
MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO

Sezione italiana dell'UEF
Sezione italiana del WFM



**LA NOSTRA EUROPA FEDRALE,
SOVRANA E DEMOCRATICA**



ATTI DEL XXX CONGRESSO NAZIONALE

Vicenza, 22-24 ottobre 2021

MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO

Sezione italiana dell'UEF

Sezione italiana del WFM

**LA NOSTRA EUROPA FEDERALE,
SOVRANA E DEMOCRATICA**

ATTI DEL XXX CONGRESSO NAZIONALE

Vicenza, 22-24 ottobre 2021

INDICE

RELAZIONI

Relazione del Presidente <i>Giorgio Anselmi</i>	p. 7
Relazione della Segretaria nazionale <i>Luisa Trumellini</i>	» 19
Relazione del Tesoriere <i>Claudio Filippi</i>	» 32
L'Ufficio del Dibattito al Congresso di Vicenza, relazione del Coordinatore <i>Raimondo Cagiano de Azevedo</i>	» 36
Il MFE in azione 2020-2021 <i>Rapporto del team comunicazione a cura di Davide Negri</i>	» 39
Con il manifesto di Ventotene ha avuto inizio la lotta del Movimento federalista europeo per la federazione europea <i>Sergio Pistone</i>	» 48
I COMMISSIONE: <i>Le riforme per un'Europa federale, sovrana e democratica</i>	
La centralità della riforma della Commissione europea nel quadro istituzionale dell'UE <i>Salvatore Aloisio</i>	» 58
La strategia dei federalisti per la riforma dell'Unione Europea <i>Paolo Ponzano</i>	» 65
Verso una reale democrazia europea <i>Giulia Rossolillo</i>	» 72
II COMMISSIONE: <i>Costruire l'autonomia strategica europea: la politica estera e la difesa</i>	
Europa, Cina, Russia. L'importanza di costruire l'autonomia strategica dell'Europa in un contesto internazionale in divenire <i>Carlo Maria Palermo</i>	» 77
L'importanza del digitale nella riflessione su autonomia strategica e politica estera e di difesa a livello europeo <i>Matteo Gori</i>	» 85

III COMMISSIONE: *La transizione ecologica e digitale:
sfide politiche, economiche e sociali*

Le sfide economiche del futuro post-covid <i>Matilde Ceron</i>	»	89
Verso un nuovo modello di sviluppo <i>Massimo Contri</i>	»	93
Effetti dello sviluppo tecnologico sull'organizzazione del territorio e delle città <i>Renato Goretta</i>	»	98
IV COMMISSIONE: <i>La Conferenza sul futuro dell'Europa</i>		
L'attuazione del NextGenerationEU in Italia <i>Piergiorgio Grossi</i>	»	102
La Conferenza sul futuro dell'Europa: il ruolo dell'Italia <i>Fabio Masini</i>	»	107
La conferenza sul futuro dell'Europa: il ruolo dell'Italia <i>Enrico Peroni</i>	»	110

MOZIONI

Mozione di politica generale	»	115
Le riforme per un'Europa federale, sovrana e democratica	»	124
Mozione sulle pari opportunità, la lotta alla violenza e l'uguaglianza di diritti	»	127
Costruire l'autonomia strategica europea: la politica estera e la difesa	»	128
Una democrazia planetaria per salvare la terra	»	131

ELEZIONI

Comitato federale		
Membri eletti dal Congresso	»	137
Membri di diritto (in quanto membri del CF dell'UEF)	»	138
Membri nominati dai Centri regionali	»	138
Membri cooptati	»	139
Collegio dei Probiviri	»	139
Collegio dei Revisori dei Conti	»	139
ORGANI DEL MFE PER IL BIENNIO 2021-2023	»	143

RELAZIONI

Relazione del Presidente*

Giorgio Anselmi

“Se avete meno di sessant’anni, avrete buone probabilità di assistere alla totale destabilizzazione della vita sulla Terra, carestie su vasta scala, incendi apocalittici, implosione di intere economie, centinaia di milioni di rifugiati in fuga da regioni rese inabitabili dal caldo estremo o dalla siccità permanente. Se avete meno di trent’anni, vi assisterete quasi sicuramente... Ci sono due modi di affrontare il problema. Si può continuare a sperare che la catastrofe sia evitabile, e sentirsi sempre più frustrati o furiosi per l’inerzia del mondo. Oppure si può accettare l’idea che il disastro sta arrivando e cominciare a ripensare il significato della parola ‘speranza’... Le mie speranze sono affidate non alla nostra capacità di evitare la catastrofe climatica, ma a quella di affrontarla in modo ragionevole e umano”.

Sono le parole di uno scrittore americano di successo, Jonathan Franzen, in un libro con un titolo significativo: *E se smettessimo di fingere? Ammettiamo che non possiamo più fermare la catastrofe climatica*. Sono le parole di un apocalittico, per usare la celebre distinzione di Umberto Eco. Noi non siamo sicuramente degli apocalittici, ma non siamo nemmeno degli integrati che rifiutano di guardare in faccia la realtà e preferiscono nascondere la testa sotto la sabbia. Del resto, come Eco stesso riconosceva, gli apocalittici e le cassandre hanno avuto spesso l’ingrato ruolo di ricordare la cruda realtà dei fatti. Alcuni fatti sono già avvenuti, tra l’altro, e forse ci stiamo abituando anche alle catastrofi.

Il nostro compito non è certo quello di commentare i fatti, ma di indicare a quella mosca impazzita che sembra l’umanità di oggi la strada per uscire dalla bottiglia, l’unica strada, come recita la mozione di politica generale. Possiamo infatti star certi che, se continuerà a prevalere la divisione e quindi l’inevitabile ferrea logica della ragion di Stato, gli scenari peggiori saranno inevitabili. Per esempio, se prevarrà la competizione sulla collaborazione, chi rinuncerà alle disponibili,

* E’ stata integrata nel testo anche gran parte della replica, togliendo però quasi tutti i riferimenti personali presenti nel discorso pronunciato a Vicenza.

pronte, comode fonti di energia fossile a favore di quelle rinnovabili? Soprattutto se le prime sono in patria, costano poco e danno molto lavoro. E' stato salutato con favore l'annuncio di Xi Jinping all'Assemblea dell'ONU sull'impegno della Cina a non costruire più centrali a carbone nei paesi in via di sviluppo, soprattutto in Asia. La stessa Cina continua però a costruire simili centrali in patria, che è un modo per rendere concorrenziali le proprie merci, vista la ricchezza di carbone del sottosuolo cinese. L'aumento del prezzo del petrolio e ancor più del gas, se da un lato può favorire il ricorso alle energie verdi, dall'altro spinge già ad un maggior uso dei combustibili fossili più inquinanti, come appunto il carbone.

La riconversione ecologica dell'economia non è a costo zero e tantomeno è un pranzo di gala. Nella recente assemblea di Confindustria è stato stimato tale costo a 600 miliardi di euro per la sola economia italiana, un terzo del PIL. Non a caso è stato chiesto al Presidente del Consiglio di adoperarsi per ammorbidire le proposte della Commissione. Draghi non ha risposto in quella occasione, ma l'ha fatto nel discorso al Parlamento prima dell'ultimo Consiglio europeo, affermando che "non ci sono alternative all'intervento dello Stato" e precisando tutti gli ambiti in cui l'UE è indispensabile.

E' il tema di cui ci occupiamo fin dalla nostra nascita: il potere o meglio il livello adeguato a cui esercitare il potere per risolvere i problemi. Questo tema ha oggi due dimensioni strettamente legate: quella mondiale e quella europea, che noi abbiamo tenuto insieme almeno dal Congresso di Bari in poi. Quella mondiale è per molti aspetti la più disperante, a cominciare dalla situazione dell'ONU, sicuramente la più importante delle organizzazioni internazionali. Dopo un periodo in cui si sono fatte molte proposte sulla riforma del Consiglio di Sicurezza, oggi sembra prevalere una apatica accettazione dello *status quo*. Eppure l'assoluta inadeguatezza, non rappresentatività, direi persino obsolescenza del Consiglio di Sicurezza è sotto gli occhi di tutti. Sarebbe ingeneroso dire che non si è fatto nulla in altre organizzazioni multilaterali. La riforma del FMI, con l'inserimento del renminbi nel paniere dei Diritti Speciali di Prelievo, e la recente emissione di una cifra imponente di tali Diritti per combattere gli effetti della pandemia sono misure che vanno nella giusta direzione. Vi sono anche proposte per trasformare i DSP in una valuta digitale mondiale, di cui hanno già tutte le caratteristiche, perché vivono solo nei bilanci dei governi e del FMI. Anche la World Trade Organization, dopo il blocco imposto da Trump, ha ripreso a funzionare e può assumere una grande importanza nella transizione ecologica per

assicurare standard ambientali validi per tutti. Un altro segnale che va nella giusta direzione è la *global tax* approvata da più di 130 Paesi, pur se ancora insufficiente e soprattutto con scarsi vantaggi per le nazioni più povere. Quello che ha permesso un risultato di questo tipo è l'accordo nell'ambito del G20, propiziato dal cambio di atteggiamento della nuova Amministrazione americana di Biden.

La nascita del G20 è la testimonianza da un lato della inadeguatezza dei vecchi gruppi informali di Stati, a cominciare dal G7, dall'altro dell'impossibilità da parte dell'ONU, a causa dei suoi assetti istituzionali, di esercitare quel ruolo di incipiente governo del mondo che le spetterebbe. In questa fase della storia è difficile non ammettere che un consesso di quel tipo può avere un ruolo positivo. Un accordo a livello di G20 è per esempio necessario per il successo della COP26 di Glasgow. Detto questo, rimane il tema centrale di protocolli fondati in ultima istanza sulla buona volontà degli Stati. Quel che è successo dopo la COP di Parigi è lì a testimoniarlo, e non solo per il ritiro temporaneo degli Stati Uniti. Ancora prima va ricordata la condizione perché accordi fondati sulla buona volontà possano venir conclusi: una qualche dose di fiducia reciproca e di disponibilità alla collaborazione. Xi Jinping e Putin, dopo aver organizzato insieme il cosiddetto Vertice formato Mosca sull'Afghanistan, hanno invece deciso entrambi di non partecipare alla COP26. Nel Comitato federale di giugno avevo svolto alcune considerazioni sulla definizione "nuova guerra fredda" che viene data frequentemente alla competizione USA-Cina in un mondo completamente mutato rispetto alla seconda metà del Novecento. Questa è un'ulteriore prova di come si tenda a classificare fatti e contesti nuovi con categorie vecchie e superate. Non a caso Spinelli aveva messo in apertura del *Manifesto dei federalisti europei* del 1957 una citazione di Tocqueville: "Serve una scienza politica nuova ad un mondo del tutto nuovo. Ma è ciò a cui non pensiamo affatto: posti al centro di un rapido fiume, noi fissiamo ostinatamente gli occhi verso qualche detrito che si scorge ancora sulla riva, mentre la corrente ci spinge e ci trascina verso gli abissi."

