuridica dovrebbe essere l’ultimo passaggio di una lotta discorsiva e istituzionale sul significato profondo di queste distinzioni e sulla loro ammissibilità etica. È anche nella battaglia per la ridefinizione di questi confini discorsivi che si colloca la possibilità del cambiamento.

Sono passati più di venti anni dal celebre testo di Sayad *La doppia assenza*, con cui l’autore descriveva la sensazione paradossale del migrante di vivere in un limbo, lontano dalla sua società e mai davvero incluso in quella d’arrivo. La doppia assenza è forse ancora più evidente in un’Europa che non è in grado di colmare questo assordante vuoto sociale, individuale e collettivo, e che non sta rispondendo al bisogno di trovare una traduzione istituzionale alla complessità del fenomeno migratorio irriducibile al binomio semplificatorio accoglienza/respingimento.

L’obiettivo dovrebbe essere quindi quello di combinare un’azione di politica interna ed una di politica estera perché un’Agenzia europea d’asilo e i programmi di *resettlement* non bastano. Le risposte dunque continuano ad articolarsi solo sul fronte del contenimento del fenomeno, mentre tutto tace in merito ad un nuovo modello di cittadinanza, all’accoglienza, all’inserimento nel mondo lavorativo e sociale, alla garanzia dei diritti sia sul piano internazionale che europeo.

L’aspetto più preoccupante è che la diminuzione degli sbarchi nel mediterraneo è apprezzata e celebrata dalla comunità internazionale e dal governo italiano. Eppure, basta interrogarsi sulle possibili cause per mettere in discussione la legittimità di questo “successo”: una maggiore aggressività dell’azione della Guardia costiera libica, le politiche di respingimento, la possibile azione di una milizia a ovest di Tripoli che avrebbe iniziato a fermare le partenze dei migranti.

D’altro lato, per uscire dal pericolo reale di una “guerra tra poveri”, sarebbe necessario smettere di fare una battaglia politica sullo “zero virgola” per quanto riguarda le possibilità di fare deficit sul piano nazionale. Il problema non è il dito, ma la luna: il rilancio dello sviluppo per uscire dalla crisi economica va fatto sul piano continentale, attraverso

un serio cambiamento istituzionale. È in Europa che deve essere pensata la tutela del lavoratore e non solo del capitale. Per avere dei risultati concreti servirebbe però un'Europa in grado di superare i suoi dissidi interni, politicamente forte, dotata di una politica estera, economica e fiscale unica e non ostaggio di alcuni governi colti da una deriva sempre più autoritaria. Per questo possiamo solo sperare in una riforma del meccanismo istituzionale dell'area euro che crei gli strumenti necessari per far fronte a queste sfide politiche.

Cerchiamo quindi di arrivare alla conclusione di questo incompleto excursus, che riesce a rendere solo una minima parte della complessità del nostro presente.

Siamo arrivati qui, da *Mare Nostrum* all'abbandono. Siamo sempre noi, ma ci siamo abbruttiti. Le nostre società sono state iniettate d'odio e si è auto-avverata la profezia di una guerra tra poveri. Stanno vincendo quelli che volevano far credere che i migranti fossero i nemici, che il costo dell'accoglienza fosse quello che gravava sulle nostre tasche mentre, per dirne una, l'evasione fiscale rubava e ruba all'Europa ogni anno mille miliardi di Euro. I governi si sono rassegnati e alimentano l'Europa fortezza intergovernativa. Abbiamo rinunciato ad essere europee.

Ma non è tutto perduto e ce lo hanno dimostrato le piazze piene d'Europa in queste ultime settimane. La risposta è tutta lì, nella società civile che scende in piazza per l'ambiente, per le manifestazioni transfemministe, contro la Brexit e contro ogni tentativo di riattualizzazione del fascismo. L'idea di una democrazia sovranazionale che sappia rispondere alle istanze globali del nostro tempo è lì, tra quelle persone che scendono in piazza per istanze di respiro globale e raccontano la storia di una società inclusiva, in cui i valori siano di tutti, in cui ci si riconosca prima di tutto in un apparato valoriale e in un sistema istituzionale in grado di fornire le risposte necessarie. Da qui dobbiamo ripartire. Serve un progetto istituzionale in cui inserire queste istanze e finalmente realizzarle.

L'inclusione e l'integrazione dovrebbero essere i pilastri del nostro vivere comune. La cittadinanza europea è ad oggi ancora subordinata a quella nazionale. Per realizzare davvero una società fondata sull'unità nella diversità è necessario porre alla base della nostra identità politica il riconoscimento nei valori, nella costituzione, tramite l'adesione ad un inventario valoriale e non all'esclusività di un angusto spazio nazionale. Il collante diventerebbe in questo modo la costituzione e i suoi pilastri valoriali.

Per farvi un esempio, vorrei citare *L'Europa è un'avventura (Europe, an unfinished adventure)* di Bauman che ricorda le parole di un

noto poeta dell'avanguardia letteraria polacca: *“Un giorno Wat si mise a rovistare fra i tesori e i rifiuti della sua memoria per svelare il mistero del ‘tipico europeo’, e alla domanda su quali fossero i suoi tratti caratteristici rispose così: ‘Delicato, sensibile, istruito, non viene meno alla parola data, non ruba l’ultimo tozzo di pane agli affamati e non denuncia i suoi compagni di cella al secondino...’. Poi, dopo un istante di riflessione, aggiunse: ‘Uno così l’ho incontrato. Era armeno’.*”.

In conclusione, scegliamo finalmente di essere europei o rassegniamoci ad un mondo di odio e miseria. Comunque vada, saremo stati responsabili.

In molti, alla fine di questo intervento, diranno: “tutto questo non può dipendere da noi, ma dalla mancanza di soluzioni stabili sul piano europeo e dalla miopia dei nostri leader politici”. È vero, ma ognuno è anche responsabile individualmente delle proprie scelte. Salvare la civiltà europea in declino comincia proprio da qui. Nei momenti di crisi dobbiamo essere capaci di resistere e riflettere anche singolarmente con i nostri valori più alti che rappresentano (o dovrebbero rappresentare) la libertà, la democrazia, l’unità e la solidarietà. Dobbiamo decidere che mondo lasciare alle prossime generazioni. Per dirla con un’immagine che ha dipinto Altiero Spinelli: “Nella storia della civiltà il bene comune è stato, di volta in volta, la città-stato, l’impero, la classe, la nazione. Ci troviamo alle soglie di un’epoca in cui il bene comune può finalmente essere concepito come quello dell’umanità intera. Tocca ai federalisti tradurre queste indicazioni culturali in azione”. Diamo una speranza alle persone, ai corpi intermedi di Stati nazionali in crisi: eleviamo l’asticella dell’impegno sul piano continentale come primo passo per acquisire una consapevolezza globale. Solo così inizieremo a comprendere ed a governare la globalizzazione, perché al momento la sovranità è saldamente in mano a Stati nazionali che Einaudi definiva già decenni fa impotenti e “polvere senza sostanza”. Non lottiamo per un mondo utopico, ma almeno dobbiamo iniziare a batterci per il migliore dei mondi possibili.

III Commissione

Le sfide del governo della globalizzazione

L'euro e la globalizzazione

Franco Praussello

Allo scopo di inserire l'esame dei rapporti fra la moneta unica e i processi di globalizzazione in un contesto critico adeguato, in apertura sono forse opportune due precisazioni. La prima riguarda la circostanza che, dopo l'iniziale progetto politico concluso con la sconfitta della CED negli anni Cinquanta, in questa fase dell'integrazione stiamo vivendo un secondo tentativo di giungere a forme stabili di statualità europea, il cui punto di svolta è, per ora, rappresentato dal rilancio del processo da parte di Macron, in un quadro caratterizzato dal rafforzamento del metodo intergovernativo, con tutti i vincoli che tale arretramento istituzionale comporta.

Con la comparsa sulla scena continentale di Macron viene probabilmente fornita una risposta al vecchio interrogativo di De Gaulle a proposito di chi sia il federatore dell'Europa, sulla falsariga di quanto avvenne con Washington e Hamilton nel secolo XVIII per gli Stati Uniti, nonché con Bismarck e Cavour nel secolo successivo, rispettivamente per la Germania e l'Italia.

A fronte di una globalizzazione non governata e senza regole, grazie al predominio del modello neoliberista su scala internazionale, il quale ha provocato la reazione del populismo e dei nuovi nazionalismi in Europa e nel mondo, minandone gli assetti democratici, Macron si propone di dar vita a "*Une Europe qui protège*". In questo senso, alla frontiera più avanzata del processo d'integrazione, la moneta unica dovrebbe essere gestita in modo da garantire ai cittadini europei il massimo dei vantaggi che essa potenzialmente può fornire, al di là di quanto essa abbia già fatto in termini di difesa dagli effetti più devastanti delle recenti crisi economiche e finanziarie, con lo scudo fornito nei confronti delle spinte destabilizzatrici provenienti dai mercati mondiali all'esterno e dalla riduzione dei tassi di interesse all'interno.

Tuttavia, affinché questo avvenga è necessario superare la fase

dell'euro come moneta senza Stato, rafforzando l'eurozona in modo da rendere veramente irreversibile la moneta unica, con avanzamenti verso una completa unione monetaria, cui vanno aggiunti l'unione fiscale e, sullo sfondo, almeno alcuni elementi dell'unione politica, nei limiti in cui questa possa essere raggiunta superando i vincoli del metodo inter-governativo.

In effetti, l'esistenza di una moneta richiede, almeno nel medio e lungo periodo, la garanzia fornita da uno Stato sovrano, il quale, attraverso una banca centrale che ne difenda il valore e funga da prestatore di ultima istanza, sia in grado di fornire attività finanziarie esenti da rischio o comunque caratterizzate da rischi limitati (*safe assets*). Elementi che per ora l'euro non possiede appieno, come dimostra l'evidenza del rischio di ridenominazione delle attività finanziarie emesse dalle autorità nazionali, vale a dire del venir meno del collegamento fra esse e il sistema dell'eurozona qualora un paese dovesse ritornare alle valute nazionali.

Sino a quando il sentiero in direzione del completamento dell'unione economica e monetaria non sarà stato in larga misura percorso, l'euro non sarà in grado di sfidare il predominio del dollaro, che continua tuttora, nonostante lo sganciamento dall'oro e il declino globale della leadership degli Stati Uniti. Ne fa fede, fra l'altro, il fatto che il dollaro continua a essere utilizzato in larga misura come moneta di riserva internazionale, se è vero che la sua quota sulle riserve mondiali rimane ancorato intorno al 60%, a fronte del 20% dell'euro. Il privilegio esorbitante della moneta statunitense in termini di bassi tassi d'interesse e di guadagni di signoraggio denunciato da Giscard d'Estaing non è stato ancora messo radicalmente in discussione, anche se in questi anni si sta ripresentando un nuovo dilemma di Triffin, simile a quello che a suo tempo era stato alla base del tracollo del *gold exchange standard* all'inizio degli anni Settanta. Come allora, il ruolo del dollaro come moneta di riserva internazionale alimenta una domanda di dollari che cresce più dell'economia Usa, mentre il disavanzo della bilancia delle partite correnti provoca un indebitamento, che mette a rischio la solvibilità del paese. Senza contare che tale domanda rafforza il dollaro ripercuotendosi negativamente sulla bilancia dei pagamenti, nonostante le politiche neomercantiliste adottate da Trump con i dazi minacciati o adottati nei confronti della Cina e dell'Europa.

Tutto ciò chiarito, la seconda premessa riguarda la strategia con cui, attraverso l'unificazione monetaria (per ora incompleta), è stato riaperto il cantiere della costruzione di forme di statualità in Europa.

L'unità politica si farà forse attraverso la moneta, come sosteneva già dalla fine degli anni Quaranta Jacques Rueff? E' infatti noto il mantra di questo esponente della cosiddetta scuola dei "monetaristi", secondo il quale "*L'Europe se fera par la monnaie ou ne se fera pas*", a fronte degli esponenti della cosiddetta scuola degli "economisti" di obbedienza teutonica, secondo i quali l'unione monetaria avrebbe dovuto essere il coronamento (*Krönung*) dell'unità economica.

Il vincolo monetario alle politiche finanziarie dei paesi membri introdotto dalle proposte del piano Werner, e successivamente soprattutto dal Sistema monetario europeo e infine dalle regole di Maastricht che presiedettero alla nascita dell'euro, misero poi in moto un meccanismo virtuoso, il quale ha consentito di fare avanzare il processo di integrazione lungo le tappe successive, che sono giunte alle realizzazioni dell'unione bancaria, solo in parte completata, e all'avvio dell'unione del mercato dei capitali, mentre oggi sono all'ordine del giorno i temi dell'unione fiscale e del bilancio dell'eurozona. Nel contempo sono stati realizzati il mercato interno, un aumento dei poteri del Parlamento europeo ed è stato messo sul tappeto anche l'argomento cruciale dei possibili avanzamenti verso forme di unione politica, anche se le resistenze degli Stati, nel contesto del rafforzamento del metodo intergovernativo, non mostrano di affievolirsi. Nel corso di questi sviluppi, ogni tappa ha comportato una spinta verso quelle successive, fenomeno che volta a volta può esser fatto risalire alla teoria albertiniana del gradualismo costituzionale, o all'ipotesi monnetiana degli effetti di *spillover*, o alla dottrina dei poteri impliciti del costituzionalismo americano.

Al di là di questa seconda digressione, sembra in conclusione plausibile che la tesi di Rueff circa i rapporti fra moneta e integrazione politica europea sia dotata di un qualche fondamento.

Passando ora agli argomenti centrali di questo intervento, è opportuno in primo luogo avanzare alcune osservazioni non banali che derivano dal modo in cui è stata gestita nell'eurozona la crisi del debito sovrano. Tra le radici della crisi spiccano l'assenza di strumenti di fiscalità europea, essendo le politiche di bilancio strettamente riservate al livello nazionale, nonché il fatto che, come venne sottolineato a suo tempo da De Grauwe, uno degli economisti più autorevoli, le cui analisi sugli avvenimenti europei sono state spesso vicine a quelle dei federalisti, con la nascita dell'euro i paesi membri avevano perso, ovviamente, il controllo diretto della moneta, che nei loro confronti svolgeva le funzioni di una moneta estera. Tutto ciò, unito alla circostanza che, su pressione della Germania, alla Banca centrale europea (Bce) non

era stato riconosciuto un pieno statuto di prestatore di ultima istanza, rendeva le autorità dell'eurozona di fatto inermi per affrontare i pericoli generati dal blocco delle attività economiche in seguito alla crisi, i cui sviluppi avrebbero finito per provocare il crollo dell'unione monetaria nata con i limiti decisi dal Trattato di Maastricht. Tuttavia, come era stato previsto dai padri fondatori, e in particolare da Spinelli e Monnet, la crisi poteva anche essere l'occasione per fare avanzare il processo d'integrazione. Nel nostro caso, peraltro, le reazioni furono contraddittorie: da una parte la BCE assunse la leadership degli avanzamenti, ma dall'altra i paesi membri rafforzarono i tratti intergovernativi della gestione dell'eurozona. I risultati di queste spinte contrastanti si sono tradotti in una situazione di stallo, che nell'insieme non hanno superato le fragilità dell'unione monetaria incompleta ereditate da Maastricht.

Nello specifico, con la guida di Draghi, la BCE è stata in grado di superare le carenze e gli errori del periodo della presidenza Trichet, quando, in una fase caratterizzata dai prodromi della crisi, furono aumentati per ben due volte i tassi d'interesse, per acquisire nei fatti caratteri sempre più prossimi a quelli di un prestatore di ultima istanza, grazie all'impegno dello stesso Draghi di fare quanto necessario (*"whatever it takes"*) per salvaguardare l'euro nel 2012 e alle politiche monetarie non convenzionali dell'allentamento quantitativo, che stando alle stime ufficiali dal 2015 a oggi hanno avuto il merito di creare 11 milioni di posti di lavoro.

In tal modo, l'azione di Draghi si è rivelata determinante per mantenere in vita la moneta unica e per riattivare la crescita nell'eurozona, anche se per ora i suoi sforzi per contrastare gli impulsi deflazionistici provenienti da una possibile stagnazione secolare a livello globale non sono stati del tutto coronati da successo e i suoi appelli ai paesi membri in vista di completare l'unione monetaria con una capacità fiscale europea autonoma mediante un bilancio accentrato capace di esercitare effetti anticiclici e dotato di adeguate risorse non sono stati accolti per intero. In ogni caso, tuttavia, quanto da lui già ottenuto gli può valere a pieno titolo la qualificazione di Hamilton europeo.

Da parte loro, gli Stati membri dell'area euro affrontarono le difficoltà muovendosi lungo due linee d'azione. Da un lato solleccitarono la creazione di fondi di emergenza per far fronte alle richieste di aiuti da parte dei partner più esposti, e dall'altro presero delle iniziative affrettate allo scopo di dotare l'eurozona di alcune caratteristiche strutturali che ne potevano garantire la stabilità. Nacquero così l'ESM, il Meccanismo europeo di Stabilità o Fondo salva Stati come viene spesso definito, e

il progetto di dar vita all'unione bancaria. Nel frattempo procedettero a un commissariamento della politica economica dell'insieme dei paesi partecipanti all'eurozona mediante il trasferimento di poteri dal livello nazionale a quello europeo, vale a dire attraverso la riduzione della loro autonomia in fatto di manovre di bilancio, e ciò sino al punto di richiedere l'inserimento del principio del pareggio di bilancio con il *Fiscal compact* in norme nazionali di rango costituzionale. Paesi che avevano già perso lo strumento della politica monetaria dovevano ora rinunciare a competenze cruciali nel settore della politica fiscale, rimanendo con ben pochi mezzi a disposizione per tentare di gestire la loro economia. Il tutto, con l'aggiunta che l'Eurogruppo, la nuova istanza intergovernativa che decideva le misure imposte ai paesi in difficoltà, obbligava questi ultimi a effettuare interventi di austerità prociclici, che finivano per aggravare la crisi, aumentando il loro debito in termini relativi e ponendo oneri rilevanti a carico delle classi di reddito meno elevate, con aumento dei livelli di disoccupazione e delle diseguaglianze. Un esito, che ha falsificato il mito dell'austerità espansiva diffuso a piene mani dai tecnici e dai politici prони ai dettami del neoliberismo ancora oggi imperante in Europa e nel mondo.

Quanto all'unione bancaria, va detto che il suo obiettivo era chiaramente quello di rafforzare i caratteri di resilienza dell'eurozona secondo il modello della teoria delle aree monetarie (o valutarie) ottimali. E' noto infatti che un'unione monetaria composta da più giurisdizioni o paesi, per poter funzionare senza scosse ed essere destinata a durare nel tempo, deve essere dotata di strumenti in grado di assorbire i cosiddetti shock asimmetrici, vale a dire variazioni rilevanti del ciclo, che riguardano uno o pochi paesi. Ciò dipende in ultima istanza dal fatto che la banca centrale che gestisce la politica monetaria deve manovrarla facendo ricorso fondamentalmente alle variazioni del tasso di interesse, il quale può essere modificato in una sola direzione. In un modello elementare, se una prima giurisdizione attraversa una fase di recessione, occorrerà contrastarla con una riduzione dei tassi, la quale tuttavia potrebbe confliggere con le necessità di una seconda, che ne richieda invece un aumento, per esempio per combattere dei fenomeni inflazionistici. La conclusione di questo modello è pertanto che in assenza di strumenti capaci di assorbire quel tipo di shock l'unione monetaria non potrà funzionare. Ora, nelle unioni monetarie complete tali strumenti possono essere pubblici (*in primis* la presenza di un bilancio accentrato in grado di esercitare effetti di stabilizzazione del ciclo, che richiede l'esistenza di una fiscalità dell'unione), oppure privati, i quali

si fondano in varia misura sul funzionamento dei mercati (da quello dei capitali a quello del lavoro, per esempio, attraverso la mobilità di tali fattori). Ma nel nostro caso, tra i primi strumenti da considerare, vi era anche quello dei rapporti tra istituzioni creditizie al livello europeo, ovvero la creazione di un'unione bancaria, che potesse evitare un crollo delle relazioni fra banche in caso di forti turbolenze nell'area dell'euro.

Occorre aggiungere, peraltro, che a tutt'oggi neanche l'unione bancaria è stata completata. Dei tre pilastri che la compongono ne sono stati realizzati solo i primi due: i meccanismi di vigilanza e di risoluzione unici, mentre il terzo della garanzia europea sui depositi è ancora in alto mare, a causa della pietra d'inciampo di tutto il processo di avvicinamento al completamento dell'unione economica: il rifiuto dei paesi creditori di effettuare il trasferimento di risorse ai paesi debitori nell'ambito del *risk sharing*, ovvero attraverso la condivisione dei rischi al livello europeo.

Un discorso analogo vale anche per il progetto dell'unione europea del mercato dei capitali, attualmente in corso di realizzazione. Anche qui, tra i vari strumenti indicati dalla teoria delle aree monetarie ottimali per assorbire gli shock asimmetrici i governi hanno sin qui preferito privilegiare questo canale di integrazione che opera attraverso i meccanismi privati di mercato, in quanto questi non comportano problemi di condivisione dei rischi. L'ipotesi è che gli investitori, dotandosi di un portafoglio che comprende attività finanziarie di una pluralità di paesi, operino singolarmente per la diversificazione dei rischi a loro carico: se dovessero registrare perdite sulla componente delle attività che fanno capo, per esempio, a un paese caduto in recessione, potrebbero rifarsi con i plusvalori registrati in altri paesi, che attraversino una fase di boom. Da parte di molti, si ritiene così che mercati dei capitali liquidi e spessi (*deep*) costituiscano il migliore meccanismo per attuare il *risk sharing*. In realtà, tuttavia, considerando la variabilità e la prociclicità dei mercati privati dei capitali tale strumento non è per nulla ideale. Meglio sarebbe far ricorso al meccanismo pubblico costituito dall'esistenza di strumenti di fiscalità europea; *in primis* mediante un bilancio accentrato in grado di esercitare effetti anticiclici. Ma anche qui emerge il contrasto, per ora insanabile, tra paesi che richiedono la condivisione dei rischi e gli altri che, in via preliminare, puntano sulla loro riduzione (*risk reduction*), i quali hanno sempre dominato l'agenda dell'Europa intergovernativa.

Prima di ritornare più avanti su questo argomento, è opportuno aggiungere ora qualche altra considerazione sugli errori compiuti dall'Eu-

rogruppo nella gestione della crisi. L'errore maggiore è stato probabilmente costituito dal trattamento a dir poco schizofrenico riservato dai governi alla Grecia, colpevole di aver alimentato la fase più acuta delle turbolenze dell'eurozona, dopo aver falsificato i conti della sua esposizione debitoria. Nel corso delle trattative per il varo dei piani di salvataggio imposti alla Grecia non era chiaro se l'obiettivo fosse quello di consentire al paese di risollevarsi o di impartirgli una lezione salutare, da valere come esempio per gli altri paesi renitenti alle regole dell'eurozona, sino alla punizione massima dell'espulsione dall'unione monetaria. Tale situazione ha provocato una serie di conseguenze nefaste per il paese e per l'unione nel suo insieme, che si possono riassumere nei termini che seguono. In primo luogo, la durezza delle condizioni imposte alla Grecia ha comportato per i suoi cittadini costi elevatissimi sul piano economico e sociale, ben superiori a quelli che hanno riguardato gli altri paesi in difficoltà. In secondo luogo, l'imposizione delle misure restrittive da parte dell'Eurogruppo si è tradotta in un mancato rispetto dei principi democratici, a causa del conflitto palese fra le regole europee e la volontà espressa con un referendum dai cittadini greci di respingere i piani di austerità. E' emerso in tal modo il contrasto fra le esigenze europee e la democrazia nazionale, secondo il pensiero di Rodrik circa il suo noto trilemma: il fatto che di tre elementi, l'integrazione economica avanzata, lo Stato nazionale e la democrazia, ne sono compatibili solo due, con il corollario che per evitare *vulnus* alla democrazia questa deve essere presente anche al livello superiore a quello dello Stato. E, infine, proseguendo l'esame dei danni provocati dalla pessima gestione del caso greco, quello che è stato forse il peggiore è stato l'aver minacciato da parte di Schäuble l'espulsione del paese dall'eurozona, minando la credibilità del principio della perennità dell'euro.

Riprendendo il filo centrale della nostra analisi, passiamo ora a esaminare altri rilievi critici circa le politiche dell'eurozona. Abbiamo visto che in seguito alla crisi le autorità che ne condividono i poteri di indirizzo hanno reagito con una serie di misure più o meno efficaci (la BCE nel primo caso e i governi nel secondo), senza peraltro superare per intero le carenze che la rendono fragile e che impediscono ancora alla moneta unica di fungere da strumento pienamente efficace per proteggere l'Unione dagli effetti perniciosi di una globalizzazione senza regole, secondo gli impegni presi da Macron. Un primo passo in questa direzione è stato fatto negli ultimi tempi da Juncker e dalla Commissione, che hanno in parte attenuato le politiche di rigore finanziario degli anni passati, consentendo ai paesi membri margini di flessibilità di bi-

lancio accresciuti. Più in generale la tecnostruttura comunitaria sembra ormai acquisita all'idea di effettuare alcuni piccoli passi in direzione del completamento dell'unione monetaria, anche con un qualche progresso verso forme iniziali di fiscalità europea, come dimostrano varie prese di posizione di fonte ufficiale, quali i rapporti dei 4 o 5 Presidenti e i documenti della Commissione sul futuro delle finanze europee e sull'approfondimento dell'UEM.

