

INTRODUZIONE ALLA LETTURA

Questo documento di lavoro è particolarmente dedicato a una riflessione sul futuro dell'Europa e specialmente dell'Unione europea dopo gli eventi legati ai sessanta anni dai trattati di Roma e l'imminente riapertura del "cantiere europeo".

Abbiamo deciso di contribuire a questa riflessione aggiornando e precisando proposte più volte avanzate dal nostro Movimento cui abbiamo aggiunto il suggerimento di un nostro "scenario" riguardante il metodo e l'agenda per passare dall'Unione europea a una Comunità federale: unita, solidale e democratica.

Il cantiere europeo è già stato parzialmente riaperto per rispondere alle sfide di un mondo attraversato da drammatiche instabilità e perché l'Unione europea, da ultimo disegnata nel Trattato di Lisbona, è apparsa incapace di rispondere con efficacia e con metodo democratico a queste sfide con la conseguenza dell'evaporazione del consenso dei cittadini e dei rischi di disgregazione (la "*premessa*").

Nel nostro scenario, noi immaginiamo un cantiere aperto "ai non addetti ai lavori" dando la priorità a coloro (Stati e cittadini) che hanno accettato le conseguenze dell'interdipendenza innanzitutto nella dimensione monetaria e poi nella protezione dei diritti dell'uomo, della cittadinanza e della sicurezza.

Nel nostro scenario, noi immaginiamo che sia possibile, necessario ed urgente "*rispondere alle domande degli europei già a trattato costante*" (1) per

- *ridurre le disuguaglianze e creare un welfare europeo* (1.1),
- *fare dell'Unione un modello di conversione ecologica* (1.2),
- *definire la strategia di una politica comune industriale europea* (1.3),
- *governare i flussi migratori e garantire il diritto di asilo* (1.4),
- *valorizzare le diversità delle espressioni culturali nel quadro di una identità multilivello* (1.5),
- *migliorare la sicurezza interna ed esterna* (1.6).

Noi siamo peraltro convinti che la "cassetta degli attrezzi" europea non consenta di garantire tutti questi beni perché l'applicazione del principio delle competenze di attribuzione ha lasciato nella disponibilità degli Stati nazionali poteri e strumenti che essi non sono capaci di usare ciascuno per sé con la conseguenza che la lunga lista degli obiettivi assegnati all'Unione europea nell'articolo 3 del Trattato di Lisbona è rimasta spesso inattuata e che anzi, in alcuni casi, siano stati fatti dei passi indietro.

L'unione economica e monetaria rappresenta certamente il settore del cantiere europeo maggiormente inattuato con la separazione anacronistica tra la politica monetaria (di competenza esclusiva dell'Unione europea) e le politiche economiche e sociali (in buona parte di competenza degli Stati).

Alla “*riforma dell'Uem e alla garanzia di una prosperità*” (2) per tutti dedichiamo una parte importante delle nostre riflessioni nella convinzione che non sarà sufficiente applicare il Trattato per superare la separazione anacronistica, disegnare un modello di *governance* democratica e ridurre le diseguaglianze creando una “*unione della prosperità*”.

Le nostre riflessioni si concentrano infine sulla “*fase costituente*” (3) per far funzionare in modo trasparente e democratico il cantiere europeo e sui tempi per il completamento dei lavori necessari alla realizzazione di “*una Comunità federale*”.

Siamo coscienti che si tratta della parte più difficile delle nostre riflessioni ma siamo altrettanto coscienti che lo scenario proposto è coerente con l'ipotesi del progetto di società europea che intendiamo sottoporre con il nostro documento.

Riteniamo infine che queste riflessioni possano costituire un contributo utile per definire un “*piano dell'Italia per l'Europa*” in vista delle scadenze politiche che attendono il nostro paese nei prossimi mesi.

Per queste ragioni, il Movimento Europeo in Italia intende promuovere collettivamente un dialogo aperto con le parti più importanti della società italiana a livello territoriale fra settembre e dicembre 2017 al fine di condividere le nostre riflessioni nel rispetto delle diversità politiche, sociali e culturali.

**PROPOSTE DEL MOVIMENTO EUROPEO IN ITALIA
PER IL FUTURO DELL'UNIONE EUROPEA
UN PROGETTO, UN METODO, UN'AGENDA**

PREMESSA

Il cantiere europeo potrebbe essere riaperto in tempi più rapidi di quanto era apparso finora nelle proposte delle istituzioni dell'Unione europea, come il "Rapporto dei Cinque Presidenti" del 22 giugno 2015 che rinviava il completamento dell'Uem al 2025 o negli orientamenti dei governi nazionali fra cui molti escludevano l'ipotesi della revisione dei trattati.

Il cantiere è apparso ermeticamente chiuso nella lettura e nell'interpretazione del Libro Bianco della Commissione europea del 1° marzo 2017 sul futuro dell'Europa "a 27 verso il 2025" che prospetta cinque ipotetici scenari senza proporre la sua scelta nonché nelle successive comunicazioni con la sola eccezione di quella sull'Uem.

Si sono aperte invece, già il 25 marzo 2017 con la "Dichiarazione di Roma" e con la mobilitazione di migliaia di cittadine e cittadini europei, finestre di opportunità politiche che devono essere sfruttate rapidamente e che richiedono una precisa assunzione di responsabilità da parte dell'insieme delle classi politiche ma anche dei partner sociali e delle organizzazioni della società civile.

La riapertura del cantiere europeo appare sempre più necessaria per le conseguenze del "Brexit", per il negoziato sull'eventuale integrazione nei trattati del *Fiscal Compact* che dovrà comunque essere radicalmente modificato, per la riforma della *governance* dell'Eurozona e per l'aggiornamento del sistema finanziario dell'Unione europea sia dal punto di vista delle entrate che delle uscite tenendo conto proposte del Gruppo europeo ad alto livello sulle risorse proprie e della più recente comunicazione della Commissione europea. A queste proposte aggiungiamo dei nostri suggerimenti sulla *fiscal capacity* dell'Eurozona.

La riapertura del cantiere europeo appare ancor di più necessaria perché la crisi, che ha colpito l'Unione europea e che non è ancora alle nostre spalle, ha reso indispensabile la riforma dell'intero sistema europeo disegnato in gran parte più di sessanta anni fa, con obiettivi mai pienamente realizzati e nuove sfide di fronte alle quali gli Stati sono sempre più incapaci di agire da soli.

La riforma del sistema europeo, per rafforzarne l'ispirazione federale e la legittimazione democratica, è premissa obbligata se si vogliono sconfiggere le tentazioni sovraniste e neo-nazionaliste che assediano l'Europa.

Oggi che le forze anti-europee sembrano avere perso parte del proprio slancio, come testimoniano i risultati degli ultimi appuntamenti elettorali dai Paesi Bassi, alla Francia,

allo stesso Regno Unito, ripartire con un forte, innovativo, ambizioso progetto europeo è una possibilità concreta: da cogliere rapidamente, perché i cittadini dell'Unione vedano concretamente in un'Europa più unita e coesa la risposta alle loro ansie e preoccupazioni sociali, economiche, identitarie.

Si è concluso un ciclo durato oltre venti anni, segnato da una globalizzazione governata da politiche liberiste senza regole da una crisi economica che è stata la più lunga e profonda che abbia mai attraversato il mondo. La crisi ha prodotto disuguaglianze sia orizzontali che verticali. Orizzontali tra i ceti sociali in conseguenza di un processo redistributivo della ricchezza a scapito del lavoro, del ceto medio e dei giovani e verticale tra i popoli, in cui con la stessa logica non i ceti ma le economie più forti hanno prodotto un ulteriore impoverimento all'interno dell'Unione europea.

4

È questa la causa strutturale e non congiunturale che andrebbe risolta.