Lo sforzo che il Movimento ha fatto, prima sotto la guida di Spinelli e di Albertini e poi con un organo statutario come l'Ufficio del Dibattito, è stato proprio questo e tale deve restare, se vogliamo rimanere una forza rivoluzionaria: non fermarci a guardare i detriti sulla riva e costruire insieme una visione politica nuova per un mondo rinnovato. Ci sarà sicuramente molto lavoro di analisi da fare nei prossimi anni. Walter Scheidel, un grande storico di origini austriache che insegna

ora in America, ha compiuto uno studio accurato su “violenza e disuguaglianza dalla preistoria ad oggi”, individuando quattro grandi livellatrici in grado di ridurre le disuguaglianze nelle società umane: le guerre, il fallimento degli Stati, le rivoluzioni e le epidemie. Il testo è del 2017, qualche anno prima della pandemia provocata da Covid-19, e si propone di collocare in un contesto storico plurimillenario le ricerche di autori molto noti come Piketty, Atkinson, Milanović. Nel capitolo conclusivo, dedicato a “Che cosa ci riserva il futuro?”, osservava che i quattro cavalieri dell’Apocalisse sono scesi dai loro destrieri. Sennonché, appena un paio di anni dopo, il quarto cavaliere ha fatto la sua ricomparsa sulla scena della storia. Ebbene, Scheidel, nel prevedere la più probabile ricomparsa di questo quarto cavaliere, stimava che i danni in termini di vite umane e di perdite economiche sarebbero stati molto inferiori rispetto al passato grazie agli straordinari progressi della medicina e dell’igiene, agli interventi statali per salvare l’economia, al controllo dell’epidemia grazie alle nuove tecnologie. Previsione finora azzeccata. Anche per questo la pandemia non ha avuto forse gli effetti livellatori del passato. Al contrario, ha semmai favorito una maggiore concentrazione della ricchezza. Si pensi alle case farmaceutiche o alle imprese dell’*information technology* raccolte sotto l’acronimo GAFAM. Un’altra conseguenza ampiamente prevista è invece l’inflazione, che ha rialzato la testa e che pure non avrà effetti livellatori. Difficile prevedere ora le conseguenze dell’inflazione sulle scelte monetarie delle banche centrali, sui Paesi indebitati in dollari, sugli investimenti, sulle imprese. Non v’è bisogno che enumeri gli altri importanti fenomeni cui stiamo assistendo per delineare gli incerti confini del mondo di oggi ed ancor più di domani: i cambiamenti epocali del mondo del lavoro, il ruolo dell’intelligenza artificiale e delle nuove tecnologie, la scarsità o l’esaurimento delle materie prime, gli squilibri demografici crescenti, i flussi migratori incontrollati a seguito di guerre, carestie, cambiamenti climatici, per non citarne che alcuni. Scheidel conclude quella sua domanda sul futuro con ipotesi che rasentano la fantascienza: “Forse la modernità è davvero diversa. Potremmo trovarci su una traiettoria che conduce alla singolarità, a un punto in cui tutti gli esseri umani si fonderanno in un superorganismo ibrido corpo-macchina interconnesso a livello globale in cui la disuguaglianza non sarà più una preoccupazione. O forse i progressi tecnologici porteranno le disuguaglianze a nuovi estremi separando una élite bio-meccatronica e geneticamente migliorata dai comuni mortali, questi ultimi tenuti a bada dalle capacità via via superiori dei dominatori. O altrettanto probabilmente non si verificherà

né l'una né l'altra cosa: potremmo trovarci di fronte ad esiti che oggi non possiamo nemmeno immaginare.”

In ogni caso molto dipenderà dalla capacità della politica di governare processi così complessi e fonte di pericoli inimmaginabili come di straordinarie opportunità. Vi sono domande che l'umanità non ha mai dovuto porsi in modo così drammatico ed impellente: stiamo andando verso una società cosmopolita in cui ogni uomo sarà un fine in sé o l'uomo è solo una passione inutile, per dirla con Sartre, ed il senso della storia è dato solo dal crescente numero di morti nei cimiteri? Noi sappiamo e diciamo che la risposta a questi dilemmi, che sfiorano l'ambito del sacro, del numinoso, ai confini dell'indicibile, dipenderà molto dall'Europa, soprattutto in questo frangente in cui la leadership americana risulta a dir poco appannata e confusa, talvolta anche contraddittoria.

Dobbiamo essere soddisfatti che un'ipotesi che abbiamo discusso al nostro interno sia arrivata agli editoriali dei giornali: quella dell'Europa grande Svizzera, cioè dell'uscita dalla storia, dalla grande storia, perché questa è stata la scelta della Confederazione Elvetica dopo le guerre d'Italia, come della Danimarca dopo la Guerra dei Trent'anni o della Svezia dopo le Guerre del Nord. Questa ipotesi, o scelta che sia, è nata durante la guerra fredda ed oggi è il frutto di una nostalgia per un mondo che non c'è più e che non tornerà. E' una opzione molto gradita in Germania, ma presente anche in molti ambienti politici ed intellettuali. E' un'alternativa che, al di là delle preferenze o dei desideri, non sta in piedi per un semplice fatto: possiamo decidere di non occuparci del mondo, ma possiamo star certi che il mondo si occuperà di noi. Non siamo là tra le montagne svizzere, circondati da Stati che se le danno di santa ragione, rispettano la nostra neutralità ed anzi ci permettono di fare buoni affari, magari a loro spese. Siamo contigui a due grandi continenti pieni di problemi e di tensioni, oggetto delle mire di potenze grandi o medie pronte ad approfittare delle nostre divisioni, non più protetti come in passato dall'alleato d'oltreoceano, che ha ora altre priorità e che vive la crisi d'identità delle potenze in via di declassamento.

A ben vedere, è spesso questa mancata presa d'atto della realtà che genera l'incapacità di decidere, di porsi degli obiettivi, di fare anche degli strappi. In passato noi abbiamo usato le categorie del piano inclinato o della convergenza delle ragioni di Stato per spiegare gli avanzamenti del processo di unificazione. Mi domando e vi domando, perché i congressi sono anche l'occasione per farci delle domande: sono

ancora categorie adeguate per tutti gli Stati dell'UE? C'è il caso del Regno Unito, che a quella convergenza ha preferito una divergenza. Ma quel che è avvenuto e sta avvenendo in questi giorni in Polonia, per non parlare dell'Ungheria, ci lascia del tutto tranquilli? Soprattutto, siamo sicuri che la logica del piano inclinato sia ancora valida in un contesto molto mutato rispetto al passato ed in ancor più rapido mutamento nei prossimi anni? Con gli Stati Uniti che prima ci hanno diviso ai tempi della guerra in Iraq e con Trump ci hanno poi considerato più avversari che alleati, con l'Africa ed in particolare il Maghreb ed il Sahel nelle condizioni che conosciamo, con la Turchia sempre più lontana ed ostile, con la Russia che gioca con noi come il gatto col topo e naturalmente con la Cina avversario sistemico più di tutti, ma anche e sempre più partner economico?

Il tema della irreversibilità del processo e dell'individuazione del punto di non ritorno ci accompagna da trent'anni, dai tempi di Maastricht. E se invece che su un piano inclinato fossimo su un'asse di equilibrio, in cui si può cadere da una parte ma anche dall'altra? Se non altro per precauzione, abbiamo fatto bene a definire come UEF e come MFE, in collaborazione col Gruppo Spinelli del Parlamento europeo, un minimo politico-istituzionale, a cominciare dalla rivendicazione di una autonoma capacità fiscale, per passare all'abolizione del diritto di veto in seno al Consiglio e all'attribuzione alla Commissione e al Parlamento di poteri in materia di politica estera e di sicurezza, tutte riforme che richiedono una revisione dei Trattati e non un semplice *maquillage*. La Conferenza sul futuro dell'Europa è un'occasione straordinaria. L'ha detto ben tre volte a Ventotene il Presidente Mattarella, e senza nemmeno che gli venisse formulata la domanda. Saremmo indegni di chi ci ha preceduto e della grande tradizione del Movimento se non cercassimo di sfruttare questa opportunità fino in fondo e con tutte le nostre forze. Non mancano certo le resistenze e non vogliamo nascondercele, ma le resistenze ci sono e sono forti quando c'è in gioco molto. Non siamo certo noi a sottovalutare le importanti innovazioni del *Next Generation EU*, come abbiamo riconosciuto fin dall'inizio nei nostri documenti, ma proprio quello che si è ottenuto nel 2020 dimostra che questo è un momento in cui si può molto osare e forse anche molto ottenere.

Mi sia permesso di aggiungere ora alcune riflessioni sul Movimento in questo mio ultimo intervento da presidente, sperando di poter essere perdonato per gli accenti forse troppo personali. Sono passati 25 anni da quel settembre 1996, quando a Ventotene Francesco Rossolillo mi

proposte di diventare tesoriere per sanare le divisioni del precedente Congresso di Sabaudia, che avevano portato a ben tre liste. In questi 25 anni la sezione di Verona ha avuto un ruolo determinante in tutti i passaggi, è sempre stata in maggioranza ed ha vinto tutti i congressi. In particolare, credo di aver contribuito con altri ad unire il Movimento prima da tesoriere, poi da segretario nazionale ed infine da presidente.

Quella stagione è finita per volontà di noi veronesi e ne siamo ben felici, perché abbiamo sentito fortemente il peso della responsabilità. Nel 2005, appena divenuto segretario nazionale, iniziai la mia prima relazione alla Direzione leggendo un passo di Marx che vi ripropongo ora: “Gli uomini fanno la propria storia, ma non la fanno in modo arbitrario, in circostanze scelte da loro stessi, bensì nelle circostanze che essi trovano immediatamente davanti a sé, determinate dai fatti e dalla tradizione. La tradizione di tutte le generazioni scomparse pesa come un incubo sul cervello dei viventi...” (*Sopra il 18 brumaio di Luigi Napoleone*). Ecco, il nostro passato, il nostro glorioso passato ha pesato su di me come una responsabilità, ma anche come un incubo. Responsabilità di tenere in vita una straordinaria esperienza politica, senza far ricorso all’ autorità di chi ci ha preceduto, perché mi sembra che abbia ragione Thomas Mann nel dire che non abbiamo mai il diritto di chiamare i morti in nostro aiuto. Incubo per l’ inadeguatezza rispetto al ruolo e rispetto ai grandi nomi che hanno segnato la nostra storia.

Forse per questo non c’ è mai stata un’ autocandidatura mia o di un veronese a responsabilità nazionali. Per di più, tanto la candidatura a segretario quanto quella a presidente sono state una seconda scelta ed aggiungo che in entrambi i casi io mi ero dichiarato favorevole all’ ipotesi avanzata prima della mia. E’ giusto che il Movimento possa vagliare varie opzioni, scartarne alcune e sceglierne altre. Nell’ esercitare responsabilità nazionali è toccato anche a me fare delle scelte e portarne il peso. Qui ci sono alcuni miei ex-alunni che mi hanno seguito in questa battaglia e credo che possano confermarvi che anche nella mia professione d’ insegnante, come nel Movimento, io non ho mai voluto essere amato. Voler essere amato è una forma di cedimento, una fuga dalle responsabilità. Per questo apprezzo i toni della lettera di Spinelli a Rossi del 1944: “Fra comunisti si può parlare sempre in un modo un po’ secco e militarresco senza che nessuno degli interlocutori se ne offenda. In fondo l’ apprezzamento più che non il modo di parlare affabile che è sempre ipocrita nei rapporti politici i quali debbono concretarsi in azioni comuni e non in amichevoli abbracci. Una delle cose che mi danno sempre un sottile fastidio nei rapporti reciproci fra i membri di

G.L. ed ora del Pda è che tutti si considerano amici. Ne vengono fuori delle cose sconce. Tizio riceve una certa missione perché è un amico e non perché è capace di assolverla. A Caio non si può muovere la tale critica perché altrimenti si considera offeso come amico. – Tutto diventa più inefficiente.”

Mi rendo perfettamente conto che le mie scelte hanno provocato delle delusioni ed anche della sofferenza. Credo di poter affermare di non aver mai rifiutato il confronto, di aver parlato direttamente quando ho dovuto dire a qualcuno “Tu no” oppure “Tu basta”, di aver accettato un dibattito pubblico per chi l’ha voluto. Non pensate che non ci siano stati momenti di sofferenza anche per me. Se si vuole tenere in piedi un’organizzazione e soprattutto un movimento rivoluzionario, bisogna sapere che quei momenti possono capitare e farsi trovare pronti, senza cedere alla tentazione di voler essere amati. In quei frangenti si misura anzi la “sostanza interiore” di un uomo, per dirla con Max Weber. Col lasciar perdere, col lasciar correre si distrugge un’organizzazione.

Con quale autorità si prendono decisioni così rilevanti per la vita del Movimento ed anche dei militanti? Qui, col vostro voto di questa sera, voi darete a chi sarà chiamato ad assumere incarichi nazionali l’autorità per fare quelle scelte, a partire da domani e per i prossimi due anni. Non si tratta di procedure puramente formali, ma di passaggi sostanziali. Noi siamo orgogliosi di avere un pensiero forte, anzi un’ideologia, ed una organizzazione “pesante”, con tessere, iscritti, più di 100 sezioni distribuite sul territorio nazionale, centri regionali, assemblee, congressi regolari ai diversi livelli per definire le linee politiche ed eleggere gli organi statutari. Anche l’affermazione, che ogni tanto riemerge, che i giochi sarebbero già fatti e che i congressi avrebbero quindi solo il ruolo di ratificare decisioni già prese è pretestuosa. In anni non troppo lontani le sezioni di Milano e di Pavia, che erano la prima e la terza per numero di iscritti, sono finite all’opposizione e vi sono rimaste per parecchi anni. A fare la differenza in ultima analisi non sono le tessere, ma la qualità della proposta politica e la capacità di guidare il Movimento.

Questo significa che chi decide non sbaglia? Assolutamente no! Non ho difficoltà a riconoscere quello che, almeno soggettivamente, considero il mio più grande errore: aver affidato alla sezione di Catania la direzione de *L’Unità europea*, un incarico che si è rivelato ben presto troppo pesante. Con quella scelta ho contribuito a sprecare l’occasione per un rinnovamento generazionale e politico dei quadri in Sicilia ed è stata soprattutto una mia responsabilità.