Mancano però progressi decisivi in vista della realizzazione delle proposte di Macron contenute nel suo grande piano di rilancio dell'integrazione, in particolare mediante la creazione di un bilancio dell'eurozona, in grado di mobilitare risorse intorno al 4-5% del Pil, e la nomina di un ministro delle finanze europeo. Ciò è sostanzialmente dovuto alla volontà della Germania e dei paesi creditori in genere di non abbandonare il modello su cui l'Europa intergovernativa è stata sinora costruita per quanto concerne la ripartizione dei rischi fra paesi, con un minimo di condivisione e un massimo di riduzione dei rischi. Ne fa fede anche la situazione di stallo che si è venuta a creare con le tardive e deludenti risposte della Germania alle sollecitazioni del presidente francese. Quando, con la dichiarazione di Meseberg del 2018 essa ha fornito alla fine un riscontro alle proposte di questo ultimo, è apparso chiaro che essa era disponibile ad accettare solo una versione annacquata del piano Macron, con un bilancio dell'eurozona di dimensioni insufficienti (forse di appena 17 miliardi) per provocare effetti di stabilizzazione apprezzabili, mentre l'idea di creare un ministro europeo delle finanze non veniva esplicitamente citata, anche se per contro veniva indicato l'impegno di iniziare le consultazioni in ordine al varo di un fondo europeo di stabilizzazione della disoccupazione, che non prevedesse tuttavia trasferimenti di risorse fra paesi membri.

Una possibile spiegazione della riluttanza della Merkel, ormai un'anatra zoppa alla vigilia della fine del suo mandato come cancelliera, a sostenere fino in fondo Macron, potrebbe dipendere dalle remore che frenano i decisori tedeschi nell'utilizzo di strumenti di carattere fiscale, le quali a loro volta possono essere fatte risalire alla dottrina dell'ordoliberalismo, la particolare versione del pensiero neoliberalista che informa la loro *weltanschauung*. Per essi, i mercati sono in grado di autoregolarsi purché il loro funzionamento non venga ostacolato da pratiche di tipo monopolistico, sul lato dell'offerta di mercato (*supply side policies*). Altri tipi di interventi, che mirino al lato della domanda mediante politiche di ispirazione keynesiana vengono considerati perniciosi o al meglio inefficaci, e anzi l'intero apparato del pensiero di

Keynes viene giudicato da alcuni di essi come un parente stretto dello statalismo nazista. Le manovre di politica fiscale sarebbero pertanto destinate a rivelarsi inefficaci, non ultimo perché i moltiplicatori (ovvero l'impatto dell'intervento sul reddito) sono negativi o se positivi risultano molto bassi. Ne segue il corollario del bilancio pubblico in pareggio (lo *schwarze Null*, "zero nero" o zero spaccato del disavanzo nella pubblicistica tedesca).

In questa situazione, a causa forse anche del fatto che la Germania è preda di uno *Zeitgeist* secolare in cui – com'è noto – il termine del lessico locale *Schuld* significa sia "debito" sia "peccato": se un paese, com'è accaduto nell'eurozona, ha ecceduto nel far ricorso ai prestiti internazionali, rendendo precaria la sua credibilità come debitore solvente, non può essere salvato dai propri partner perché un aiuto incondizionato rischierebbe di spingerlo in direzione di un indebitamento crescente; di qui il rifiuto di forme di mutualizzazione del debito sotto forma di eurobond in regime di responsabilità congiunta (*joint liability*) e la clausola di non salvataggio (*no bail out*) vigente nell'eurozona allo scopo di ridurre o di eliminare il rischio morale di un comportamento opportunistico del debitore (*moral hazard*). Ciò comporterà la necessità, da una parte della supervisione e di vincoli posti a carico delle politiche fiscali nazionali, mediante la presenza *ex ante* di regole sui deficit e i debiti pubblici, e dall'altra di una serie di rimedi *ex post* in caso di infrazione, sotto forma di sanzioni, possibilmente automatiche; e inoltre l'obbligo di mettere ordine nelle proprie finanze ("spazzare di fronte al propriouscio" affinché anche il "mondo sia più pulito", secondo il famoso detto di Goethe) mediante programmi di austerità atti a produrre una cosiddetta svalutazione interna sotto forma di una riduzione dei salari e di altre misure, a breve, nonché di riforme di struttura, nel medio periodo, finalizzate a deregolamentare i mercati del lavoro e dei beni e a smantellare progressivamente il sistema di *welfare*, in modo da rafforzare la disciplina garantita dai mercati. Nell'ambito di questo quadro complesso, nel caso dell'eurozona, i paesi debitori possono anche usufruire di aiuti da parte dell'Eurogruppo, purché questi ultimi siano condizionati, come s'è appena visto, ma tutto ciò in modo da impedire trasferimenti permanenti tra paesi, e quindi che l'UEM si trasformi in una *Transferunion*, una unione dei trasferimenti.

In sintesi, la Conferenza sul futuro dell'Europa da cui i federalisti si aspettano il rilancio del progetto di completamento dell'UEM mediante progressi decisi in direzione dell'unione fiscale avrà al suo centro il difficile tentativo di convincere i decisori tedeschi a gettare il cuore oltre

l'ostacolo dell'ideologia dell'ordoliberalismo. In quella sede sarà forse opportuno rammentare il capolavoro di Hamilton ai tempi della fondazione della federazione statunitense, quando dopo la guerra di liberazione dal giogo della Gran Bretagna, procedette al consolidamento del debito pubblico delle 13 colonie, ottenendo tra le altre cose il vantaggio di poter disporre di un vasto mercato finanziario di titoli a basso rischio e, soprattutto, di legare gli interessi dei risparmiatori al rafforzamento dell'unione appena raggiunta. Nel nostro caso, se la Germania decidesse nel medio periodo di aderire al progetto degli eurobond, questi potrebbero in futuro costituire delle attività a basso rischio in concorrenza con i titoli Usa.

Più realisticamente, nell'immediato, è possibile che alla vigilia di una possibile recessione, essa sia disponibile ad accettare qualche forma iniziale di unione fiscale che non comporti trasferimenti permanenti tra paesi, come prevedono i progetti di strumenti europei di lotta alla disoccupazione, da cui trarrebbero vantaggio anche i paesi creditori, come si è impegnata a realizzare la stessa presidente della Commissione von der Leyen.

A quel punto, l'euro potrebbe pienamente diventare lo strumento di un'Europa che protegge dai danni e dagli squilibri provocati da una globalizzazione senza regole, secondo la visione di Macron.

Il governo della globalizzazione e la questione ambientale

Alberto Majocchi

Nei decenni scorsi era largamente diffusa un'interpretazione ottimistica del processo di globalizzazione, fondata sull'idea che la diffusione della ricchezza a livello mondiale avrebbe portato automaticamente – anche perché accompagnata da un rapidissimo sviluppo tecnologico – a una crescita ininterrotta del *welfare* collettivo. In realtà, da un punto di vista teorico, è facile rilevare come i processi di liberalizzazione degli scambi, generando un aumento delle dimensioni del mercato disponibile per la produzione, fanno certamente crescere i livelli di reddito, ma con effetti che possono essere assai distruttivi sia per quanto riguarda la crescita delle diseguaglianze, sia per la conservazione delle risorse ambientali, se non accompagnati da politiche adeguate capaci di correggere i fallimenti del mercato che si generano in assenza di un intervento pubblico.

Questa considerazione è certamente pertinente per quanto riguarda la questione ambientale. Negli ultimi anni la crescita economica in diverse aree del mondo si è accompagnata a un incremento significativo del consumo di risorse naturali, e in particolare di combustibili fossili, con effetti devastanti sull'aggravarsi del problema dei cambiamenti climatici. A fronte di questo peggioramento della situazione ambientale vi è stata una reazione significativa da parte dell'opinione pubblica, di cui il fenomeno dei *Fridays for Future* è l'esempio più significativo. Ma questa reazione, che è certamente positiva, non è tuttavia di per sé sufficiente per limitare le emissioni di anidride carbonica e per evitare gli effetti devastanti dei cambiamenti climatici. Il problema in questione è legato alla necessità di garantire un governo efficace della tutela ambientale a livello globale, ed è su questo punto che i federalisti possono offrire un contributo significativo, che articolerei sinteticamente nei seguenti tre punti.

- 1) Il problema ambientale presenta caratteristiche tali da poter essere gestito soltanto con una *governance* multilivello. In effetti, è facile rilevare che esistono problemi ambientali diversi a livello locale, regionale, continentale e globale. Questi problemi richiedono interventi differenziati a livello territoriale da parte di governi indipendenti, ma

coordinati fra di loro, e questo può avvenire soltanto in un quadro istituzionale di tipo federale (secondo la classica definizione di Wheare). Così, ad esempio, mentre la raccolta dei rifiuti urbani deve essere gestita dal governo locale, il trattamento industriale dei rifiuti che risultano da una raccolta differenziata riguarda enti di governo di livello superiore; e altresì l'uso delle discariche come strumento di smaltimento dei rifiuti può provocare effetti negativi sia a livello locale, ad esempio con l'inquinamento delle falde, sia a livello globale con l'emissione di gas climalteranti.

Nel caso dei problemi ambientali di carattere globale e, *in primis*, del *climate change*, è chiaro che una soluzione deve essere trovata e gestita a livello mondiale. E la comunità internazionale si è avviata su questa strada, con la firma del Protocollo di Kyoto e, successivamente, con gli accordi Parigi. Ma l'esperienza mostra che questi accordi sono insufficienti da diversi punti di vista, e la ragione di fondo è legata al fatto che non esiste un'autorità di governo mondiale capace di imporre a tutti gli Stati le misure necessarie per ridurre le emissioni di CO₂. L'unica strada percorribile rimane quella degli accordi multilaterali, che tuttavia devono essere accettati all'unanimità e richiedono in conseguenza una serie di concessioni che ne minano la credibilità e l'efficienza.

Per questa ragione, in attesa che si manifestino le condizioni per la creazione di un'autorità globale (un'Agenzia Mondiale per l'Ambiente *in primis*, con poteri decisionali adeguati e la capacità di imporre le scelte politiche necessarie a tutti i paesi membri), l'unica strada percorribile è che l'Europa assuma un ruolo d'avanguardia, anche con decisioni unilaterali, in modo da spingere gli altri paesi, a partire dai grandi paesi industrializzati (Usa, Cina, Russia, India, Brasile e altri paesi industrialmente emergenti) ad adottare le misure necessarie per contenere l'aumento delle temperature nel pianeta entro il livello di 1,5 °C.

2) Si tratta quindi di individuare il terreno su cui l'Europa può prendere in tempi brevi una decisione capace di avviare il mondo verso uno sviluppo sostenibile. E ormai è largamente condivisa l'idea che questa decisione possa consistere nella fissazione di un prezzo del carbonio. Senza entrare nei dettagli di questa proposta, mi limiterò a sottolineare gli aspetti che possono consentire all'Europa, da un lato, di sostenere la diffusione a livello globale di una scelta a favore della limitazione del consumo di combustibili fossili e, d'altro lato, di creare le condizioni per promuovere le riforme necessarie per la fondazione di istituzioni federali a livello continentale.

Queste sono sinteticamente le caratteristiche fondamentali di una proposta seria di *carbon pricing* (si tratta in effetti di imporre un prezzo per l'uso di una risorsa, prezzo che non viene quantificato dal mercato in assenza di un intervento pubblico)

a) il prezzo imposto inizialmente deve essere sufficientemente elevato per dare un segnale al mercato e per promuovere un progressivo cambiamento della struttura dei consumi e dei metodi di produzione. Questo prezzo, che potrebbe essere fissato a €50 per tonnellata di CO₂, verrà poi gradualmente aumentato fino al livello necessario per avviare l'economia europea sul sentiero di un effettivo contenimento delle emissioni inquinanti (ad esempio, €100 entro cinque anni);

b) se nel 2016 le emissioni di CO₂ nei settori non inclusi nel sistema dell'ETS ammontavano a 2.216 milioni di tonnellate, il *carbon dividend* ammonterebbe inizialmente a circa 111 miliardi di euro, per salire poi gradualmente a 222 miliardi. A queste entrate si aggiungerebbero anche i proventi della vendita all'asta dei permessi di emissione nell'ambito dell'ETS;

c) il *carbon dividend* potrebbe essere utilizzato per avviare una riforma fiscale che miri a garantire una redistribuzione a favore delle classi di reddito più disagiate, per contrastare gli effetti regressivi di un'imposta sull'energia e per combattere le disuguaglianze generate dal processo di globalizzazione e, al contempo, per finanziare le attività di un'Agenzia europea per l'Energia e l'Ambiente, il cui scopo istituzionale dovrebbe essere quello di sostenere la transizione verso un'economia sostenibile, con il sostegno alla produzione di energia rinnovabile – già favorita dal differenziale negativo di prezzo a sfavore delle energie tradizionali – e alla creazione delle infrastrutture necessarie per la produzione e il trasporto delle energie rinnovabili;

d) infine, e questa è un punto fondamentale, il *carbon pricing* europeo dovrebbe essere accompagnato da un diritto compensativo alla frontiera (un *Border Tax Adjustment*), che gravi sulle importazioni nell'area dell'Unione di merci provenienti da paesi che non impongano un prezzo sul carbonio. Questo diritto compensativo potrebbe fornire un gettito addizionale di circa 24 miliardi, che rappresenterebbe già – senza dover riformare la decisione sulle risorse proprie – un'entrata per il bilancio dell'Unione in quanto si tratta di un diritto doganale, ma che avrebbe soprattutto la funzione di spingere gli altri paesi che scambiano merci con l'Europa a introdurre anch'essi un prezzo sul carbonio, il cui gettito affluirebbe al rispettivo Tesoro nazionale invece che nelle casse dell'Unione Europea. In questo modo, una scelta unilaterale dell'Euro-

pa di procedere verso una politica efficace di controllo dei cambiamenti climatici potrebbe rappresentare uno stimolo per avviare a livello mondiale una politica capace di garantire un controllo efficace del problema del riscaldamento globale del pianeta.

3) Questo progetto, che può apparire importante, ma destinato unicamente a gestire in modo adeguato il problema di limitare le emissioni di anidride carboni, può produrre in realtà effetti di grande rilievo se diventa il primo passo di un processo che deve portare alla realizzazione di un disegno storico di riconquista dell'autonomia del continente con la fondazione della federazione europea. In questo contesto è particolarmente rilevante un Memorandum del 3 maggio 1950 presentato da Jean Monnet al governo francese in vista della costruzione della CECA. Monnet definisce così la sua strategia: “dall'*impasse* [nei rapporti franco-tedeschi sul problema del carbone e dell'acciaio] si può uscire in un solo modo: con una azione concreta e risoluta su di un punto limitato, ma decisivo, che provochi un cambiamento fondamentale su questo punto e modifichi progressivamente i termini dell'insieme dei problemi”. E aggiunge: “è necessaria un'azione profonda, reale, rapida e drammatica che cambi le cose e faccia entrare nella realtà le speranze di un'evoluzione a cui i popoli stanno per non credere più”.

Questa indicazione mi sembra importante per definire oggi una linea strategica che possa portare l'Europa verso il salto istituzionale necessario per conseguire una struttura federale. Come ai tempi di Monnet il problema era la gestione delle risorse del carbone e dell'acciaio, oggi il tema fondamentale per l'Unione europea riguarda la disponibilità di risorse adeguate per finanziare le politiche che sono indispensabili per garantire un futuro di crescita per l'Europa. Si tratta, in primo luogo, di garantire la sicurezza interna ed esterna, in un mondo in cui è venuta meno la garanzia americana per la sicurezza europea; di gestire il problema dei flussi migratori con il finanziamento di un *Piano di Sviluppo con l'Africa*, gestito in accordo con l'Unione Africana; di garantire le risorse per stabilizzare l'economia europea a fronte di shock generali o asimmetrici che possono colpirla in futuro; di promuovere la ricerca e lo sviluppo tecnologico, anche attraverso la creazione di campioni europei nei settori di punta; e, infine, di finanziare un *Social Green New Deal*, che avvii l'Europa verso un sentiero di sviluppo sostenibile dal punto di vista ambientale, economico e sociale.

La strategia qui delineata può rappresentare il germe di un contributo dei federalisti verso un governo efficace dell'Europa e del mondo. Come sempre a noi spetta soltanto il compito dell'iniziativa, e non della

realizzazione. Oggi le condizioni sembrano favorevoli. Il *Green New Deal* rappresenta il fulcro del programma di Ursula von der Leyen; il tema di una politica estera e della sicurezza è al centro della preoccupazione dei governi, a fronte delle (nefaste) improvvisazioni della politica americana; la questione di nuovi rapporti con l’Africa per gestire in modo nuovo e solidale il problema delle migrazioni con uno sviluppo sostenibile delle risorse di questo Continente è più che mai urgente, a fronte dell’andamento drammatico dei flussi migratori e delle condizioni di povertà di molti paesi aggravata dai cambiamenti climatici; e infine la mobilitazione dell’opinione pubblica sul tema dei cambiamenti climatici rappresenta una condizione favorevole per prendere decisioni incisive. Si tratta di individuare lo strumento giusto per affrontare questi problemi, e l’indicazione che spero possa emergere dai lavori della nostra Commissione è che un *carbon pricing* europeo può rappresentare il mezzo non soltanto per creare le nuove risorse proprie indispensabili per rafforzare il bilancio dell’Unione, ma per avviare altresì l’Unione lungo il sentiero che deve portare, attraverso una profonda riforma istituzionale, prima alla federazione europea e, successivamente, a un governo del mondo che garantisca la pace e uno sviluppo sostenibile, dal punto di vista economico, sociale e ambientale.

Verso la Casa comune europea? Difesa europea e futuro dell'Alleanza atlantica

Domenico Moro

Si tratta di una discussione che continuerà nei prossimi anni e quindi qui si fa solo una prima introduzione dell'argomento, attorno a tre punti:

- un ripensamento del significato della svolta compiuta a partire dalla seconda guerra mondiale, con la nascita delle istituzioni multilaterali e del ruolo che, al loro interno, hanno svolto gli USA;
- il ruolo della NATO;
- la proposta di Gorbaciov e Mitterrand della Casa comune europea.

1. Il significato della svolta compiuta dagli americani dopo la seconda guerra mondiale.

Con riferimento al primo punto, si tratta, per l'ennesima volta, di riflettere sul significato che ha avuto, per l'Europa e per il mondo, la svolta, in materia di politica estera, degli Stati Uniti dopo la seconda guerra mondiale.

Gli USA hanno provato due volte ad istituire un ordine mondiale più pacifico: dopo la prima guerra mondiale e dopo la seconda guerra mondiale. La chiave di lettura del diverso esito che hanno avuto i due tentativi viene da un'osservazione di Spinelli in merito alla sorte delle confederazioni. In generale, sono destinate a non sopravvivere alla prova del tempo, a meno che uno degli Stati che ne fanno parte abbia un ruolo egemone ed abbia interesse a farle sopravvivere.

Nel corso del primo tentativo operato dagli americani, il Senato rifiutò l'approvazione del trattato istitutivo della Società delle Nazioni, perché molti Stati membri della federazione americana non vogliono trovarsi immischiati nelle vicende europee. Con il voto negativo del Senato americano, la Società delle Nazioni è rimasta, di fatto, un'organizzazione prevalentemente europea, in un momento in cui gli Stati europei si stavano indebolendo sul piano internazionale e nessun Stato europeo, in particolare, aveva la forza o l'interesse a farla funzionare.

Nel secondo caso, il Senato dà il via alla partecipazione all'ONU ed alle istituzioni di Bretton Woods. Il successo che queste ultime hanno avuto a partire dalla fine della seconda guerra mondiale, dipende certa-

mente dal ruolo egemonico che, soprattutto nelle istituzioni di Bretton Woods, hanno avuto gli USA, ma inizialmente non era questa l'intenzione degli USA. In particolare, con riferimento al tema della sicurezza, è bene ricordare che le istituzioni di Bretton Woods non prevedevano alleanze di tipo militare, tanto che la proposta di Keynes di istituire una polizia internazionale – che egli vedeva come corollario e strumento indispensabile per il funzionamento del commercio internazionale e la stabilità politica in senso lato –, non venne approvata.

La sequenza degli avvenimenti mi sembra significativa della svolta compiuta dagli Stati Uniti. A partire dal 1944 vengono definite le istituzioni multilaterali concordate a Bretton Woods e, nell'anno successivo, gli USA cominciano il ritiro delle truppe dal continente europeo. Quasi subito si pone, però, il problema del contenimento dell'URSS e, nel 1947, gli USA varano il Piano Marshall per la ricostruzione delle economie europee devastate dalla guerra al fine di consentire agli europei di opporsi ad un'eventuale invasione sovietica. Nel giro di un anno, però, gli USA si rendono conto che il piano di aiuti economici non basta a consentire agli europei di difendersi da soli e nel giugno del 1948 il Senato americano approva una risoluzione, la risoluzione del sen. Vandenberg, che cambia il ruolo degli USA nel mondo. Per la prima volta, dalla nascita della federazione americana, gli USA decidono di stipulare un'alleanza militare con gli Stati europei: l'Alleanza atlantica. Ma anche in questo caso, gli USA si rendono conto che la sola alleanza militare non è sufficiente e, l'anno successivo, si decide di dar vita ad una struttura militare comune con gli Stati europei, sotto il comando americano.

Ci sono due momenti distinti alla fine della seconda guerra mondiale: la nascita delle prime istituzioni multilaterali mondiali (FMI, WB, GATT; manca solo la polizia internazionale chiesta da Keynes) e la fase precedente la nascita dell'Alleanza atlantica.

La nascita delle istituzioni multilaterali mondiali ci riporta al tentativo di Wilson alla fine della prima guerra mondiale. Allora il tentativo è fallito, non solo perché gli USA non vollero entrare nella Lega delle Nazioni, ma anche perché – fermi restando tutti i notevoli limiti della Lega delle Nazioni – non c'era nessuno Stato membro che, come detto sopra, avesse interesse a farla funzionare.

Il tentativo riesce alla fine della seconda guerra mondiale perché gli Stati Uniti compiono una svolta decisiva in politica estera, a partire dalla Risoluzione Vandenberg alla fine del mese di giugno del 1948, rompendo la tradizionale politica estera americana, durata 160 anni, secondo la quale gli USA non dovevano immischiarsi nelle beghe europee.

La sequenza degli avvenimenti mi sembra abbastanza indicativa. Gli Stati Uniti, come prima mossa, nel 1947, promuovono un piano di aiuti economici per l'Europa, in quanto l'intento era quello di mettere gli europei in condizioni di difendersi da soli, anche perché gli USA si stavano ritirando dal continente europeo. Infatti, i militari passarono, in poco tempo, da 2,4 milioni unità (solo l'esercito) a poco meno di 290.000. Ma, come mette in evidenza Kaplan, gli americani si resero quasi subito conto che il Piano Marshall, da solo, non sarebbe servito a mettere gli europei in condizioni di difendersi da soli. Pertanto, a seguito della Risoluzione Vandenberg, gli USA, per la prima volta dalla nascita della federazione americana, decidono di dar vita ad un'alleanza militare con l'Europa. L'intenzione originaria, però, come ricorda una battuta, nel 1951, di Eisenhower (*if in ten years, all American troops stationed in Europe for national-defense purposes [quindi pensava più alla difesa degli USA, che non degli europei] have not been returned to the United States, then this whole project will have failed*), era un'altra. Gli USA dovevano restare in Europa per il tempo necessario a consentirle di essere capace di difendersi da sola.

Quella svolta ha anche voluto dire che gli USA avrebbero cominciato ad occuparsi delle istituzioni multilaterali e che avevano interesse a farle funzionare: senza quella condizione, probabilmente, non sarebbero mai decollate del tutto. Il commercio mondiale, finanziato da una moneta mondiale – il dollaro americano – e una politica di sicurezza mondiale, erano le condizioni – che solo gli USA potevano assicurare – che hanno consentito alle istituzioni multilaterali di funzionare.

Allora ci si può chiedere se l'osservazione che Bobbio ha fatto a proposito del MFE¹, può valere anche per il passaggio che il mondo ha fatto con le istituzioni della collaborazione multilaterale. Bobbio aveva osservato che “prima della fine della seconda guerra mondiale” l'idea dell'unificazione europea non si era mai trasformata in un vero e proprio movimento politico. È solo da allora, ed in seguito alla stesura del *Manifesto di Ventotene* che il federalismo è diventato “pensiero ed azione”. Ma questo è stato possibile perché, nel frattempo, si erano create le condizioni di politica internazionale perché il federalismo potesse divenire “pensiero ed azione”.

Credo, però, e questo è un punto su cui si dovrà approfondire la discussione, che dobbiamo chiederci se le condizioni di politica internazionale che hanno reso possibile il passaggio dell'idea federalista

¹ S. Pistone (a cura di), *L'idea dell'unificazione europea dalla Prima alla Seconda guerra mondiale*, Torino, Fondazione Luigi Einaudi, 1975, pp. 221-36.

(europea) da “affermazione di principio” o “generosa e sterile utopia” a programma d’azione politica, abbiano in realtà una portata più ampia, visto che questo passaggio si è fondato sulla scelta da parte degli USA, nel settore della politica estera e di sicurezza. Un giudizio fondato si può dare solo se si riflette al cambiamento, che per gli USA è stato rivoluzionario, nella politica estera americana e che ha avuto rilevanza non solo per l’Europa (più immediatamente), ma per il mondo. Ho l’impressione che le istituzioni di Bretton Woods abbiano potuto funzionare, ognuna nel suo campo, come embrioni di confederazioni, solo perché gli USA hanno compiuto una scelta radicale nel settore della politica di sicurezza, con l’Alleanza atlantica e, soprattutto, con l’istituzione della NATO.