L'intero pianeta è interessato da processi che, in maniera sempre più interdipendente e con velocità crescente, ne mettono in discussione l'assetto geopolitico e ne accrescono gli squilibri sociali: da quelli concernenti la finanza e le monete alla loro ricaduta sull'economia e sull'assetto sociale, dalla crescita della popolazione mondiale alla disperata migrazione delle parti più deboli di essa, dal consumo eccessivo delle risorse naturali non rinnovabili alla compromissione irreversibile dell'ambiente, dal miglioramento delle condizioni di benessere di una parte minoritaria della popolazione del pianeta al precipitare in condizioni di crescente povertà, fame e malattia di un'altra parte notevole della stessa popolazione.

L'illusione degli Stati europei che ritengono di attraversare, immuni, gli sconvolgimenti planetari ai quali assistiamo rinchiudendosi nell'ottocentesca dimensione nazionalista sarà spazzata via, non solo dai flussi migratori africani e asiatici, ma anche dal progredire degli Stati continentali.

In particolare, necessita maggiore attenzione l'azione espansiva della Cina, da decenni in atto in Africa, che si sta manifestando anche in altre aree del pianeta, con particolare riferimento all'Europa.

Dopo le dichiarazioni del Presidente degli Stati Uniti d'America sull'esigenza di una più consistente partecipazione finanziaria degli Stati europei alla NATO, il problema della difesa europea si ripropone in termini radicalmente diversi rispetto ai lunghi anni della guerra fredda, anche con riferimento al peso della industria degli armamenti nei singoli Stati e nei commerci internazionali.

Le popolazioni dell'area mediterranea dell'Africa e di quella medio orientale – e soprattutto i giovani che ne sono la parte maggioritaria - avevano manifestato la volontà di affrancarsi dai regimi totalitari dei loro Paesi e affermare i diritti della persona umana, ma la comunità internazionale, l'Unione Europea e gli Stati nazionali non sono riusciti ad assicurare loro adeguato sostegno.

I processi migratori in atto sono una clamorosa testimonianza dell'inadeguatezza della politica europea (e non solo) per il progresso delle aree di fuga dalle guerre, dalla fame e dai disastri ambientali. La sospensione della Convenzione di Schengen e la creazione

di nuovi muri hanno messo in discussione alcune conquiste dei Trattati di Roma del 1957 e dell'Atto Unico Europeo del 1986 ma non ha attenuato la spinta migratoria.

Pertanto, i governi nazionali e le istituzioni europee devono elaborare e condurre politiche europee per il progresso nelle aree di fuga, anche attraverso un *Piano di investimenti* europeo, al fine di contenere le politiche neocoloniali (in primo luogo della Cina) nelle aree medesime e governare i flussi migratori.

5

I rapporti con i Paesi mediterranei dell'Africa e con quelli medio orientali devono essere impostati e sviluppati dall'Unione europea sulla base di strategie autenticamente sopranazionali e di una politica mediterranea volte al perseguimento di una integrazione euro-araba-africana che superi la concezione coloniale che ha caratterizzato detti rapporti.

Alle problematiche sopra accennate si aggiungono, tra le altre, quelle dell'energia e dell'ambiente che continuano a essere affrontate dagli Stati nazionali, singolarmente e nelle sedi internazionali, con scarse possibilità di successo in assenza di soggetti di governo e di politiche che consentano di fronteggiare e governare i processi interdipendenti che le caratterizzano.

Per rispondere al neo-protezionismo USA, al nazionalismo russo e alla trasformazione nella rete dei poteri globali, la riapertura del cantiere europeo appare dunque necessaria al fine di **dotare l'Unione europea dei poteri e degli strumenti necessari a svolgere un ruolo autonomo di attore a livello planetario** per contribuire ad avviare un nuovo ciclo nel governo dell'interdipendenza segnato da uno sviluppo equilibrato e sostenibile, dalla distensione e dal rispetto della dignità umana.

Non va esclusa nessuna variante della costruzione istituzionale, sia dal punto di vista del metodo che del contenuto del progetto. **In questo quadro il Movimento europeo in Italia è convinto che i paesi dell'Eurozona e quelli che vorranno entrare a farne parte costituiscano l'avanguardia di una più compiuta integrazione politica per realizzare una Comunità federale.**

Un'ipotesi potrebbe essere il rilancio del modello della CECA con una *governance* basata sull'autonomia della Comunità e un metodo *bottom up*, diverso da quello della CEE dove si è invece scelta una *governance* aperta agli interventi prioritari degli Stati (*top down*).

E' certo urgente realizzare gli obiettivi fissati dai Trattati ma occorre tener conto che l'inadeguata ripartizione delle competenze fra l'Unione europea e gli Stati membri non conferisce al livello europeo gli strumenti necessari per agire.

Bisogna dunque osare e riuscire a precisare meglio gli elementi essenziali del progetto europeo, del metodo e dell'agenda, con l'apertura ai "non addetti ai lavori" del cantiere europeo affinché diventi uno spazio pubblico dove si dilati la conoscenza pubblica dell'Europa e si completi la democrazia sopranazionale.

In questo spirito il Movimento europeo in Italia condivide pienamente le dichiarazioni del Presidente Sergio Mattarella secondo cui *"la riforma dei Trattati europei è ormai*

ineludibile” e che occorre aprire “*una fase costituente*”, sapendo che “*senza la prospettiva di passi in avanti crescenti si rischia una paralisi fatale impossibile da sostenere*”.

E' questo il nostro scenario per il futuro dell'Unione europea!

1. RISPONDERE ALLE DOMANDE DEGLI EUROPEI GIA' A TRATTATO COSTANTE

Abbiamo deciso di concentrare innanzitutto le nostre proposte su dimensioni a nostro avviso prioritarie: la realizzazione di un **welfare europeo** per ridurre le diseguaglianze garantendo nello stesso tempo una **prosperità diffusa**, **l'ambiente come motore dello sviluppo per un'economia verde**, una **politica industriale comune**, **la cultura e l'educazione**, **le politiche di accoglienza e di inclusione**, **la sicurezza interna ed esterna**.

Siamo peraltro convinti che sia necessario dare priorità alla ricerca di una comune identità europea nel rispetto delle diversità in particolar modo attraverso la dimensione culturale come elemento essenziale della cittadinanza europea fondata su valori e principi comuni e che occorra dotare l'Unione europea degli strumenti necessari garantendole la capacità di agire con efficacia nelle politiche a dimensione europea laddove è necessaria l'unità e consentendo agli Stati e ai poteri locali e regionali di intervenire laddove è invece più opportuna la diversità.

1.1. Per ridurre le diseguaglianze e creare un *welfare* europeo

Noi siamo convinti che la garanzia di una prosperità diffusa sia la condizione indispensabile per ridurre le diseguaglianze. Siamo nello stesso tempo convinti che il *welfare* europeo con un **pilastro comune di diritti sociali** – considerato come un insieme che unisce, secondo il principio di sussidiarietà, le responsabilità locali, regionali, macro-regionali, nazionali ed europee – deve contribuire a un mercato integrato europeo del lavoro e dell'occupazione come del resto è sostenuto dalla Confederazione europea dei Sindacati.

Il *welfare* europeo deve comprendere misure che assicurino beni comuni come il diritto all'apprendimento permanente durante tutto il corso dell'attività lavorativa e alla fine di quest'attività nel rispetto dell'art. 25 della Carta dei diritti che garantisce alle persone anziane la partecipazione attiva alla vita sociale e culturale, la parità di genere e l'equilibrio fra vita professionale e vita familiare, la sicurezza sui luoghi di lavoro, il dialogo sociale e la partecipazione dei lavoratori, la piena portabilità dei diritti e delle prestazioni sociali in tutti gli Stati per garantire il diritto a un'equa mobilità dei lavoratori.