Mi rivolgo ora soprattutto ai giovani, d’età o di militanza, perché vedo

vari volti nuovi e ne sono ovviamente felice. E' difficile comprendere il senso, la ragion d'essere di una organizzazione come la nostra. Io stesso ho impiegato anni ad entrare nella logica del Movimento. Proprio qui a Vicenza nel 1979, durante la campagna per le prime elezioni europee, ho fatto le mie prime prove da militante. Mi ricordo ancora l'impressione che mi fece vedere Mariano Rumor, importante leader della DC, venire a firmare la nostra petizione a favore della proposta formulata dal Rapporto MacDougall per un bilancio della CEE che arrivasse al 2,5% del PIL. Ancora più impressione mi fece qualche anno dopo l'incontro tra lo stesso Rumor ed Albertini propiziato da Giovanni Melen, segretario MFE di Vicenza, per superare la contrarietà del PPE alla nuova Commissione istituzionale del PE voluta da Spinelli. Fu in quella occasione che capii l'importanza, l'enorme importanza, di avere una rete capillare di sezioni sul territorio. Ricordo un terzo episodio. Al Congresso di Cagliari l'allora Segretario Gino Majocchi in un passaggio della sua relazione o forse della replica disse: "Quando gli storici del futuro andranno a indagare la nostra storia..." Commentai sottovoce col vicino: "Gli storici del futuro andranno a indagare la nostra storia?". Egli rispose: "Beh, piano, guarda che se il progetto europeo avrà successo, sarà proprio quello che accadrà." Quella osservazione mi fece riflettere sull'importanza storica della nostra impresa.

Questo riguarda un tema fondamentale, che io mi permetto di toccare solo oggi, ma che ha costituito motivo di riflessione fin dall'inizio (movimento o partito?) e che poi ha trovato in Albertini il teorizzatore più profondo e più coerente: il rapporto tra il messaggio e l'organizzazione che se ne fa portatrice. Di primo acchito sembrerebbe che il messaggio sia molto più importante, ma nessun messaggio si realizza nella realtà, si incarna nella storia senza un'organizzazione che lo veicola, lo diffonde, lo propaga, talvolta purtroppo lo impone con la forza.

C'è un noto teologo, Vito Mancuso, che oggi si dichiara seguace del "gesuanesimo", non del cristianesimo, seguace dunque di quel profeta apocalittico fallito ed ucciso sulla croce che era Gesù di Nazaret, trasformato poi da Paolo di Tarso e dai discepoli nel Cristo e addirittura nel figlio di Dio. Ora, con buona pace di Mancuso, non esiste alcun gesuanesimo e se il messaggio di Gesù di Nazaret non fosse diventato il cristianesimo – con tanto di gerarchia, concili, dogmi – quel messaggio non sarebbe pervenuto nemmeno a Mancuso ed il presunto autentico gesuanesimo sarebbe rimasto una piccola setta ebraica, come ne sono esistite molte altre nella storia.

Certo, sono consapevole dei rischi, dei tradimenti e delle miserie

presenti in ogni comunità organizzata. *Casta meretrix* ha definito la Chiesa l'attuale pontefice e non c'è bisogno che vi ricordi quanto il secondo termine dell'ossimoro sia giustificato anche alla luce di recenti fatti. Forse per la mia origine contadina, per il legame con la terra, la fatica, il sudore, io rifuggo da ogni forma di angelismo, diffido di coloro che si proclamano catari, puri, perfetti. Siamo tutti dei legni storti, per dirla con Kant. I movimenti rivoluzionari non fanno eccezione. Tutt'altro. Naturalmente ho ben presente la straordinaria analisi fatta da Albertini a Vico Equense e quelle che oserei definire le suggestioni conclusive sul futuro del Movimento, ma lasciatemi dire che valuto queste ultime come un ideale regolativo e non costitutivo, per usare di nuove categorie kantiane.

Nonostante questi limiti, l'organizzazione non è solo utile, ma necessaria, indispensabile. Per questo accanto ad un fondatore c'è stato spesso un secondo fondatore: Paolo di Tarso per il cristianesimo, Bonaventura di Bagnoregio per il francescanesimo, Lenin per il marxismo, Albertini per il federalismo. Si ricorda opportunamente la famosa definizione del militante come colui che fa della contraddizione tra i fatti ed i valori una questione personale, ma si dimentica che Albertini aggiungeva che il compito di ogni militante è contribuire a mantenere in vita il Movimento.

In questi anni c'è anche chi mi ha proposto la liquidazione del MFE. E' difficile valutare la sincerità di certi assunti, se essi siano dovuti a profonde e ponderate convinzioni o siano il frutto di delusioni e miserie personali. Per parte mia continuo a ritenere il Movimento uno strumento indispensabile e decisivo e per questo ho fatto sempre la faccia feroce contro coloro che dicono che non conta nulla, sbaglia tutto, è superfluo o superato (tra parentesi: spesso sono gli stessi che chiedono poi uno strapuntino e permettetemi di dire che chi chiede di contare qualcosa in un movimento che non conta nulla è almeno un bugiardo, per non dire di peggio).

Far parte di una organizzazione comporta un autodomínio, una autolimitazione della propria volontà di affermazione, di protagonismo, di apparire, di mettersi in mostra. Come ha scritto Spinelli nel primo volume del suo *Diario*, è difficile provare schifo per quel che si agita nel profondo del nostro essere. E' una battaglia che ognuno deve fare con sé stesso. Se non siamo capaci di autodomínio, sono gli altri che devono aiutarci a limitare le nostre pretese. Secondo Biantè, uno dei Sette Savi, "La carica rivela l'uomo". Rivela il meglio e spesso anche il peggio. Nella Terza Repubblica francese si diceva che c'erano tanti

napoleonidi e nessun Napoleone. Anche nel Movimento in questi ultimi decenni ho visto qualche napoleonide, ma nessun Napoleone.

Quello che è stato definito lo “Spinelli collettivo” è per noi una strada senza alternative. Da alcuni ho ricevuto dei complimenti per aver ottenuto la presenza di Mattarella a Ventotene, ma non merito alcun complimento, perché ho fatto quel che ogni militante poteva fare. Certo, è stata una grande cosa che il Presidente della Repubblica sia venuto ad aprire il seminario e a rispondere alle domande dei ragazzi, ma non è venuto perché l’ho invitato io, ma perché l’ha invitato il presidente *pro tempore* del MFE. Ne volete una prova? Ve ne do due: 1. Nel sito del Quirinale è riportato che Mattarella prima di andarsene avrebbe detto “Ringrazio il Presidente Anselmi”, ma in realtà ha detto solo “Ringrazio il Presidente”, perché il mio cognome se l’era probabilmente già dimenticato. 2. Mattarella ha ringraziato “per quel che fate”, usando la seconda persona plurale per comprendere nel ringraziamento tutti noi.

Se si poteva pensare che chi mi ha preceduto potesse ottenere un risultato di questo tipo per i suoi meriti accademici o per la sua carriera professionale, con me questa ipotesi non tiene. Io sono un signor nessuno e non cambiava assolutamente nulla con la firma di uno di voi in calce alla carta intestata. Certo, come tutti i militanti, ho goduto del grande credito accumulato nel corso del tempo da chi ci ha preceduto, in primo luogo da Spinelli ed Albertini, ma anche da tutti gli altri militanti che hanno dato la loro opera in questa storica impresa. Non voglio aggiungere altri nomi, perché sarebbero troppi e ne dimenticherei sicuramente alcuni. Come loro, ho lavorato con impegno e determinazione alla causa comune. Talvolta ho dovuto chiedere ad altri di fare quel che io non ero in grado di compiere, ma non ho mai chiesto ad alcuno di fare quel che io mi rifiutavo di compiere. Ho sempre eseguito tutte le azioni e le campagne decise dagli organi del Movimento, quelle che mi piacevano e quelle che mi piacevano meno.

Il percorso per creare un Movimento autonomo e fondato sui militanti anche a Verona e poi nel Veneto non è stato facile. A Verona non c’erano e non ci sono situazioni privilegiate, come tante volte mi sono sentito dire. La sezione era occupata da una sottocorrente di un partito politico ed i segretari delle sezioni venete erano tutti legati a varie forze politiche. Verona è poi una tipica città di provincia e per i veronesi sembra valere anche oggi quella chiusura campanilistica che ha fatto scrivere ad un barbaro non privo d’ingegno: “Non esiste mondo fuor dalle mura di Verona, ma solo purgatorio, tortura, inferno. Chi è bandito da qui è bandito dal mondo, e l’esilio dal mondo è la morte.”

Quello che è stato fatto qui può essere ripetuto in ogni altra città e regione. La stessa sezione di Vicenza è rinata grazie al lavoro del precedente e dell'attuale segretario, che sono stati capaci di raddoppiare gli iscritti e di organizzare il Congresso. Oggi alcuni nei loro interventi mi hanno ringraziato, ma il miglior ringraziamento che potete farmi è nel fondare nuove sezioni, reclutare nuovi militanti, formare dei giovani. Purtroppo non vedo molte sezioni in grado di assumersi grandi responsabilità nazionali ed il Movimento è nulla senza le sezioni, come dimostrano la sua storia e negli ultimi tempi il successo della *March for Europe*.

Concedetemi ora alcune confessioni finali:

1. Ho ricevuto dal Movimento molto più di quanto ho dato. Oggi sono un uomo molto diverso da quello che è entrato a 27 anni nel MFE ed è certo merito anche della militanza federalista.
2. Come ha scritto Maria Luisa Spaziani: "Gli uomini indispensabili sono decisamente insopportabili." Se poi uno – ed è sicuramente il mio caso – non è affatto indispensabile, diventa ancora più insopportabile. E' davvero ora che io abbandoni tutti gli incarichi nazionali ed è anzi forse tardi.
3. Desidero ringraziare per nome coloro che hanno condiviso con me le maggiori responsabilità: in ordine cronologico, Guido Montani, Lucio Levi, Franco Spoltore e Luisa Trumellini. Ad essi aggiungo Alfonso Iozzo, presidente quand'ero direttore dell'Istituto Spinelli. Con loro ci sono stati anche momenti difficili, ma se si mette al primo posto l'interesse del Movimento, si riesce a superare tutte le crisi. Ricetta facile da dire, difficile da realizzare.
4. Lascio quest'ultimo incarico nazionale senza acrimonia, rancore, risentimenti e mi scuso anzi per le mie asprezze, gli scontri, le insofferenze, se vi sono parso o sono stato duro e talvolta persino spietato.

Auguro solo lunga vita al Movimento Federalista Europeo!

Relazione della Segretaria nazionale Luisa Trumellini

Buongiorno a tutti. Innanzitutto, un ringraziamento non formale, ma sinceramente sentito, a Vicenza e al Veneto per l'ospitalità che ci stanno offrendo e per il lavoro organizzativo e politico per realizzare questo Congresso. Un Congresso importante, il trentesimo, a segnare la lunga storia politica della nostra organizzazione.

E quindi un grazie a tutto il Movimento che ha resistito e lavorato, guadagnando ulteriormente credibilità in tutti questi lunghi anni.

Sono stati due anni intensi quelli che abbiamo vissuto dal Congresso di Bologna. Sul piano dell'azione, che già a partire da due anni fa abbiamo incentrato sulla Conferenza sul Futuro dell'Europa, abbiamo lavorato su questo obiettivo portando su posizioni condivise anche l'UEF inizialmente scettica e preparando il terreno alla campagna europea; in Italia le nostre campagne sono iniziate un anno e mezzo fa allo scoppio della pandemia con il memorandum al governo italiano sulla riforma del bilancio UE con la proposta di un'unione fiscale per dotare l'Unione europea di una capacità fiscale autonoma. Sono seguite le campagne on line (quella *Per un'Europa comunità di destino*, con i 100 video di esponenti politici e quella dei *#iMillexEuropaFederale Una ripartenza per l'Europa – Verso l'Unione federale europea*) e gli interventi in Parlamento, con le nostre posizioni portate all'attenzione del Governo. Oggi, nuovamente abbiamo il rilancio dell'intergruppo che, con l'occasione della Conferenza, gioca un ruolo importantissimo per coinvolgere il Parlamento.