Ci si può chiedere se l’istituzione della collaborazione multilaterale, avviata con Bretton Woods, sia l’equivalente della scrittura del *Manifesto di Ventotene*. Come notò, a suo tempo, Norberto Bobbio, il *Manifesto di Ventotene* ha fatto del progetto europeo un progetto politico e non più un progetto solo ideale.

In effetti, si può notare che le istituzioni di Bretton Woods, diversamente dalla Lega delle Nazioni, hanno resistito alla prova del tempo. Certamente, la stabilità monetaria e la stabilità politica mondiale sono stati assicurati dalla potenza egemone americana che, a differenza del primo dopoguerra, si è assunta delle responsabilità mondiali. Il fatto che sia stato un ordine politico-monetario assicurato da un’unica potenza, si è rivelato, nel tempo, il suo punto di debolezza.

Però, il precedente di Bretton Woods ci insegna anche altro. Nei progetti di Keynes – non so in quelli di White – oltre all’istituzione del Fondo Monetario, della Banca Mondiale e del GATT, vi era anche la proposta di istituire una forza di polizia mondiale, a sottolineare il fatto che l’ordine economico-monetario non può prescindere da una situazione di sicurezza mondiale. Come appena detto, gli Stati Uniti hanno svolto la funzione di polizia mondiale, con dei limiti che si sono manifestati nel tempo.

2. Il ruolo della NATO.

In genere, quando si parla di NATO, si tende a confonderla con l’Alleanza atlantica: non è corretto.

Questo per porre una domanda: la moneta europea, sarebbe nata senza la protezione assicurata dagli USA? Se, in ipotesi, gli USA, all’inizio degli anni Novanta avessero dichiarato la loro volontà di uscire dalla NATO, sarebbe nata la moneta europea? Gli europei avrebbero

avuto di fronte a loro due vie: o procedere, contemporaneamente, alla moneta ed alla difesa, oppure abbandonare il progetto europeo. Di fatto, si è fatta la moneta perché con il crollo dell'URSS, gli USA erano rimasti l'unica potenza mondiale e questo, di per sé, forniva un'ampia garanzia agli europei sul piano della sicurezza.

Spinelli, con riferimento alla NATO, ha fatto alcune osservazioni che trovo interessanti. Spinelli aveva, infatti, a suo tempo osservato che *“formalmente il Patto Atlantico è un'alleanza difensiva fra Stati sovrani, ma esso è in realtà fondamentalmente diverso dalle tradizionali alleanze che si incontrano nella storia europea. Queste, infatti, finché il comune nemico non avesse commesso una effettiva aggressione, restavano, per così dire, latenti, lasciando che ciascuno degli alleati portasse avanti la propria politica estera e militare senza avere alcuno specifico impegno verso gli altri. La lettera del Patto Atlantico è conforme a questa concezione, ma la realtà è andata rapidamente oltre. [...] il pericolo era tale e di tali dimensioni da imporre una difesa militare permanente e relativamente unificata”*. Egli, nelle sue osservazioni, è andato anche oltre, quando ha affermato che *“poiché quest'organizzazione [l'Alleanza atlantica] è istituzionalizzata, quel che abbiamo innanzi non è, in realtà, un'alleanza classica, ma una vera e propria confederazione militare”*. Ma, continua, *“come tutte le altre confederazioni che hanno significato qualcosa nella storia, anche questa è vitale solo perché e finché i suoi membri non sono tutti uguali, ma ce n'è fra loro uno più “eguale degli altri”, una potenza egemonica”*².

Va da sé che il tipo di alleanza-confederazione che si è stabilita tra USA e paesi europei, da un lato, ha caricato gli USA di un onere eccessivo e che è perdurato anche dopo che il pericolo a seguito del quale l'Alleanza atlantica e la NATO erano stati istituite è venuto meno e, dall'altro, per decenni ha deresponsabilizzato l'Europa per quanto riguarda la sua politica estera e di sicurezza.

Tre trattati sono scaduti o stanno per scadere:

1. Il trattato sulle forze armate convenzionali in Europa (CFE): il trattato, firmato nel 1988, avrebbe dovuto avere una durata illimitata, ma il 10 marzo 2015, citando la violazione di fatto del trattato da parte della NATO, la Russia ha formalmente annunciato che era “completamente superato” interrompendone la partecipazione;
2. Il trattato sulle forze nucleari a raggio intermedio (trattato INF), sull'eliminazione dei missili a raggio intermedio e a corto raggio: fir-

² Altiero Spinelli, *Coordinamento e integrazione nella NATO*, in: *L'Europa tra Ovest ed Est*, Bologna, il Mulino, 1990, pp. 156-57.

mato nel 1988, il presidente degli Stati Uniti Trump ha annunciato il 20 ottobre 2018 che stava ritirando gli Stati Uniti dal trattato, accusando la Russia di non conformità;

3. Il nuovo START (Trattato di riduzione delle armi strategiche), l'erede del trattato START I entrato in vigore il 5 dicembre 1994, è un trattato di riduzione delle armi nucleari tra gli Stati Uniti e la Federazione russa per l'ulteriore riduzione e limitazione delle armi strategiche offensive. È stato firmato l'8 aprile 2010 e dovrebbe durare almeno fino al 2021, ma i nuovi negoziati non sono ancora iniziati.

Per non parlare del Trattato sui missili anti-balistici (ABM), dal quale gli Stati Uniti si sono ritirati nel 2002 e che è stata la prima crepa nelle relazioni tra Stati Uniti e Russia (*Il ritorno del giorno del giudizio*, Affari esteri, 6 agosto 2019)³.

Questi tre trattati hanno due punti in comune, che sono anche i loro punti deboli:

1. Questi trattati risalgono al periodo della guerra fredda e, come tali, coinvolgono solo due paesi: gli Stati Uniti e la Russia, ma non le nuove potenze emergenti (come la Cina, l'India, ecc.). In realtà, sono trattati che risalgono a un mondo bipolare, un mondo che non esiste più;

2. Sono trattati che riguardano solo l'Europa e, pertanto, il loro ritiro mette in discussione la sicurezza dell'Unione europea e richiede che l'UE prenda l'iniziativa per il loro rinnovo e l'estensione ai poteri emergenti, come la Cina, ecc., rafforzando il mondo istituzioni multilaterali.

Il fatto che i tre trattati, firmati alla fine della guerra fredda tra Stati Uniti e URSS, siano stati violati, scaduti o che stiano per scadere, ci riporta indietro di circa trent'anni e ci presenta due possibili alternative: a) la riapertura di una nuova fase di tensioni internazionali che hanno come base il territorio europeo, o ... b) aprire la strada verso un nuovo ordine mondiale, a partire dal continente europeo. L'unica possibilità di dare seguito alla seconda alternativa è nelle mani dell'UE, che deve, da un lato, dotarsi di una propria difesa indipendente e passare al voto a maggioranza sulla politica estera e, dall'altro, rivitalizzare le istituzioni internazionali per la sicurezza.

³ "The first crack appeared in 2002, when the United States withdrew from the Anti-Ballistic Missile (ABM) Treaty, signed three decades earlier to prevent Washington and Moscow from deploying nationwide defenses against long-range ballistic missiles. Five years later, Russia effectively suspended another landmark agreement, the 1990 Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, and NATO followed suit", in: https://www.foreignaffairs.com/articles/russian-federation/2019-08-06/return-doomsday?utm_medium=newsletters&utm_source=twofa&utm_content=20190809&utm_campaign=TWO-FA%20080919%20The%20Return%20of%20Doomsday&utm_term=FA%20This%20Week%20-%2020112017

In entrambi i casi, il futuro della NATO non può essere lo stesso. In effetti, la NATO è nata in un periodo storico in cui c'erano solo due superpotenze globali che si opponevano. Con un solo avversario (ex-URSS), è stato facile per gli Stati Uniti praticare una politica estera per tutti i suoi alleati e per i partner europei accettarla.

Ora stiamo affrontando un mondo multipolare con interessi diversi da Europa, Stati Uniti e altri partner della NATO. Impiegare la NATO nel nuovo quadro implica, più che in passato, condividere la politica estera degli Stati Uniti: questa soluzione non sembra realistica a lungo termine.

La seconda opzione prevede la progressiva trasformazione della NATO in un'organizzazione multilaterale basata su pari partenariati e una più stretta connessione con le Nazioni Unite.

Va detto che da parte francese vi è stato un progressivo ripensamento riguardo il ruolo della NATO per quanto riguarda la difesa europea. A partire dal vertice di Saint-Malo, nel 1998, la Francia si è progressivamente avvicinata alla NATO (dall'Alleanza atlantica non era mai uscita). E con Sarkozy, nel 2008, è entrata formalmente a far parte dell'organizzazione militare (ma non del gruppo di pianificazione dell'uso dell'arma nucleare, da cui è esclusa).

All'inizio di quest'anno, in Francia sono usciti due documenti, il primo di Louis Gautier e l'altro della Commissione esteri del Senato francese, nei quali si sostiene che per un lungo periodo di tempo, la NATO sarà la principale istituzione cui spetterà il compito della difesa europea e che l'UE, da parte sua, dovrà ricoprire un ruolo di interventi di *peacekeeping/peace-enforcing* al di fuori dei confini europei, prefigurando così due ruoli specifici (nel documento del Senato francese, vengono chiamati i due pilastri della difesa europea).

Mi sembra una svolta non da poco, anche se Gautier, nell'audizione di fronte all'Assemblea, ha detto che per gli anni che vanno dal 2022 al 2027, occorrerà prevedere la stesura di un trattato per un'unione europea della difesa, senza necessariamente passare da una revisione dei trattati attuali.

3. *La proposta di Gorbaciov e di Mitterrand per una "Casa comune europea".*

Gli anni tra il 1989 e il 1991, sono stati anni di grandi cambiamenti e di grandi proposte. Tra loro, dobbiamo ricordare:

1989: le proposte di Michael Gorbaciov di una casa comune europea e di una "difesa difensiva";

1989: proposta del presidente francese François Mitterrand per una

confederazione europea, compresa l'Unione Sovietica;
1990-91: il trattato di Maastricht, con la proposta di una moneta europea e una politica estera e di sicurezza europea.

Le proposte di Gorbaciov e Mitterrand non sono state seguite. Per quanto riguarda il Trattato di Maastricht, la moneta europea è stata realizzata e solo ora EU si sta muovendo verso una vera politica estera e di difesa europea.

Con la fine dei tre trattati precedentemente citati, dobbiamo riprendere le proposte di Gorbaciov e Mitterrand, almeno gradualmente.

La Casa comune europea, proposta da Gorbaciov (luglio 1989) e la proposta di Mitterrand per una confederazione europea avevano i seguenti obiettivi: a) sicurezza collettiva e massimo disarmo (nucleare, chimico e convenzionale); b) risoluzione pacifica dei conflitti; c) cooperazione economica e commerciale; d) promuovere una vera comunità culturale europea.

Gli Stati Uniti e il Canada non facevano parte della Casa comune europea, ma erano visti come pienamente associati al progetto.

Mentre l'idea di una "difesa difensiva" e di una "sufficienza militare" aveva i seguenti obiettivi:

- "i due concetti presuppongono una struttura delle forze armate di uno Stato, in modo tale che siano sufficienti a rispondere a una possibile aggressione, ma insufficienti a compiere azioni offensive";
- "il primo passo verso questo obiettivo è il ritiro controllato dalle aree di confine delle armi nucleari e di altre armi offensive".

Di recente, il presidente francese Macron ha accolto la proposta di Gorbaciov/Mitterrand, affermando che: "Credo che dobbiamo costruire una nuova architettura di fiducia e sicurezza in Europa, perché il continente europeo non sarà mai sicuro, se non pacificheremo e chiariremo le nostre relazioni con la Russia"⁴.

Attualmente, a livello europeo, abbiamo due organizzazioni internazionali i cui compiti, almeno in parte, si sovrappongono e uno dei quali include, tra i suoi membri, la Russia e / o gli Stati Uniti:

- l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE);
- il Consiglio d'Europa (da non confondere con il Consiglio europeo o il Consiglio dei ministri dell'UE).

Il primo include Russia, Stati Uniti e Canada, mentre il secondo include Russia (e altri paesi dell'Est).

⁴ Discorso del Presidente della Repubblica alla Conferenza degli ambasciatori, 27 agosto 2019, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/08/27/discours-du-president-de-la-republique-a-la-conference-des-ambassadeurs-1>.

Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE):

L'OSCE ha le sue origini nella Conferenza del 1975 sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE) tenutasi a Helsinki. I suoi 57 membri si trovano in Europa, nell'Asia settentrionale e centrale e nel Nord America.

È la più grande organizzazione orientata alla sicurezza del mondo. Il suo mandato comprende questioni quali l'allerta precoce, la prevenzione dei conflitti, la gestione delle crisi, la riabilitazione postbellica, il controllo degli armamenti, la promozione dei diritti umani, la libertà di stampa e elezioni eque. L'OSCE ha un Segretariato formale, un Consiglio senior, un'Assemblea parlamentare, un Centro per la prevenzione dei conflitti e un Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani.

Consiglio d'Europa (CoE):

è un'organizzazione internazionale il cui obiettivo dichiarato è quello di difendere i diritti umani, la democrazia e lo stato di diritto in Europa. Fondata nel 1949, conta 47 Stati membri.

I due organi statutari del Consiglio sono il Comitato dei ministri, composto da ministri degli esteri di ciascuno Stato membro, e l'Assemblea parlamentare, composta da membri dei parlamenti nazionali di ciascuno Stato membro.

Ci sono anche: un commissario per i diritti umani, un'istituzione indipendente all'interno del Consiglio d'Europa e il segretario generale.

Innanzitutto, dobbiamo parlare della responsabilità dell'Unione europea nei confronti di queste due istituzioni.

L'UE in quanto tale non è membro dell'OSCE né del CdE, ma tutti gli Stati membri dell'UE ne fanno parte. Quindi, penso che:

- il primo passo è attuare il programma del nuovo presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, per quanto riguarda la transizione al voto a maggioranza qualificata in politica estera sfruttando la clausola passerella, in tre campi: 1) rispondere collettivamente alle violazioni dei diritti umani, 2) applicare sanzioni efficaci, e 3) avviare e gestire le missioni civili di sicurezza e di difesa.
- il secondo passo è che l'UE sostituisca tutti gli Stati membri dell'UE in entrambe le organizzazioni, come nella NATO, e, di conseguenza, tutti i rappresentanti nazionali dovranno essere sostituiti da un rappresentante dell'UE;
- il terzo passo è il passaggio all'istituzione di una difesa europea autonoma.

Con questi tre passaggi, sarà possibile dare nuovo slancio alle due organizzazioni e, per le istituzioni dell'UE, perseguire una politica di rafforzamento delle istituzioni multilaterali.

L'OSCE è un'organizzazione *sui generis*, perché gli Stati Uniti (ma non l'URSS) si sono sempre opposti a farne oggetto di un trattato. Quindi le sue istituzioni sono molto deboli.

Poiché i compiti dell'OSCE e del CdE, almeno in parte, si sovrappongono, ci si potrebbe chiedere se – probabilmente – ha senso unire l'OSCE e il Consiglio d'Europa, al fine di rendere l'OSCE l'oggetto di un trattato.

In ogni caso, è necessario rafforzare il ruolo delle istituzioni dell'OSCE + CdE, al fine di consentir loro di prendere decisioni senza essere condizionate dai governi nazionali.

Spinelli aveva fatto delle osservazioni interessanti anche rispetto alle organizzazioni internazionali che, per alcuni aspetti, sono deboli, ma per altri offrono, invece, utili spunti di riflessione. Riflettendo sulla crisi, già allora, della NATO, come conseguenza dell'indebolimento della leadership USA a livello mondiale e la crescente resistenza degli Stati nazionali europei a seguito del loro rafforzamento con il successo del Mercato comune europeo, Spinelli, ovviamente, non proponeva un rafforzamento dell'egemonia americana, ma piuttosto un "rafforzamento dei centri di azione sovranazionali". Riferendosi alle strutture della NATO, e qui è uno dei punti deboli della proposta di Spinelli, vi era la proposta di rafforzare la figura del Segretario generale della NATO, che avrebbe dovuto divenire il Presidente dell'istituzione, oltre che coordinatore e portaparola. Spinelli non parla, esplicitamente, di un rafforzamento europeo all'interno della NATO, come conseguenza di un parallelo rafforzamento istituzionale europeo – anche se, forse, si può considerare implicito nel suo pensiero – ma pone il problema di riflettere su una revisione dell'idea classica di federazione (in questo contesto, l'idea di federazione cui si richiama è quella di una federazione che ha le principali competenze in materia di sicurezza e di politica economica). Secondo lui non si tratterebbe di pensare alla "costituzione di super-Stati di dimensioni continentali o intercontinentali, ma piuttosto alla costituzione di strutture federali con composizioni diverse intorno a problemi diversi". Nel caso specifico, si tratterebbe di trasformare l'Alleanza atlantica in una struttura federale con competenze limitate alla sicurezza.

Spinelli conclude le sue riflessioni con un'osservazione che vale come metodo da seguire per quanto riguarda il futuro delle organizzazioni rappresentate dall'OSCE e dal Consiglio d'Europa. Egli osserva, infatti, che il "*processo di creazione di organizzazioni internazionali contenenti almeno una scintilla di vita sovranazionale può sviluppar-*

*si solo se è concepito nella prospettiva della creazione di un ordine federale non regionale, ma mondiale, del quale queste organizzazioni parziali siano solo parti o preludi. Si può sorridere dinanzi a questa prospettiva, ma al di fuori di essa tutte le parziali organizzazioni internazionali diventano futili e non resta che la prospettiva classica della rivalità di tutti gli Stati contro tutti*⁵.

Quindi, è necessario, in prospettiva, che:

- le competenze in un mercato comune, sicurezza collettiva, democrazia e diritti umani siano conferite alla nuova istituzione;
- i membri della nuova Assemblea parlamentare siano eletti, in prospettiva, dai cittadini degli Stati membri, ma, in una fase transitoria, dai parlamenti degli Stati membri e, per l'UE, dal Parlamento europeo;
- la nuova istituzione debba avere un presidente che può essere designato dal Comitato dei Ministri, ma deve ricevere l'approvazione dell'Assemblea parlamentare.

Perché la fusione tra l'OSCE e il Consiglio d'Europa è così importante?

Ovviamente la fusione è importante per l'UE, ma soprattutto per gli Stati Uniti e la Russia.

Infatti, gli Stati Uniti hanno firmato un trattato con Canada e Messico – la zona di libero scambio del Nord America (NAFTA) –, ma non hanno istituito istituzioni democratiche sovranazionali in grado di gestirlo.

In effetti, gli Stati Uniti non hanno mai avuto l'esperienza di partecipazione a istituzioni parlamentari che li mettessero su un piano di parità con gli altri Stati associati.

La fusione tra l'OSCE e il Consiglio d'Europa consentirebbe la creazione di un'istituzione con un'assemblea parlamentare, con competenze in materia di sicurezza, difesa e protezione dei diritti umani: questo è importante per gli Stati Uniti e la Russia.

Per concludere, una domanda cui occorrerebbe rispondere è se l'UE deve avere un ruolo solamente regionale, vale a dire occuparsi di Africa e Medio Oriente, oppure un ruolo globale. In linea di massima, credo che lo sviluppo del commercio e dei trasporti comporti che l'UE abbia, sempre di più, un ruolo globale (poi ci si dovrà interrogare su cosa questo possa significare nel lungo termine). Si debbono fare due esempi, uno che riguarda i trasporti marittimi e l'altro che riguarda lo spazio. Nel primo caso, dobbiamo rilevare che circa l'UE, oltre ad essere la prima potenza commerciale su scala mondiale, dipende per l'80% dei suoi

⁵ Altiero Spinelli, *Coordinamento e integrazione nella NATO*, op. cit., pp. 261-62.

scambi commerciali e, in particolare, energetici, dalle rotte marittime del pacifico e dell'Asia⁶.

Pertanto, una prima domanda: chi garantisce la sicurezza dei trasporti di interesse europeo che percorrono l'Oceano indiano o che attraversano lo Stretto della Malacca?

L'operazione marittima EURONAVFOR nell'Oceano Indiano, promossa per combattere, in primo luogo, la pirateria marittima, è un primo esempio del fatto che l'UE dovrà attrezzarsi, sempre di più, con mezzi navali in grado di presidiare non solo l'Oceano Atlantico, ma anche quello Indiano, in collaborazione con i paesi dell'ASEAN e l'India come, peraltro, in parte sta già avvenendo.

Nel secondo caso, le principali potenze continentali, come USA, Cina ed India, stanno sviluppando sistemi satellitari che coprono l'intero pianeta, sia per usi civili che, soprattutto, militari. Faccio solo notare che, per definizione, lo spazio copre l'intero pianeta.

Pertanto, l'UE deve avere un ruolo globale, ma diversamente da quanto fanno gli Stati Uniti, questo ruolo deve essere sviluppato attraverso il rafforzamento delle istituzioni della cooperazione multilaterale e non con il loro indebolimento. Viceversa – e questo vale anche per gli Stati Uniti – l'indebolimento delle istituzioni multilaterali porterebbe con sé non solo l'indebolimento del progetto europeo ma anche l'indebolimento del ruolo americano nel mondo.

⁶ James Roger, *From Suez to Shanghai: the European Union and Eurasian maritime security*, European Union Institute for Security Studies, Occasional paper, n. 77, marzo 2009.

Le sfide del governo della globalizzazione: lo sviluppo tecnologico

Massimo Contri

La globalizzazione ha generato, nelle economie avanzate, un processo di delocalizzazione produttiva senza precedenti. I paesi sviluppati (ed in particolare gli USA) al fine di mantenere i livelli di consumo e benessere acquisiti fino a quel momento hanno accumulato quote sempre più importanti di debito, privato e pubblico, che hanno condotto alla crisi scoppiata nel 2008. Le catene internazionali del valore dopo la grande crisi si sono riorganizzate attivando un processo di concentrazione della ricchezza in quei territori e città che hanno saputo trasformarsi ed inserirsi nel nuovo processo di generazione del valore a livello mondiale seguendo due direttrici: *Proximity to Demand* e *Proximity to Innovation*¹. Lo scenario che si è delineato vede quindi, da un lato, un elevato sviluppo industriale nelle aree dove è più forte la crescita della domanda (ne sono il miglior esempio le grandi città della Cina occidentale) e, dall'altro lato, l'accelerazione delle novità tecnologiche, che attivano investimenti e generano posti di lavoro, nelle aree a forte vocazione innovativa (esempio emblematico è la Silicon Valley ma anche, per citarne alcune, l'area di Boston, Parigi, Amsterdam, Berlino ed, in Italia, Milano).

Allo stesso tempo questa nuova fase della globalizzazione, che vede al centro l'accelerazione dei processi di innovazione, automazione e digitalizzazione sta mettendo in difficoltà i ceti medi in tutto il mondo, inclusi i paesi di recente industrializzazione. È un processo trasversale che coinvolge tutte le regioni del mondo nel quale emergono città e poli innovativi, la cui numerosità, ampiezza e concentrazione potrà determinare il futuro dell'economia degli interi paesi. In questo contesto si va creando un forte rischio di antagonismo tra "centro" e "periferia", che non sono più divisi tra est ed ovest e tra nord e sud del mondo, ma si tratta di un dualismo interno agli stessi Stati, che mina la tenuta dei sistemi politici e, in particolare, quelli democratici.

Le persone percepiscono che forze esogene, che fanno fatica a comprendere, stanno travolgendo il loro stile di vita: pochi ai vertici della piramide conquistano fette crescenti di ricchezza mentre molti

¹ McKinsey Quarterly, http://www.mckinsey.com/insights/mckinsey_quarterly.

vedono il proprio futuro a rischio e si sentono irrilevanti e sfruttati. Nel secolo scorso il *welfare* pubblico fornito dallo Stato nazionale, la regolamentazione del mercato, il rapporto azienda-lavoratore e lo sviluppo delle organizzazioni sindacali avevano accompagnato lo sviluppo industriale e la crescita di un'importante classe media. L'estensione della democrazia a livello sovranazionale garantiva stabilità politico-economica ed accesso a mercati sempre più grandi. Oggi la società vive una rivoluzione tecnologica che corre velocissima e lo sviluppo del digitale ne è la forza trainante. Già negli ultimi anni del secolo scorso si erano intravisti i cambiamenti che stavano introducendo le tecnologie digitali in termini di potenzialità di calcolo, archiviazione e comunicazione; tuttavia errori di valutazione dei modelli di business portarono alla bolla tecnologica degli anni 2000. Con il passare degli anni invece i modelli di impresa fondati sull'immateriale si sono chiariti ed hanno dato origine, in brevissimo tempo, a veri e propri colossi globali dal bilancio paragonabile a quello di interi Stati nazionali. Negli anni 2000 si diffonde infatti la connessione "always-on" (possibilità per i dispositivi di essere connessi ad internet in maniera continuativa) e questo cambia le regole del gioco. Come ben descrive Stefano Quintarelli nel suo libro *Capitalismo Immateriale*², prima era chiaro cosa fosse la televisione, un giornale, un libro, un biglietto ferroviario, una canzone. Oggi la televisione è fruibile dal salotto di casa, sul PC, sul telefono e non è più legata a reti televisive che scelgono cosa trasmettere. Un libro non è più solamente la proprietà di un manufatto cartaceo ma, se elettronico, diventa un insieme di diritti e facoltà stabiliti in contratti tra le parti. Un biglietto ferroviario non è il pezzo di carta obliterato ma un codice presente in un archivio digitale centralizzato. La dimensione immateriale dell'economia si fa sempre più spazio e cambia completamente il paradigma economico. Nella dimensione materiale produrre bene ha un costo, riprodurlo altrettanto. Archiviare e trasferire i beni richiedono tempo e denaro. I beni materiali inoltre sono beni rivali, in quanto il consumo del bene da parte di una persona rende il bene indisponibile per un secondo potenziale consumatore, e deperibili. Viceversa i beni immateriali hanno generalmente un costo di produzione molto più basso e riprodurli non costa nulla, il costo marginale è quasi zero. Archiviare, trasferire, conservare nel tempo hanno anch'essi costi trascurabili e non richiedono tempo o lavoro. Queste proprietà ne definiscono una ulteriore che ha grandissima rilevanza: i beni immateriali hanno ritor-

² Stefano Quintarelli, *Capitalismo Immateriale*, Torino, Bollati Boringhieri, 2019.

ni crescenti. Possono essere venduti infinite volte con costi di produzione che rimangono sostanzialmente pari a zero.