Esso deve prevedere un reddito minimo adeguato - sulla base dell'art. 34 par. 3 della Carta dei diritti fondamentali - per chi non dispone di risorse necessarie combinando

prestazioni monetarie con servizi di formazione e partecipazione a programmi di inclusione sociale (sul modello adottato da numerosi altri paesi europei), la garanzia del diritto della non-regressione e del principio giuridico di “condizioni più favorevoli”, l’accesso ai servizi pubblici per le persone con disabilità eliminando le barriere multidimensionali, l’universalità dei servizi a tutte le persone che risiedono sul territorio dell’Unione con un modello finanziato da un equo sistema fiscale.

Il *welfare* europeo deve garantire forme di assicurazione contro la disoccupazione e di ammortizzatori sociali, eque condizioni di lavoro ed equilibrio adeguato e stabile fra diritti e obblighi dei lavoratori e dei datori di lavoro come pure tra flessibilità e sicurezza per agevolare la creazione di posti di lavoro, le assunzioni e l’adattabilità delle imprese.

È essenziale e urgente una politica di lotta alla povertà assoluta (di cui soffre più di un decimo della popolazione europea) e relativa (che coinvolge un quarto degli europei) che utilizzi a fondo le clausole sociali e gli strumenti di *soft law* affinché tutti gli Stati membri raggiungano gli obiettivi sottoscritti in “Europa 2020” (venti milioni di poveri in meno entro il 2020).

La lotta alla disoccupazione giovanile merita particolare attenzione con la piena realizzazione della “*Garanzia Giovani Europea*” mediante un serio ripensamento agli strumenti per la sua attuazione nel nostro paese, un’offerta dalla fine degli studi e/o della disoccupazione, elevati standard di qualità, corsi di formazione, tirocini e apprendistato, misure per accrescere la fiducia nelle istituzioni e per potenziare la capacità istituzionale alla fornitura di servizi insieme a misure europee per ridurre il divario generazionale e fondi specifici a questo dedicati (questione abitativa e credito)

Si inseriscono in questo quadro il rafforzamento dei programmi di mobilità studentesca e di praticantato all'estero come il Volontariato europeo affinché diventi un Servizio Civile Europeo o il programma ERASMUS per il quale chiediamo l'aumento del bilancio complessivo del 10%.

L’Unione europea deve valorizzare il ruolo delle forme di economia partecipativa e cooperativa nonché delle imprese dell’economia sociale, favorendo le iniziative sull’imprenditoria sociale, sulla *social innovation* destinate a produrre al tempo stesso valori economici e sociali, contribuendo alla formazione di capitali umani senza i quali l’Europa diventerà un deserto di regole e moneta su cui agiscono i populisti.

Il *welfare* europeo deve essere caratterizzato da strumenti vincolanti - di tipo normativo con nuove direttive o con il rafforzamento di quelle esistenti, decisionale e finanziario - sia per gli Stati membri che per le istituzioni europee con diritti che si applichino alle cittadine e ai cittadini dell’Unione europea e ai residenti dei paesi terzi con una clausola che sancisca il divieto di discriminazione tra lavoratori distaccati e lavoratori occupati nel paese di distacco.

Laddove non sarà possibile procedere con accordi fra tutti i 27 paesi membri occorrerà usare lo strumento delle cooperazioni rafforzate o agire attraverso strumenti innovativi come l’elaborazione di un *social compact* seguendo l’esempio degli accordi di

Schengen che coinvolsero inizialmente un numero più limitato di paesi o il Protocollo Sociale del Trattato di Maastricht.

1.2. Fare dell'Unione europea un modello di "conversione ecologica"

Vanno rispettati tutti gli impegni giuridici e di calendario che i governi hanno liberamente sottoscritto e che possono consentire all'Unione di essere il motore di uno sviluppo sostenibile e in modo particolare quelli adottati da 193 paesi delle Nazioni Unite nel settembre 2015 e gli Accordi di Parigi sottoscritti da 195 Stati nel dicembre 2015 che dovranno essere tradotti in un'organizzazione mondiale per l'ambiente.

Promuovere a termine un'economia senza carbonio – a partire dall'obiettivo di azzerare entro il 2050 la dipendenza dei nostri sistemi energetici dalle fonti fossili - non è soltanto la premessa per partecipare con efficacia alla lotta ai cambiamenti climatici ma è una sfida per l'identità europea: l'Europa può salvarsi dal declino e dalla frammentazione solo se individua nella conversione ecologica – come in un *welfare* europeo rinnovato e rafforzato – una sua ragione sociale, la sua "**politica della società**" e cioè l'orizzonte in cui può costruirsi un futuro economico e tecnologico da protagonista nel mondo globalizzato.

In questo quadro l'Unione europea è chiamata a contribuire all'avvio di un nuovo ciclo di sviluppo e all'elaborazione di nuovi modelli di business, anche attraverso la riduzione e/o la compensazione delle esternalità negative, non solo economiche, su ambiente e società.

E occorre anche rivedere l'approccio agli strumenti, di per sé importanti e preziosi, di potenziamento della cooperazione economica e commerciale dell'Europa con il resto del mondo, ponendo come criteri irrinunciabili il rifiuto di ogni forma più o meno esplicita di dumping sociale e ambientale nonché dell'affidamento di funzioni arbitrali, nell'ambito degli accordi commerciali multilaterali e bilaterali, a organismi privati o comunque privi di qualunque legittimazione democratica.

1.3. Per una politica comune industriale europea

Le profonde trasformazioni dell'economia mondiale (dispersione globale della produzione, automazione e robotizzazione, competizione con le economie emergenti, superamento della distinzione fra manifattura e servizi) impongono un cambiamento di rotta rispetto al tema della politica industriale europea. Non si tratta più di valutare l'"addizionalità" di politiche europee rispetto a quelle messe in campo dagli Stati membri dell'Unione europea; piuttosto, è il momento di dare forma a una politica comune che parta dalla dimensione europea e che definisca, a cascata, gli spazi d'intervento per i livelli inferiori di governo.

É necessaria una **politica industriale europea innovativa, pienamente coerente con gli impegni sottoscritti negli accordi di Parigi del dicembre 2015** a conclusione della COP21, che incoraggi e favorisca l'efficienza energetica, l'economia circolare, la

digitalizzazione e lo sviluppo dell'automazione e dell'intelligenza artificiale compatibile con l'obiettivo della piena occupazione.

La nostra proposta è di ripensare l'idea dello "stato facilitatore" e innovatore a livello sovranazionale. È a livello europeo che i fallimenti del mercato producono costi maggiori ed è a tale livello che la necessità di un partenariato pubblico/privato capace di "creare i mercati" si fa più forte. Non si tratta principalmente di creare adeguate *capabilities*, com'è imprescindibile in contesti in via di sviluppo, ma di risolvere il *coordination problem* che nasce nel tentativo di organizzare la specializzazione produttiva e innovativa di un intero continente.

9

L'Unione europea deve in primo luogo **lavorare a fianco delle imprese europee e in particolare delle PMI** per sostenerle nella trasformazione digitale e per costituire il corretto quadro di riferimento nonché le condizioni per promuovere l'innovazione, gli investimenti e gli strumenti finanziari e fiscali che consentano loro di crescere e di espandersi.

L'Unione europea dovrebbe prevedere **politiche di sviluppo dell'innovazione tecnologica**, con una **cabina di regia europea** che sia in grado di indicare strategie da seguire e coordini il lavoro dei partecipanti facendo attenzione a che le ricadute industriali siano quanto più diffuse sul territorio europeo in un'ottica di aumento della quota percentuale del prodotto industriale sul PIL.