Sono stati due anni intensi anche sul fronte interno, soprattutto quello europeo. Come MFE abbiamo avuto un ruolo cruciale nella gestione della crisi complessa e potenzialmente letale dell'UEF. Ci siamo esposti: anche al nostro interno ci sono stati molti timori e critiche per le responsabilità che come dirigenti ci siamo assunti; ma i fatti hanno dimostrato che quei passaggi dolorosi erano purtroppo necessari: la loro complessità ha reso inevitabile la verticizzazione della crisi e la conseguente assunzione di responsabilità, che a molti è parsa come un'esposizione che poteva danneggiare il Movimento; i fatti hanno anche dimostrato la gravità della situazione (persino peggiore del previsto) e

l'urgenza di intervenire per sanarla. Ma la crisi ha anche aperto nuove *chance* all'UEF, grazie ad un maggiore impegno diretto della sezione tedesca, e soprattutto grazie alla presenza dell'UEF nella CoFoE, alla ripresa del *caucus* federalista incentrato attorno al Gruppo Spinelli, con il lancio di un Appello europeo importante, dove l'UEF ha portato il Gruppo Spinelli e il Movimento europeo interazionale a schierarsi a favore della CoFoE sulla base di posizioni molto federaliste. È stato così possibile anche avere una campagna che vuole essere europea nel senso vero della parola, con proposte unificate. Il MFE è uscito più forte in Europa, più autorevole, dimostrando capacità di *leadership* e senso di profonda responsabilità verso l'organizzazione europea.

In questi due anni abbiamo consolidato e intensificato anche il lavoro sinergico con la forza federalista, specie con il Movimento europeo Italia e con l'AICCRE.

Sono quindi due anni di bilancio positivo, soprattutto in rapporto alla battaglia che si è aperta con l'avvio della CoFoE, su cui ora dobbiamo concentrarci, perché rappresenta un obiettivo strategico; si tratta infatti di un'occasione politica imperdibile, perché l'UE ha un bisogno assoluto di fare quel salto federale che è indispensabile per adattare le sue istituzioni alle nuove sfide.

Questo Congresso è quindi dedicato, deve essere dedicato, all'azione.

La posta in gioco di questa battaglia è storica, non dobbiamo scordarlo mai. Non smetterò mai di insistere sul fatto che da questo frangente in cui l'Europa si mette in gioco per cambiare in modo da essere adatta al nuovo mondo si giocano i destini del mondo. Per riallineare i processi profondi della storia con i processi politici – i primi che spingono a renderci una comunità destino, mentre i secondi sono fermi alla lotta per l'egemonia – serve l'affermazione storica del principio che lo Stato può evolvere in senso sovranazionale. Ce lo siamo detti tante volte, è il nucleo centrale della nostra identità politica, ma non dobbiamo stancarci mai di sottolinearlo. La battaglia per la Federazione europea, sin dal Manifesto di Ventotene, è la battaglia per sciogliere il nodo che lega l'idea e la forma dello Stato al concetto di nazione e che impedisce di pensare il superamento dell'anarchia internazionale e per affermare quello che Hamilton nel *Federalist* indicava come centrale già nella costituzione americana di Filadelfia: la possibilità di allargare l'orbita della democrazia. L'anarchia internazionale può assumere diverse forme: momenti di cooperazione, sistemi multilaterali, oppure tentativi di egemonia che emergono quando le contraddizioni diventano troppo stridenti e i rapporti di potere sono squilibrati. A volte questa volontà

egemonica si manifesta in contraddizione anche rispetto agli interessi profondi di ciascun Paese, perché tutti si avvantaggerebbero di rapporti stabili e cooperativi, in un sistema globale che, di fatto, è fortemente interdipendente; nazionalismo e politica di potenza non rafforzano nessuno, eppure il declino spinge proprio ad assumere questo tipo di posizioni, come ci insegna il successo di Trump. Per questo serve quello che Hamilton nel *Federalist* indicava come centrale già nella costituzione americana di Filadelfia: capire che esiste la possibilità di allargare l'orbita della democrazia al di sopra degli Stati.

Senza questo allargamento non si può pensare la pace, né organizzare la solidarietà tra i popoli. È solo nella federazione che i popoli, pur continuando a sentirsi anche popoli con identità diverse, potranno al tempo stesso sentirsi parte di una comunità unita e solidale.

Ad Hamilton, noi, impegnati nel XX e nel XXI secolo nella battaglia per la federazione europea, aggiungiamo la specificazione che il nodo che lega l'idea e la forma di Stato al concetto di nazione impedisce di concepire uno *Stato di Stati*, uno Stato fatto da Stati che condividono parti di sovranità in quei settori in cui il bene comune necessita un governo democratico che – come recita Wheare – è indipendente e al tempo stesso coordinato rispetto a quello degli Stati membri. Il modello americano ha introdotto per la prima volta nella storia delle istituzioni la forma dello Stato federale, con le caratteristiche fondamentali di una federazione che nasce per aggregazione; ma è solo in Europa, oggi, che si sperimenta la possibilità di unire davvero Stati sovrani – caratterizzati da una identità forgiata in secoli di storia che li hanno visti protagonisti della lotta per il dominio globale, benché oggi siano deboli e sfibrati – per dar vita ad uno Stato di Stati. Stato di Stati, ripetiamocelo bene: non Unione di Stati e cittadini, come recita il mainstream comunitario, ma Stato di Stati e cittadini, perché deve avere una sua *sovranità*, ossia il potere di decidere in modo indipendente nel suo ambito di competenze. Una sovranità che nasce democraticamente. Sono gli Stati membri ad attribuire al livello europeo poteri politici effettivi, che lo rendono autonomo e che gli danno la possibilità di un rapporto politico diretto verso i cittadini, a fronte di un controllo diretto da parte di questi ultimi – come accade per definizione in ogni Stato democratico. Uno Stato che nasce per volontà democratica di unire i popoli, di governare l'interdipendenza in modo totalmente democratico, perché prevede i meccanismi istituzionali che garantiscono la partecipazione diretta dei cittadini, il pluralismo democratico anche dell'autogoverno, autonomo nella coordinazione stabilita dalla Costituzione federale, delle comunità subnazionali. Che

afferma il principio di sussidiarietà, questo concetto rivoluzionario – se inteso correttamente – che indica come realizzare la democratizzazione profonda del potere dello Stato, che inizia ad organizzarsi non più sotto il tallone dell'esigenza primaria della difesa della propria sicurezza, anche attraverso la massimizzazione della propria potenza aggressiva – il sistema westphaliano e il modello burocratico accentrato – , ma ha nel proprio DNA anche la autonomia delle comunità di base nella RESPONSABILITA', insieme alla solidarietà. È la realizzazione del governo condiviso, dell'allargamento dell'orbita della democrazia.

Quando avremo la Federazione europea questa rivoluzione si esprimerà

- nel valore per il mondo del suo modello,
- nel suo agire concreto.

Il valore universale del suo modello: quanto dicevamo sopra, il modello di una nuova comunità politica statale che è composta da Stati che mantengono la sovranità nei settori in cui la esercitano in modo adeguato, e la attribuiscono ad un livello di governo comune nei settori in cui invece va gestita a livello sovranazionale; e lo fanno approfondendo quindi il concetto di interesse generale e bene comune, che non nega gli interessi particolari delle comunità sub-federali (e sub-nazionali), ma le coordina in base al criterio del bene comune di tutta la comunità sovranazionale. Questo serve al mondo, per fare il salto di qualità nel governo dei problemi globali. Oggi il modello non c'è, perché persino la CECA – che noi sappiamo essere un modello realmente sovranazionale, anche se su competenze molto limitate, e la evochiamo per indicare le prime forme di integrazione sovranazionale, specie in riferimento alla lotta per il cambiamento climatico – è scomparsa nel successivo progetto del mercato, nell'idea comunitaria che è modello di mercato sovranazionale, ma non di politica sovranazionale.

L'agire concreto: non è e non sarà potenza militare anche per scarsa attitudine dell'opinione pubblica, anche per ritardo in questo campo mai ricostruito da ormai 80 anni, anche per interesse materiale e priorità geostrategiche. La sua spinta ad essere attore internazionale, che cerca la cooperazione e la stabilizzazione, che costruisce il multilateralismo e la solidarietà, resterà sempre forte e prioritaria.

Ma, torniamo al punto iniziale. La federazione non c'è ancora perché per agire politicamente bisogna avere il potere politico di agire (come scrive Albertini: la politica è l'attività umana in cui avere il potere di fare è la premessa per poter fare, e attorno all'avere il potere si gioca tutta la partita), e questo manca ancora all'UE.

Questo indica la totale priorità della battaglia oggi: costruire la Federazione europea, vincere questa battaglia che rimane sul campo da oltre 70 anni, ma non si riesce a chiudere, non riesce a concludersi con il salto, perché l'inerzia e la resistenza della sovranità nazionale è enorme; e ad essa ora si aggiunge l'inerzia e la resistenza del sistema comunitario che – pur nel valore straordinario che porta alla nostra convivenza tra europei – non accetta di farsi superare in un nuovo sistema che ridia centralità alla politica come partecipazione democratica diretta dei cittadini europei.

La CoFoE si inserisce in questo quadro: un tentativo di smuovere le acque di un'UE bloccata non solo dai paesi nazionalisti, con tentazioni autoritarie e nazionaliste e pratiche illiberali, ma anche dai tanti sostenitori dello *status quo*, che non riescono a vedere la debolezza della costruzione europea in questo nuovo mondo, e soprattutto temono di perdere i vantaggi relativi che questo quadro attribuisce loro rispetto ai paesi che maggiormente capiscono la necessità del cambiamento perché subiscono in modo più diretto le conseguenze negative dell'attuale inazione europea.

Purtroppo (come dicevo) i sostenitori dello *status quo* hanno molti alleati anche all'interno delle istituzioni comunitarie e dell'*establishment* europeo; e non è un caso che non vedano di buon occhio noi federalisti, facendoci passare per estremisti e dogmatici, ossia agitando la facile accusa con cui si cerca di liquidare gli avversari scomodi senza cercare di capirne le ragioni – generalmente scomode perché vere e quindi minacciose per il sistema in vigore. Questo si riflette nella gestione dei lavori della CoFoE. Non sono solo nel Consiglio dove siedono i rappresentanti della conservazione del potere nazionale (obiettivamente), ma la lotta è aperta anche nella Commissione, tra moltissimi funzionari, e addirittura nel Parlamento europeo.

Se andiamo ad analizzare lo scontro di potere che è in atto, vediamo che corre lungo la linea degli interessi contrapposti. Questa contrapposizione si produce:

- per la diversa posizione geografica, e quindi geopolitica che determina divergenze nell'individuazione delle priorità;
- per la diversa capacità dei sistemi paese di sfruttare i vantaggi dell'assetto attuale, soprattutto del mercato interno;
- conseguentemente ai due punti sopra: per il riflesso diverso che l'inazione europea – in campo economico e politico – produce, distribuendo i costi in modo ineguale.

È questa divergenza tra gli Stati – che in gran parte contrappone an-

che la Francia alla Germania – che rende ancora più complesso il necessario salto politico istituzionale, che in più deve rompere il tabù del passaggio della sovranità politica dalle mani degli Stati membri (che oggi la detengono gelosamente) per portarla ad essere condivisa con l'UE. Ci riferiamo al passaggio che il nostro Presidente Mattarella non si stanca mai di richiamare, ossia la creazione di una sovranità comunitaria.

Per questo, il fronte delle forze in questo momento consapevoli della necessità di “rifondare” l'Unione europea perché diventi sovrana e democratica è composto sia da governi nazionali che da forze politiche, spesso posizionate in base alla loro nazionalità, ancora più che alla famiglia politica (tutte sono divise all'oro interno, tranne – ovviamente – i nazionalisti, uniti dalla loro opposizione populista al principio sovranazionale). Se vogliamo che la battaglia avanzi, sappiamo che tali forze si devono saldare coerentemente per vincere; e qui – pensando all'Italia – l'importanza di una posizione forte del paese dietro al governo. Ci torneremo, ma noi – se dobbiamo giocare al meglio la nostra partita sul PNRR e sui fondi del NGEU – dobbiamo anche portarla a compimento per cambiare la governance economica dell'UE e farle fare il salto federale con il completamento dell'UEM con l'unione fiscale, economica, politica.

Se noi vogliamo davvero contribuire con la nostra azione alla realizzazione del passaggio politico-istituzionale che crei il primo nucleo di un governo politico federale europeo dobbiamo allora capire

- dove il nostro contributo è necessario,
- quale deve essere il nostro contributo.

Questo è un momento di verità per noi come MFE – e come UEF, di conseguenza.

Definire *dove* il nostro contributo è necessario diventa indispensabile per capire anche *quale* deve essere tale contributo – perché la nostra esperienza, confermata dalla nostra storia, ci insegna che spesso facciamo fatica (fino certe volte a paralizzarci, come capita spesso a livello europeo) a concordare su quale è il nostro ruolo precipuo, quali i nostri interlocutori, e di conseguenza quale deve essere il nostro messaggio politico. Dobbiamo capirlo con onestà intellettuale, fino in fondo, per non ritrovarci con diversi approcci riguardo a quello che dobbiamo mettere al centro della nostra azione.