Inoltre, continua l'analisi di Quintarelli, è proprio nella dimensione immateriale del mondo, internet, che si costruiscono e si modificano la maggior parte delle relazioni sociali ed economiche delle persone e delle aziende. Le possibilità di interazione sociale, lavorativa ed economica sono sempre più definite dai dati e dalle relazioni che costruiamo e che ci rappresentano nella dimensione immateriale, oggi custodita da poche aziende globali.

L'economia immateriale, oggi ancora fortemente non regolamentata, genera almeno quattro effetti molto importanti: personalizzazione dell'offerta, l'effetto *lock-in*, la generazione di prezzi sganciati dai costi e le cosiddette "*filter bubbles*". Analizziamo di seguito i quattro effetti.

1. Personalizzazione dell'offerta.

Nel mondo immateriale l'individuo è l'insieme di tutte le relazioni e connessioni che ha sul web e che lasciano segni continui delle sue azioni reali, dalla sua personalità e delle sue preferenze. La perfetta conoscenza dell'identità del consumatore permette una transazione personalizzata individualmente. Ogni cliente può avere un'offerta ed un prezzo diverso: gli algoritmi possono infatti calcolare in modo molto preciso la disponibilità a pagare dell'utente. Cambia la natura del mercato: domanda ed offerta sono individuali e si arriva alla discriminazione perfetta che permette di estrarre il massimo surplus. Questo effetto genera enormi barriere all'entrata per nuovi concorrenti: la conoscenza dei clienti dipende dall'ammontare delle transazioni passate. Si formano velocemente situazioni di monopolio, piattaforme che possono imporre i prezzi tanto ai fornitori quanto agli utenti finali e, senza le quali, i fornitori rischiano di scomparire. Non solo, le piattaforme, che sono la vera porta di accesso al mercato, possono decidere chi far partecipare ed a quale prezzo.

Solamente con il GDPR Europeo, regolamento dell'Unione europea in materia di trattamento dei dati personali e di privacy, adottato il 27 aprile 2016 ed operativo a partire dal 25 maggio 2018, si è iniziato a porre limiti all'utilizzo dei dati da parte degli intermediari ed a limitare le possibilità di auto-normazione.

2. Effetto *lock-in*.

Il modello di business delle piattaforme fa leva sull'effetto *lock-in* ovvero acquisire i primi clienti costa tantissimo ma poi il costo marginale per attrarre nuovi clienti è nullo. Uscirne diventa invece difficilis-

simo e molto costoso. Basti pensare ai casi di Kindle, la più popolare piattaforma di *e-book*: se decidiamo di cambiare *device* e piattaforma perdiamo i nostri libri. Non vi è alcuna possibilità di trasferirli sul nuovo *device* o servizio di lettura. Whatsapp, il diffusissimo sistema di messaggistica, è fornito in modo gratuito ma è un sistema chiuso e non compatibile con altri software. Al contrario gli SMS erano uno standard indipendente dal fornitore del servizio di telecomunicazioni o dal dispositivo mobile utilizzato.

3. *Prezzi sganciati dai costi.*

Una volta effettuato l'investimento per il bene immateriale questo può soddisfare tutta la domanda a costi incrementali trascurabili: il prezzo si sgancia dai costi e è riferito alla sola disponibilità a pagare. L'esempio più emblematico è quello di *Ad-Words*, il servizio online di pubblicità di Google: quanto costa la pubblicità non lo decide Google, come avviene per la pubblicità televisiva o per i giornali, ma i clienti stessi, con una asta in tempo reale su ogni inserzione. Non ci sono agenti, fogli da stampare o spazi di tempo da comprare. Una volta che la piattaforma è in funzione ogni cliente disposto a pagare un centesimo per la pubblicità è benvenuto a partecipare all'asta.

4. *Filter bubbles.*

Gli algoritmi di intelligenza artificiale filtrano e selezionano i contenuti sulla base delle preferenze individuali e sulle tracce lasciate dalla navigazione sul web. In tal modo le persone hanno un'altissima probabilità di sviluppare una percezione limitata realtà. Si generano le cosiddette "*confirmation bias*": ricevendo solo contenuti graditi, ciascuno è portato a rafforzare e sedimentare le proprie convinzioni. Il fenomeno è stato analizzato nell'ultima campagna elettorale italiana ma anche durante le elezioni di Trump in America e durante il referendum per la *Brexit* nel Regno Unito. Un fenomeno che, come si è iniziato a notare, ha effetti importantissimi sull'organizzazione e lo sviluppo delle società.

Lo sviluppo dell'economia immateriale e lo svolgersi delle sue conseguenze rimette al centro la questione politica: oggi la ricchezza è più grande che in qualsiasi altro periodo della storia umana, la tecnologia apre allo sviluppo di servizi eccezionali, ma la miseria colpisce quasi la metà della popolazione mondiale. Secondo un rapporto del 2017 di Oxfam, i primi 8 miliardari possiedono una ricchezza combinata come la metà più povera della razza umana. Ritorna quindi il problema che ben aveva evidenziato Luigi Einaudi: il mercato soddisfa domande e

non bisogni. Tocca alla politica, soprattutto a livello europeo, trovare la giusta direzione.

Come abbiamo analizzato, la dimensione immateriale dell'economia è globale, deregolamentata, estremamente veloce e con ritorni crescenti; tende a monopoli e oligopoli globali; permette la conoscenza dettagliata di ogni azione e comunicazione di ogni singola persona. Questo dà origine ad una maggior concorrenza fiscale tra i territori (che porta ad una riduzione del gettito fiscale per gli Stati), riduce il potenziale innovativo del mercato digitale, condiziona l'opinione pubblica con degenerazione del dibattito pubblico, esercita una pressione, talvolta insostenibile, su lavoratori e operatori economici tradizionali innescando un senso di irrilevanza ed impotenza nella popolazione. Gli Stati nazionali hanno dimensioni assolutamente inadeguate ad affrontare il problema.

La dimensione europea è il livello minimo al quale possiamo decidere se accettare lo *status quo* oppure intervenire per regolare il mercato e sostenere chi è rimasto escluso dalla nuova fase di innovazione e sviluppo. Non è solo una questione di tassazione. Introdurre una *web tax* a livello europeo è molto importante ma, nelle condizioni odierne, si riverserebbe principalmente su consumatori e produttori. La portata dell'intervento europeo dev'essere necessariamente più ampia. C'è bisogno di più interventi a favore del mercato per proteggere possibilità di innovare e competere, è necessario definire che i dati sono proprietà degli utenti, dobbiamo agire per mitigare le esternalità negative (tutela lavoratori, sussidio europeo di disoccupazione, armonizzazione fiscale), abbiamo bisogno di innovazione a livello di *welfare* e nei diritti dei lavoratori e dei fornitori (fondamentale ed esempio il diritto alla formazione continua) ed è necessario infine procedere ad una forma di regolamentazione dell'uso degli algoritmi che oggi compromettono la corretta informazione (non solo affrontare il problema delle *fake-news* ma anche quello delle sopra citate "*confirmation bias*").

Lecture suggerite

Enrico Moretti, *La nuova geografia del lavoro*, Milano, Mondadori, 2013.

Stefano Quintarelli, *Capitalismo Immateriale*, Torino, Bollati Boringhieri, 2019.

Alec Ross, *Il nostro futuro*, Milano, Feltrinelli Editore, 2017.

Eric Schaffer, *Reinventing the product*, Londra, Kogan Page, 2019.

Francesco Seghezzi, *La nuova grande trasformazione*, Bergamo, Adapt University Press, 2017, <https://moodle.adaptland.it/course/view.php?id=32>.

IV Commissione
Per un'Italia europea

**Le responsabilità dell'Italia nella fase in cui
l'Unione europea si trova di fronte
ad una drastica alternativa:
o un rapido e sostanziale avanzamento verso
un'unione politica federale o il tracollo dell'Europa**

Sergio Pistone

L'unificazione europea è un'opera incompiuta perché non è giunta a realizzare la federazione europea indicata come suo indispensabile traguardo nella Dichiarazione Schuman. Ai progressi sul piano dell'integrazione sopranazionale si accompagna in effetti la persistenza dei meccanismi confederali (fondati sul diritto di veto nazionale) in settori decisivi quali la politica economico-finanziaria, la politica estera e la sicurezza-difesa. Il fatto di essere in mezzo al guado comporta oggi per l'Europa il trovarsi di fronte ad un insieme di sfide esistenziali che pongono una drastica alternativa: o un rapido e sostanziale avanzamento verso un'unione politica federale, partendo da un'avanguardia, o il tracollo dell'Europa¹.

Quattro sono fondamentalmente le sfide con cui si confronta l'Unione Europea.

1. *La sfida della solidarietà.* La disuguaglianza, la disoccupazione e i divari di sviluppo fra gli stati membri sono cresciuti a un tale grado da produrre una diffusa conflittualità, anche di carattere nazionalistico e da mettere quindi in grave pericolo l'integrazione economica e monetaria. E' diventato sempre più urgente il passaggio da un'integrazione essenzialmente *negativa* (eliminazione degli ostacoli al libero movimento delle merci, delle persone, dei capitali e dei servizi) ad una integrazione

¹ Cfr. S. Pistone, *L'Unione Europea di fronte all'alternativa: federazione europea o tracollo dell'Europa*, pubblicato su "Paradoxa Forum", luglio, 2019; Id., *La crisi dell'UE: verso un'Europa debole di stati sovrani o un'Europa federale capace di garantire benessere e sicurezza*, in "Eurobull" del 17/4/2019.

anche *positiva*, cioè accompagnata da forti politiche sopranazionali capaci di affrontare gli squilibri economici, sociali e territoriali inevitabilmente prodotti da un mercato non adeguatamente governato. Si tratta di ristabilire a livello sopranazionale l'equilibrio fra democrazia e mercato che a livello nazionale è stato messo in crisi dalle dimensioni continentali e per molti aspetti mondiali raggiunte dall'economia e dalla società. Il che richiede istituzioni europee fornite delle necessarie competenze e risorse e sottoposte al controllo dei cittadini europei.

2. *La sfida della sicurezza*. Ci sono anzitutto le minacce provenienti dal quadro globale schematizzabili in tre punti:

– *la globalizzazione non governata*, cioè guidata da una impostazione liberistica, che ha prodotto un grande sviluppo complessivo, ma anche le gravi contraddizioni rappresentate dalla povertà, dai divari di sviluppo, da sempre più gravi crisi economiche e finanziarie, dal ritorno del protezionismo e dalle migrazioni bibliche;

– *il crescente disordine internazionale*, caratterizzato dalla ripresa della corsa agli armamenti (che si stanno allargando a quelli cibernetici), dal dilagare delle guerre (soprattutto, ma non solo, civili e interetniche), dal terrorismo internazionale, dall'affermarsi, nel complesso, di un pluripolarismo conflittuale, che ha fatto seguito all'inesorabile declino dell'egemonia americana (di cui la politica nazionalistica e destabilizzante di Trump è un'organica manifestazione);

– *la minaccia ecologica e in particolare del riscaldamento climatico* (chiaramente connessa con l'interdipendenza non governata) che, in mancanza di scelte urgenti e radicali in direzione di un modo di vivere ecologicamente sostenibile, apre prospettive catastrofiche per l'umanità.

Alle minacce di origine globale si sommano i gravissimi pericoli provenienti dalle regioni confinanti con l'UE. Anzitutto va sottolineata la situazione esplosiva del Medio Oriente e dell'Africa che produce, oltre al dilagare delle guerre, spaventosi fenomeni terroristici e migrazioni bibliche. In secondo luogo va ricordata la seria minaccia derivante dalle tendenze neoimperialiste della Russia che sono chiaramente connesse con l'arretratezza socio-economica e il regime autoritario di questo paese.

Per rispondere alle minacce di origine globale e a quelle ai confini dell'UE, oltretutto in un contesto in cui non si può più contare sulla protezione americana, non è più rinviabile la necessità di federalizzare la politica estera, di sicurezza e di difesa europea. Qui va sottolineato che, diventando una potenza capace di agire efficacemente sul piano internazionale, l'Europa potrebbe fornire un contributo determinante alla for-

mazione di un sistema pluripolare strutturalmente cooperativo. Non va dimenticato che la costruzione della pace nel mondo era indicata nella Dichiarazione Schuman come la missione fondamentale caratterizzante il ruolo internazionale della unità europea e che l'UE – proprio perché è stata un grandioso processo di pacificazione derivato da una esperienza di conflittualità che ha condotto l'Europa sull'orlo dell'autodistruzione – ha una vocazione strutturale ad esportare la sua esperienza integrativa e, quindi, ad operare come “potenza civile”, una potenza cioè che persegue il superamento della politica di potenza, in altre parole politiche strutturali di cooperazione internazionale pacifica. Questa vocazione strutturale dell'Europa potrà manifestarsi in modo incomparabilmente più efficace se alla sua potenza economica si sommerà il fatto di diventare un attore pienamente globale².

3. *La sfida migratoria*. La drammatica emergenza che si è prodotta negli ultimi anni è rappresentata dal fatto che le dimensioni del flusso migratorio (entro certi limiti necessario per lo sviluppo dell'Europa) sono diventate insostenibili. Ciò è legato essenzialmente alla acuta instabilità del Medio Oriente e dell'Africa, a cui si aggiunge un ulteriore fattore destinato a incrementare in modo drammatico l'ondata migratoria verso l'UE, cioè lo sviluppo demografico dell'Africa, destinato a raddoppiare in pochi decenni la sua attuale popolazione di un miliardo e 150 milioni. Si tratta di un numero troppo grande rispetto alla capacità di sviluppo di questo continente in mancanza di un grandioso piano di aiuto allo sviluppo da parte dei paesi più ricchi e avanzati. Questo fattore (integrato dalla gravissima instabilità e dalle conseguenze dei cambiamenti climatici in termini di desertificazione e carenza di acqua e produzione alimentare) è chiaramente destinato a forzare l'emigrazione di centinaia di milioni di persone.

Per rispondere a questa sfida di enormi dimensioni, è necessario un grande disegno di governo dell'emigrazione capace di affrontarlo nella sua globalità.

Una componente fondamentale di questo disegno è rappresentato da una organica politica europea di integrazione dei migranti diretta a trasformarli in cittadini con pienezza di diritti e di doveri e da un impegno unitario nella lotta contro l'immigrazione clandestina. Questa politica comune è necessaria per ragioni evidenti di efficienza, per evitare di-

² Cfr. S. Pistone, *Realismo politico, federalismo e crisi dell'ordine mondiale*, in “Il Federalista”, 2016, n. 1; *Difesa europea e unione politica*, in Atti del XXVIII Congresso Nazionale del MFE (Latina 28-30 aprile 1917); *Una politica estera, di sicurezza e di difesa europea e il ruolo dell'Europa nel mondo*, relazione a Ventotene il 4/9/2019 pubblicata in “Eurobull”.

sparità di trattamento che sono fonti di contenziosi e conflittualità tra gli Stati membri, per dare sostegno a quelli più deboli ed esposti, nei quali altrimenti tendono ad affermarsi scelte in contrasto con i diritti umani. L'altra componente fondamentale di un valido ed adeguato governo dell'emigrazione è costituita dall'affrontare seriamente i problemi che spingono alla fuga in massa e caotica dalle regioni di provenienza degli emigranti. Si tratta chiaramente da parte dei paesi più avanzati (e quindi dell'Europa) di impegnarsi a fondo per superare le ingiustizie clamorose della globalizzazione economica. E si tratta altresì di affrontare con determinazione l'instabilità cronica di intere regioni (Medio Oriente e Africa) e il degrado ecologico che spingono immense masse di esseri umani disperati ad abbandonare le loro terre per una esigenza elementare di sopravvivenza. Il criterio ispiratore di una valida politica per governare le spinte ad emigrare è quello del Piano Marshall che contiene un aiuto decisivo sul piano economico e su quello della sicurezza subordinato a un graduale ma effettivo progresso in termini di pacificazione, integrazioni regionali e democratizzazione.

Questo disegno presuppone ovviamente un avanzamento dell'integrazione economica, che renda disponibili risorse ben maggiori di quelle attuali dedicate alla politica di integrazione degli immigrati, e il passaggio ad una politica europea veramente unitaria nel campo delle relazioni internazionali, della sicurezza e della difesa.

4. Alle tre sfide ricordate si deve aggiungere quella proveniente dalla *crescente disaffezione dei cittadini europei nei confronti dell'unificazione europea* che si è manifestata nel modo più generale e rilevante nell'avanzata delle tendenze nazional-populistiche, le quali, invece che al completamento dell'unificazione europea, mirano alle chiusure nazionali. Questo fenomeno, che ha avuto la manifestazione più clamorosa nella formazione di un governo nazional-populista in un paese fondatore dell'UE come l'Italia³, è chiaramente legato all'incompletezza dell'unificazione europea che alimenta due fattori. Il primo è costituito dall'incapacità dell'UE di affrontare in modo efficace i problemi più acutamente sentiti dai cittadini, che si riferiscono ai differenti aspetti della sicurezza (economica, sociale, ecologica, internazionale, governo dell'emigrazione, terrorismo). Il secondo fattore consiste nella mancanza di una reale legittimazione democratica delle istituzioni europee, dato che le fondamentali decisioni degli organi dell'UE non sono né efficienti né soggette ad un controllo democratico corrispondente a

³ Cfr. S. Pistone, *L'avanzata nazional-populista in Italia*, relazione all'Ufficio del Dibattito dell'ottobre 2018, pubblicata in "Il Laboratorio", novembre 2018.

quello richiesto dai canoni della civiltà politica occidentale. E' chiaro che questa situazione rinvia all'esigenza di un vero governo europeo democratico ed efficiente.

Se, come ho detto all'inizio, l'unica risposta adeguata alle sfide esistenziali sopraricordate è un rapido e decisivo avanzamento verso l'unione politica federale, occorre ora precisare che questo avanzamento non può essere realizzato con la partecipazione fin dall'inizio dei 28 stati membri dal momento che alcuni di essi (in particolare il Regno Unito, che ha 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 federazione comporta. Pertanto non c'è alternativa all'iniziativa di una avanguardia, come è sempre avvenuto nel processo di unificazione europea ogni volta che veramente importanti passi avanti sono stati compiuti. In questa prospettiva si impone l'adozione del metodo della integrazione differenziata, che oggi significa concretamente realizzare una federazione nel quadro di una struttura in cui prevale il metodo confederale (l'UE più ampia comprendente tutti gli Stati membri). Gli Stati non pronti all'avanzamento federale manterrebbero ovviamente i diritti acquisiti (anzitutto la partecipazione al mercato unico) e sarebbe loro garantita la possibilità di aderire più avanti al nucleo federale. Va inoltre precisato che per la procedura costituente si dovrà scegliere la via di un nuovo trattato e non quella della revisione del Trattato di Lisbona che richiede l'unanimità.

Chiarita la situazione in cui si trova il processo di unificazione europea, occorre ora sottolineare i fattori che la drastica alternativa fra rapido avanzamento in senso federale o reale pericolo di tracollo dell'Europa hanno fatto emergere a favore della spinta verso l'avanzamento.

In generale i partiti di orientamento europeistico (popolari, socialisti, liberali e verdi) hanno espresso una linea a favore del rilancio dell'unificazione europea che all'idea del rafforzamento delle politiche sopranazionali necessarie per affrontare le enormi sfide con cui l'UE si confronta collegano un'apertura verso i necessari cambiamenti istituzionali (che aveva cominciato a manifestarsi nell'approvazione del Rapporto Verhofstadt da parte del PE nel 2018). Questo trend ha avuto un risultato politico molto significativo nella sostanziale sconfitta, in occasione delle elezioni europee del maggio 2019 (che hanno registrato un aumento della partecipazione al voto dal 42% ad oltre il 50%), dei partiti nazional-populisti e sovranisti. Essi puntavano a un risultato in grado di costituire una maggioranza di blocco nel PE e si sono invece fermati al 21% degli europarlamentari (presenti soprattutto in Polonia,

Ungheria e Italia, anche se in quest'ultimo caso il Movimento Cinque Stelle ha rotto con la Lega di Salvini votando a favore dell'europeista Ursula von der Leyen come Presidente della Commissione UE). Va anche ricordato che la maggioranza dei cittadini europei (nonostante l'avanzata dei nazional-populisti) continua ad essere favorevole all'Europa, come emerge in generale dai sondaggi e in particolare dai risultati positivi delle consultazioni "Cittadini per l'Europa di domani" (*Consultations citoyennes sur l'Europe*) proposte dal Presidente francese Emmanuel Macron e organizzate in diversi Stati membri tra aprile e novembre 2018.

Nel quadro di questa ripresa europeistica il fattore specifico, ma di importanza cruciale, è costituito dalla svolta che si è manifestata in Francia con la presa di posizione del Presidente Macron. Con il discorso alla Sorbona del 26 settembre 2017 e numerose altre dichiarazioni, che hanno avuto il loro culmine nella "Lettera ai cittadini europei" inviata in vista delle elezioni europee del 24-26 maggio 2019, la Francia si è aperta al superamento della posizione intergovernativa di marca gollista con riguardo alle istituzioni sopranazionali europee, che è stata di fatto mantenuta dai successivi presidenti francesi fino a Hollande. Macron ha in particolare sostenuto la necessità urgente di realizzare un'Europa unita, democratica e sovrana (cioè in sostanza federale anche se il termine non viene utilizzato) e soprattutto ha proposto una procedura per perseguire concretamente questo obiettivo: la convocazione di una conferenza europea che coinvolga le istituzioni europee e la società civile, che proponga nuove e più forti politiche sopranazionali e affronti nello stesso tempo il problema del cambiamento dei Trattati, che partendo dal 2020 concluda i suoi lavori nel 2022 superando (qui in sostanza c'è l'apertura all'idea dell'avanguardia, cioè di andare avanti con chi ci sta) il dogma dell'unanimità.

Questa proposta, che è stata fatta propria dalla nuova Presidente della Commissione europea, e che richiede di essere più chiaramente precisata, contiene la possibilità concreta di dar vita ad un processo costituente, e indica che si sta manifestando una reale spinta a una risposta in direzione federale all'alternativa drammatica di fronte a cui si trova l'UE. E' d'altra parte chiaro che ci sono forti resistenze, nei confronti della scelta federale che si sta delineando, nella stessa Francia e nella Germania, cioè nei due paesi guida del processo di unificazione europea. E' pertanto indispensabile che l'iniziativa francese trovi un deciso appoggio negli altri paesi fondatori, ai quali si devono aggiungere soprattutto la Spagna e il Portogallo e si dovrebbero possibilmente

aggregare Irlanda, Austria, Grecia, Slovenia, Finlandia, Croazia, Malta e Cipro. Di importanza decisiva è in questo contesto il ruolo dell'Italia su cui intendo ora concentrare l'attenzione.

Per capire il ruolo decisivo a cui l'Italia è chiamata per favorire il prevalere della scelta federale⁴, occorre anzitutto ricordare che il nostro paese ha un interesse particolarmente vitale all'unificazione federale europea. Come hanno chiarito i padri dell'europeismo italiano (Spinelli, Einaudi, De Gasperi e Albertini), la piena unificazione europea rappresenta allo stesso tempo la via del superamento (nella prospettiva dell'unificazione mondiale) della crisi storica degli Stati nazionali in generale e la via del completamento dello Stato nazionale democratico in Italia⁵. Questo legame è l'aspetto più qualificante dell'europeismo italiano ed è il fattore che spiega il ruolo di decisiva importanza della spinta italiana nei momenti di avanzamenti sostanziali dell'unificazione europea. Essi hanno visto un ruolo determinante delle iniziative dell'asse franco-tedesco, ma allo stesso tempo un contributo di grande rilevanza dell'Italia in direzione del rafforzamento in senso sopranazionale di queste iniziative.

Ciò detto, si deve d'altra parte riconoscere che dopo il raggiungimento dell'unione monetaria l'europeismo italiano si è indebolito in connessione con l'affermarsi delle tendenze nazional-populistiche, che in Italia hanno addirittura portato al costituirsi del governo Lega-Cinque Stelle dominato dal sovranismo nazionalista con tendenze autoritarie di Matteo Salvini. L'affermazione nazional-populista, se è una manifestazione dei gravi fattori di arretratezza che continuano a caratterizzare il nostro paese nonostante i progressi ottenuti attraverso l'integrazione europea, ha d'altra parte anche un chiaro legame con la natura incompiuta dell'unificazione europea. Qui vanno sottolineate in particolare le reazioni nazionalistiche alimentate dall'insufficiente integrazione positiva, che ha favorito il forte squilibrio fra l'Italia e i paesi europei più avanzati, e dalla inadeguata solidarietà rispetto alla questione dell'emigrazione. L'avanzata del nazional populismo ha però subito un contraccolpo che ha portato alla caduta dell'alleanza fra la Lega e il Movimento Cinque Stelle e alla nascita del governo, formato da quest'ultimo e da PD e LEU, caratterizzato dal ritorno ad un orientamento europeistico. Alla base di questo cambiamento cruciale del quadro politico italiano c'è una pluralità di fattori, che qui non esaminiamo, ma sembra eviden-

⁴ Cfr. S. Pistone, *L'Italia e l'unificazione europea*, in "Il Federalista", 1917, n. 2.