In questo quadro il processo di automazione che coinvolgerà anche l'industria manifatturiera e che richiederà misure di sostegno anche a livello europeo dovrà essere accompagnato da cambiamenti radicali nella formazione dei lavoratori ripensando programmi e metodologie didattiche e utilizzando la robotica come stimolo alle capacità cognitive e alla creazione di lavori di alta qualità.

La politica industriale europea deve essere fondata su una **strategia globale** che comprenda misure finanziarie, legislative e non legislative nei settori della digitalizzazione, della sostenibilità, dell'economia circolare, dell'efficienza energetica e delle imprese di economia sociale.

Essa deve poter contare su altri strumenti sovranazionali: *i) un sistema federale di banche pubbliche d'investimento* che ruoti attorno alla Banca Europea degli Investimenti e che coinvolga le *State Investment Banks* dei paesi membri (e internazionali). Tale sistema avrebbe la capacità di realizzare investimenti coordinati di un ordine di grandezza ben maggiore rispetto al Piano Juncker; *ii) appalti pubblici europei* (innovativi), capaci di mobilitare quella massa critica di domanda necessaria a garantire uno sviluppo sostenibile e accelerato di *infant industries* e nicchie tecnologiche; *iii) imprese pubbliche europee, mission oriented* e capaci di sfruttare economie di scala continentali in settori limitati in cui appare più efficace il partenariato pubblico-privato (ad es. *Galileo, Ariane, Airbus*) *iv) un patrimonio europeo*, gestito da un fondo sovrano, che permetta di rendere intergenerazionali i benefici generati dagli *asset* europei frutto di investimenti sovranazionali.

Tale politica industriale europea dovrebbe essere accompagnata sia a livello europeo che a livello nazionale e in particolar modo in Italia, da un'efficace e reale **semplificazione amministrativa**.

1.4. Per governare i flussi migratori e garantire il diritto di asilo

Il Trattato di Lisbona ha definito le politiche relative di asilo e di immigrazione, fondandole sui valori del rispetto della dignità umana, dell'uguaglianza, della solidarietà, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani. Tuttavia, di fronte alle drammatiche ondate migratorie e di richiedenti asilo, ha dimostrato una notevole inadeguatezza nell'affrontarle.

Gli arrivi crescenti di profughi da zone devastate dalla guerra o di persone in fuga dalla fame, da disastri ambientali – che potrebbero provocare nei prossimi anni nuovi flussi migratori di milioni di persone - e dal “*land-grabbing*” hanno creato gravi problemi interni ai vari paesi, lacerato gli animi degli europei e fatto emergere ataviche paure con conseguenti e inaccettabili forme di chiusura.

Per affrontare in modo efficace questi problemi serve una **vera politica europea** che sia in grado di gestire in modo equilibrato il complesso fenomeno migratorio e di graduare opportune formule di accoglienza insieme alla protezione dei diritti, alla promozione dello sviluppo umano e all'inclusione. In questo quadro appare necessario istituire, sulla base dell'art. 77 TFUE, una forza europea di controllo delle frontiere esterne per le merci e le persone sul modello della “*US Customs and Border Control*”.

Una politica che provveda a aiutare adeguatamente lo sviluppo economico dei paesi da cui partono i migranti e che intervenga per ridurre e eliminare i conflitti anche attraverso lo strumento del “*peace enforcement*” al fine di rendere più efficace l'azione dell'Unione in materia di interventi umanitari e per garantire la sicurezza degli operatori delle organizzazioni non governative.

Una politica che individui le capacità di assorbimento e integrazione dei migranti sul territorio europeo e si faccia carico di affrontare concretamente le multiformi sfide di un corretto inserimento e dell'indispensabile inclusione.

Una politica che sappia anche spiegare alle popolazioni europee le opportunità rappresentate dal loro arrivo.

A nostro avviso una vera politica europea migratoria deve contenere misure per garantire la libertà di movimento per la ricerca del lavoro, per la parità di accesso al mercato del lavoro, pari opportunità, condizioni di lavoro eque, salute e sicurezza sul luogo di lavoro, assistenza sanitaria, condizioni e trattamento dei lavoratori stranieri che ritornano in patria prima della fine del periodo minimo per la pensione e assistenza all'infanzia.

In effetti, esistono vari modelli cui fare riferimento: dal considerare i migranti una risorsa per le aree interne, spopolate e in declino economico, dove possano diventare un elemento di sviluppo; all'individuazione di politiche a “migrazione circolare”,

facilitando così l'arrivo di lavoratori e, successivamente, il loro rientro in patria con la possibilità di mantenere relazioni culturali e finanziarie con i paesi di accoglienza.

Il Movimento europeo in Italia chiede l'**apertura di vie di accesso legali attraverso corridoi umanitari** per chi fugge dalle guerre, dalla fame e dai disastri ambientali, la tutela dei minori non accompagnati e la facilitazione dei ricongiungimenti familiari, l'accelerazione delle procedure per la concessione dei visti umanitari e di permessi di protezione temporanea, la creazione dell'Agazia Europea d'asilo e programmi di *resettlement* obbligatori, un diritto del suolo europeo.

Noi condividiamo la proposta di individuare i beneficiari di protezione internazionale nei paesi africani e mediorientali dove i movimenti dei richiedenti asilo si addensano, attraverso un **sistema di presidi coordinato a livello europeo preferibilmente collocati presso le delegazioni dell'Unione europea nei paesi terzi** e assicurato dalle grandi organizzazioni umanitarie, che accolgano chi si rifugia in quei territori. Si dovrà garantire successivamente il trasferimento dal presidio internazionale agli Stati di destinazione dove poter formalizzare la richiesta d'asilo fissando quote eque di accoglienza per ciascuno Stato.

In questo spirito chiediamo 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.

Noi riteniamo anche che l'Unione europea e gli Stati membri all'interno delle Nazioni Unite – e in particolare i membri permanenti e non permanenti nel Consiglio di Sicurezza – debbano porre la questione dell'**aggiornamento della Convenzione di Ginevra sui rifugiati del 1951** che limita la protezione internazionale *“a chiunque...nel giustificato timore d'essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza...”*

La politica di accoglienza e migratoria deve essere accompagnata da una rinnovata e rafforzata **politica di cooperazione e di aiuto** nel quadro di un piano europeo di investimenti che tenga conto della situazione politica e dei regimi nei paesi sottosviluppati e in via di sviluppo.

É necessaria una **politica euro-mediterranea** che garantisca la pace, la sicurezza e la solidarietà nella regione rilanciando l'idea di un **“anello degli amici”** e avviando progetti concreti come quelli di una “Banca del Mediterraneo”, di Università miste con parità fra il Nord e il Sud nel quadro di un'effettiva mobilità di studenti, ricercatori e docenti e di **periodiche “assise” della società civile e delle comunità locali** che permettano un libero confronto e lo sviluppo di una cittadinanza attiva.

In Africa e in particolar modo nelle relazioni con l'Unione africana, l'Unione europea può svolgere – diversamente dalla Cina e dalla Russia - un'azione positiva che

accompagni (e condizioni) gli strumenti della cooperazione finanziaria con azioni per costruire o rafforzare la *governance* democratica, l'evoluzione verso lo Stato di diritto e il rispetto della dignità umana apparsi in questi anni come una leva fondamentale per la crescita economica.

1.5. Per un'identità europea e una *cultural diplomacy*

12

Il tema dell'identità europea nel quadro di un'identità multilivello è certamente una componente essenziale della più ampia dimensione della cittadinanza europea. La valorizzazione e la salvaguardia del comune patrimonio europeo e l'educazione e la formazione verso una nuova identità culturale europea devono assumere un ruolo prioritario nella definizione delle politiche e dei programmi europei del domani così come lo sviluppo di un'economia della cultura a livello dell'Unione europea.