Sarebbe un grande risultato di questo Congresso se uscissimo avendo raggiunto questa chiarezza: non perché concordiamo tutti, ma perché accettiamo di confrontarci davvero su questo punto, oltre gli slogan che spesso si usano per non andare fino in fondo nel confronto.

Ecco, il mio messaggio, che come sempre porto senza accompa-

gnarlo con nessuna pressione per uniformare dall'alto i nostri comportamenti, ma come invito al confronto RAGIONEVOLE, ossia fondato sulla ragione, che è libera, ma anche lucida, ossia non si nasconde né dietro a formule retoriche, né dietro ad automistificazioni, ma cerca il rapporto totalmente onesto sul piano intellettuale con la realtà. È un esercizio in cui tutti crescono, sul piano morale e intellettuale, e che io credo dovremmo sempre porci come obiettivo, a maggior ragione oggi, se è vero che siamo ad un tornante cruciale della storia dell'Europa e del mondo, e quindi anche della nostra storia; ragioni per cui dobbiamo essere totalmente onesti con noi stessi per capire se siamo in grado o no di portare il nostro contributo.

La mia proposta – di cui sono personalmente convinta – è che il nostro messaggio e il nostro contributo devono avere come destinatari la politica, i decisori politici, a livello europeo e nazionale; ma sono convinta al tempo stesso che la nostra forza è saper coinvolgere in questo messaggio anche le classi politiche a livello locale, attraverso campagne sul territorio che raggiungono e si diffondono attraverso i cittadini, la società civile, i partiti livello locale.

Quando penso ai decisori politici a livello nazionale ed europeo, penso si debba lavorare per rafforzare lo schieramento delle forze che capiscono la necessità di un'Europa diversa, perché possano capire fino in fondo il messaggio e l'obiettivo federalista. La maggiore difficoltà degli esponenti della politica "normale" è quella di restare lucidi sul punto preciso delle iniziative da promuovere per raggiungere il risultato europeo cui pure credono. La costruzione della federazione europea ha logiche estranee alla battaglia politica quotidiana che i partiti devono condurre; questo ha sempre reso necessaria la presenza politica del Movimento e il suo potere di iniziativa per indicare di volta in volta, nelle situazioni specifiche del processo, l'obiettivo; è quello che Albertini ha definito il potere di iniziativa, che si sostanzia della capacità di farne oggetto di una campagna politica che investe la politica.

Questo facciamo anche con la nostra capacità di rivolgerci non solo ai vertici ma anche alla base, creando coscienza europea e consenso sull'obiettivo federale a livello dei territori per dare forza al nostro messaggio – mai facile – diretto ai decisori politici. È questa capillarità della nostra azione unita alla coerenza e alla verità – dobbiamo avere il coraggio di usare questa parola – contenute nei nostri messaggi politici rivolti ai decisori che ci rendono interlocutori politici credibili, nonostante le caratteristiche così estranee al potere esistente che ci contraddistinguono.

Per questo ci basta il sostegno dei nostri alleati più stretti all'interno delle istituzioni o della politica (e ne abbiamo, per fortuna) per arrivare a far ascoltare la nostra voce ai massimi vertici; e per questo non ci serve mascherare il nostro obiettivo o annegararlo in iniziative più in sintonia con l'*establishment* della politica europea o nazionale. Ci servono buone posizioni politiche, buoni documenti, buone analisi su cui costringere i decisori politici a confrontarsi, insieme ad iniziative per rendere visibile il nostro messaggio; e ci serve saper organizzare campagne capaci di portare sui territori questi contenuti politici in una forma adeguata agli interessi dei nostri interlocutori sul territorio. Questo si traduce in tanto lavoro – dalla comunicazione, alle scuole, al rapporto con la politica locale nei diversi territori, al lavoro con l'associazionismo, alle azioni di piazza – sempre migliorabile, ovviamente; ma l'importante è capire che questo è il piano su cui dobbiamo situare la nostra azione perché è questo il nostro ruolo.

Oggi, con la CoFoE, il messaggio che il Congresso deve lanciare è proprio questo: confermare l'impegno di tutto il Movimento attorno a questo nucleo di azione per poter essere efficaci.

Non scordiamoci mai, lo ripeto, che, nei tanti impegni, nelle tante emergenze, nel bisogno spasmodico di consenso immediato, la politica spesso si perde, e tocca A NOI aiutarla a mantenere il filo, specie in questi momenti cruciali, per tenere posizioni coerenti e costruttive. E non scordiamoci mai che la fatica immensa di questa impresa della costruzione della prima Federazione per aggregazione di Stati che per secoli sono stati sovrani e hanno dominato il mondo (e hanno inventato il concetto di sovranità e Stato, insieme a quello della nazione) è anche legata alla inerzia dell'Europa che c'è, fondata su una percezione di sé che non corrisponde al progetto federale; da qui la corruzione comunitarista dei principi e delle parole d'ordine federali attraverso il loro svuotamento di contenuti. “Unione europea SUBITO” gridavamo richiamando il Progetto di Trattato di Spinelli a Maastricht, davanti a Jacques Delors, allora Presidente della Commissione europea, venuto a rendere omaggio ai federalisti e alla loro battaglia mentre si stava per firmare il Trattato di Maastricht. Ce l'hanno data, l'Unione europea con quel Trattato, ma senza la politica, rimasta agli Stati. Così come “Costituzione europea” si chiedeva alla Convenzione di Laeken, e si sono inventati il “trattato costituzionale” che – come ha ammesso lo stesso Amato – era maschio (trattato), non femmina (costituzione), anche se ancora oggi è rimasta una percezione confusa di quanto successo allora.

Contro questo rischio oggi noi dobbiamo pure vigilare.

Di qui deriva la necessità della chiarezza e nettezza del nostro obiettivo politico e del nostro messaggio alla politica: l'UE deve fare il salto con l'attribuzione del potere fiscale al livello europeo, superando in questo campo la sovranità esclusiva dei parlamenti nazionali e investendone invece il Parlamento Europeo, insieme al Consiglio: ovviamente con il voto a maggioranza, che però, per costituire la svolta profonda del passaggio all'unione politica, deve accompagnarsi con – ed essere parte di – un cambio di assetto di poteri, di cui non è l'origine, ma la naturale conseguenza.

Questa della competenza fiscale, del potere fiscale, è la precondizione per ogni altro passaggio. Ovviamente si nutre del fatto che servono politiche efficaci europee e che servono nuove competenze all'UE, ma la base di potere di questo passaggio è l'attribuzione del potere dei poteri, ossia il potere di bilancio, oggi monopolio degli Stati membri, anche alle istituzioni europee – cosa che coincide anche con il completamento dell'UEM.

Oggi nell'UE abbiamo le condizioni quasi obbligate per fare un salto nella politica finanziaria, con la discussione per la revisione del Patto di Stabilità e Crescita. E' evidente che il problema non è il cambio delle regole, ma una rivoluzione (ce lo ricordava Fabio Masini nei giorni scorsi sul Sole24ore spiegando la necessità di un bilancio federale; la analizzano a fondo nel loro libro – presentato anche a Ventotene – Gianni Pittella e Federico Bonomi, che uniscono proposte per creare strumenti indipendenti di controllo della spesa pubblica non solo quantitativamente, ma anche qualitativamente, con il parametro della produttività/competitività, unitamente alla riforma federale del bilancio europeo) – e se ne discuterà oggi nella nostra Commissione politica congressuale che si occupa dell'Italia.

Lo slogan della fine dell'Europa dell'austerità può trasformarsi in un obiettivo per molte forze politiche di sinistra e anche per molti Paesi (basti pensare all'Italia). Ma per noi federalisti è molto di più: è l'occasione della realizzazione del passaggio federale. Questo è il punto centrale – su cui abbiamo impostato già la nostra strategia due anni fa. Ora il NGEU ha reso ancora più evidente e chiaro questo passaggio, e necessario, perché avendo creato un debito comune, bisogna capire come ripagare gli interessi di tale debito, e come gestire questo debito, nella consapevolezza che servono investimenti europei in beni pubblici comuni per poter vincere la sfida delle transizioni in atto. Ora che il tabù è infranto, e che è stata sollevata la questione delle risorse proprie, emerge l'insostenibilità della titolarità a livello nazionale della compe-

tenza, simbolizzata dalla necessità di avere l'unanimità da parte di tutti i Parlamenti nazionali.

Di qui si passa – o non si passa.

Serve indicare con chiarezza l'obiettivo, che è politico, e per questo serve la riforma dei Trattati – una riforma per creare la nuova competenza fiscale europea, e quindi dare potere politico effettivo (autonomo) al Parlamento europeo (+ Consiglio) e di conseguenza alla Commissione europea. Per questo è importante il lavoro che possiamo fare a livello europeo anche nell'UEF, per fare *lobby* sui tedeschi in questo senso. I lavori della PC4 del *Federal Committee* UEF sono un esempio in tal senso, con Luca Lionello e Markus Ferber, il nostro nuovo Vicepresidente europeo che è un conservatore della CSU bavarese ed è membro influente della Commissione ECON del Parlamento Europeo, ma condivide con noi l'obiettivo della riforma federale del bilancio europeo. Il pericolo che dobbiamo assolutamente scongiurare sono le finte riforme, quelle posizioni che ricordano il Gattopardo: “cambiare tutto per non cambiare nulla” – o il mitico “facite ammuina”.

Poi serve collegare il problema della democrazia ai poteri diretti del Parlamento europeo (con Consiglio) anche per creare il circuito del controllo del PE sulla Commissione in ambiti dove ora il PE ha un ruolo solo consultivo, ma servono anche nuove competenze europee, nei campi dove oggi a livello europeo sono insufficienti o non ci sono del tutto. Collegato a tutto ciò c'è il tema dell'autonomia strategica, da definire, specie per individuare ambiti dove serve lavorare con la prospettiva europea nei settori chiave e creare quindi competenze specifiche (politica industriale e ricerca).

A tutto questo si collega, fondamentale, il discorso della politica estera e di difesa. Qui dobbiamo essere chiari: l'UE – se si toglie la valenza di politica estera che hanno la politica commerciale e l'allargamento – parte sostanzialmente da zero. Siamo ancora al punto in cui gli Stati membri devono ancora capire come l'UE può costruire convergenze tra i loro interessi e le loro visioni spesso divergenti – perché qui il vincolo a cercare e trovare convergenze è ancora debole (al contrario della materia finanziaria ed economica, dove mercato e moneta hanno creato una sorta di spinta all'esigenza di trovare soluzioni comuni di natura federale, perché sono le uniche che possono funzionare). Nella difesa la dipendenza europea dagli USA è totale, e non esiste nessun quadro di riferimento comune europeo. Sarà quindi necessario un cammino lungo sia per la politica estera (che, come ci dice Draghi – sempre richiamandoci al realismo politico sui tempi – è la priorità da cui dipen-

dono la politica di sicurezza e la costruzione di una difesa comune), sia per la sicurezza e la difesa. Non facciamoci pertanto illusioni sulle posizioni facili. Il voto a maggioranza nel Consiglio non sposta la bilancia del potere, e per questo tende a non funzionare anche laddove è già una possibilità prevista dai Trattati. Lo ricordava bene Federica Mogherini, in uno dei panel della CoFoE dove interveniva come esperta: il vero problema sono la *ownership* delle decisioni e l'*implementation*, ancora totalmente nelle mani degli Stati, come dimostra il fatto che i titolari della decisione sovrana ultima sono i Parlamenti nazionali.

Se vogliamo contribuire su questi temi, dobbiamo avere il massimo rigore e indicare obiettivi o ambiti di approfondimento dell'integrazione necessari per costruire una politica di difesa e ambiti di convergenza attorno al concetto di autonomia strategica in cui gli Stati europei ritrovino uniformità di interessi. Ci sono gli ambiti già anche attorno al mercato: campioni europei, maggiore autonomia in settori cruciali, politica industriale e ricerca, nuove tecnologie; e ci sono passaggi nel confrontarsi con il resto del mondo su cui costruire reali convergenze, anche dentro alla NATO. Ancora una volta, se vogliamo davvero aiutare la politica e lo schieramento che vuole l'Europa politica, non ci sono scorciatoie su questo tema, e noi dobbiamo dirlo con franchezza e contribuire a far capire come si riempie il vuoto per spostarsi dalla divergenza di interessi alla costruzione della convergenza, e per andare dallo zero della nostra difesa a costruirne una. Certo, ci sono priorità strategiche condivise come l'Africa o la politica di vicinato; ma se andiamo alla verità, lì vediamo anche le distanze tra gli Stati per la diversa posizione geopolitica e i diversi interessi strategici; e sappiamo che l'Europa ha bisogno di creare un governo europeo autonomo, dotato per definizione di una visione sovranazionale, per trovare la spinta a maturare la coscienza dell'interesse generale, che è poi quello caratteristica una comunità statale.