⁵ Cfr. M. Albertini, *Il risorgimento e l'unità europea*, Guida, Napoli, 1979; S. Pistone, *Interessi italiani e integrazione europea nella politica europea di De Gasperi*, in "L'Italia e l'Europa", n. 12, 1979; S. Pistone, *L'Italia e l'unità europea*, Loescher, Torino, 1996.

te l'importanza cruciale della spinta al rilancio dell'unificazione europea che abbiamo sottolineato. Nel M5S sembra che ci si sia resi conto che, se l'isolamento nazionalistico rispetto all'UE e i paesi più europei era destinato a portare l'Italia alla catastrofe, si stava aprendo d'altra parte una reale prospettiva di avanzamento dell'unificazione europea. Si è quindi formato un governo potenzialmente in grado di fornire un contributo decisivo a questo avanzamento e che ha un serio interesse a farlo perché l'avanzamento verso un'Europa più democratica e capace di affrontare le sfide che la confrontano è di fondamentale importanza per il successo dell'attuale schieramento politico italiano.

Si tratta ora di precisare gli aspetti concreti del ruolo che l'Italia è chiamata a svolgere.

Il punto fondamentale è l'impegno diretto ad ottenere che la conferenza europea (che è l'aspetto più importante dell'iniziativa di rilancio europeo promossa da Macron) diventi di fatto un processo costituente della federazione europea a partire da una avanguardia. Come è indicato dal documento "Verso la Conferenza europea sul futuro dell'Europa" approvato da MFE, CIME e GFE, i federalisti devono esercitare la loro influenza sul governo, sul parlamento, sugli enti locali, sulle forze politiche e sulla società civile italiani perché chiedano con determinazione che la Conferenza sia l'occasione per affrontare le questioni essenziali legate:

- alla creazione di una capacità fiscale autonoma dell'UEM nel quadro del suo completamento;
- alla realizzazione degli obiettivi dello sviluppo sostenibile;
- alla lotta alle diseguaglianze, alla solidarietà fra paesi forti e deboli, e alla creazione di un mercato del lavoro europeo nella società digitale;
- al rispetto dello Stato di diritto;
- alla garanzia della sicurezza in tutte le sue dimensioni e al ruolo dell'Unione nel mondo globalizzato;
- al passaggio verso l'Europa sovrana democratica e federale, anche se alcuni paesi membri non siano disposti ad accettarla.

Pertanto l'Italia dovrebbe spingere perché la Conferenza sul futuro dell'Europa eviti gli ostacoli derivanti dall'art. 48 del TUE e si ispiri al metodo che condusse il PE, nel corso della prima legislatura ad adottare, su impulso di Spinelli, un nuovo progetto di Trattato. Il progetto di Trattato che dovrà essere approvato dalla Conferenza non dovrà dunque essere concepito come una serie di emendamenti ai trattati esistenti e dovrà prevedere procedure di entrata in vigore che superino il principio della ratifica unanime prevista dal Trattato di Lisbona. Per preparare

la necessaria collaborazione con i parlamenti nazionali, il Parlamento italiano dovrebbe proporre la convocazione di “assise interparlamentari sul futuro dell’Europa” così come furono proposte da Mitterrand al PE il 28 ottobre 1989 e come furono poi realizzate a Roma nel novembre 1990 alla vigilia delle Conferenze intergovernative sul Trattato di Maastricht. Tali assise dovrebbero essere concepite come una fase della Conferenza sul futuro dell’Europa, che dovrà concludere i suoi lavori nella primavera del 2022, in modo che il nuovo trattato possa essere ratificato ed entrare in vigore prima delle elezioni europee del 2024 (le quali pertanto si potranno svolgere nel nuovo quadro dell’Europa democratica e federale).

Perché l’Italia possa portare avanti questa linea in modo credibile ed efficace, c’è una condizione imprescindibile e cioè riconquistare la fiducia dei partner europei e delle istituzioni europee.

Ciò significa fondamentalmente portare avanti il programma di risanamento finanziario sia per quanto riguarda il deficit di bilancio sia per quanto riguarda il debito pubblico. E’ chiaro che un pieno e sostanziale risanamento non sarà possibile in mancanza del rilancio dell’integrazione europea che realizzi una crescita realmente solidale, fondata cioè su un sistematico aiuto dei paesi più avanzati nei confronti di quelli strutturalmente più deboli. Il che implica evidentemente un decisivo avanzamento federale dell’unificazione europea. L’Italia deve però dimostrare di sapersi impegnare seriamente a combattere con adeguate riforme gli sprechi, le inefficienze, l’enorme evasione fiscale, la corruzione, l’illegalità di massa. Fenomeni che sono fortemente radicati nella strutturale arretratezza dello Stato italiano e che, per essere affrontati adeguatamente, richiedono un legame organico fra impegno nazionale nelle riforme e aiuto da parte dell’Europa. D’altra parte, senza la constatazione di un serio sforzo italiano nel combattere i ritardi nazionali che, connettendosi alla carenza di una adeguata integrazione economica positiva, costituiscono un rilevante fattore del dissesto delle finanze italiane, non è politicamente gestibile per le classi politiche dei paesi forti far accettare dalle loro opinioni pubbliche un avanzamento federale che comporti per questi paesi (in particolare per la Germania) l’impegno a una solidarietà strutturale sopranazionale.

Nel contesto dell’impegno per il risanamento finanziario rientra una posizione seria da parte italiana riguardo al *Fiscal Compact*. Esso non può essere semplicisticamente rifiutato e si deve riconoscere la validità di fondo del discorso sulla condanna della crescita fondata sul debito senza freni, il quale ultimo è oltretutto in contrasto con il

principio della giustizia intergenerazionale. La linea giusta è quella di richiedere la revisione del *Fiscal Compact* con riferimento alla *golden rule* (il debito pubblico deve finanziare gli investimenti e non la spesa corrente) e il suo inserimento in un trattato che fornisca le istituzioni europee del potere (di natura federale) di attuare una efficace integrazione positiva e quindi solidale. La riforma dei Trattati che ciò comporta dovrebbe essere preceduta nell'immediato da un *Social Compact* (che dovrebbe contenere tra l'altro l'avvio della creazione di un sistema di assicurazione europea contro la disoccupazione), come si era detto al momento della approvazione del *Fiscal Compact*.

Nel quadro della conquista della fiducia dei partner europei rientra anche un forte impegno italiano a favore della cooperazione strutturata nella difesa, che deve avere il suo logico sviluppo nella statuizione, contenuta nel nuovo Trattato sull'unione politica, della federalizzazione, graduale ma in tempi chiaramente definiti, della politica estera, di sicurezza e difesa europea.

L'altra fondamentale condizione perché l'Italia possa fornire una spinta decisiva all'avanzamento federale europeo è che le forze democratiche ed europeiste italiane, dopo aver ottenuto il superamento del governo dominato da Salvini, sappiano lottare efficacemente contro le forze nazional-populiste italiane, che sono state bloccate, ma non sono ancora sconfitte e che mantengono in vita il pericolo che l'Italia sia portata fuori dall'unificazione europea, il che contribuirebbe in modo decisivo al blocco del progetto europeo.

Quali politiche e quali strumenti per un'Italia europea?

Roberto Castaldi

Premessa

Albertini ricordava che in politica non basta indicare e volere gli obiettivi, ma bisogna anche indicare e volere i mezzi necessari a raggiungerli. Data la divisione dei compiti con gli altri relatori della commissione, cercherò quindi di concentrarmi sui mezzi piuttosto che sui fini, cui accennerò soltanto, e rispetto ai quali rimando agli approfondimenti offerti dalle altre relazioni. L'intento non è di fornire delle risposte, ma di porre alcune domande che finora non abbiamo affrontato in modo esplicito, e che mi sembrano importanti per un'azione politica efficace.

1. Il punto di partenza

L'opinione pubblica in Italia è stata per decenni la più europeista ed oggi è la meno europeista in Europa, secondo i dati dell'Eurobarometro. Questa trasformazione è stata possibile perché – come mi ha detto il direttore straniero di un grande fondo di investimenti nella primavera del 2018 per spiegare perché stava disinvestendo miliardi dall'Italia – non c'è più una classe dirigente politica, economica e culturale consapevole che l'ancoraggio europeo è la preconditione dello sviluppo e della modernizzazione del Paese e del superamento dei suoi limiti strutturali. Il fatto che il Governatore della Banca d'Italia e il Presidente della Repubblica siano stati costretti a più riprese a intervenire per sostenere che non c'è futuro fuori dall'euro indica che la situazione è talmente grave da obbligare le persone con il più alto senso di responsabilità a cercare di ristabilire un dato che dovrebbe essere scontato e che invece non lo è nella percezione pubblica.

Questo in parte è legato al fatto che la linea di divisione di Ventotene si sta affermando in Europa e nel mondo e sta favorendo una ristrutturazione di molti sistemi politici nazionali in Europa. Questo favorisce il riemergere esplicito dei nazionalisti. Ma se questo implica l'impossibilità di europeizzare le forze ideologicamente nazionaliste – che però possono comprendere il nazionalismo europeo, come fece

Storace a Ventotene da presidente della Regione, comprendendo che solo l'Europa poteva trattare alla pari con USA e Cina – rende ancora più importante l'azione sulle forze ambigue. Spinelli sosteneva che lo scontro è tra un piccolo gruppo di innovatori, un piccolo gruppo di reazionari e una grande palude. Vince chi conquista la palude. Quello è il nostro compito.

Con pazienza Spinelli ha contribuito ad europeizzare la DC, poi il PSI ed infine il PCI – le altre forze politiche laiche del secondo dopoguerra erano già su una linea europeista fin dalla nascita, e anche con loro Spinelli ha sempre mantenuto un dialogo. In un contesto in cui i rapporti (anche impropri) tra politica ed economia erano molto stretti, ciò si traslava anche sulle classi dirigenti economiche, mentre su quelle culturali Spinelli è stato attivo direttamente, anche attraverso la creazione di numerose istituzioni (dallo IAI al Mulino all'Istituto Universitario Europeo).

Dopo Spinelli non siamo riusciti ad europeizzare le nuove formazioni politiche emerse negli ultimi 30 anni che non sono ideologicamente nazionaliste. Ciò vale in particolare per Forza Italia, il cui europeismo è debole e di facciata, e infatti nel PPE è tra le forze più vicine a Orban e tra le più favorevoli all'accordo con le forze nazionaliste a destra del PPE. Per evitare una vittoria nazionalista e/o una politica nazionalista di un governo di centro-destra è necessario riuscire a europeizzare Forza Italia. Dal punto di vista di FI l'Europa è il tema su cui può caratterizzarsi e smarcarsi dalla Lega per recuperare elettori. E può essere il tema su cui eventualmente rompere l'alleanza con la Lega e imbastire un accordo con altre forze politiche in caso di stallo dopo le elezioni. L'europeizzazione di FI non può essere un compito solo del PPE, che per ragioni di potere potrebbe avere interesse ad accogliere perfino la Lega, pur di mantenere una forte presenza in Italia e mantenere il proprio ruolo di partito di maggioranza relativa a livello europeo.

Un discorso analogo vale per il M5S, rispetto al quale non ci siamo nemmeno posti esplicitamente l'obiettivo di europeizzarlo, che avrebbe implicato di avviare un dialogo serrato con la loro leadership politica e organizzativa/comunicativa. Se, come ha detto Di Maio al loro decennale, il M5S ambisce a giocare il ruolo di ago della bilancia, è chiaro che si tratta di un pezzo di palude da portare dalla parte dell'Europa. Si tratta di un compito difficile, anche per la loro organizzazione interna scarsamente democratica (e questo vale anche per FI), ma necessario.

Inoltre, con il passare delle generazioni, non siamo riusciti a trasmettere la consapevolezza dell'importanza dell'ancoraggio europeo

nella classe dirigente economica e culturale del paese. *Sviluppare nuovamente la consapevolezza che l'Italia non si salva senza l'Europa in tutte le forze politiche e nella classe dirigente politica, economica e culturale è essenziale per garantire nel medio periodo un'Italia europea. Deve essere un obiettivo per i federalisti.*

Ciò significa anche provare a interloquire con la classe dirigente economica, anche attraverso i corpi intermedi, come Confindustria, Sindacati e altre organizzazioni di categoria. In questa prospettiva anche il rafforzamento della collaborazione con il CIME può essere utile. Oltre all'impegno delle sezioni e dei centri regionali nel provare a organizzare incontri ed iniziative comuni con questo tipo di realtà.

Dobbiamo poi recuperare un'interlocuzione sempre più forte sul piano culturale, in una fase in cui tutti parlano di Europa, e molti anche di Stati Uniti d'Europa, ma spesso senza grande cognizione di causa. Su questo piano si potrebbe cercare di sfruttare e valorizzare meglio e sistematicamente esperienze esistenti, come la rete "Università per l'Europa", che riunisce docenti universitari di molti atenei italiani ed è coordinato da Francesco Gui.

2. Le politiche del governo per un'Italia europea

La capacità del governo e delle forze politiche di maggioranza di esprimere concretamente una svolta europea tanto nelle politiche quanto nella narrazione pubblica è fondamentale per modificare i termini del dibattito pubblico, favorire la ricostruzione di una consapevolezza diffusa dell'importanza dell'UE per l'Italia, e ridimensionare i consensi dei nazionalisti. Tradizionalmente i governi usano l'UE come capro espiatorio. Questo governo che ha nella svolta europea il tratto di discontinuità rispetto al precedente dovrebbe invece battere sui vantaggi e sui benefici derivanti dalla partecipazione all'UE, e da quelli ulteriori che dipendono dal suo rafforzamento. Provo a elencare alcune prime proposte che potremmo proporre in tal senso.

2.1 Gli investimenti attraverso l'Europa.

L'Italia deve smettere di chiedere maggiore flessibilità nazionale, che è inutile (anzi dannosa, sui mercati) *visto che l'Italia non riesce a spendere i soldi per investimenti* che ci sono (Fondi strutturali, stanziamenti CIPE, flessibilità e stanziamenti per la ricostruzione dopo il terremoto e per il piano per la messa in sicurezza idro-geologica – solo per fare alcuni esempi – che non sono stati spesi). La flessibilità nazionale avvantaggia Stati più efficienti negli investimenti. Oggi l'amministra-

zione italiana riesce a spendere solo in spesa corrente a causa di una mancanza di capacità di progettazione, di regole burocratiche molto peggiori di quelle europee (e infatti la loro sostituzione con le attuali norme europee su appalti, ecc. sarebbe un grande passo avanti) – per cui l’unico modo di realizzare qualcosa è attraverso strutture commissariiali, ovvero in deroga alle regole.

All’Italia servono più strumenti europei di investimenti, anche a debito (ma europeo). Per iniziare potremmo cercare di *favorire un rilancio degli investimenti attraverso un contributo nazionale al Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (EFISI), che è scorporato dal calcolo del deficit strutturale*. Ciò permetterebbe di non sfiorare il deficit, di mostrare che l’Europa serve, e di cambiare narrazione sull’Europa (non più “noi Italia” vs “loro Europa”; ma “noi Europei”, l’Europa ci serve). L’EFISI li usa come garanzia e finora ha avuto leva a 15. Con un contributo di 5 miliardi si può ottenere di mobilitare investimenti fino a 75 miliardi durante questa legislatura. È vero che non si può avere una garanzia giuridica, ma solo politica, che tale contributo venga usato per favorire investimenti in Italia, ma al contempo finora ci sono già 66 miliardi mobilitati in Italia dall’EFISI. Ovviamente ciò richiederebbe anche un impegno delle società partecipate (utile strumento di presentazione dei progetti per mobilitare gli investimenti), Invitalia (che può essere molto utile) e Cassa Depositi e Prestiti.

2.2 La riforma dell’eurozona.

La scelta precedente darebbe credibilità all’Italia e forza all’iniziativa di Gentiloni per rilanciare la *riforma dell’eurozona, la creazione di una fiscalità europea in grado di sostenere un Tesoro europeo, con strumenti europei per la crescita e il sociale*. Il governo dovrebbe riprendere le proposte italiane (Governi Renzi e Gentiloni) sulla riforma dell’Eurozona a favore di *risorse proprie, Tesoro Europeo, e titoli pubblici europei* per rendere molto più ampio e strutturale l’EFISI (garantendo crescita economica e sostenibilità dei debiti nazionali), nel quadro della proposta di divisione dei compiti elaborata da Tommaso Padoa Schioppa: il rigore agli Stati, la crescita all’Europa. Nell’immediato l’Italia dovrebbe sostenere la proposta di *passaggio a voto a maggioranza sulla fiscalità* (per noi molti vantaggi perché possibile armonizzazione base fiscale per le imprese, *digital tax, carbon tax*, ecc. Tutte cose che pescano gettito che oggi semplicemente non entra né a livello nazionale, né europeo) e anche sulle altre materie, a partire dal bilancio.

2.3 Rilanciare l'accordo con la Francia.

Il governo dovrebbe rilanciare il Gruppo di lavoro per l'elaborazione del *Trattato del Quirinale con la Francia*. Macron non può che essere il principale alleato dell'Italia in un impegno per una riforma ambiziosa dell'UE. Le sue contraddizioni – parla di sovranità europea ma fa proposte intergovernative e scelte nazionaliste, come il blocco dell'acquisto dei cantieri navali francesi (peraltro già in mani asiatiche) da parte di società italiane – non possono essere un alibi per non provare a creare un fronte ampio a favore della riforma. È nel quadro di un'azione comune che quelle contraddizioni potranno essere superate, anche perché sono in parte il frutto dell'assenza di sponde europee all'iniziale azione e spinta riformatrice.

Nel quadro dell'azione per la riforma, l'Italia dovrebbe chiedere che la *Conferenza sul futuro dell'Europa* sia il percorso, o dentro un percorso, che porti ad un *nuovo Trattato nel 2021, da ratificare entro la primavera del 2022*. Questa è la finestra di opportunità per la riforma dell'UE: finché in Germania, Francia e Italia ci sono governi europeisti, e che condividono lo stesso principale avversario interno: i nazionalisti di destra.

2.4 Rilanciare l'integrazione politica.

Una delle ragioni dell'impasse nella riforma dell'eurozona è legata al fatto che la Germania – per bocca del suo ministro degli esteri – ha posto come condizione che si procedesse anche sul piano dell'unione politica in materia di politica estera, di sicurezza e di difesa, invitando la Francia a impegnarsi per un'europeizzazione del suo seggio nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Su questo la Francia non è al momento disponibile, e infatti il Trattato di Aquisgrana prevede invece il sostegno francese alla richiesta di un seggio per la Germania, che non ha nessuna possibilità reale. È chiaro che l'unione politica passa per l'europeizzazione del seggio e della *Force de frappe* francese. Quindi parlare di sovranità europea, senza essere disposti a prevedere un percorso in tal senso è del tutto contraddittorio.

L'Italia ha interesse sia al completamento dell'unione economica, che all'avvio dell'unione politica, e può quindi favorire un accordo al rialzo rispetto alle divergenti posizioni di Francia e Germania. A tal fine, concretamente, dovrebbe impegnarsi e spingere nell'implementazione dei progetti della *cooperazione strutturata permanente sulla difesa e aderire all'Eurocorpo*.

Inoltre, dovrebbe annunciare che è *pronta a votare la riforma di*

Dublino già approvata dal Parlamento e finora bloccata in Consiglio dai Visegrad, più Austria e Italia giallo-nera. Senza l'Italia non arrivano al 35% della popolazione e alla minoranza di blocco. Per il governo la riforma di Dublino sarebbe un successo clamoroso, utile anche contro la retorica nazionalista salviniana.

2.5 Cambiare la narrazione sull'Europa.

Il governo dovrebbe assicurare che nella *nuova Educazione civica obbligatoria ci sia anche la dimensione europea*. Ciò può essere fatto attraverso le linee guida che il MIUR dovrà emanare. Inoltre, il Dipartimento Politiche Europee ed il MIUR potrebbero riesumare il progetto pilota sulla formazione dei docenti (realizzato nel quadro del Partenariato strategico con la Commissione e il Parlamento europeo) per riuscire a realizzare rapidamente una messa a regime di un percorso di formazione europea dei docenti chiamati ad insegnare l'educazione civica.

Inoltre, potrebbe inserire *l'obbligo in tutti i corsi di formazione finanziati sui fondi europei di almeno un mini-modulo sull'UE*, che può essere anche realizzato centralmente in forma telematica, in modo da ridurre i costi e garantire l'uniformità dei contenuti.

3. La situazione attuale e le prospettive dell'Italia

Nel 2011 Berlusconi rischiava di portare l'Italia al default, e non fu sconfitto dall'opposizione di forze italiane, ma dall'UE. Lo stesso è accaduto con Salvini nel 2019, in virtù dell'equilibrio di potere europeo sancito dalle elezioni europee. Ma ciò non sarebbe bastato senza gli errori dello stesso Salvini. E comunque è avvenuto in un contesto in cui in Italia hanno prevalso nettamente le forze nazionaliste. Il nuovo governo dà al paese del tempo, ma poi tutto dipende da come lo si usa, per far sì che le forze nazionaliste non vincano e vadano al governo quando ci saranno le prossime elezioni.

A ciò si aggiunga che gli ultimi decenni hanno mostrato che non basta governare bene per vincere le elezioni. Il secondo governo Prodi governò bene e comunicò malissimo portando il centro-destra ad avere la più grande maggioranza parlamentare della storia repubblicana dopo le elezioni del 2008. È dunque essenziale che il Governo e le forze politiche di maggioranza comunichino bene e mostrino coesione. Un esito al momento per nulla scontato. In particolare gli ultimi anni hanno visto crescere elettoralmente le forze politiche che si sono dotate di una

efficace struttura di comunicazione. Dapprima il M5S con il blog delle stelle gestito da Beppe Grillo e dalla Casaleggio Associati; poi la struttura di comunicazione, soprannominata la “bestia” della Lega di Salvini. Se le forze politiche europeiste non si doteranno di efficaci strutture di comunicazione sarà difficile che recuperino consensi.

Questo vale a maggior ragione per noi federalisti, perché visti i limiti delle nostre risorse umane e finanziarie, abbiamo bisogno di idee e forme organizzative nuove e particolarmente efficaci per riuscire ad avere un impatto. Il punto di partenza è un’analisi realistica e disincantata di come si formi l’opinione pubblica in Italia oggi. Ancora oggi il *mass-medium* più rilevante è la Televisione: l’auditel stima circa 24 milioni di telespettatori al giorno nel 2018, in buona parte popolazione anziana (con un’alta percentuale di partecipazione al voto) e con bassa scolarizzazione. Ciò spiega la scelta di Salvini quando era all’opposizione di essere molto presente in TV in ogni orario e tipo di trasmissione. Su un piano analogo si pone YouTube, usato ogni giorno da 24 milioni di italiani, la metà circa per almeno un’ora (per molte persone che non possono permettersi la *pay TV* o servizi come Netflix, YouTube è l’alternativa alla TV, specie tra i giovani). Su YouTube vanno molto di moda i “tutorial”, ovvero una serializzazione di brevi o brevissimi video a tema specifico, per cui anche la comunicazione politica spesso passa con titoli tipo “come fare per...”, “il miglior modo di...”, “5 idee per...”. Subito dopo si colloca Facebook (su cui ci sono sempre meno giovani): usato teoricamente da 34 milioni di italiani al giorno, la maggior parte dei quali sono utenti passivi, che guardano esclusivamente il video, e magari lasciano un *like*. Inoltre, molti semplicemente lasciano il *login* su telefono o pc attivo. Per cui quelli effettivamente attivi, che postano, condividono o interagiscono, “scendono” a 20 milioni al giorno. Seguono le radio – anche locali, che fanno spesso da compagnia sui luoghi di lavoro, sui mezzi di trasporto, ecc. – che nel 2018 hanno avuto una media di circa 43 milioni di ascoltatori alla settimana. Poi c’è Instagram con 19 milioni di utenti, che consumano soprattutto video. Solo a questo punto entra in classifica la stampa (cartacea e *on-line*), con un “lettorato” (ben più ampio degli acquirenti) di circa 16 milioni di persone al giorno. Ultimo c’è Twitter: 8 milioni di account totali, di cui circa 4 milioni attivi, ma meno di 800.000 attivi al giorno.

Oltre al dato quantitativo va inoltre tenuto conto che l’affermarsi dei *social* favorisce anche la diffusione di messaggi radicali e/o espressi in modo radicale. Non si tratta qui di valutare se questa situazione sia migliore o peggiore rispetto a come si formava l’opinione pubblica 30

anni fa, *ma di avviare una riflessione su come dobbiamo attrezzarci e organizzarci per essere efficaci in questa situazione, che è diversa da quella di 30 anni fa.* Ci sono esperienze positive da cui partire, come alcune efficaci infografiche ecc. di Europa inMovimento, il blog della sezione di Genova, che ha raggiunto un numero di utenti molto significativo sui social. Ci sono esperienze di altre ONG, che stringono accordi con le università e impiegano tirocinanti, volontari del servizio civile, ecc. per la loro azione, inclusa per la comunicazione. C'è il tentativo della GFE di individuare ogni giorno un *hashtag* specifico da segnalare alle liste, alle sezioni, ai militanti e agli iscritti invitandoli ad usarlo e rilanciarlo su tutti i social. Ci sono esperienze di singoli militanti, sezioni, realtà vicine al Movimento, nella produzione di video-blog, di video per il web, di trasmissioni radiofoniche e televisive. È chiaro che non siamo nelle condizioni di creare un sistema di comunicazione come quello del M5S e della Lega, ma possiamo coordinare e mettere a sistema le esperienze e competenze sparse nel MFE per usare al meglio le nostre limitate risorse.