A trattato costante molte iniziative potrebbero essere rafforzate e completate per sostenere questo fondamentale pilastro della cittadinanza europea costruito con il cemento delle *cultural and educational policies* europee, rafforzando nei programmi scolastici nazionali la dimensione dell'**educazione civica europea**.

In questo quadro che unisce la dimensione culturale a quella educativa è importante dotare l'Unione europea di strumenti di dialogo fra credenti e non credenti e di lotta alla radicalizzazione, come era avvenuto durante i dieci anni della Commissione Delors con il programma "*Un'anima per l'Europa*" fondando questi strumenti sugli articoli 10, 17 e 19 TFUE e 10 della Carta dei Diritti Fondamentali.

La Convenzione sul Valore del patrimonio Culturale per la Società (Faro 2005) e la Convenzione dell'UNESCO sulla protezione e la promozione delle diversità delle espressioni culturali (Parigi 2005) costituiscono basi giuridiche innovative definendo la produzione culturale europea come un elemento dinamico che ruota intorno all'uomo e per garantire l'unità nella diversità.

Diritti culturali, cittadinanza attiva, partecipazione democratica ai processi culturali sono espressi nel lavoro di comunità patrimoniali che valorizzano e tutelano il patrimonio locale con l'obiettivo di migliorare la qualità della vita e trasmettere alle future generazioni le nostre tradizioni culturali. Rappresenta un utile riferimento normativo per salvaguardare le tradizioni innovando e creando nuovi prodotti culturali europei.

Non ultimo occorre sottolineare il ruolo della cultura europea (*softpower*) nel diffondere i valori europei fondati sulla diversità culturale, la libertà di espressione, l'apertura verso il diverso e l'innovazione culturale. Si propone di conseguenza la creazione di una rete di **Istituti Europei di Cultura** nei paesi extraeuropei con la finalità di diffondere e gestire attività di cooperazione culturale bilaterale o multilaterale e diffondere la conoscenza dei valori europei grazie alle opere di artisti e letterati di tutta Europa.

1.6. Per migliorare la sicurezza interna ed esterna

Noi siamo convinti che si otterrà un consistente beneficio politico e si rafforzerebbe il consenso dei cittadini se si sfruttassero a fondo le economie di scala derivanti dall'integrazione fra i sistemi di difesa nazionali perché la difesa è uno dei terreni simbolici – insieme alla democrazia, ai diritti e alla moneta – su cui costruire la Comunità federale che vogliamo.

Nel nuovo sistema internazionale, la difesa europea deve essere concepita come strumento per consentire all'Unione europea di agire efficacemente per il mantenimento (*peace keeping*) e la costruzione (*peace building*) della pace ma anche per intervenire nel quadro delle Nazioni Unite per forzare (*peace enforcement*) la pace. L'Unione europea deve agire sia per attuare un controllo nella vendita degli armamenti che per la riduzione reciproca, equilibrata e controllabile a livello internazionale delle forze militari e degli armamenti.

A breve termine e usando lo strumento della cooperazione strutturata permanente occorre pensare a misure comuni per reagire ad attacchi informatici, ad affidare la gestione di crisi specifiche a un gruppo di Stati membri, ad una standardizzazione degli armamenti, al coordinamento delle politiche industriali nazionali con regole comuni sulla vendita delle armi al di fuori dell'Unione europea.

A seguito delle decisioni del Consiglio europeo del 22-23 giugno, i governi degli Stati membri devono decidere se aderire alla PESCO e in particolare l'Italia, per farne parte, deve ratificare il Trattato Eurocorps. In base all'art. 36 TUE, l'Alto Rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza è tenuto ad assicurare che il punto di vista del Parlamento europeo sia debitamente preso in considerazione nell'esecuzione delle decisioni del Consiglio europeo.

Occorre prevedere strumenti per rendere più efficace la definizione di interessi strategici comuni come l'**ampliamento delle missioni dello Stato Maggiore Europeo**, istituito nel 2002, per gestire operazioni militari di lunga durata affidando all'MPCC (*capacità militare di pianificazione e condotta* istituita dal Consiglio l'8 giugno 2017)- oltre alle operazioni non esecutive - anche missioni esecutive nella prospettiva di un vero **Quartiere generale europeo** sul modello dello SHAPE fino al 2003 e poi divenuto ACO (*Allied Command Operations*) ed una **Accademia Militare** per la preparazione degli ufficiali.

È essenziale anche procedere alla creazione del **Corpo volontario europeo** previsto dall'art. 214 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea sia con funzioni di aiuto umanitario che di protezione civile prevedendo un adeguato coordinamento con il Corpo Europeo di Solidarietà recentemente istituito dalla Commissione europea.

Queste due iniziative dovrebbero aprire la strada a forme di **difesa civile europea** – non armata e non violenta – ivi compresa la formazione e l'educazione delle popolazioni europee al fine di favorire la mediazione, la promozione dei diritti umani, la solidarietà internazionale, l'educazione alla pace, il contrasto alle situazioni di degrado sociale, culturale ed ambientale.

È infine opportuno proporre all'ONU la creazione di una "Forza di Polizia Internazionale" (di cui le forze integrate della difesa europea potrebbero essere un

nucleo) alternativa agli strumenti di *peace keeping*, *peace building* e *peace enforcement* che fanno riferimento ad azioni militari e non di polizia.

La politica di sicurezza e difesa, cuore pulsante della sovranità di un popolo, si fa tuttavia sulla base di una strategia complessiva di politica estera.

Ma le decisioni strategiche in materia di politica estera, di sicurezza e di difesa in Europa, sono invece ancora saldamente nelle mani dei governi nazionali all'interno del Consiglio europeo o nella gestione delle relazioni internazionali nonostante le numerose missioni dell'Unione europea. In paesi terzi mentre i Parlamenti nazionali e il Parlamento europeo sono di fatto esclusi dal controllo democratico di scelte che fanno parte degli interessi essenziali dei cittadini come la pace e la sicurezza.

La politica di sicurezza e difesa non può dunque che essere il frutto di scelte legittimamente e democraticamente assunte con piena responsabilità di fronte ai cittadini, e richiede quindi un'integrazione politica e meccanismi decisionali che ad oggi sono ben lontani anche solo dall'essere evocati.

Senza questi elementi imprescindibili, la cooperazione strutturata permanente rischia di essere solo un accordo di cooperazione intergovernativa, non l'embrione di una vera e propria cessione e condivisione di sovranità. O meglio: una cessione a metà, un modello ambiguo ed inefficace, col rischio che la già debole capacità militare e di sicurezza interna dei 28 a livello nazionale diventi un mostro giuridico altrettanto inefficiente ed incapace di agire a livello sovranazionale se non sarà sottoposto al controllo di un **governo federale** che risponda al parlamento eletto democraticamente dai cittadini. Tale governo dovrà essere chiamato a rappresentare in futuro la Comunità federale nel Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

I timori degli europei sono concentrati maggiormente sulla sicurezza interna davanti al terrorismo internazionale che si richiama a matrici di fondamentalismo islamico.

Lo si è visto, fra l'altro, negli attentati degli ultimi due anni in Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Regno Unito e Svezia, perpetrati da cittadini e residenti europei. L'Unione ha mostrato, ancora una volta, pesanti lacune e sconcertanti limiti nella sua azione. Molto dipende dall'inadeguatezza degli attuali Trattati europei; ma si può fare di più anche sulla loro base e impostare meglio gli strumenti cooperativi nel campo giudiziario, fra le forze di polizia e i servizi d'informazione.