Una parte finale, ora, sulla nostra campagna nel quadro della CoFoE.

Domani ci sarà la presentazione e il banchetto con il materiale. Io mi limito qui a richiamare le difficoltà della piattaforma multilingue che è stata creata per partecipare dai territori al processo della CoFoE, e la nostra eccezionalità. Le organizzazioni che hanno base a Bruxelles lavorano infatti poco sul territorio e, al tempo stesso, vediamo una scarsa partecipazione di partiti e sindacati a livello nazionale.

La piattaforma però è centrale, ed è lo strumento fondamentale per far emergere le nostre idee. Questo implica una strategia precisa e determinata. Abbiamo ormai i primi reports che presentano i dati rilevanti

(aggiornati al 7 settembre 2021) che ci permettono di fare il punto sulla nostra presenza sulla piattaforma e sul rilievo delle nostre proposte, e che giustificano il passaggio alla fase 2 della campagna COFOE.

Le criticità sono la necessità di accrescere:

- i followers dell’account MFE,
- le sottoscrizioni alle nostre proposte,
- i commenti alle nostre proposte.

I nostri punti di forza:

- il nostro contributo nei confronti dell’UEF,
- il fatto che su 235 eventi organizzati dall’Italia sulla piattaforma COFOE una quarantina sono stati organizzati dal MFE – e sono gli unici con *report* e collegamento alle idee.

Di qui la proposta di un ulteriore di un ulteriore rilancio per dare visibilità alle nostre proposte e accrescere la presenza e il coinvolgimento sui territori: in particolare, il progetto delle *100 Assemblee per la federazione europea*, pensate come momenti di dibattito intorno alle proposte federaliste per la Conferenza sul futuro dell’Europa da organizzare a livello cittadino.

I soggetti coinvolti per lo svolgimento di tali assemblee dipendono dai rapporti politici locali di ogni sezione, e dagli interlocutori istituzionali in ciascuna città (in particolare il Comune, tramite il Sindaco e la Giunta, o attraverso il Consiglio).

La formula quindi è abbastanza flessibile. I modelli più classici sono:

- un Consiglio comunale aperto, dove sono invitate le associazioni cittadine a discutere della Conferenza sul futuro dell’Europa e i federalisti sono chiamati ad illustrare le proposte del MFE e dell’UEF;
- un’Assemblea pubblica promossa dal MFE, da solo o già in collaborazione con altre realtà, cui partecipano forze politiche e sociali, associazionismo, ecc., per discutere della necessità di sfruttare l’occasione della Conferenza sul futuro dell’Europa per far avanzare il progetto federale, e vengono presentate le proposte del MFE e dell’UEF sulla piattaforma.

Ogni sezione deve porsi l’obiettivo di organizzarne una, e di promuoverne di simili nei territori circostanti.

Le Assemblee sono identificate – e rese omogenee tra loro – dal fatto di:

- porre al centro dell’Assemblea le proposte federaliste sulla piattaforma e l’approvazione di un testo analogo per ciascuna Assemblea;
- essere pubblicate sulla piattaforma – presentazione evento e relativo rapporto a conclusione – dal MFE.

In conclusione, un lavoro importante, quindi, quello che ci attende. Ma proprio questo è il messaggio che volevo trasmettervi: lavoriamo insieme e impegniamoci completamente in questa battaglia così importante per le sorti non solo dell'Europa, ma di tutto il mondo. Con la forza della nostra storia e delle nostre idee e con il senso di responsabilità che ci ha tenuto sul campo in questi anni e che oggi ci deve spingere a dare il massimo di noi stessi, *ciascuno di noi*.

Abbiamo la possibilità concreta di far avanzare in modo decisivo la battaglia in cui crediamo e in cui siamo impegnati, in continuità con i nostri grandi Padri fondatori, Altiero Spinelli e Mario Albertini. Sono certa che il MFE sarà all'altezza di questa grande sfida.

Relazione del Tesoriere nazionale

Claudio Filippi

I dati del tesseramento del 2020, suddivisi per categoria sono riportati nella tabella 1 e confermano l'andamento positivo degli ultimi anni, nonostante l'impatto della pandemia da Covid.

Tab. 1 – Distribuzione per categoria degli iscritti alla chiusura del tesseramento 2020

Tipo di iscritto	Numero 2020	% del totale
Militanti	122	3,6%
Ordinari	2.464	73,2%
Famigliari	663	19,7%
Giovani	18	0,5%
AEDE	98	2,9%
Totale iscritti	3.365	100,0%

E' opportuno notare (Fig. 1) che a fronte di una leggera diminuzione degli iscritti negli ultimi due anni, il numero di soci ordinari è rimasto pressoché costante, a testimoniare la tenuta delle nostre sezioni locali.

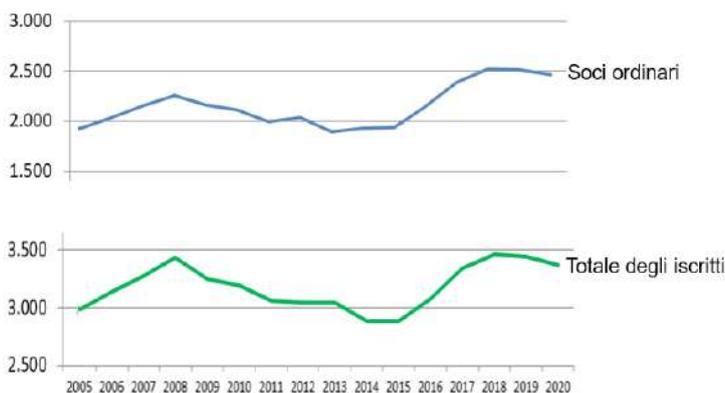


Fig. 1 – Andamento del tesseramento negli ultimi 15 anni.

Per quanto riguarda il turn-over, esso è cresciuto leggermente attestandosi sul 18% degli iscritti (Fig. 3).

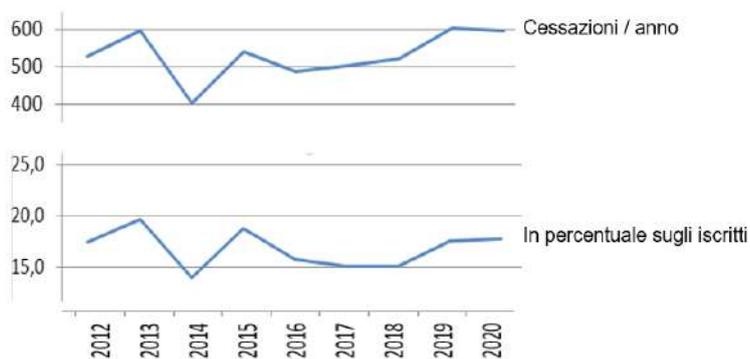


Fig. 3 – Andamento del turn-over degli iscritti nel corso degli anni.

Un dato negativo degli ultimi due anni è costituito dal numero di iscrizioni alla GFE (Fig. 2) che ha risentito in modo significativo delle difficoltà dei giovani ad incontrarsi personalmente a causa della pandemia.

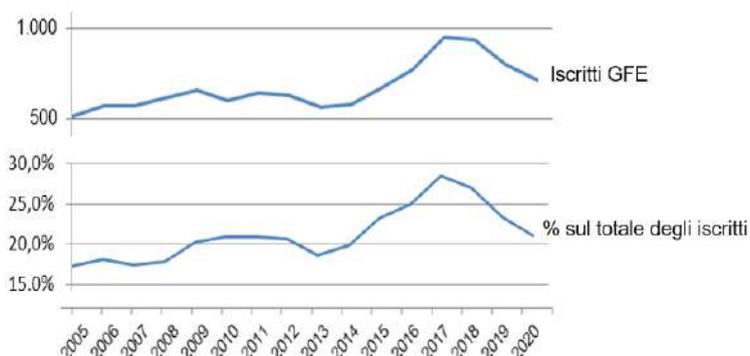


Fig. 3 – Andamento del tesseramento GFE negli ultimi 15 anni.

Continua invece l'incremento nel numero di sezioni che è ormai stabilmente al di sopra di 100 (Fig. 4).

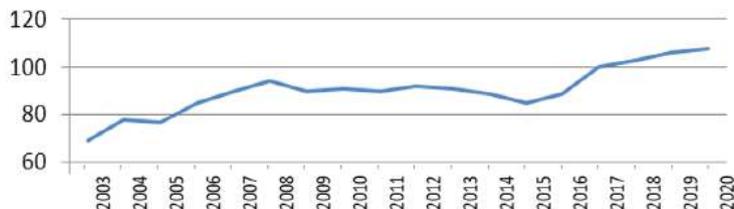


Fig. 4 – Andamento del numero di Sezioni MFE negli anni.

La distribuzione territoriale delle Sezioni mostra tuttavia che persiste lo squilibrio a favore delle regioni settentrionali su cui sarà necessario lavorare nei prossimi anni (Fig. 5).



Fig. 5 – 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 del secondo esercizio è il risultato dalla cronica lentezza con cui le quote del tesseramento vengono versate alla tesoreria nazionale e, quest'anno, anche della diminuzione delle spese dovute ai convegni e alle manifestazioni per l'impossibilità di organizzarle in presenza a causa della pandemia. Resta inoltre la 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 alle associazioni alle quali l'MFE aderisce).

Tab. 2 – Bilancio del Movimento per gli anni 2019 e 2020

	2019	220
ENTRATE		
Tesseramento	67.918,40 €	67.854,38 €
L'Unità Europea, libri, altri stampati	489,40 €	271,60 €
Contributi	400,00 € ⁽¹⁾	-
TOTALE ENTRATE	68.807,80 €	68.125,98 €
USCITE		
Convegni e manifestazioni	8.132,51 € ⁽²⁾	140,00 €
Riunioni istituzionali	1.498,65 €	1.954,08 €
Spese del Centro nazionale	8.606,05 €	8.606,41 €
Siti internet, mailing, spedizioni	302,40 €	705,62 €
Libri e materiali per azioni	4.892,96 €	4.388,64 €
L'Unità Europea	18.509,64 €	18.863,70 €
Quote associative (UEF, JEF, WDM, CIME)	14.889,51 €	14.346,28 €
Quote Centri regionali, GFE	4.800,00 €	4.559,00 €
Rimborsi viaggi	3.185,94 €	495,40 €
Spese varie	82,16 €	82,13 €
Contributi	-	-
TOTALE USCITE	64.899,82 €	54.141,26 €
Totale entrate	68.807,80 €	68.125,98 €
Totale uscite	64.899,82 €	54.141,26 €
RISULTATO DELL'ANNO	3.907,98 €	13.984,72 €

⁽¹⁾ Contributo della Sezione MFE di Milano per la sala per la Direzione nazionale del 25-1-220.

⁽²⁾ Di cui 7501,51 euro per il convegno e la manifestazione in occasione degli eventi del 9 maggio.

L'Ufficio del Dibattito al Congresso di Vicenza

Relazione del coordinatore Raimondo Cagiano

Nel precedente incontro di Bologna avevamo condiviso il documento "L'Ufficio del Dibattito da Congresso a Congresso": la maggior parte delle considerazioni di allora possono oggi essere riprese e confermate anche tenendo conto che alcuni suggerimenti ivi proposti sono stati nel tempo recepiti.

Sul piano statutario è stato seguito il nostro indirizzo di svincolare il Comitato federale dal consenso dell'Ufficio del Dibattito sul suo ordine del giorno. Non sembra, invece, a tutti opportuno valutare ed eventualmente perfezionare le soluzioni trovate per collegare meglio i vari organismi direttivi ed operativi del Movimento.

La composizione dell'Ufficio del Dibattito ci ha dato risorse umane eccellenti; tutte molto impegnate ed attive sui vari fronti della vita del MFE e della GFE. La direzione in cui si può forse progredire è quella di mantenere lo standard di eccellenza assicurando la reale possibilità di dare continuità all'azione dell'Ufficio del Dibattito. Questo richiederebbe la possibilità di impegnare in questo Ufficio persone che, per militanza federalista, possano operare con la necessaria continuità e dedizione.

Un calendario programmato degli incontri dell'Ufficio del Dibattito nel medio periodo resta un suggerimento utile.