Ed è necessario riflettere sulla finalità della nostra comunicazione sui vari media e quindi sul taglio dei nostri messaggi su di essi. Ad esempio se su alcuni *social media* si mira a colpire l'opinione pubblica e/o a interessare alla riflessione federalista sono necessari messaggi radicali e in grado di suscitare anche polemiche e scontri con i nazionalisti, come la denuncia della crisi degli Stati nazionali, che sono ormai una specie di zombie, cadaveri putrefatti che producono l'erosione della democrazia liberale e dei diritti fondamentali; piuttosto che la rivendicazione che l'unica sovranità efficace nel XXI secolo è quella europea. E servono magari dei video evocativi e provocatori.

Ovviamente ciò è ben diverso dal messaggio specifico da rivolgere al governo o a singole forze politiche, che dovrà invece essere su punti specifici cruciali in un dato momento, essere approfondito e tecnicamente articolato, ecc.

Soprattutto dobbiamo riflettere su come intercettare l'europeismo spontaneo che si manifesta in reazione al riemergere del nazionalismo, e sul mondialismo inconsapevole che si manifesta nei *Fridays4Future*. Il fatto che negli ultimi anni siano state fondate nuove organizzazioni europeiste (Stand up Europe; Volt; Europa Now; ecc.) è una dimostrazione della forza dell'europeismo spontaneo, ma anche della debolezza dell'europeismo organizzato, che non risulta sufficientemente visibile e credibile da spingere chi ha voglia di impegnarsi ad aderire alle organizzazioni esistenti piuttosto che creare qualcosa di nuovo da zero.

Ciò non è legato al messaggio federalista, ma al fatto che le forme della nostra azione sono rimaste in larga misura le stesse di 30 anni fa e sono percepite come scarsamente efficaci nel mondo d'oggi. Una riflessione altrettanto importante riguarda la mobilitazione giovanile sui temi ambientali dei *Fridays4Future*. È evidente che non esiste una soluzione nazionale al cambiamento climatico, e che come spiegava Hamilton nel *Federalist*, l'armonia tra gli Stati in assenza di una istituzione sovraordinata è impossibile. Sulla catastrofe ambientale e l'estinzione di massa sta nascendo un potenziale soggetto rivoluzionario. Come MFE ci troviamo di fronte a una sfida analoga a quella del '68. Allora non riuscimmo a incanalare la voglia di cambiamento dei giovani verso l'unità europea. Far comprendere che la battaglia mondiale tra unità e divisione ha nell'Europa il suo terreno di gioco fondamentale è decisivo. Solo un'Europa unita politicamente potrà esercitare un'efficace leadership mondiale sul piano ambientale, e favorire la costruzione di istituzioni sovranazionali ambientali sul piano mondiale. Perché oggi è quello il terreno su cui potrebbe avviarsi un trasferimento di competenze e poteri effettivo sul piano mondiale.

Per un'Italia europea

Federico Brunelli

L'Italia è un paese di grande rilevanza nel contesto europeo, in quanto paese fondatore delle Comunità europee e una delle principali economie dell'Eurozona, per ogni possibile avanzamento del processo di unificazione, e allo stesso tempo è un pericolo mortale per l'Unione, a causa della precarietà delle proprie finanze pubbliche e delle tendenze irresponsabili e antieuropee presenti nella classe politica del paese.

Se l'Italia non fosse membro dell'Unione europea, altissimo sarebbe il rischio di precipitare verso un modello "sudamericano" di gestione del paese: spesa pubblica fuori controllo, moneta sotto il controllo politico, iperinflazione, povertà diffusa, default dello Stato, rivolte popolari.

Recentemente in Italia, alcuni partiti politici e settori della società civile hanno messo in questione alcuni dei capisaldi della democrazia liberale moderna e dell'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, che tale modello democratico rappresenta, *in nuce*, a livello sovranazionale. Devono essere quindi ribaditi con forza alcuni cardini fondamentali, che non si possono purtroppo considerare, in Italia, come dati acquisiti una volta per sempre:

- difesa dell'euro e dell'indipendenza della Banca centrale,
- difesa del principio della separazione dei poteri,
- tutela della libertà di stampa,
- sostegno al processo europeo e chiusura della stagione dello scontro perenne con le istituzioni europee

La classe politica italiana dovrebbe fare uno sforzo di responsabilità, che richiede:

- di smetterla con l'accusa all'Unione europea di essere assente, ad esempio in politica estera o sul problema migratorio, senza mettere in luce il fatto che l'Unione europea non ha i poteri necessari e che questo dipende dal fatto che gli Stati pretendono di essere ancora sovrani e si rifiutano di condividere tali competenze a livello sovranazionale;
- di smetterla con le sconsiderate promesse di più soldi pubblici per tutti;

– di riconsiderare l’opinione comune a quasi tutte le forze politiche, che per rilanciare il paese è necessaria più flessibilità, che è un modo politicamente corretto per chiedere maggiore libertà di fare debito pubblico. Di debito pubblico l’Italia ne ha fatto parecchio negli ultimi decenni, e la crescita economica resta asfittica e inferiore a quella dei partner europei.

E’ sbagliato chiedere continuamente all’Unione europea di poter fare più debito nazionale. E’ sbagliato anche chiedere di scorporare dal calcolo del deficit nazionale la spesa per investimenti, cosa che:

- risulterebbe essere una scorciatoia per ricominciare con le politiche dissennate;
- non verrà mai concessa, poiché l’Italia non gode – giustamente – della fiducia dei partner europei sull’affidabilità nella gestione delle finanze pubbliche;
- sarebbe inefficace poiché un piano nazionale genera effetti positivi gratuiti per gli altri paesi ed è un costo non del tutto ripagato per chi lo mette in campo;
- potrebbe portare a una nuova ondata di sfiducia dei mercati verso i nostri titoli di Stato, con le conseguenze che già abbiamo sperimentato.

Va fatta un’operazione verità nei confronti dei cittadini italiani: basta promesse di più soldi pubblici a tutti. Basta illudersi che da soli possiamo fare il *Green New Deal*, la politica estera, il controllo dell’immigrazione. Va detto che restare in Europa e rafforzare l’Europa conviene enormemente all’Italia!

Andrebbe detto che la priorità è stabilizzare e poi ridurre il debito pubblico. La *spending review* dovrebbe essere ripresa e una lotta feroce all’evasione fiscale attuata. Andrebbero affrontate le inefficienze di spesa e riviste le leggi ingiuste che premiano alcune categorie sociali a scapito di altre.

Andrebbe presentata, allo stesso tempo, una proposta di rilancio del processo europeo, per il consolidamento dell’area euro con la creazione di un bilancio federale e di un governo federale, l’introduzione di un’aliquota minima di tassazione che imponga l’eliminazione di paradisi fiscali almeno all’interno dell’eurozona, la realizzazione in Europa di investimenti che a quel livello diventano efficienti (*Green New Deal*, creazione di campioni europei, ricerca e sviluppo) prima di un possibile aggravamento del rallentamento globale, che già si intravede, o addirittura di una possibile crisi finanziaria.

E’ invece sbagliato chiedere da parte italiana alla Germania di

spendere di più risorse pubbliche. Esiste un dibattito interno alla classe politica tedesca sull'opportunità di alleviare in questa fase il loro attaccamento al principio del pareggio di bilancio ma, se lo faranno, sarà per loro decisione e non per solleciti da un paese visto come spendaccione, con il solo effetto di peggiorare la reputazione del nostro paese ai loro occhi.

Inoltre non è corretto chiedere alla Germania di sobbarcarsi l'onere di usare risorse pubbliche proprie per provare a rilanciare l'intera Unione europea. La questione corretta da porre alla Germania è quella di dare una risposta positiva alla proposta della Francia di realizzare la sovranità europea.

Un'Italia credibile ed europea potrebbe essere attore in grado di spostare gli equilibri tra federalisti e nazionalisti, tra chi vuole andare avanti nell'integrazione unendosi al fronte promosso da Emmanuel Macron, e chi vuole stare fermo o addirittura distruggere l'Europa che c'è.

Il federalismo e la cultura antimafiosa

Daniele Armellino

Spesso ci si trova a discutere dello sviluppo economico del nostro Paese, passato, presente e futuro, affermando la necessità di assecondare le diverse linee direttrici dello stesso intraprese dalle regioni del nord e da quelle del centro-sud. Le prime rivolte ormai irreversibilmente verso l'Europa, le altre magari con un nuovo baricentro nel Mediterraneo.

Un punto di vista interessante che però tiene relativamente in considerazione la ormai forte interconnessione esistente tra le due economie della nostra penisola. Sarebbe perciò strategico – e anche un po' banale riaffermarlo – ripensare a uno sviluppo integrato delle due parti, anche e soprattutto nella nostra ottica federalista: non avremo mai un'Italia veramente europea, capace di portare il proprio contributo al processo d'integrazione in senso federale, se non lavoreremo maggiormente sulla *riunificazione* politica ed economica della nostra nazione. Ci piaccia o meno la cosa, questa sarà una delle sfide più importanti e affascinanti dei prossimi anni.

Esiste tuttavia un elemento unificante il contesto politico, economico, sociale italico. Un elemento troppo spesso trascurato o ignorato, soprattutto (ma non soltanto!) al nord: ciò che davvero ha unificato l'Italia negli ultimi quarant'anni, e non solo a nostro parere, è stato l'espandersi delle organizzazioni criminali di stampo mafioso. La 'Ndrangheta, la Camorra, la Cosa nostra da decenni ormai hanno smesso i panni di mafie regionali per assumere quelli di vere e proprie organizzazioni operanti sia in campi illegali e sommersi, come quelli del traffico internazionale di droga, di armi, di esseri umani, sia soprattutto nel campo dell'edilizia pubblica e privata, dello smaltimento dei rifiuti, ecc. L'operazione messa in piedi è stata e continua ad essere quella di riciclare una massa multimiliardaria di euro invadendo e corrompendo così il mercato e la società nella quale cresciamo, lavoriamo, viviamo.

Sono tanti i problemi che potremmo sollevare in proposito e che ritengo debbano preoccuparci non soltanto come cittadini, ma soprattutto come militanti federalisti. Eccone alcuni:

1. questa invasione di campo mafiosa *altera il gioco del libero mercato, riducendo la concorrenza ad un mero orpello formale*: come potrà

io imprenditore onesto competere con chi riesce a presentarsi alle gare d'appalto con preventivi ribassati anche del 50-60%?

2. *inquina e distrugge la cultura del merito e del diritto*, trasformando quelli che dovrebbero essere nostri diritti acquisiti e garantiti dalla Costituzione e dalle leggi europee in favori e/o privilegi. Ci avviamo in tutta Italia all'affermazione non dei diritti (politici, sociali, civili) bensì a quella dei "dritti";

3. ridurre il libero mercato ad una macchietta, la meritocrazia e i diritti costituzionali a un miraggio non rappresenta nient'altro che un *vulnus periculosissimo alla nostra già malandata democrazia*. Senza contare la potenza di fuoco di queste organizzazioni quando si tratta di muovere voti e consensi in tempo di elezioni e campagne elettorali. Ci sono studi che affermano che, in alcune realtà del nord così come del sud, questa gente riesca a muovere fino al 30% dei voti. Un mercato delle vacche;

4. a corollario di tutto ciò, lasciateci aggiungere la loro lungimiranza nella capacità di proiettarsi e imporsi, nel corso dei decenni, prima sullo scenario nazionale e poi su quello europeo e internazionale. *I mafiosi hanno creato una struttura e una società criminali efficienti ed efficaci che agiscono ormai sul piano sovranazionale in due sensi: con una capacità di espansione propria e con una capacità federativa* con le altre realtà criminali mafiose e non (organizzazioni massoniche o paramassoniche e Servizi segreti devianti).

Un fenomeno del genere non può e non deve essere etichettato come semplicemente criminale. Si tratta di una (NON)cultura che è in grado di passare indenne attraverso le maglie anche strettissime della giustizia e dei controlli di polizia, una mentalità potente in grado di innestarsi in qualunque realtà sociale e politica attraverso la corruzione, l'aumento delle disuguaglianze, la coercizione e la violenza. Una realtà capace di vanificare tutti i nostri sforzi volti a democratizzare le istituzioni dell'Unione e a federare gli Stati europei. Le mafie hanno tutto l'interesse a tenerci divisi; sono una realtà che non si può sconfiggere soltanto con mezzi repressivi o delegando l'azione di contrasto alla magistratura.

È importante lavorare come federalisti perché venga estesa a tutti i paesi UE una legislazione antimafia sul modello italiano, affinché venga istituita una Procura europea antimafia capace di coordinare l'azione dei vari e singoli organi inquirenti nazionali valorizzando sinergie e *best practice*. Ma è ancora più urgente un impegno politico che miri alla prevenzione della diffusione della mentalità mafiosa in Europa lavorando nelle scuole, nelle università, nelle imprese perché si capisca

una volta per tutte che si tratta di un problema di tutti, non soltanto dei calabresi o dei siciliani. Le mafie si stanno mangiando l'Europa, stanno aggredendo i nostri diritti, il nostro benessere, la nostra cultura.

Non glielo possiamo permettere, non ce lo possiamo permettere soprattutto se è vero che “il militante federalista fa della contraddizione tra fatti e valori una questione personale”.

Buon lavoro a tutti noi!

Nota bibliografica

Gratteri N., Nicaso A., *Fratelli di sangue*, Milano, Mondadori, 2009.

Gratteri N., Nicaso A., *Acqua santissima*, Milano, Mondadori, 2014.

Cicone E., *Ndrangheta*, Soveria Mannelli (CZ), Rubettino, 2018.

Teti V., *Maledetto Sud*, Torino, Einaudi, 2018.

Padovani M., Falcone G., *Cose di Cosa Nostra*, Milano, Rizzoli, 2016.

Di Bernardo G., *Massoneria, politica e mafia*, Fanpage, <https://youtu.be/YA-ryJ-2kPU>.

MOZIONI

Mozione di politica generale

Il XXIX Congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo, riunito a Bologna il 18-19-20 ottobre 2019,

preoccupato

- per l'avanzata nel mondo intero del nazionalismo, dell'unilateralismo, del protezionismo e persino del razzismo;
- per la crescente emarginazione delle organizzazioni internazionali, osteggiate e talvolta persino derise dall'attuale governo statunitense, e soprattutto ancora legate ad assetti ed equilibri del tutto superati e non più rispondenti alle sfide del nostro tempo;
- per il conseguente disordine mondiale, che finisce per aggravare e rendere insolubili tutti i principali problemi: i cambiamenti climatici, la corsa al riarmo e la proliferazione nucleare, le migrazioni, l'espansione delle organizzazioni mafiose, le scandalose disuguaglianze tra aree del mondo nonché tra individui, gruppi e ceti sociali;
- per la situazione politica italiana e il dilagare nel Paese del nazionalismo e della xenofobia;

tenuto conto

- che i ritmi travolgenti con cui l'economia, la tecnologia, le comunicazioni hanno assunto dimensioni planetarie creano una contraddizione sempre più stridente con la divisione del genere umano in Stati sovrani, perfino per quelli di estensione continentale;
- che tale contraddizione ha generato una crisi così profonda della politica e della sua capacità di governare i processi storici da spingere delle imprese a pensare di adottare spontaneamente un nuovo paradigma economico più sostenibile socialmente o addirittura a progettare una moneta mondiale slegata da un singolo emittente sovrano;
- che l'aspirazione di miliardi di persone a divenire per la prima volta nella storia "autonomi centri di vita" grazie ai cambiamenti epocali in corso corre il rischio di essere frustrata dall'inadeguatezza degli strumenti culturali e istituzionali a disposizione della politica democratica per realizzare le condizioni necessarie a tale scopo, e dal conseguente

prevalere di modelli autocratici o addirittura totalitari in grado di trasformare i cittadini in “sudditi tenuti a servizio”, secondo le felici formule del *Manifesto di Ventotene*;

– che in questo nuovo contesto internazionale l’isolazionismo e la pretesa dei nazionalisti di determinare il futuro in piena autonomia o a scapito degli altri Stati non sono altro che pericolose illusioni;

convinto

– che solo il federalismo sia in grado, da un lato, di fornire gli strumenti ed i poteri per governare i fenomeni globali ed assicurare così la sopravvivenza dell’umanità, dall’altro, di rispondere attraverso l’autogoverno delle comunità locali e la cittadinanza multilivello a quelle esigenze di identità, di comunità, di riconoscimento e di partecipazione che il nazionalismo fomenta indirizzandole sulle false strade del sovranismo, dello sciovinismo, dell’esclusivismo;

– che il rilancio della democrazia e dello Stato di diritto sia possibile solo in un orizzonte che, pur con la necessaria gradualità, si proponga di avviare i primi passi verso l’unità mondiale attraverso: i) la riforma in senso federale di tutte le istituzioni multilaterali (ONU, FMI, Banca mondiale, WTO); ii) la creazione di grandi federazioni regionali, che vadano a costituire i poli di un nuovo ordine internazionale cooperativo; iii) la creazione di un’Organizzazione mondiale per l’Ambiente che, sul modello della CECA, comporti una cessione di sovranità sufficiente per combattere i cambiamenti climatici, i cui effetti devastanti si colgono drammaticamente già oggi in tutto il pianeta;

– che l’Europa possa rappresentare, se completerà la sua unificazione federale, l’area in cui è possibile realizzare una felice sintesi tra polo comunitario e polo cosmopolitico, libertà individuale e giustizia sociale, ricerca scientifica e controllo delle tecnologie, sviluppo economico e sostenibilità ambientale;

valuta positivamente

– i risultati delle recenti elezioni europee, che, grazie ad un balzo nella partecipazione al voto ed alla vittoria dei partiti europeisti, hanno emarginato, sebbene non in tutti i Paesi, e soprattutto con la preoccupante eccezione dell’Italia, le forze nazionaliste ed euroscettiche ed hanno creato le premesse per un indispensabile ed urgente rilancio della costruzione europea;

- la resilienza dimostrata dall’Unione europea nel superare le molteplici crisi di questi anni, a partire dalla capacità della BCE, sotto la sapiente guida di Mario Draghi, di salvare l’Euro e di preservare l’unità dell’Eurozona, guadagnando il tempo che sarebbe necessario per completare l’UEM e dotarla degli strumenti politici e finanziari per assicurare la stabilità e lo sviluppo;
- la compattezza con cui l’UE ed i suoi Stati membri hanno saputo affrontare la vicenda *Brexit*, con l’auspicio che tale unità d’intenti si mantenga fino alla conclusione delle trattative e alla definizione dello *status* del Regno Unito;

ritiene

- che in questo frangente storico sia ineludibile una rifondazione dell’Europa, con la scelta offerta a tutti i 27/28 Stati di rimanere nell’attuale quadro dell’UE o di far parte di un nuovo nucleo federale;
- che la Conferenza sul futuro dell’Europa rappresenti l’occasione per riaprire il cantiere della riforma dei Trattati e per far compiere a tutta l’Unione o molto più probabilmente ad un gruppo di Stati il passaggio dall’Europa comunitaria a prevalente guida intergovernativa ad una Europa veramente sovrana, democratica, federale;
- che per accrescere il consenso dei cittadini e favorire la stessa elaborazione ed approvazione di un nuovo Trattato Commissione e Parlamento europeo debbano sfidare l’immobilismo del Consiglio anche cercando di perseguire le politiche indicate nelle nuove linee guida presentate dalla Presidente della Commissione al Parlamento europeo e le proposte, ancora in essere, avanzate dalle precedenti Commissioni, tra cui concludere la realizzazione del progetto della base imponibile comune per l’imposta sulle società (CCTB). In particolare: avviare uno *European Green Deal* con l’obiettivo di rendere il nostro continente ad impatto zero entro il 2050 e di attivare con garanzia europea fino a 1.000 miliardi di euro di investimenti privati per la riconversione ecologica, ponendo anche il problema della necessità di una *Carbon border tax*; procedere alla creazione di una assicurazione europea contro la disoccupazione e porre la questione di stabilire un salario minimo europeo; dare un forte sostegno all’innovazione digitale, perseguire una strategia europea sull’Intelligenza Artificiale e sostenere l’introduzione di una *Web tax* per tassare i profitti delle multinazionali del web; dotarsi di una vera politica migratoria comune, inclusa la revisione delle procedure di Dublino in materia di immigrazione ed asilo; promuovere

nuove iniziative per un'Unione europea della difesa; creare i presupposti per contrastare in modo efficace a livello europeo le mafie e la loro proliferazione;

– che in ogni caso senza una profonda ed organica riforma istituzionale per rendere l'Europa sovrana è impossibile per l'Unione “prendere in mano il proprio destino”. Per questo serve innanzitutto, anche nell'ottica dell'indispensabile completamento dell'Unione monetaria, la creazione di un bilancio federale almeno a livello dell'Eurozona, dotato di risorse significative e adeguate e fondato su una nuova ed autonoma capacità fiscale, che non inaspisca la pressione fiscale nazionale, indipendente dalla volontà degli Stati sia dal lato delle entrate che delle uscite; e il trasferimento dagli Stati all'Unione della politica estera, di sicurezza e di difesa per rendere l'Europa capace di parlare con una sola voce, di diventare padrona del suo destino e di contribuire alla nascita di un nuovo ordine mondiale.

**E' su questa base che il Congresso sostiene
la convocazione della Conferenza sul futuro dell'Europa e chiede**

– che il Parlamento europeo, la Commissione ed il Consiglio la convochino con un accordo interistituzionale entro la fine del corrente anno, fissando al tempo stesso una *road map* per la conclusione dei suoi lavori e la presentazione di un nuovo Trattato nel 2022;

– che la composizione della Conferenza sia concepita per permettere un confronto approfondito e ampio sul futuro dell'Europa da cui emergano i nodi fondamentali che impediscono all'Europa “di prendere in mano il proprio destino”. A questo proposito, è fondamentale che siano le istituzioni europee a costituire il nucleo politico attorno al quale impostare i lavori della Conferenza e che, al di là del mandato formale che le verrà attribuito, la Conferenza possa diventare l'occasione e il luogo per elaborare le proposte per un'Europa sovrana, democratica, federale;

– che il Parlamento europeo sappia prendere a modello l'esperienza della prima legislatura, quando, per iniziativa di Altiero Spinelli, seppe elaborare e adottare un “Progetto di Trattato” per rifondare la Comunità europea. Analogamente oggi deve porsi alla guida del processo, cogliendo l'occasione dello spazio pubblico di dibattito creato dalla Conferenza europea per elaborare e promuovere all'interno della Conferenza stessa un nuovo progetto di Trattato globale e coerente che definisca anche una nuova procedura per l'entrata in vigore, diversa da quella unanime prevista dal Trattato di Lisbona (Art. 48), tale per cui i

- paesi che non sono disposti ad aderire al nuovo Trattato possano rimanere legati alle regole precedenti;
- che la Conferenza coinvolga i cittadini europei, la società civile, gli enti locali e territoriali, utilizzando l’esperienza accumulata nel corso delle Consultazioni dei cittadini europei in quasi tutti i Paesi dell’Unione (Italia e Ungheria escluse), anche accompagnando i propri lavori con una grande opera di informazione, sensibilizzazione e coinvolgimento dell’opinione pubblica e della società europea;
 - che la Conferenza coinvolga i parlamenti nazionali e condivida con loro i risultati raggiunti, utilizzando lo strumento delle Assise interparlamentari;
 - che il nuovo governo italiano e tutte le forze della sua maggioranza parlamentare confermino la loro scelta di campo europea non solo evitando gli scontri con l’Europa che hanno contrassegnato la vita del precedente esecutivo, ma anche facendosi sostenitori delle istanze federaliste nelle istituzioni europee e nella Conferenza.

Il Congresso del MFE prende infine atto con soddisfazione

- della ricostituzione del Gruppo Spinelli nel Parlamento europeo, e della nascita, promossa insieme al Movimento europeo, degli Intergruppi federalisti nelle due Camere del Parlamento italiano;
- della crescente e proficua collaborazione sviluppata a partire dalla *March for Europe* sia con le varie componenti della forza federalista, sia con la società civile;
- dell’aumento degli iscritti e delle sezioni. Questo risultato positivo, che ha permesso di condurre in modo capillare e con maggior successo le nostre azioni in Italia – in particolare in occasione della difficile campagna per le elezioni europee – richiama anche il Movimento ad un ulteriore sforzo e impegno per sostenere le sezioni locali e promuoverne lo sviluppo insieme alla formazione dei militanti;
- della coesione raggiunta dal Movimento in questi due anni di attività, che ha permesso di raggiungere una forte condivisione politica e collegialità *de facto* nella gestione del Movimento, che sarà importante promuovere ulteriormente nei prossimi due anni;

pertanto impegna il Movimento, le sue sezioni ed i suoi militanti

- a rafforzare la rete dei contatti e delle iniziative per coinvolgere i parlamentari nazionali ed europei, gli enti locali, i partiti politici, le

forze sociali ed economiche, i movimenti, le associazioni e i cittadini nel dibattito che sarà promosso dalla e per la Conferenza sul futuro dell'Europa;

– a sviluppare quel fecondo confronto col mondo accademico e culturale italiano che l'Ufficio del Dibattito ha avviato negli ultimi anni, contribuendo alla formazione; dei militanti e all'avanzamento del pensiero e della riflessione politica federalista rispetto al sorgere delle emergenze teoriche contemporanee;

– a diffondere la cultura federalista e “il nuovo modo di fare politica” tanto tra i propri quadri e la propria base di riferimento, quanto come esempio per gli altri corpi intermedi;

– a proseguire l'impegno per sviluppare la nostra capacità di comunicazione e di mobilitazione e far arrivare il nostro messaggio al maggior numero possibile di cittadini ed in particolare di giovani.