In particolare, la realtà di questi anni, prima con la strage mafiosa di Duisburg nel 2007 e ora con il terrorismo, ha messo in evidenza che la **Procura Europea** non può avere competenza soltanto nella garanzia della protezione degli interessi finanziari dell'Unione (così come stabilito nel testo su cui è stato raggiunto un accordo fra venti governi, tra cui l'Italia, su cui deve ora esprimersi il Parlamento europeo), ma deve operare anche per l'effettiva applicazione del diritto penale e difendendo le nostre libertà fondamentali e la nostra sicurezza.

Quest'ulteriore competenza deve essere essenzialmente di iniziativa, di coordinamento e di efficienza procedurale; rispondere a un'esigenza di stretta attualità nella lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata andando al di là dei poteri previsti dal Trattato di Lisbona e gettando le basi di una vera "procura federale" e non del solo coordinamento intergovernativo delle procure nazionali.

Nella lotta al terrorismo uno strumento importante e urgente è la creazione di un'**Agenzia di intelligence federale** e nella lotta alla criminalità organizzata l'inserimento del **reato di associazione di stampo mafioso** nei sistemi penali degli altri paesi europei come è stato proposto dal Parlamento europeo.

In questo quadro l'Unione europea – tenendo anche conto della giurisprudenza della Corte di Giustizia europea - dovrà stabilire delle regole che assicurino nello stesso tempo la sicurezza dei diritti (delle persone) e il diritto alla sicurezza (delle collettività).

2. PER RIFORMARE L'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA E GARANTIRE LA PROSPERITA'

Il completamento dell'unione economica e monetaria per garantire la prosperità si colloca a metà strada fra il raggiungimento degli obiettivi fissati dai trattati e la riforma dell'Unione europea che contiene elementi essenziali di carattere costituzionale che richiederanno inevitabilmente di scegliere la via dell'Europa a cerchi concentrici e di procedere alla revisione dei trattati.

Non sono state pienamente utilizzate le possibilità offerte dalle politiche di coesione sociale e territoriale per la responsabilità dell'Unione europea ma anche degli Stati, politiche che hanno prodotto certo sviluppo ma senza ridurre le asimmetrie e disuguaglianze fra Stati, fra regioni e fra classi sociali.

Fra le politiche incompiute, vanno ricordati i cantieri aperti riguardanti: il mercato unico digitale, l'unione bancaria, il mercato unico dei capitali, l'unione dell'energia e un vero e proprio mercato dei servizi rispettando l'unità nella diversità, una fiscalità europea.

É evidente che in alcuni casi (mercato unico digitale. Mercato unico dei capitali, mercato dei servizi) si potrà agire a trattato costante ma in altri casi le regole decisionali (fiscalità europea) o la ripartizione delle competenze (unione dell'energia) richiederanno per la loro piena realizzazione una revisione dei trattati.

Il sistema della *governance* complessiva dell'unione monetaria, concepito per gestire *shock* contenuti sul piano quantitativo, ha mostrato tutti i suoi limiti a fronte di crisi di ampie dimensioni.

Il modo asimmetrico con cui gli Stati dell'Eurozona hanno reagito alla crisi economica degli ultimi dieci anni; l'applicazione di regole pensate per favorire gli aggiustamenti delle singole economie rispetto a *shock* esterni; i vincoli di finanza pubblica che hanno riguardato in modo simile sia le spese correnti che quelle in conto capitale; le modalità e il contenuto della riforma apportata dall'Unione alla sua *governance* economica a fronte delle crisi finanziarie; l'assenza di compensazioni di dimensione adeguata, in grado di ridurre drasticamente l'impatto di queste ultime sull'economia reale e soprattutto sulle fasce più deboli della società, sono tutti esempi di quanta strada vada ancora fatta per una vera integrazione politica, economica e sociale in grado di portare i benefici promessi dall'unione monetaria.

Questi problemi, insieme alla separazione anacronistica (ma probabilmente strumentale a ridurre la spesa sociale) tra la politica monetaria (di competenza esclusiva dell'Unione Europea) e quelle sociali (in buona parte di competenza degli Stati), hanno determinato la mancata realizzazione degli obiettivi di uno spazio unico europeo senza frontiere e "socialmente giusto".

Simbolicamente, le quattro libertà di circolazione (merci, servizi, capitali, persone) all'interno di uno spazio unico senza frontiere sono rimaste frammentate e, nell'applicazione del Trattato, la libera circolazione delle merci ha avuto la precedenza rispetto a quella delle persone.

Così, l'assenza di adeguati sistemi di compensazione sul fronte sociale e i rigidi vincoli introdotti dal *Fiscal Compact* hanno contribuito a far evaporare il consenso dei cittadini per il progetto europeo, soprattutto nei paesi che hanno risentito maggiormente della crisi.

Alla luce di queste considerazioni, la solidità del sistema europeo è a forte rischio senza interventi, al tempo stesso, efficaci, quantitativamente rilevanti e facilmente riconoscibili dalle cittadine e dai cittadini. Inoltre, la sfiducia reciproca tra "paesi virtuosi" e "paesi squilibrati" (definiti tali in base ad un giudizio basato esclusivamente su variabili finanziarie) ha reso estremamente difficile trovare un accordo politico per prendere decisioni che innovino profondamente la prassi e le politiche degli ultimi anni.

Ancor di più, le decisioni del Consiglio e le proposte avanzate dalla Commissione europea – come il Libro Bianco e i documenti successivi sui temi della globalizzazione, sulla dimensione sociale e sugli obiettivi per lo sviluppo sostenibile - non mettono in discussione l'attuale modello socio-economico che è la causa principale (insieme all'inadeguatezza del sistema europeo) della crisi del processo di integrazione.

Una serie di decisioni deve essere adottata quanto prima, per rilanciare un processo di sviluppo che renda evidenti le ragioni dello stare insieme, superi le diffidenze verso le istituzioni europee, migliori le condizioni di vita delle persone a rischio di povertà e di esclusione sociale, con particolare riguardo ai senza-lavoro, ai minori e ai giovani e al divario generazionale.

Per consentire davvero all'Unione europea di raggiungere il fondamentale traguardo dello *sviluppo sostenibile* è **necessario riflettere sul funzionamento del *Fiscal Compact* e dunque su una sua radicale revisione**, così come degli altri strumenti della *governance* economica europea, alla luce di un'analisi rigorosa e complessiva dei costi in termini sociali che esso ha comportato.

Volendo procedere più spediti e nell'attuale quadro di bilancio dell'Unione europea, noi proponiamo di utilizzare alcuni strumenti comuni come i ***project-bonds*** (obbligazioni a progetto) per contribuire in particolare al benessere dei risparmiatori offrendo loro un investimento sicuro e portatore di redditività e i titoli pubblici europei.

Le risorse fiscali e le obbligazioni a progetto sono strumenti in grado di orientare verso investimenti pubblici e privati mirati alle infrastrutture materiali e immateriali,

all'energia, alle reti, ai trasporti e alle telecomunicazioni, alla promozione delle *key enabling technologies* (microelettronica, nano-elettronica, fotonica, nanotecnologie, biotecnologie, materiali avanzati, sistemi di fabbricazione avanzati), all'innovazione e alla ricerca, ai servizi pubblici di qualità, all'istruzione e alla formazione. In questo quadro deve essere quantitativamente e qualitativamente rafforzato il Piano Juncker per gettare le basi di un *New Deal* dell'economia europea come proposto prima in una iniziativa di cittadini europei e poi in una petizione indirizzata al PE.

Questi investimenti avranno ricadute positive sulla creazione di posti di lavoro stabili, sfruttando l'ampia massa di capitali internazionali (incluse le formule di *venture capital*) alla continua ricerca di opportunità profittevoli.