Sul piano strutturale è stata collaudata una più evidente flessibilità organizzativa che merita di essere mantenuta: quella di organizzare, secondo le diverse esigenze e circostanze, sessioni di 3, 2 e 1 mezza giornate, sempre fra sabato e domenica.

La scelta delle sedi va programmata, superando l'etichettatura di incontri nazionali ed interregionali che ha creato qualche incomprensione. Può essere invece utile e significativo, mantenere l'appuntamento annuale di una sessione generale.

La scelta dei temi potrà ancora seguire il metodo iterativo che abbiamo adottato fin qui e che ha dato luogo a dibattiti molto importanti. Un nuovo elenco di emergenze teoriche va proposto dall'Ufficio del Dibattito al Movimento, non avendo, su questo punto, pendenze in sospeso

dal momento che sono stati trattati tutti i temi che in passato avevamo identificato come tali.

Il *follow-up* dei nostri dibattiti è stato soddisfacente per quanto riguarda la comunicazione su *L'Unità Europea*, e su questo aspetto è bene continuare così rafforzando l'intesa con la Direzione del giornale

Non si può, forse, dire la stessa cosa per la valorizzazione dei nostri documenti e delle nostre elaborazioni. Non abbiamo prodotto nessuna raccolta di testi, se non quella esemplare curata una volta da Giulia Rosolillo per *Il Federalista*; e ciò è molto legato alla difficoltà dei relatori di raccogliere l'invito a mettere per iscritto i loro interventi.

Ma l'eco dei nostri lavori non ha influito in modo visibile e sostanziale su quelli dei diversi organi del Movimento anche se va sottolineata la motivazione strutturale di questo aspetto legata ai diversi compiti e ruoli degli organi stessi.

Forse qui c'è qualcosa da ripensare e da proporre sia con la predisposizione di *abstracts* più sostanziosi dei nostri lavori sia con una più adeguata utilizzazione del sito e delle opportune tecnologie informative.

Per quanto concerne la reiterata questione dell'elaborazione teorica e della funzione che questa svolge per la formazione si è sinora optato per mantenere l'Ufficio del Dibattito esclusivamente impegnato sulla prima, limitando quindi la sua funzione formativa alla crescita dei militanti che possiamo definire di secondo livello, ossia quelli che hanno già acquisito attraverso i seminari di formazione e la partecipazione alla vita del Movimento le basi del pensiero federalista. Forse c'è spazio per nuove riflessioni, magari d'intesa con l'Istituto Spinelli sia per portare alla conoscenza dei giovani che partecipano al seminario di Ventotene la peculiarità rappresentata dall'Ufficio del Dibattito, unico esempio nelle organizzazioni politiche di organo dedicato allo sviluppo del confronto teorico; sia per riflettere sulle possibili esperienze post-Ventotene da proporre ai partecipanti al seminario, specie ora che le tecnologie *on-line* abbattano i costi e ottimizzano i tempi per eventuali incontri.

Richiede ulteriore attenzione il circuito informativo legato alle sessioni ed alle attività dell'Ufficio del Dibattito, 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'Ufficio. I Centri regionali, organizzando liberamente ed organizzandosi fra loro per incontri interregionali, potranno esplicitamente richiedere un supporto organizzativo dal coordinamento nazionale.

Anche se con diverse modalità di comportamento, credo che la compartecipazione della GFE e del MFE nel lavoro dell'Ufficio del

Dibattito sia stata complessivamente positiva. I contributi dei giovani relatori alle sessioni Ufficio sono state di regola eccellenti; e così anche i contributi di supporto chiesto ai giovani dell'Ufficio. Quello che può essere auspicato è una maggiore continuità nella partecipazione reale della GFE ai lavori dell'UdD.

Va infine ringraziato Claudio Filippi per la puntualissima e regolare assistenza fornita all'Ufficio del Dibattito per accogliere nel sito del Movimento i suoi programmi ed i suoi documenti. Non so quanto si sia visto esplicitamente, ma è stata una collaborazione veramente preziosa ed efficiente.

Il MFE in azione 2020-2021*

Rapporto del team comunicazione

a cura di Davide Negri

Nel corso del 2020 le restrizioni dovute alla pandemia hanno ridotto le attività politiche classiche. Questo non ha fermato il MFE.

Campagne e azioni sono state intraprese nei confronti della classe politica e della società civile, proprio in questo momento di grandi cambiamenti per l'Europa: un'occasione storica si presenta con la Conferenza sul futuro dell'Europa. Le riforme istituzionali di tanto c'è bisogno sono possibili.



Campagne e azioni nazionali verso la classe politica nazionale ed europea

Per un'Europa comunità di destino.

La campagna si è svolta nel corso del 2020 e si è articolata in tre momenti:

21 aprile 2020: memorandum al governo italiano;

9 maggio 2020: convegno nazionale su La nuova sfida per l'Europa e azione #100xFedEU;

maggio-luglio 2020: raccolta di firme sull'appello al Parlamento europeo #1000x Europa federale e consegna delle firme al Presidente Sassoli.

* I pdf completi di queste presentazioni sono reperibili sul sito del MFE all'indirizzo: <https://www.mfe.it/port/index.php/archivio/archivio-dei-documenti/documenti-mfe/archivio-congressi/4867-xxx-congresso-nazionale-vicenza-22-24-ottobre-2021>.

20 PER UN'EUROPA COMUNITA' DI DESTINO

MEMORANDUM AL GOVERNO ITALIANO



On. Bruno TABACCHI
Membro del Parlamento
signor presidente del consiglio ieri mi sono permesso

Barcelona

<p>QUANDO</p> <p>Inviato il 21 aprile 2020 Prima del Consiglio europeo del 23 aprile 2020</p>	<p>AZIONE</p> <p>Memorandum indirizzato al Presidente del Consiglio Giuseppe Conte e presentato da Parlamentari Italiani</p>	<p>RISULTATO</p> <p>44 parlamentari italiani hanno sottoscritto il Memorandum</p>
--	---	---

20 PER UN'EUROPA COMUNITA' DI DESTINO

9 MAGGIO LA NUOVA SFIDA PER L'EUROPA

70° anniversario Dichiarazione Schuman
#100xFedEU



9 MAGGIO 2020
LA NUOVA SFIDA PER L'EUROPA
70° anniversario Dichiarazione Schuman

London



LA NUOVA SFIDA PER L'EUROPA
9 maggio 2020 - ore 14:30

<p>TEMA</p> <p>La centralità dell'Europa per affrontare la crisi e la necessità del salto federale</p>	<p>RISULTATO</p> <p>Intervenuti 11 tra parlamentari europei, nazionali, rappresentanti del Governo e della regione Emilia Romagna e Fondazione tarantelli Circa 14k Visualizzazioni della diretta Facebook</p>	<p>AZIONE SOCIAL</p> <p>Azione social media: è stato chiesto a 100 politici (nazionali e locali) di realizzare un video messaggio sull'Europa</p>
---	---	---

20 PER UN'EUROPA COMUNITA' DI DESTINO

Raccolta firme appello #iMillexEuropaFederale



#iMille xEuropa Federale
DELIVERY OF SIGNATURES TO THE PRESIDENT OF THE EUROPEAN PARLIAMENT DAVID SASSOLI



#iMille xEuropa Federale
UNA RIPARTENZA PER L'EUROPA
VERSO L'UNIONE FEDERALE EUROPEA

<p>TEMA</p> <p>Si chiede al PE di esercitare una funzione di indirizzo e di guida per avviare la trasformazione dell'Unione europea in un'unione politica federale.</p>	<p>RISULTATO</p> <p>1181 firme raccolte in circa 2 mesi L'appello è stato consegnato al Presidente del Parlamento Europeo David Sassoli dal Presidente dell'UEF Sandro Gozi</p>	<p>AZIONE</p> <p>Raccolta di almeno 1000 firme rappresentative politici, imprenditori, e terzo settore #iMillexEuropaFederale destinato al Parlamento Europeo</p>
--	---	---

Verso la CoFoE: l'Italia per un'Europa federale.

Questa campagna si è svolta alla fine del 2020 ed è consistita in:
novembre 2020: raccolta di firme sull'appello al governo italiano #ItalyxCoFedEU;
4 dicembre 2020: convegno nazionale su #ItalyxCoFedEU.

2020 VERSO LA COFOE: L'ITALIA PER UN'EUROPA FEDERALE

Raccolta firme su appello al Governo italiano
#ItalyxCoFedEU

TEMA Avvio della CoFoE come unica occasione per realizzare l'unione politica europea

RESULTATO L'appello è stato presentato nel Parlamento italiano ed il suo contenuto inserito nella risoluzione del Parlamento al Governo italiano in vista del Consiglio europeo del 10-11 dicembre

2020 VERSO LA COFOE: L'ITALIA PER UN'EUROPA FEDERALE

Convegno nazionale
#ItalyxCoFedEU
4 dicembre 2020

L'ITALIA PER UN'EUROPA FEDERALE
Verso la Conferenza sul Futuro dell'Europa

TEMA Avvio della CoFoE come unica occasione per realizzare l'unione politica europea

RESULTATO 8 fra parlamentari e membri del governo intervenuti
Patrocinio della Camera dei deputati
140 partecipanti diretti e 2800 visualizzazioni

La nostra Europa federale, sovrana e democratica.

La campagna si è svolta a cavallo tra 2020 e il 2021, con:
marzo-ottobre 2020: avvio della campagna su futureu.europa.eu e raccolta di firme sull'appello *La nostra Europa federale, sovrana e democratica*;
3 agosto 2021: incontro dell'intergruppo parlamentare per l'Europa con la delegazione italiana alla CoFoE;
29 agosto 2021: nell'8° anniversario del Manifesto di Ventotene, il Presidente della Repubblica è in visita a Ventotene.

2021 LA NOSTRA EUROPA FEDERALE, SOVRANA E DEMOCRATICA

Avvio campagna su futureu.europa.eu e raccolta firme appello *La Nostra Europa Federale, Sovrana e Democratica*

AZIONE	<p>Appello lanciato da UEF e promosso da MEI e Gruppo Spinelli</p> <p>Tradotto in 5 lingue</p> <p>Publicato su numerosi giornali e riviste</p>	HANNO FIRMATO	<p>ex presidenti del parlamento europeo,</p> <p>ex primi ministri, ex ministri ex commissari europei, intellettuali pubblici, accademici e artisti.</p> <p>Eurodeputati, parlamentari nazionali, funzionari del governo e delle istituzioni (segretari di stato, ministri),</p> <p>governatori di regioni e sindaci, giornalisti, partiti politici, società civile e imprenditori</p>
---------------	--	----------------------	---



2021 LA NOSTRA EUROPA FEDERALE, SOVRANA E DEMOCRATICA

L'Italia alla Conferenza sul futuro dell'Europa
3 agosto 2020

AZIONE	<p>Incontro degli intergruppi parlamentari di camera e Senato e dello Spinelli Group con la delegazione italiana alla Conferenza sul futuro dell'Europa.</p>	RISULTATO	<p>Hanno partecipato:</p> <p>Marina Berlinghieri (PD), Francesco Berti (M5S), Massimo Lingaro (IV) alla Camera, Roberto Fontelli (Coraggio Italia), Laura Garavini (IV), Tommaso Nannicini (PD), Gianni Pittella (PD) al Senato</p>
---------------	--	------------------	---



2021 LA NOSTRA EUROPA FEDERALE, SOVRANA E DEMOCRATICA



80° anniversario del Manifesto di Ventotene

Il Presidente Mattarella in visita alla 40° edizione del Seminario di formazione federalista europea di Ventotene



LE AZIONI

Verso la società civile e a livello locale



36 EVENTI LOCALI
Marzo-Luglio 2020
(esempi)

Altiero Spinelli e il Club del Coccodrillo
9 luglio 2020

PER UN'EUROPA
COMUNITÀ DI DESTINO

LE AZIONI

Verso la società civile e a livello locale



Crossroad Europe
Il ruolo dell'Europa e dei territori
25, 29, 30 gennaio 2021



Federalismo europeo e femminismo
Webinar con Silvana Bocconfiato, Diletta Alessi e Federica Martini



25 EVENTI LOCALI
Agosto 2020 – Febbraio 2021 (esempi)

La questione migratoria: l'emergenza della rotta balcanica
26 febbraio 2021

VERSO LA COFOE: L'ITALIA
PER UN'EUROPA FEDERALE

LE AZIONI

Verso la società civile e a livello locale



Eventi in
collaborazione
con AICCRE



50 EVENTI LOCALI
Aprile 2021 – Ottobre 2021 (eventi sulla piattaforma futureu.europa.eu)

LA NOSTRA EUROPA FEDERALE,
SOVRANA E DEMOCRATICA

La strategia e le azioni del MFE durante la Conferenza sul futuro dell'Europa

INDICE



LA NOSTRA EUROPA FEDERALE, SOVRANA E DEMOCRATICA

COSA ABBIAMO FATTO? I protagonisti nella Conferenza

Livello europeo



Livello italiano

- Parlamento (Camera dei Deputati e Senato della Repubblica)
- Comitato scientifico nazionale (Dipartimento politiche europee presso la PCM)



LA NOSTRA EUROPA FEDERALE, SOVRANA E DEMOCRATICA

COSA ABBIAMO FATTO? Il team MFE #TheFutureisYours

Volontario MFE dedicato alla piattaforma

- Carica IDEE ed EVENTI nella piattaforma
- Riceve e valida la completezza delle schede PRE evento
- Fase POST evento: caricare la relazione finale e collegarla alle IDEE
- Mantiene contatti con il TEAM MODERAZIONE della Piattaforma

GRUPPO WHATSAPP #TheFutureisYours

- Costituito da membri dell'ufficio comunicazione e segreteria nazionale
- Vengono segnalati tutti gli eventi territoriali o novità che riguardano la Piattaforma (relazioni, eventi, news) e comunicati le ultime novità sulla piattaforma.