Approvata con 7 astensioni

Mozione sulla creazione di una capacità fiscale europea

Il congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo, riunito a Bologna dal 18 al 20 ottobre 2019,

considerando che:

- l’attuale quadro giuridico dell’Unione prevede che la sovranità fiscale resti una competenza esclusivamente nazionale;
- tale condizione comporta che i paesi appartenenti alla zona euro siano privati della sovranità monetaria, ma mantengano intatte le loro responsabilità nell’ambito della politica fiscale;
- il persistere dell’asimmetria tra l’unione monetaria e quella economica non solo espone l’area euro al rischio di nuove crisi sistemiche, ma impedisce anche ai Paesi membri di trarre tutti i benefici derivanti dall’adesione alla moneta unica;

ribadendo che:

- storicamente la creazione del potere fiscale ha coinciso con l’atto fondativo di una comunità politica, e ha richiesto un forte controllo democratico su chi lo esercita;
- la creazione di un potere fiscale europeo può rappresentare una svolta nel processo di integrazione nella misura in cui garantirà a chi la eserciti lo sviluppo della capacità di autodeterminarsi;
- una vera capacità fiscale europea deve essere indipendente dalla volontà dei singoli Stati, ovvero deve potersi autodeterminare sia sul lato delle entrate che della spesa, e deve essere in grado di mobilitare risorse rilevanti, pari a diversi punti percentuali del PIL europeo;

nota con rammarico che:

- il recente accordo raggiunto dall’eurogruppo sulla creazione di uno “strumento di bilancio per la convergenza e la competitività” non possiede nessuna di queste caratteristiche: oltre ad essere inquadrato all’interno del bilancio UE lo strumento non eserciterà alcuna funzione di

stabilizzazione ed avrà a disposizione somme limitate da quantificarsi durante il negoziato sul quadro finanziario pluriennale 2021- 2027;

– così facendo la zona euro rischia di rimanere un'area economica disomogenea e con dei rischi strutturali per la stabilità di alcuni Stati membri;

sostiene,

– al di là dei risultati deludenti dell'attuale processo di integrazione fiscale europea, la creazione di un potere fiscale europeo che rappresenta oggi una priorità strategica fondamentale nella battaglia per la federazione europea;

– la convocazione di una Conferenza sul futuro dell'Europa proposta dal Presidente francese Macron e ripresa dalla Presidente della Commissione europea nelle sue linee programmatiche che rappresenta uno strumento importante per rilanciare il progetto di integrazione fiscale europea nel quadro di una generale rifondazione dell'Unione europea;

invita i governi nazionali e le istituzioni europee a farsi promotori affinché la Conferenza sul futuro dell'Europa discuta la creazione di una capacità fiscale gestita dall'esecutivo federale, responsabile di fronte al Parlamento.

Approvata con 4 astensioni

Mozione sull'immigrazione

Il XXIX Congresso del MFE, riunito a Bologna il 18-20 ottobre 2019,

considerato che

1) La presenza nel mondo di ampi movimenti di popolazione verso le aree di maggiore sviluppo, alla ricerca di migliori prospettive di vita, è da porre in relazione con le profonde divaricazioni economiche e sociali tra diverse regioni nel mondo, con le guerre e i conflitti, con la crescita demografica degli ultimi decenni in molti paesi adesso di emigrazione, con frequenti situazioni di malgoverno – autoritario e corrotto – e, sempre più, con il degrado delle condizioni ambientali nelle aree più a rischio. Il fenomeno migratorio ha un carattere strutturale e costituisce una questione sociale destinata ad avere un impatto determinante nel secolo XXI. Come la questione ambientale, anche il fenomeno migratorio conferma la tendenza alla formazione di una società mondiale che si confronta con la sfida di integrarsi socialmente e culturalmente evidenziando la necessità dell'avvio delle prime forme di unità mondiale per il controllo democratico di tali processi.

2) Negli ultimi decenni, l'Unione Europea (UE) è stata meta di immigrazione economica per molti cittadini asiatici, africani e latino-americani, evidenziando un'elevata capacità di assorbimento. A questi si sono aggiunti milioni di persone che sono a rischio di sopravvivenza perciò fuggono dalle loro terre, ad esempio dal Sahel, colpite dal cambiamento climatico, come pure i profughi provenienti da altre aree di vicinato (quali Ucraina e Medio-Oriente) a causa di guerre, terrorismo, dittature locali. A questo contesto si aggiunge il dato drammatico che attualmente riconosce il Mediterraneo come il confine più mortale al mondo. Il mercato del lavoro in Europa è in rapida trasformazione a causa dell'inesorabile avanzamento del progresso tecnologico come pure a seguito della delocalizzazione indotta dalla globalizzazione dell'economia e ciò ha un impatto sulle capacità di assorbimento del mercato del lavoro. Si riscontra anche nell'Unione l'emigrazione di giovani in seno all'UE e verso altri continenti alla ricerca di migliori prospettive di vita ("fuga dei cervelli"). Tutti questi fenomeni non vanno subiti ma governati e solo l'Europa può farlo.

3) La politica migratoria, anche se viene considerata dal Trattato di Lisbona una politica comunitaria concorrente, di fatto è ancora gestita, su base nazionale ed emergenziale, dagli Stati membri dell'Unione (Regolamento di Dublino III e art. 79.5 del TFUE). Ciò impedisce l'affermazione dell'interesse generale dell'Unione e, di conseguenza, la capacità di predisporre un serio piano europeo per le migrazioni. È necessario un nuovo approccio politico complessivo, possibile già con misure adottabili nel breve termine e con una successiva riforma dei Trattati che attribuisca in maniera non aggirabile ad istituzioni e norme europee le scelte politiche di tipo strategico.

Ritiene che

I. Non si possa gestire una seria politica migratoria europea se non s'instaura un rapporto positivo con i paesi africani (o almeno una parte rilevante di questi) a partire da un progetto di partenariato euro-africano, con la creazione di un'Agenzia (*Europe for Africa*), basato sui principi dell'unità africana (elemento essenziale per eliminare le guerre e i conflitti interni a quel continente) e dello sviluppo sostenibile. Ciò contribuirebbe alla stabilizzazione politico-sociale del continente africano, intervenendo sui fattori di spinta del movimento migratorio e accrescerebbe notevolmente lo sviluppo di una politica estera e di sicurezza dell'UE, permettendo all'Unione di avere anche una proiezione internazionale efficace nello scacchiere geopolitico multipolare. Il coinvolgimento dell'Africa nei programmi ambientali europei potrebbe, inoltre, favorire in entrambi i continenti una fase di innovazioni tecnologiche con vantaggio reciproco e mondiale;

II. A fronte del palese fallimento delle politiche nazionali di gestione dei flussi migratori sia giunto il momento di affidare alla Commissione poteri esecutivi esclusivi nella gestione della frontiera esterna dell'Unione. A tal fine occorre:

- a. rafforzare l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) e accelerare la realizzazione del Corpo permanente di guardie di frontiera e costiere ed esperti in materia di rimpatrio, cui dovrebbero spettare funzioni di soccorso (anche in mare), di contrasto del contrabbando, dei traffici illeciti e di effettuazione delle procedure di rimpatrio;
- b. operare per una rapida revisione del Regolamento di Dublino III, sulla base del principio che chi entra in un qualsiasi paese membro entra nell'Unione europea, indicando chiare e vincolanti modalità europee

circa l'allocazione e la ricollocazione dei richiedenti asilo;

c. assegnare una competenza esclusiva dell'Unione nell'assistenza ai rifugiati, come in tutti gli Stati federali, anche se gli Stati membri e le autorità locali possono essere chiamati a gestire il diritto di asilo, in aderenza all'art. 6 del Protocollo aggiuntivo del 1967 alla Convenzione di Ginevra 1951 (clausola federale). Ciò anche al fine di procedere con l'autorevolezza necessaria alla revisione dei relativi accordi internazionali, ormai datati.

d. affermare e garantire, anche nelle procedure di ingresso e per tutti i migranti, i principi europei dell'efficacia, speditezza, trasparenza e diritto ad un'effettiva informazione sui loro diritti e doveri; integrare con il rispetto del principio di proporzionalità e dei principi umanitari la gestione delle situazioni di irregolarità in cui si trovano milioni di persone secondo quanto proclamato dalle carte dei diritti e dalle corti europee.

III. Il fenomeno migratorio, innestato in una società europea che è già, nell'ambito di una identità comune, multinazionale e multiculturale, può rafforzare il modello di integrazione, basato sul principio europeo dell'unità nella diversità, a condizione che ci sia un intervento attivo delle istituzioni europee nel favorire questi processi.

A tal fine occorre:

a. affermare il principio di una politica concorrente tra UE e Stati membri non solo nella definizione ma anche nell'attuazione dei principi d'integrazione dei migranti pienamente rispondente ai valori posti alla base del progetto europeo;

b. sottolineare che tale politica concorrente dell'Unione va sviluppata secondo il principio di sussidiarietà, là dove si rende necessario stabilire regole comuni nel mercato del lavoro, nel sistema previdenziale e assistenziale, nell'istruzione e nella sanità;

c. introdurre, come l'esperienza tedesca ha mostrato per l'inserimento nel sistema produttivo dei rifugiati siriani, un'Agenzia europea del lavoro di natura federale, competente anche per la progettazione, il coordinamento e il controllo delle politiche d'integrazione da attivare in sede locale, nazionale ed europea;

d. riformare e rafforzare lo *European Asylum Support Office* – EASO – assegnandogli il compito di garantire procedure omogenee nel riconoscimento dello *status* di rifugiato e di intervenire in casi di stretta necessità, anche mediante l'individuazione di corridoi umanitari;

- e. rafforzare i canali legali di accesso per contrastare la strutturale condizione di illegalità e assicurare la possibilità di una migrazione sicura;
- f. rilanciare la proposta del Servizio civile europeo obbligatorio per i cittadini europei e i migranti regolarmente residenti per favorire la conoscenza interpersonale e la socialità multiculturale;
- g. ricordare che un importante fattore d'integrazione politica e sociale è legato al riconoscimento della cittadinanza da attribuire ai migranti stabilmente residenti dopo un certo numero di anni, secondo regole comuni a livello dell'Unione Europea, e che ciò consentirà di sviluppare una volontà politica comune con i nativi europei.
- h. Chiedere l'attuazione della macroregione europea del mediterraneo per dare una speranza e un futuro ai giovani.

Chiede che

Le considerazioni e le proposte di cui sopra entrino a far parte di una proposta di politica migratoria della Commissione e del PE e vengano inquadrate nell'ambito della strategia di riforma dei Trattati, da perseguire nell'auspicata Conferenza per il futuro dell'Europa.

Approvata all'unanimità

Mozione sulle liste transnazionali

Il congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo, riunito a Bologna nei giorni 18-20 ottobre 2019,

ricorda

- che l’istituzione di un collegio elettorale a livello europeo è sempre stato un obiettivo fondamentale per tutti i federalisti europei;
- la risoluzione del Parlamento europeo dell’11 novembre 2015 sulla riforma della legge elettorale dell’Unione europea, in cui si propone l’istituzione di un collegio elettorale europeo in cui le liste sono presiedute dal candidato di ciascuna famiglia politica per la carica di presidente della Commissione;
- la risoluzione del Comitato federale UEF il 22 ottobre 2017 a Parigi per un “Collegio elettorale europeo per l’elezione del Parlamento europeo”;
- che ai sensi dell’articolo 14.2 del trattato sull’Unione europea (TUE) ogni membro del Parlamento europeo rappresenta tutti i cittadini dell’UE, e non quelli di un singolo Stato membro o circoscrizione elettorale, e che tutti i cittadini europei ai sensi dell’articolo 10.2 TUE sono direttamente rappresentati dal Parlamento europeo;
- che una simile proposta non richiede obbligatoriamente una modifica del Trattato, ma solo una decisione unanime del Consiglio;

considerato che

- le liste transnazionali presiedute da un candidato alla Presidenza della Commissione europea (*Spitzenkandidat*) di ciascuna famiglia politica andrebbero a rafforzare la democratizzazione dell’Unione europea, legittimando con il voto popolare il legame tra le elezioni del Parlamento europeo e l’elezione del presidente della Commissione europea;
- il collegio elettorale unico e il sistema dello *Spitzenkandidat* promuovono lo sviluppo di una arena politica comune anche grazie a campagne elettorali transnazionali in tutto il territorio dell’Unione europea;
- le linee guida della nuova Commissione europea, confermate dalla sua Presidente Ursula von der Leyen nel discorso del 16 luglio 2019 al

parlamento europeo, prevede “che Commissione e Parlamento europeo lavorino insieme per migliorare il sistema dei capilista (*Spitzenkandidaten*), un sistema che dobbiamo rendere più visibile agli elettori, affrontando la questione delle liste transnazionali per le elezioni europee quale strumento complementare della democrazia europea.”

– la Presidenza della Commissione e tutti i commissari designati durante le audizioni al Parlamento europeo si sono impegnati per la definizione delle loro modalità di attuazione entro l'estate del 2020 come primi punti prioritari dei lavori della Conferenza sul futuro dell'Europa.

Chiede

– l'introduzione di un collegio elettorale europeo che esprima come capolista il candidato alla Presidenza della Commissione di ciascuna famiglia politica europea nella relativa lista transnazionale sin dalle prossime elezioni europee del 2024;

– che la selezione di questa candidatura e la gestione della lista transnazionale da parte di ogni famiglia politica europea vengano definite con l'obiettivo della massima partecipazione democratica dei cittadini e il coinvolgimento diretto degli iscritti dei suoi partiti aderenti ad ogni livello territoriale;

– di rafforzare lo *status* dei partiti politici europei e aumentarne la visibilità, anche collocando i loro nomi e simboli sulle schede elettorali nazionali per le elezioni europee;

si impegna

– a continuare a sostenere le ragioni dell'introduzione di un collegio elettorale europeo e il sistema dello *Spitzenkandidat* in vista dei prossimi lavori della Conferenza sul futuro dell'Europa e approfondire le varie proposte in tal senso in coordinamento con la UEF, JEF e il Gruppo Spinelli.

Approvata con 18 voti contrari e 36 astenuti

Mozione sul federalismo mondiale “Una democrazia planetaria per salvare la terra”

Il XXIX Congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo, riunito a Bologna il 18-20 ottobre 2019,

osserva che

nella settimana dal 20 al 27 settembre 2019 oltre 7 milioni di persone, tra cui una gran parte di giovani e studenti, hanno partecipato allo sciopero globale per il clima in oltre 6000 eventi distribuiti in 185 paesi.

Ricorda che

è stata la più grande mobilitazione della storia per la giustizia climatica che segue, per partecipazione, le manifestazioni del movimento per la pace contro la guerra in Iraq del 15 febbraio 2003. Lo sciopero globale per il clima ha dimostrato che esiste un'avanguardia del popolo mondiale senza confini né barriere, che ha mosso i primi passi per rivendicare la necessità di un mondo più equo, giusto e democratico, e la fine dei combustibili fossili.

La terra è un bene comune troppo prezioso per lasciarlo agli egoismi nazionalisti e agli interessi predatori delle multinazionali e della finanza speculativa globale. Se il movimento *Fridays for Future* vuole rafforzarsi e non disperdere il proprio potenziale deve individuare chiari obiettivi politici e organizzativi e, in primo luogo, impegnarsi per estendere la democrazia a livello planetario.

Sottolinea che

a tal fine il movimento dovrà usare tutti gli strumenti della democrazia partecipativa e rappresentativa locale, nazionale, continentale e mondiale, fino a richiederne di nuovi per il livello globale. Tra questi:

- una iniziativa dei cittadini a livello mondiale analoga all’iniziativa dei cittadini europei;
- l’istituzione di un’Assemblea parlamentare delle Nazioni Unite come

primo passo per arrivare a un Parlamento mondiale e a un governo democratico del pianeta;

- la creazione di un’Organizzazione Mondiale per l’Ambiente sul modello della CECA, dotata di reali poteri, gestita da un’Alta Autorità indipendente e che disponga di adeguate risorse finanziarie proprie che le derivino da una *Carbon Tax* mondiale.

Evidenzia che

la lotta per i cambiamenti climatici sta facendo emergere il federalismo come la vera alternativa al nazionalismo negazionista. Leader sovranisti come Donald Trump e Jair Bolsonaro con i rispettivi slogan “America First” e “l’Amazzonia non è patrimonio dell’umanità” negano i cambiamenti climatici e sono i primi nemici del movimento per la giustizia climatica e della democrazia internazionale.

Greta Thunberg ha portato le istanze del movimento *Fridays For Future* davanti alle assemblee internazionali che rappresentano, *in nuce*, istituzioni federali sovranazionali: il Parlamento europeo e l’assemblea generale dell’Onu. Inoltre *Fridays For Future* ha avviato una iniziativa dei cittadini europei per chiedere alla Commissione europea di rafforzare l’azione dell’UE sull’emergenza climatica con obiettivi più ambiziosi e un maggiore sostegno finanziario per la tutela del clima.

Sottolinea che

l’un per cento della popolazione mondiale, secondo i dati Oxfam del 2016, possiede più risorse del restante novantanove per cento. Potere e privilegi sono strumenti usati per condizionare il sistema economico e allargare il divario tra ricchi e poveri. Una rete globale di paradisi fiscali consente inoltre ai più ricchi di occultare migliaia di miliardi di dollari. In diversi settori cruciali ci troviamo davanti a una concentrazione di potere – in mano a pochissimi soggetti privati globali – che non risponde a regole democratiche. Nel settore dell’agro-business pochissime multinazionali sono riuscite quasi a monopolizzare le proprietà dei semi, delle terre, degli allevamenti, della varietà da utilizzare nei campi e nelle stalle. Nel settore del digitale cinque multinazionali controllano i nostri comportamenti e i nostri dati, che sono il nuovo petrolio, il nuovo lubrificante della macchina del denaro.

Per combattere le disuguaglianze globali la politica deve guidare l’economia a partire da una giusta ed equa tassazione di questi colossi planetari.

Ricorda che

la democrazia a tutti i livelli è minacciata dall'avanzata del capitalismo della sorveglianza che controlla i dati che lasciamo in rete e li manipola influenzando il voto popolare come è successo in due episodi del 2016: il referendum sulla *Brexit* e l'elezione di Donald Trump a presidente degli Usa. In entrambi i casi Facebook è stata accusata di aver messo in vendita i dati degli utenti i cui profili sono stati oggetto di un bombardamento pubblicitario pre-elettorale, veicolando anche messaggi ingannevoli, che potrebbero aver spostato in modo considerevole il voto degli elettori soprattutto tra gli indecisi.

Osserva che

l'annuncio del lancio di Libra, la nuova moneta digitale di Facebook, da una parte dimostra che esiste la domanda di una moneta mondiale indipendente dalla politica monetaria di un singolo Paese e risponde a un'esigenza reale del mercato globale, poiché si calcola che circa due miliardi di utenti non hanno la possibilità di accedere ai circuiti bancari; dall'altra rappresenta un pericolo perché non è sottoposta a un reale controllo pubblico e non ha alcuna trasparenza democratica. La Libra è espressione del vuoto di potere creato dalla globalizzazione selvaggia senza governo e senza democrazia a livello globale e, più specificamente dal disordine monetario internazionale, causato dal declino del dollaro come moneta di riserva.

L'UE deve sostenere un nuovo ordine monetario globale espressione di un sistema di riserva multivaluta – i diritti speciali di prelievo – emessi dal Fondo monetario internazionale nel quadro di un'Onu rafforzata e democratizzata.

Pertanto impegna il Movimento, le sue sezioni ed i suoi militanti

- a rafforzare e rendere permanente un collegamento tra il movimento per la giustizia climatica e il federalismo. Le organizzazioni federaliste (MFE/GFE/ME-I, UEF/JEF/EMI, WFM) dovrebbero farsi carico di facilitare questo collegamento da cui far emergere il federalismo quale strumento per governare la complessità del nostro pianeta e per gestire i beni comuni dell'umanità. “Per fermare i cambiamenti climatici, uniamo l'Europa e il mondo” dovrebbe diventare lo slogan federalista per le prossime iniziative sul clima.
- a sostenere le iniziative e le campagne che si prefiggono di rafforzare

la democrazia a livello internazionale a cominciare da quelle del Movimento federalista mondiale;

- ad allargare la rete dei contatti con i movimenti planetari che si battono per la democrazia internazionale e la giustizia sociale e climatica;
- a condividere l'idea federalista negli ambiti dove essa possa lievitare e far aumentare la consapevolezza che sia possibile sconfiggere il virus nazionalista e costruire una reale sovranità del popolo mondiale.

Approvata con 10 voti contrari e 19 astenuti

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

Il XXIX Congresso nazionale del MFE, riunito a Bologna il 18-20 ottobre 2019,

constatato

che non sono ancora stati 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 dell'UEF sarà stato convocato.

Approvato all'unanimità

MODIFICHE DELLO STATUTO

Testo precedente

Titolo I SCOPI, ISCRITTI E STRUTTURA

Art. 2 – Il MFE ha come scopo la lotta per la creazione di un ordine politico razionale, che, secondo la visione di Kant, può essere tale solo se abbraccia l'intera umanità. Il suo obiettivo ultimo è pertanto la federazione mondiale. I suoi obiettivi intermedi sono la Federazione europea, l'unificazione federale delle altre grandi famiglie del genere umano e la trasformazione dell'ONU in un governo mondiale parziale.

Il MFE conduce la sua lotta per la Federazione europea, o per il suo primo nucleo aperto a tutti gli Stati che non abbiano partecipato alla sua costituzione, nel quadro dell'Unione Europea dei Federalisti (UEF), di cui costituisce la sezione italiana, e la sua lotta per gli altri obiettivi intermedi e per il suo obiettivo finale nel quadro del Movimento Federalista Mondiale (WFM), di cui costituisce la sezione italiana.

Nuovo testo*

Titolo I SCOPI, ISCRITTI E STRUTTURA

Art. 2 – Il MFE ha come scopo la lotta per la creazione di un ordine politico razionale, che, secondo la visione di Kant, può essere tale solo se abbraccia l'intera umanità. Il suo obiettivo ultimo è pertanto la federazione mondiale. I suoi obiettivi intermedi sono la Federazione europea, l'unificazione federale delle altre grandi famiglie del genere umano e la trasformazione dell'ONU in un governo mondiale parziale.

Il MFE conduce la sua lotta per la Federazione europea, o per il suo primo nucleo aperto a tutti gli Stati che non abbiano partecipato alla sua costituzione, **in base ai principi contenuti nel *Manifesto di Ventotene*, elaborato da Altiero Spinelli, Ernesto Rossi ed Eugenio Colorni nel 1941**, nel quadro dell'Unione Europea dei Federalisti (UEF), di cui costituisce la sezione italiana, e la sua lotta per gli altri obiettivi intermedi e per il suo obiettivo finale nel qua-

* Le proposte di modifica degli articoli 2, 8, 10, 14, 21, 22, 23, 25, 30 e 31 sono state votate in blocco e approvate con 1 voto contrario e 7 astenuti; la proposta di modifica della articolo 20 è stata approvata con 2 voti contrari e 10 astensioni; l'introduzione del nuovo articolo 25 è stata approvata con 5 voti contrari e 4 astensioni.

Titolo II LA SEZIONE

Art. 7 – L'organizzazione di base del MFE è la Sezione. Essa corrisponde in linea di massima al territorio di un Comune.

Art. 8 – Compiti della Sezione sono:

a) attuare nel proprio Comune la linea politica del Movimento, arricchendola delle esperienze fatte a livello locale, facendola conoscere ai propri concittadini e sviluppando un confronto permanente con le altre forze politiche e sociali;

b) partecipare e far partecipare direttamente i soci, grazie al collegamento con l'Ufficio del Dibattito e con i suoi corrispondenti, alla discussione permanente sulla linea politica generale e sul federalismo come pensiero politico attivo;

c) organizzare in modo sistematico, in armonia con le altre Sezioni e l'intero MFE, le campagne e le attività del tessera-mento, del reclutamento e della formazione;

d) finanziare almeno la propria attività ordinaria con le quote e con l'autofinanziamento.

Ogni volta che sia possibile, l'attività della Sezione deve essere

dro del Movimento Federalista Mondiale (WFM), di cui costituisce la sezione italiana.

Titolo II LA SEZIONE

Art. 7 – L'organizzazione di base del MFE è la Sezione. Essa corrisponde in linea di massima al territorio di un Comune.

Art. 8 – Compiti della Sezione sono:

a) attuare nel proprio **territorio** la linea politica del Movimento, arricchendola delle esperienze fatte a livello locale, facendola conoscere ai propri concittadini e sviluppando un confronto permanente con le altre forze politiche e sociali;

b) partecipare e far partecipare direttamente i soci, grazie al collegamento con l'Ufficio del Dibattito e con i suoi corrispondenti, alla discussione permanente sulla linea politica generale e sul federalismo come pensiero politico attivo;

c) organizzare in modo sistematico, in armonia con le altre Sezioni e l'intero MFE, le campagne e le attività del tessera-mento, del reclutamento e della formazione;

d) finanziare almeno la propria attività ordinaria con le quote e con l'autofinanziamento.

Ogni volta che sia possibile, l'attività della Sezione deve essere

organizzata con la forma dell'assemblea aperta, o con forme equivalenti.