Pur tenendo conto della complessità più politica che tecnica per dare attuazione a queste proposte occorre avviare in tempi rapidi una riflessione su una **fiscal capacity dell'Eurozona** per la promozione di beni comuni e politiche economico/sociali europee, alimentate dall'iniziale trasferimento ad un **bilancio ad hoc – con funzioni allocative** - di una percentuale limitata del PIL di ciascun paese dell'area dell'Euro, in iniziale deficit di bilancio pubblico da riassorbire – nel quadro della riforma dell'Unione europea - attraverso la progressiva **introduzione di imposte federali europee**.

Il sistema di imposte europee – con una pressione fiscale globale sui cittadini e sulle imprese che deve essere globalmente invariata ma più equamente distribuita secondo il principio della progressività - deve avere una elevata valenza sociale in parallelo all'armonizzazione delle politiche di prelievo e delle imposte nazionali e a quote di imposte di competenza europea, con gestione coordinata della pressione fiscale complessiva in senso anticiclico.

Si possono citare gli esempi della tassazione sul margine lordo dei giochi; la *carbon tax*; la sovraimposta europea sui tabacchi e sui profitti di compravendita di breve periodo-trading realizzati da imprese e società commerciali; l'imposta alla fonte sui profitti realizzati mediante compravendita di beni reali, mobili registrati e strumenti finanziari da società commerciali residenti in paradisi fiscali.

L'Unione europea deve perseguire l'obiettivo di un maggior coordinamento tra i sistemi fiscali nazionali al fine di ridurre la concorrenza fiscale che ha l'effetto di concentrare il carico fiscale sui fattori meno mobili della produzione e prima di tutti il lavoro.

In questo quadro l'Unione europea deve intraprendere forti iniziative contro l'**evasione**, l'**elusione** e nei confronti delle **società multinazionali** e il "**turismo tributario**". Occorre: avviare all'interno dell'Eurozona un processo di stabilizzazione dei debiti pubblici, correlando le politiche di bilancio e di riduzione del debito all'andamento del PIL in termini ciclici e anticiclici.

Noi condividiamo l'idea di trasformare il Meccanismo europeo di stabilità in un **Fondo Monetario Europeo** e proponiamo di attribuire a ciascun paese la facoltà di ottenere, a fronte dell'adozione di adeguate riforme strutturali, la conversione dei titoli pubblici di propria emissione detenuti dalla BCE e dalle Banche Centrali Nazionali, in **titoli cinquantennali** nel pagamento di cedole e capitale rispetto alle emissioni successive.

Tali titoli dovranno essere sottoscritti dal Meccanismo Europeo di Stabilità con un loro sconto presso la BCE ma non concorreranno all'obbligo di rientro del debito pubblico eccedente.

Il Movimento europeo in Italia ritiene che l'evoluzione delle finanze pubbliche negli ultimi anni renda necessaria una revisione del tasso dell'indebitamento statale massimo dal 60 all'85% del PIL, con ampliamento della fascia temporale di rientro del debito pubblico eccedente, in relazione alla crescita, e un **incremento temporaneo al 3.5%** del deficit pubblico massimo (dal 3%) fino a quando la *fiscal capacity* dell'Eurozona dovrà essere garantita da contributi degli Stati nazionali ed essi non saranno sostituiti da imposte europee che richiedono una modifica dei trattati.

Ci confortano in questo spirito le proposte del Gruppo europeo di Alto Livello sulle risorse proprie e la recente comunicazione della Commissione sull'approfondimento dell'unione economica e monetaria, la risoluzione del PE sul bilancio dell'Eurozona.

Il Movimento europeo in Italia iscrive i suoi suggerimenti nella prospettiva più generale di un nuovo orientamento della politica economica e finanziaria europea e della *governance* dell'Eurozona come è stato sollecitato da più parti nel nostro paese ma soprattutto in Germania e in Francia e come è stato rivendicato dalla "*Dichiarazione più integrazione europea: la strada da percorrere*" del 14 settembre 2015 sottoscritta da quindici presidenti di parlamenti nazionali e poi dal rapporto del Comitato di esperti del 27 febbraio 2017 sullo stato e le prospettive dell'Unione europea.

3. PER COMPLETARE E CAMBIARE IL SISTEMA EUROPEO

Come dimostrano le proposte fin qui avanzate, molto può essere fatto senza intervenire con modifiche dei Trattati vigenti.

Tuttavia, riteniamo che una riforma vera e profonda del sistema europeo sia ora ineludibile definendo **gli elementi essenziali di una Comunità federale, il metodo e l'agenda** per realizzarla inizialmente fra i popoli ed i paesi pronti a condividere questo obiettivo.

Il sistema europeo, i suoi meccanismi e le sue liturgie mostrano, ormai, svariate incongruenze. Non poche dipendono dalla sua impostazione originaria, mai veramente superata dalle numerose, successive modifiche dei Trattati, che induce gli europei a dubitare della piena legittimità democratica dell'Unione europea. Altre sono diventate evidenti, negli ultimi anni, per effetto della devastante sequenza di crisi: finanziaria, economica, sociale e politica.

Incalzato dalle emergenze e nell'intento di affrontare la situazione e risolvere la crisi, il Consiglio Europeo ha progressivamente avvocato a sé la maggior parte dei poteri decisionali, andando ben al di là dei compiti che gli sono attribuiti dai Trattati, ma senza essere capace di dare le risposte necessarie alle sfide attuali. In quest'Unione europea

che non ci soddisfa, si è così affermata una distribuzione dei poteri, in buona sostanza, diversa da quanto ci dice la lettera dei Trattati e, comunque, inadeguata.

3.1 Per un dibattito trasparente e democratico sul futuro dell'Unione europea

Il metodo abituale, con la priorità agli accordi fra i governi, non appare più consono ai tempi attuali e ancor meno a quelli futuri. Del pari, non risponde agli obiettivi di una riforma trasparente e partecipativa il metodo della *Convenzione*, convocata a prescindere da un vero dibattito europeo.

Pensiamo che non sia sufficiente definire gli elementi di un progetto di riforma del sistema europeo.

Siamo, invece, convinti che sia indispensabile procedere in maniera trasparente e democratica innovando il metodo per consentire ai paesi e ai popoli che hanno democraticamente accettato di condividere parti importanti delle loro sovranità di completare il cammino verso un modello federale.

Per definire il futuro dell'Unione europea, occorrerà innanzitutto un **dibattito articolato** che coinvolga i cittadini, i movimenti di opinione, i corpi intermedi a livello europeo e i partner sociali, i partiti politici e che stimoli i governi degli Stati, ciascun Parlamento nazionale, le assemblee legislative regionali e il Parlamento Europeo, con un dialogo fra delegazioni parlamentari.

Bisogna avere un'ampia discussione e non sfuggire al contraddittorio con gli euro-critici. Va rigorosamente garantita la migliore e capillare informazione, tanto sul metodo quanto sui contenuti.

In questo spirito, **noi riteniamo che il Parlamento europeo debba ampliare, precisare e completare gli orientamenti adottati sul sistema dell'Unione europea e sul futuro dell'Europa per offrire nello stesso tempo alle elettrici e agli elettori e alle forze politiche europee una visione coerente e globale del contenuto del progetto, del metodo e dell'agenda in tempo utile prima della primavera del 2019.**

A valle, dev'esserci un lavoro di tipo costituzionale, lavoro su cui va garantita la massima trasparenza e pubblicità. In questo quadro è essenziale il ruolo che dovrà essere svolto da partiti europei che contribuiscano – come afferma il Trattato di Lisbona – “alla formazione della coscienza politica europea e all'espressione della volontà politica dei cittadini dell'Unione europea”.

Noi condividiamo l'idea di far eleggere nel 2019 i 73 seggi attualmente attribuiti al Regno Unito su liste transnazionali presentate dai partiti europei secondo una procedura europea uniforme e proporzionale, senza voto di preferenza e rispettando la parità di genere e l'equilibrio geografico. La presentazione di liste transnazionali alle elezioni europee potrà creare le condizioni affinché venga finalmente attuata l'indicazione dell'art. 10 TUE secondo cui “*i partiti politici a livello europeo contribuiscono alla formazione della coscienza politica europea e all'espressione della volontà dei cittadini dell'Unione europea*”. In questo quadro è possibile immaginare

che i partiti europei adottino delle procedure interne democratiche e trasparenti per la selezione dei loro candidati alla presidenza della Commissione europea e che tali candidati possano essere messi alla testa delle liste transnazionali in vista dell'elezione prevista all'art. 17.7 del TUE. In base all'art. 15.6.d del TUE la carica di Presidente della Commissione potrebbe coincidere con quella del Presidente del Consiglio europeo.

Ricordiamo che secondo l'art. 14 TUE il Parlamento europeo è composto da *“rappresentanti dei cittadini europei”* e non più da rappresentanti dei *“popoli degli Stati”* come era previsto nell'art. 189 TCE e che la sua composizione non è più fissata dal Trattato ma *“su iniziativa del Parlamento europeo”* e decisione unanime del Consiglio europeo previa approvazione da parte dello stesso PE.

Coerentemente con la nostra ispirazione federalista che si richiama al Manifesto di Ventotene e che si è consolidata negli anni sulla base delle esperienze maturate durante il processo di integrazione europea, noi intendiamo aprire un dibattito sul metodo che deve condurre a in tempi certi verso una Comunità federale.

È praticamente impossibile che ci si arrivi emendando parti degli attuali trattati perché ciò sarebbe difficilmente comprensibile per le opinioni pubbliche e richiederebbe un accordo unanime dei governi di tutti i paesi membri dell'Unione europea e le ratifiche – parlamentari o referendarie – in tutti gli Stati.

In più una procedura siffatta coinvolgerebbe paesi che non hanno fatto la scelta di rendere interdipendenti le loro economie, di unificare la politica monetaria e di accettare regole comuni negando inoltre il loro consenso a principi essenziali relativi alla cittadinanza, ai diritti, alla mobilità e alla solidarietà.

Per queste essenziali ragioni noi riteniamo che la via migliore sia quella di eleggere a suffragio universale e diretto nella primavera 2019 un'assemblea o Congresso del Popolo europeo con il mandato di redigere la Costituzione della futura Comunità Federale inizialmente aperta all'adesione dei paesi dell'Eurozona e di quelli che avranno deciso di farne parte.

Tale assemblea dovrebbe essere integrata da una delegazione di rappresentanti del Parlamento europeo scelti in modo tale da garantire un equilibrio geografico e di genere (*“assemblea ad hoc”*).

In definitiva, spetta ai governi dell'area dell'Euro e di quelli che accetteranno di farne parte di decidere di comune accordo - adottando una dichiarazione che potrebbe avere lo stesso valore storico di quella di Messina del giugno 1955 ma che sarebbe tuttavia fondata sull'esigenza irrinunciabile di gettare le basi di una comunità democratica con metodo democratico – sulla convocazione di quest'assemblea/Congresso del Popolo Europeo.

Tale decisione potrebbe essere preceduta da un atto politico dei parlamenti di quell'area riuniti in assise interparlamentari come quelle che si svolsero a Roma nel novembre 1990 e assumere la formula giuridica dell'Atto del 20 settembre 1976 che aprì la strada all'elezione a suffragio universale e diretto del Parlamento europeo o da referendum

consultivi come quello che si svolse in Italia nel giugno 1989 sull'attribuzione di un mandato costituente al Parlamento europeo.

La decisione dei governi, le assise e i referendum consultivi dovrebbero essere preparate – in uno spazio pubblico europeo – da convenzioni tematiche di cittadine e cittadini europei come è stato proposto durante la sua campagna elettorale presidenziali da Emmanuel Macron.

Alla fase costituente seguirà quella deliberativa, dove appare a nostro avviso ineludibile l'intervento della sovranità popolare attraverso un **referendum paneuropeo confermativo**. Del resto, lo strumento referendario è già obbligatorio in molti paesi membri ed è politicamente imprescindibile in altri con una frammentazione delle procedure di ratifica che dà maggiore spazio alle scelte e ai dibattiti nazionali mettendo in secondo piano le scelte e il dibattito europei.

Nel referendum paneuropeo le cittadine e i cittadini si esprimeranno espressamente sul nuovo assetto federale europeo, sulle sue regole costituenti e fondanti e sul superamento della dimensione degli attuali Stati nazionali. Se la fase preparatoria sarà sufficientemente coinvolgente ed efficace, sarà chiamato a esprimersi un corpo elettorale che, a quel punto, risulterà più coscientemente "europeo".

3.2 Per una Comunità federale

L'obiettivo, l'esplicito traguardo della prossima riforma non può che essere una federazione europea: non un super-Stato, bensì una Comunità federale. Va predisposto un nuovo Trattato che doti la nuova Comunità delle opportune competenze esclusive, in tutti i settori in cui l'azione dei singoli Stati risulta inadeguata, delineando un vero sistema costituzionale che le consenta di esercitarle con efficacia e metodo democratico.

La **possibile architettura istituzionale di una Comunità federale** può essere così sintetizzata:

- un livello federale dotato delle necessarie **competenze esclusive** in tutti i settori in cui l'azione dei singoli Stati risulti inadeguata come le reti trans-europee, l'energia, la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario, la politica estera, della sicurezza e della difesa oltre all'unione doganale, alla concorrenza, alla politica monetaria, alla conservazione delle risorse biologiche nei mari e alla politica commerciale; della competenza condivisa in tutti i settori della politica sociale, della politica economica, della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dello spazio; il passaggio dal livello delle competenze "di sostegno" e di coordinamento alle competenze condivise nei settori della promozione della salute, dell'industria, dell'educazione, della formazione e della gioventù nonché della protezione civile;
- l'**assemblea parlamentare** con pieni poteri legislativi (incluso il diritto di iniziativa completato dal diritto di iniziativa di un numero adeguato di cittadini europei) da esercitare congiuntamente a una "Camera degli Stati";
- un **vero governo europeo**, con poteri limitati ma reali sia in politica interna che in politica estera, legato a un vincolo democratico e fiduciario all'assemblea al cui interno

agisca un vicepresidente con funzioni di ministro del tesoro dell'Eurozona responsabile del bilancio dell'area dell'Euro e presidente dell'Eurogruppo;

- il Consiglio dei capi di Stato e di governo vincolato al suo ruolo di eminente istanza che discute e indica gli orientamenti strategici, sede di dibattiti semestrali sulle grandi priorità politiche;

- opportune forme di coinvolgimento dei Parlamenti nazionali e delle assemblee legislative regionali dei vari Stati federati;

- un **bilancio federale** con una dimensione coerente rispetto agli obiettivi comuni, entrate fondate su tributi europei e politiche per garantire beni comuni a dimensione europea;

- la **Corte di Giustizia** cui sia attribuita la competenza di rispondere ai ricorsi specifici in materia di diritti fondamentali e di avviare la procedura di constatazione di rischi di violazione grave da parte di uno Stato membro dei valori dell'UE o di constatazione dell'esistenza di queste violazioni;

- una vera e propria **cittadinanza europea federale**, svincolata dalle cittadinanze nazionali, dotata di un autonomo nucleo di diritti - individuali e collettivi - e rafforzata dall'adesione alla Convenzione europea dei diritti dell'Uomo e della Libertà fondamentali e alla Carta Sociale di Torino riveduta.

Movimento europeo-Italia (Consiglio di Presidenza)

Roma, 5 luglio 2017

www.movimentoeuropeo.it