Art. 10 – I soci della Sezione si riuniscono:

a) in Assemblea ordinaria una volta all'anno per rinnovare le cariche sezionali;

b) in Assemblea precongressuale per eleggere i delegati ai Congressi e discutere e deliberare sui temi posti all'ordine del giorno dei Congressi stessi;

c) in Assemblea straordinaria ogniqualevolta sia necessario o per convocazione del Segretario o su richiesta di almeno 1/3 del Comitato direttivo o di 1/3 degli iscritti.

L'Assemblea ordinaria della Sezione elegge il Comitato direttivo, il Collegio dei Proviviri e il Collegio dei Revisori dei Conti.

Nel corso di tale Assemblea, il rendiconto del Segretario uscente e il programma dell'attività futura devono riguardare analiticamente il modo con cui sono stati svolti, o ci si accinge a svolgere, i compiti della Sezione secondo quanto stabilito dall'Art. 8. Nel corso dell'Assemblea deve anche essere presentato il rendiconto finanziario.

Titolo III IL CENTRO REGIONALE

Art. 14 – I Centri regionali vengono costituiti da un Con-

organizzata con la forma dell'assemblea aperta, o con forme equivalenti.

Art. 10 – I soci della Sezione si riuniscono:

a) in Assemblea ordinaria una volta all'anno per rinnovare le cariche sezionali;

b) in Assemblea precongressuale per eleggere i delegati ai Congressi e discutere e deliberare sui temi posti all'ordine del giorno dei Congressi stessi;

c) in Assemblea straordinaria ogniqualevolta sia necessario o per convocazione del Segretario o su richiesta di almeno 1/3 del Comitato direttivo o di **1/5** degli iscritti.

L'Assemblea ordinaria della Sezione elegge il Comitato direttivo, il Collegio dei Proviviri e il Collegio dei Revisori dei Conti.

Nel corso di tale Assemblea, il rendiconto del Segretario uscente e il programma dell'attività futura devono riguardare analiticamente il modo con cui sono stati svolti, o ci si accinge a svolgere, i compiti della Sezione secondo quanto stabilito dall'Art. 8. Nel corso dell'Assemblea deve anche essere presentato il rendiconto finanziario.

Titolo III IL CENTRO REGIONALE

Art. 14 – I Centri regionali vengono costituiti da un Con-

gresso di delegati delle Sezioni della regione, indetto ad iniziativa di una o più Sezioni della regione stessa e sono riconosciuti dal Comitato centrale. La competenza del Centro regionale copre, in linea di massima, il territorio dei corrispondenti enti amministrativi.

Titolo IV IL CENTRO NAZIONALE

Art. 20 – Sono organi del Centro nazionale: il Congresso nazionale, il Comitato centrale, la Direzione nazionale, l'Ufficio del Dibattito, il Collegio centrale dei Probiviri, il Collegio centrale dei Revisori dei Conti.

Art. 21 – Il Congresso nazionale, nei limiti indicati dal 2° comma dell'art. 2, è l'Assemblea sovrana del MFE. Esso è costituito dai delegati delle Sezioni e viene convocato dal Comitato centrale almeno ogni due anni. La convocazione viene comunicata alle Sezioni, unitamente al regolamento del Congresso e al documento politico pregressuale, con almeno 45 giorni d'anticipo.

Il Congresso elegge:

a) i membri del Comitato cen-

gresso di delegati delle Sezioni della regione, indetto ad iniziativa di una o più Sezioni della regione stessa e sono riconosciuti dal Comitato **federale**¹. La competenza del Centro regionale copre, in linea di massima, il territorio dei corrispondenti enti amministrativi.

Titolo IV IL CENTRO NAZIONALE

Art. 20 – Sono organi del Centro nazionale: il Congresso nazionale, il Comitato **federale**, la Direzione nazionale, **l'Ufficio di segreteria**, l'Ufficio del Dibattito, il Collegio centrale dei Probiviri, il Collegio centrale dei Revisori dei Conti.

Art. 21 – Il Congresso nazionale, nei limiti indicati dal 2° comma dell'art. 2, **costituisce** l'Assemblea **suprema** del MFE. Esso è costituito dai delegati delle Sezioni e viene convocato dal Comitato **federale** almeno ogni due anni. La convocazione viene comunicata alle Sezioni, unitamente al regolamento del Congresso e al documento politico pregressuale, con almeno 45 giorni d'anticipo.

Il Congresso elegge:

a) i membri del Comitato **fe-**

¹ In seguito all'approvazione di questo emendamento, vanno automaticamente modificati gli articoli 20, 21 (commi 1, 2a, 3 e 4), 22 (commi 1, 2 e 2 a), 23 (commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6), 24 (commi 2 e 4), 29 (comma 3), 32, 33 (comma 2), e 36 dello statuto, del punto 4 dell'appendice allo statuto e degli articoli 6, 8, 16, 17, 20, 21, 24, 25 e 27 del regolamento di applicazione.

trale di cui al punto ab) del successivo Art. 22;

b) il Collegio centrale dei Pro-biviri;

c) il Collegio centrale dei Revisori dei Conti;

d) i delegati italiani al Congresso dell'UEF.

Le votazioni al Congresso avvengono sulla base di mandati rappresentanti un numero di iscritti determinato di volta in volta dal Comitato centrale, che stabilisce anche il numero di mandati di cui ogni delegato potrà essere portatore. Il Comitato centrale stabilisce il regolamento del Congresso. Ai fini della determinazione del numero di mandati si tiene conto della media degli iscritti di ogni Sezione nei due anni precedenti quello in cui si tiene il Congresso.

Le votazioni al Congresso avvengono sulla base di mandati rappresentanti un numero di iscritti determinato di volta in volta dal Comitato centrale, che stabilisce anche il numero di mandati di cui ogni delegato potrà essere portatore. Il Comitato centrale stabilisce il regolamento del Congresso. Ai fini della determinazione del numero di mandati si tiene conto della media degli iscritti di ogni Sezione nei due anni precedenti quello in cui si tiene il Congresso.

Le elezioni dei membri del Comitato centrale di cui al punto ab) dell'Art. 22, del Collegio centrale dei Pro-biviri, del Collegio cen-

derale di cui al punto ab) del successivo Art. 22;

b) il Collegio centrale dei Pro-biviri;

c) il Collegio centrale dei Revisori dei Conti;

d) i delegati italiani al Congresso dell'UEF.

Le votazioni al Congresso avvengono sulla base di mandati rappresentanti un numero di iscritti determinato di volta in volta dal Comitato **federale**, che stabilisce anche il numero di mandati di cui ogni delegato potrà essere portatore. Il Comitato **federale** stabilisce il regolamento del Congresso. Ai fini della determinazione del numero di mandati si tiene conto della media degli iscritti di ogni Sezione nei due anni precedenti quello in cui si tiene il Congresso.

Le votazioni al Congresso avvengono sulla base di mandati rappresentanti un numero di iscritti determinato di volta in volta dal Comitato **federale**, che stabilisce anche il numero di mandati di cui ogni delegato potrà essere portatore. Il Comitato **federale** stabilisce il regolamento del Congresso. Ai fini della determinazione del numero di mandati si tiene conto della media degli iscritti di ogni Sezione nei due anni precedenti quello in cui si tiene il Congresso.

Le elezioni dei membri del Comitato **federale** di cui al punto ab) dell'Art. 22, del Collegio centrale dei Pro-biviri, del Collegio cen-

trale dei Revisori dei Conti e dei delegati al Congresso dell'UEF si svolgono con la proporzionale pura, secondo le procedure stabilite dal regolamento di applicazione del presente statuto, sulla base di liste bloccate, legate a mozioni contrapposte. Qualora sia presentata una sola mozione, la lista ad essa collegata sarà aperta.

Art. 22 – Il Comitato centrale è il supremo organo direttivo del Movimento nell'intervallo fra due Congressi nazionali. Concreta la linea politica generale del MFE secondo le decisioni del Congresso nazionale, sviluppa e coordina, valendosi dell'opera della Direzione e della Segreteria, le attività del tesseramento, del reclutamento e della formazione, vigila perché lo Statuto sia rispettato e sceglie la città sede centrale del MFE.

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 avente fino a cinquecento iscritti, e due per ogni centro regionale avente più di cinquecento iscritti, eletti dalla rispettiva delegazione regionale al Congresso nazionale o dal Congresso regionale;

ab) i rimanenti eletti diretta-

trale dei Revisori dei Conti e dei delegati al Congresso dell'UEF si svolgono con la proporzionale pura, secondo le procedure stabilite dal regolamento di applicazione del presente statuto, sulla base di liste bloccate, legate a mozioni contrapposte. Qualora sia presentata una sola mozione, la lista ad essa collegata sarà aperta.

*Art. 22 – Il Comitato **federale*** è il **massimo** organo direttivo del Movimento nell'intervallo fra due Congressi nazionali. Concreta la linea politica generale del MFE secondo le decisioni del Congresso nazionale, sviluppa e coordina, valendosi dell'opera della Direzione e della Segreteria, le attività del tesseramento, del reclutamento e della formazione, vigila perché lo Statuto sia rispettato e sceglie la città sede centrale del MFE.

Il Comitato **federale** è composto da:

a) un numero di membri eletti, fissato dal Congresso su proposta del Comitato **federale** uscente, non inferiore all'1,5 % del numero degli iscritti, dei quali:

aa) uno per ogni Centro regionale avente fino a cinquecento iscritti, e due per ogni centro regionale avente più di cinquecento iscritti, eletti dalla rispettiva delegazione regionale al Congresso nazionale o dal Congresso regionale;

ab) i rimanenti eletti diretta-

mente 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 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, sotto la presidenza del Presidente-uscente del MFE o, in sua assenza o impedimento, di un vice-Presidente, coadiuvati dal Segretario, 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 e alla nomina del direttore de *L'Unità europea*.

Il Comitato si riunisce almeno tre volte all'anno. La data delle riunioni è stabilita dallo stesso Comitato centrale su proposta del Segretario. Può essere convocato in seduta straordinaria dalla Direzione nazionale o su richiesta di almeno un terzo dei membri del Comitato stesso.

L'ordine del giorno è deciso

mente 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 personalità di rilievo nazionale in considerazione delle funzioni esercitate o dei meriti acquisiti nell'azione federalista.

Art. 23 – Il Comitato **federale** si riunisce immediatamente dopo il Congresso nazionale, sotto la presidenza del Presidente-uscente del MFE o, in sua assenza o impedimento, di un vice-Presidente, coadiuvati dal Segretario, per eleggere la Direzione nazionale o almeno il Presidente, il Segretario e il Tesoriere.

Il Comitato **federale** deve comunque provvedere al massimo entro la riunione successiva, all'elezione della Direzione e alla nomina del direttore de *L'Unità europea*.

Il Comitato si riunisce almeno tre volte all'anno. La data delle riunioni è stabilita dallo stesso Comitato **federale** su proposta del Segretario. Può essere convocato in seduta straordinaria dalla Direzione nazionale o su richiesta di almeno un terzo dei membri del Comitato stesso.

L'ordine del giorno è deciso

dalla Direzione su proposta del Segretario, dopo aver ascoltato l'Ufficio del Dibattito, e può essere modificato a maggioranza semplice del Comitato centrale.

Le decisioni del Comitato centrale sono prese a maggioranza dei membri presenti. Non sono ammesse deleghe.

Alle riunioni del Comitato centrale possono partecipare tutti i soci del MFE secondo le modalità indicate dal regolamento di applicazione.

dal Segretario e può essere modificato a maggioranza semplice del Comitato federale.

Le decisioni del Comitato **federale** sono prese a maggioranza dei membri presenti. Non sono ammesse deleghe.

Alle riunioni del Comitato **federale** possono partecipare tutti i soci del MFE secondo le modalità indicate dal regolamento di applicazione.

Art. 25 – L'Ufficio di Segreteria è composto dal Presidente del MFE, da uno o più vice-Presidenti, dal Segretario, da uno o più vice-Segretari, dal Tesoriere, il Presidente e il Segretario della GFE.²

Art. 25 – L'Ufficio del Dibattito è un organo comune e paritetico del MFE e della Gioventù Federalista Europea.

Esso è composto dai Presidenti e dai Segretari del MFE e della GFE e da almeno due membri eletti dalle rispettive Direzioni fra i quali deve essere eletto il coordinatore.

Esso ha come funzione, in comune con i suoi corrispondenti sezionali e regionali, quella di stabilire il supporto organizzato indispensabile per la piena circo-

Art. 26 – L'Ufficio del Dibattito è un organo comune e paritetico del MFE e della Gioventù Federalista Europea.

Esso è composto dai Presidenti e dai Segretari del MFE e della GFE e da almeno due membri eletti dalle rispettive Direzioni fra i quali deve essere eletto il coordinatore.

Esso ha come funzione, in comune con i suoi corrispondenti sezionali e regionali, quella di stabilire il supporto organizzato indispensabile per la piena circo-

² In seguito all'approvazione di questo nuovo articolo, la numerazione di tutti gli articoli successivi slitta di un'unità.

lazione nel Movimento del pensiero di tutti i suoi aderenti, senza discriminazioni fra dirigenti e diretti e senza alcuna paratia stagna.

L'Ufficio del Dibattito organizza, almeno una volta all'anno, una riunione nazionale, aperta a tutti gli iscritti, su temi che riguardano la lotta del Movimento e le sue emergenze teoriche, ma sono ancora in stato di gestazione e non richiedono decisioni immediate.

Titolo V PROVVEDIMENTI DISCIPLINARI

Art. 30 – Qualora una Sezione svolga azione in contrasto con le direttive del Movimento o trascuri di svolgere l'attività di sua competenza, o si renda responsabile di irregolarità, il Comitato regionale competente deve prendere una delle seguenti misure disciplinari, dandone immediata comunicazione alla Segreteria nazionale:

- a) destituzione del Comitato direttivo sezionale e sua sostituzione con un commissario;
- b) scioglimento della Sezione e nomina di un commissario per la sua ricostituzione.

Il commissario deve ricevere un mandato limitato nel tempo, che non può superare i sei mesi e decade automaticamente allo spi-

lazione nel Movimento del pensiero di tutti i suoi aderenti, senza discriminazioni fra dirigenti e diretti.

L'Ufficio del Dibattito organizza, almeno una volta all'anno, una riunione nazionale, aperta a tutti gli iscritti, su temi che riguardano la lotta del Movimento e le sue emergenze teoriche, ma sono ancora in stato di gestazione e non richiedono decisioni immediate.

Il coordinatore dell'Ufficio del Dibattito ne riporta le indicazioni al Comitato federale.

Titolo V PROVVEDIMENTI DISCIPLINARI

Art. 31 – Qualora una Sezione svolga azione in contrasto **con lo statuto o** con le direttive del Movimento o trascuri di svolgere l'attività di sua competenza, o si renda responsabile di irregolarità, il Comitato regionale competente deve prendere una delle seguenti misure disciplinari, dandone immediata comunicazione alla Segreteria nazionale:

- a) destituzione del Comitato direttivo sezionale e sua sostituzione con un commissario;
- b) scioglimento della Sezione e nomina di un commissario per la sua ricostituzione.

Il commissario deve ricevere un mandato limitato nel tempo, che non può superare i sei mesi e decade automaticamente allo spi-

rare di esso.

Art. 31 – Qualora la Direzione nazionale del MFE venga a conoscenza del verificarsi di una delle ipotesi previste dal primo comma dell'art. 30, ne dà immediata comunicazione alla competente segreteria regionale, che è tenuta a convocare il Comitato regionale entro 30 giorni dalla data della comunicazione della Direzione, affinché venga presa una decisione in merito.

Qualora il Comitato regionale, investito a norma del presente articolo, abbia trascurato di esaminare il caso, i provvedimenti previsti dall'art. 30 sono di competenza della Direzione nazionale.

Qualora un Centro regionale svolga azione in contrasto con le direttive del Movimento o trascuri di svolgere l'attività di sua competenza, o si renda responsabile di irregolarità, la Direzione nazionale deve prendere una delle seguenti misure disciplinari:

a) destituzione del Comitato regionale e sua sostituzione con un commissario;

b) scioglimento del Centro regionale e nomina di un commissario per la sua ricostituzione.

Il commissario deve ricevere un mandato limitato nel tempo, che non può superare i sei mesi e decade automaticamente allo spirare di esso.

rare di esso.

Art. 32 – Qualora la Direzione nazionale del MFE venga a conoscenza del verificarsi di una delle ipotesi previste dal primo comma dell'art. 30, ne dà immediata comunicazione alla competente segreteria regionale, che è tenuta a convocare il Comitato regionale entro 30 giorni dalla data della comunicazione della Direzione, affinché venga presa una decisione in merito.

Qualora il Comitato regionale, investito a norma del presente articolo, abbia trascurato di esaminare il caso, i provvedimenti previsti dall'art. 30 sono di competenza della Direzione nazionale.

Qualora un Centro regionale svolga azione in contrasto **con lo statuto o** con le direttive del Movimento o trascuri di svolgere l'attività di sua competenza, o si renda responsabile di irregolarità, la Direzione nazionale deve prendere una delle seguenti misure disciplinari:

a) destituzione del Comitato regionale e sua sostituzione con un commissario;

b) scioglimento del Centro regionale e nomina di un commissario per la sua ricostituzione.

Il commissario deve ricevere un mandato limitato nel tempo, che non può superare i sei mesi e decade automaticamente allo spirare di esso.

ELEZIONI

COMITATO FEDERALE

	<i>Voti</i>		<i>Voti</i>
1 Giorgio Anselmi	2132	41 Massimo Contri	1104
2 Luisa Trumellini	2123	42 Antonio Longo	1097
3 Stefano Castagnoli	1990	43 Nicola Vallinoto	1091
4 Antonio Padoa Schioppa	1925	44 Luca Lionello	1076
5 Giulia Rossolillo	1876	45 Maria Sophia Falcone	1062
6 Giulio Saputo	1855	46 Paolo Filippi	1050
7 Marco Celli	1803	47 Daniele Armellino	1044
8 Antonio Argenziano	1790	48 Roberto Susta	1035
9 Salvatore Aloisio	1757	49 Sante Granelli	1031
10 Paolo Acunzo	1744	50 Frédéric Piccoli	1020
11 Mario Leone	1732	51 Giuseppe Brivio	1004
12 Jacopo Di Cocco	1719	52 Marco Nicolai	996
13 Raimondo Cagiano	1641	53 Francesca Torre	982
14 Claudio Filippi	1618	54 Aldo Bianchin	981
15 Federico Brunelli	1617	55 Sofia Fiorellini	980
16 Sergio Pistone	1595	56 Luigi Giussani	976
17 Franco Spoltore	1544	57 Elisabetta Lepri	941
18 Roberto Castaldi	1443	58 Pierangelo Cangialosi	916
19 Ugo Ferruta	1443	59 Claudio Mandrino	911
20 Simone Cuzzo	1438	60 Gabriele Mascherpa	906
21 Massimo Malcovati	1371	61 Elio Cannillo	883
22 Matteo Roncarà	1355	62 Jacopo Provera	883
23 Giulia Spiaggi	1326	63 Ugo Magnani	864
24 Francesco Gui	1314	64 Andrea Apollonio	859
25 Elias Carlo Salvato	1309	65 Fabrizia Fabbro	856
26 Paolo Lorenzetti	1306	66 Michele Sabatino	835
27 Damiana Guarascio	1243	67 Stefania Bizzotto	831
28 Aziz Sawadogo	1221	68 Francesco Andriulli	830
29 Alfonso Sabatino	1212	69 Marco Sartorelli	823
30 Domenico Moro	1210	70 Raffaella Mazzoni	821
31 Valentina Usai	1203	71 Emanuele Itta	818
32 Claudia Zorzi	1202	72 Gianluca De Vincentiis	808
33 Roberto Palea	1195	73 Angelo Ariemma	803
34 Lamberto Zanetti	1193	74 Angelo Esposito	800
35 Cecilia Solazzi	1172	75 Silvana Sanvido	799
36 Federico Butti	1152	76 Fabio Pietribiasi	785
37 Marco Zecchinelli	1150	77 Rodolfo Gargano	766
38 Matteo Gori	1135	78 Gabriele Esarca	760
39 Lucio Levi	1120	79 Clelia Conte	755
40 Matilde Ceron	1108	80 Massimo Cali	748

	<i>Voti</i>		<i>Voti</i>
81 Giovanni Salpietro	747	95 Alessio Margheri	374
82 Piero Lazzari	737	96 Matteo Valtancoli	369
83 Franco Lorenzon	722	97 Bruno Zanella	360
84 Grazia Borgna	713	98 Davide Arri	351
85 Fabio Casini	675	99 Alessandro De Favero	289
86 Cettina Rosso	674	100 Valentina Maestri	278
87 Luca Bonofiglio	640	101 Rossella Zadro	243
88 Gaetano De Venuto	586	102 Gabriele Scardovi	215
89 Marco Villa	583	103 Francesco Badia	213
90 Sandra Pedagna	561	104 Sergio Ortoleva	150
91 Piergiorgio Marino	553	105 Andrea Bertocco	147
92 Giovanna Melandri	529	106 Giuseppe Abbati	85
93 Maria Laura Moretti	491	107 Nicola Cristofaro	72
94 Giuseppe Iglieri	409		

REVISORI DEI CONTI

Federico Faravelli	2212
Vittorio Cidone	1833
Saverio Cacopardi	1737

PROBIVIRI

Enrico Brugantelli	2103
Sadro Capitano	2063
Carlo De Gresti	1760

MEMBRI DEL COMITATO FEDERALE NOMINATI DAI CENTRI REGIONALI

Brando Benifei (<i>Liguria</i>)	Anna Costa (<i>Lombardia</i>)
Sara Bertolli (<i>Toscana</i>)	Stefano Moscarelli (<i>Piemonte</i>)
Massimo Bomba (<i>Abruzzo</i>)	Giovanni Solfrizzi (<i>Lombardia</i>)
Giovanni Cafeo (<i>Sicilia</i>)	Anne Parry (<i>Veneto</i>)
Veronica Conti (<i>Lazio</i>)	

MEMBRI DI DIRITTO DEL COMITATO FEDERALE

(in quanto membri del Comitato federale dell'UEF)

Diletta Alese	Sandro Gozi
Virgilio Dastoli	Alfonso Iozzo
Francesco Ferrero	Carlo Maria Palermo
Francesco Franco	Alessandro Pilotti

MEMBRI COOPTATI DEL COMITATO FEDERALE

Maria Teresa Di Bella (CIFE)	Paolo Ponzano (ME-I)
Alberto Majocchi	Carla Rey (AICCRES)
Silvano Marseglia (AEDE)	Paolo Vaccaro (ME-I)
Guido Montani	Antonella Valmorbida (ALDE)
Angelo Morini (AMI)	

**ORGANI DEL MFE
PER IL BIENNIO 2019-2021**

PRESIDENTE

Giorgio ANSELMI

VICE-PRESIDENTI

Paolo ACUNZO, Stefano CASTAGNOLI

SEGRETARIO

Luisa TRUMELLINI

VICE-SEGRETARI

Marco CELLI, Stefano MOSCARELLI

TESORIERE

Claudio FILIPPI

DIREZIONE NAZIONALE*Presidente:* Giorgio ANSELMI

Ugo FERRUTA

Segretario: Luisa TRUMELLINI

Sante GRANELLI

Tesoriere: Claudio FILIPPI

Luca LIONELLO

Vice-Presidenti:

Paolo LORENZETTI

Paolo ACUNZO

Massimo MALCOVATI

Stefano CASTAGNOLI

Giovanna MELANDRI

Vice-Segretari:

Domenico MORO

Marco CELLI

Marco NICOLAI

Stefano MOSCARELLI

Alessandro PILOTTI

Membri:

Sergio PISTONE

Aldo BIANCHIN

Matteo RONCARÀ

Federico BRUNELLI

Giulia ROSSOLILLO

Federico Butti

Franco SPOLTORE

Raimondo CAGIANO

Marco VILLA

Pierangelo CANGIALOSI

Lamberto ZANETTI

Roberto CASTALDI

Segretario GFE:

Jacopo DI COCCO

Antonio ARGENZIANO

Emilio CORNAGLIOTTI

DIRETTORE DE "L'UNITA' EUROPEA"

Jacopo DI COCCO

UFFICIO DI SEGRETERIA

Giorgio ANSELMI, <i>Presidente</i>	Marco CELLI, <i>vice-Segretario</i>
Luisa TRUMELLINI, <i>Segretaria</i>	Stefano MOSCARELLI, <i>vice-Segretario</i>
Claudio FILIPPI, <i>Tesoriere</i>	
Paolo ACUNZO, <i>vice-Presidente</i>	Matteo GORI, <i>Presidente GFE</i>
Stefano CASTAGNOLI, <i>vice-Presidente</i>	Antonio ARGENZIANO, <i>Segretario GFE</i>

UFFICIO DEL DIBATTITO

Membri di diritto:

Giorgio ANSELMI, *Presidente del MFE*
 Luisa TRUMELLINI, *Segretaria nazionale del MFE*
 Matteo GORI, *Presidente della GFE*
 Antonio ARGENZIANO, *Segretario della GFE*

Membri nominati dal MFE

Raimondo CAGIANO, *Coordinatore*
 Salvatore ALOISIO

Membri nominati dalla GFE:

Giovanni SALPIETRO
 Francesco FORTE

INCARICHI

<i>Team comunicazione interna e social:</i>	Federico BRUNELLI Federico BUTTI
<i>Gestione del sito internet:</i>	Claudio FILIPPI
<i>Gestione mailing list e circolari:</i>	Federico BUTTI
<i>Supporto alla rete organizzativa sul territorio:</i>	Giulio SAPUTO