LA NOSTRA EUROPA FEDERALE, SOVRANA E DEMOCRATICA

COSA ABBIAMO FATTO?

Gli strumenti: siti della campagna e materiali vari - 1



Sito principale <http://lanostraeuropafederale.it>

Sito light <https://sway.office.com/SVG0mtUH5A0U9qa3?ref=link>



LA NOSTRA EUROPA FEDERALE, SOVRANA E DEMOCRATICA

COSA ABBIAMO FATTO?

Gli strumenti: siti della campagna e materiali vari - 2



Immagini con QR code per la Conferenza per social Network o stampe



I Quaderni federalisti

LA NOSTRA EUROPA FEDERALE, SOVRANA E DEMOCRATICA

COSA ABBIAMO FATTO?

Gli strumenti: siti della campagna e materiali vari - 2



Volantino con QR Code al sito



Volantino IDEE federaliste MFE-UEF con QR Code - link alla piattaforma



Logo per eventi

LA NOSTRA EUROPA FEDERALE, SOVRANA E DEMOCRATICA

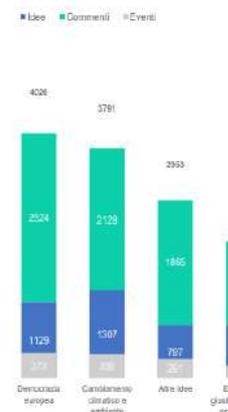
LA FASE I DELLA CAMPAGNA L'impatto federalista sulla piattaforma

L'area è di nostro interesse perché qui si dibatte delle **riforme istituzionali** e della «**federalizzazione dell'Europa**»

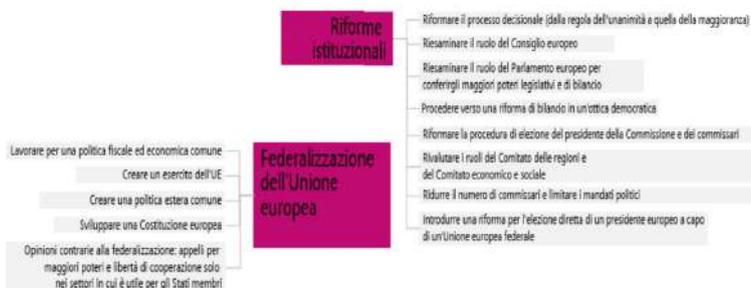
Come MFE abbiamo caricato **3 idee** e **27 eventi** al 7 settembre (data del report).

A quella data gli **eventi italiani** erano **63**.

Panoramica dei contributi per argomento



LA FASE I DELLA CAMPAGNA L'impatto federalista sulla piattaforma



LA FASE I DELLA CAMPAGNA Punti di forza e criticità

PUNTI DI FORZA

nostro contributo nei confronti dell'UEF, visibilità dei contenuti

Forza avanguardia in Italia: ad oggi quasi il 50% degli eventi di dibattito realizzati in Italia è stato realizzato dall'MFE (molte sezioni si sono impegnate sugli eventi, e la GFE ha dato un contributo molto importante)

Gli eventi realizzati hanno consentito di creare una rete di contatti con il quale avviare la fase II della campagna

CRITICITÀ

non si è riusciti a creare con regolarità comitati cittadini, ma si è lavorato su collaborazioni e/o sul coinvolgimento di diverse realtà;

sono ancora MOLTO poche le sottoscrizioni alle idee MFE da parte dei militanti federalisti

La piattaforma presenta difficoltà di uso e navigabilità che fanno desistere i cittadini

LA FASE II DELLA CAMPAGNA Azioni prioritarie

ISCRIVERSI E FAR ISCRIVERE PRIMA AZIONE

- 1) I militanti federalisti sono chiamati a iscriversi alla piattaforma per sostenere le nostre idee
- 2) Portare le **altre realtà (amministrazioni e associazioni)** sulla piattaforma, convincendole dell'importanza della Conferenza e della partecipazione democratica a questo processo.

VALORIZZARE LE IDEE FEDERALISTE SECONDA AZIONE

- 1) Lavorare attorno alle nostre proposte in modo da valorizzarle, sostenerle, farle circolare
 - Scrivendo **COMMENTI** alle IDEE
 - Organizzare **EVENTI** e collegandoli alle nostre idee.

LA NOSTRA EUROPA FEDERALE, SOVRANA E DEMOCRATICA

LA FASE II DELLA CAMPAGNA Obiettivi e strumenti

500 firme
100 commenti
(entrare nelle prime 10 idee per sottoscrizioni)

La prossima segreteria organizzerà riunioni con i segretari regionali e quelli di sezione per lavorare su questo obiettivo

1x5

EFFETTO JEF

LA NOSTRA EUROPA FEDERALE, SOVRANA E DEMOCRATICA

LA FASE II DELLA CAMPAGNA 100 Assemblee cittadine per la Federazione europea

Le assemblee cittadine per l'Europa federale sono momenti di presentazione delle proposte federaliste già caricate sulla piattaforma.

1. C'è una scheda su cosa sono le Assemblee e come funzionano
2. è stato predisposto un testo base, a partire dall'Appello europeo, per riprendere le nostre proposte
3. verranno fissati obiettivi per regioni in proporzione al numero di iscritti

1) SCHEDE PRE-EVENTO E POST EVENTO (info per caricare evento e relazione finale da caricare sulla Piattaforma).

2) UN PICCOLO SFORZO IN PIU'

- creare una postazione di assistenza iscrizione piattaforma nell'ambito dell'evento;
- di ritagliarsi uno spazio nel dibattito per far vedere la piattaforma e come ci si iscrive;
- distribuire i volantini con il QR Code

LA NOSTRA EUROPA FEDERALE, SOVRANA E DEMOCRATICA

Con il *Manifesto di Ventotene* ha avuto inizio la lotta del Movimento federalista europeo per la federazione europea

Sergio Pistone

Quest'anno ricorre l'ottantesimo anniversario del *Manifesto di Ventotene* che è il punto di partenza della vita del MFE. Il Manifesto fu scritto nell'agosto 1941 da Altiero Spinelli ed Ernesto Rossi nell'isola al largo di Formia in cui erano confinati un migliaio di antifascisti e fu anche il risultato di un ampio dibattito, durato alcuni mesi, con Eugenio Colorni e sua moglie Ursula Hirschman, al quale partecipò un gruppo di confinati che dettero la loro adesione al *Manifesto*, e cioè Dino Roberto, Enrico Giussani, Giorgio Braccialarghe, Arturo Buleghin e lo studente sloveno Lakar. La diffusione negli ambienti della Resistenza delle tesi del *Manifesto*, che avvenne anche tramite il periodico clandestino *L'Unità Europea*, portò alla fondazione formale del MFE nel corso di un convegno clandestino svoltosi nella casa di Mario Alberto Rollier il 27-28 agosto 1943 a Milano. Alla riunione parteciparono 31 persone: Arnaldo Banfi, Giangio Banfi, Ludovico Belgioioso, Giorgio Braccialarghe, Arturo Buleghin, Lisli Carini Basso, Vindice Cavallera, Eugenio Colorni, Ugo Cristofoletti, Alberto Damiani, Vittorio Foa, Giovanni Gallo Granchielli, don Ernesto Gilardi, Leone Ginzburg, Enrico Giussani, Ursula Hirschman, Willy Jervis, Elena Moncalvi Banfi, Guido Morpurgo Tagliabue, Alberto Mortara, Bruno Quarti, Dino Roberto, Mario Alberto Rollier, Ada Rossi, Ernesto Rossi, Manlio Rossi Doria, Altiero Spinelli, Fiorella Spinelli, Gigliola Spinelli, Franco Venturi, Luisa Villani Usellini. Mancarono all'appuntamento Guglielmo Usellini e Cerilo Spinelli perché erano stati arrestati tra la fine di luglio e l'inizio di agosto mentre distribuivano un volantino federalista contenente l'appello a prepararsi alla guerra contro i nazisti.

Il MFE partecipò quindi alla Resistenza armata – in cui morirono Ginzburg, Colorni e Jervis – e svolse un'attività di contatti con gli ambienti della Resistenza europea, che portò nel luglio 1944 a Ginevra all'elaborazione di una *Dichiarazione federalista dei movimenti di Resistenza*. Questo documento e un congresso federalista, che Spinelli, passando dall'Italia ancora occupata alla Francia già liberata, organizzò a Parigi nel marzo 1945, furono tra le premesse da cui nacque nel dicembre 1946 l'organizzazione sopranazionale dei federalisti europei, cioè l'Unione dei Federalisti Europei – *Union of European Federalists*

(UEF). Da allora fino ad oggi – a parte il periodo 1959-1972, in cui vi furono due organizzazioni federaliste a livello europeo, il MFE sopranazionale e l’Azione Europea Federalista – l’UEF (di cui Usellini fu Segretario generale dal 1950 fino alla sua morte nel 1958) ha costituito il quadro organizzativo sopranazionale dell’azione del MFE.

Oltre che alla formazione e all’attività dell’UEF, il MFE partecipò, nell’ambito dell’UEF, all’organizzazione del Congresso dell’Aia del 7-10 maggio 1948, dal quale nacque il Movimento Europeo (ME), cioè l’organo di collegamento europeo fra i movimenti per l’unità europea, i partiti, i sindacati e le associazioni culturali di orientamento europeistico. L’articolazione italiana del ME, cioè il Consiglio Italiano del Movimento Europeo (CIME) fu costituita nel dicembre 1948 su iniziativa del MFE, il quale promosse nello stesso anno anche la formazione di intergruppi federalisti nella Camera dei Deputati (il primo presidente fu Enzo Giacchero, successivamente membro dell’Alta Autorità della CECA e presidente dell’UEF) e nel Senato (il primo presidente fu Ferruccio Parri). Con qualche interruzione e con consistenza variabile gli intergruppi federalisti sono stati da allora una presenza sostanzialmente stabile nel Parlamento italiano. Quanto al CIME, esso fu rifondato nel 1956 senza la partecipazione del MFE che in quel periodo era radicalmente critico della politica europeistica dei governi nazionali imperniata sulla elaborazione e l’attuazione dei Trattati di Roma. Il MFE entrò nel nuovo CIME nel 1966 e da allora ne ha costituito una delle colonne portanti. Nel 1995 il MFE è anche diventato membro ordinario del *World Federalist Movement* (WFM), facendo in tal modo da battistrada all’adesione all’organizzazione dei federalisti su scala mondiale da parte dell’UEF, che è avvenuta nel 2004.

Occorre infine sottolineare che il MFE, in ragione delle capacità politiche e teoriche dei suoi dirigenti, del numero dei suoi militanti attivi, del primato nella capacità di organizzare campagne di mobilitazione dell’opinione pubblica, ha costantemente svolto un ruolo trainante sul piano europeo rispetto all’insieme delle organizzazioni favorevoli all’unità federale europea.

I principi-guida dell’azione del MFE.

Per comprendere in modo adeguato l’azione svolta dal MFE e il suo ruolo nello sviluppo del processo di integrazione europea, è necessario che siano chiari gli orientamenti fondamentali che, a monte delle azioni concrete legate ai mutevoli contesti politici, hanno costantemente guidato il MFE. Questi orientamenti sono emersi nel loro nocciolo essen-

ziale durante la seconda guerra mondiale (nel *Manifesto di Ventotene*, nei documenti approvati in occasione della fondazione del MFE e in altri testi) e si sono negli anni successivi venuti meglio precisando e chiarendo. Spinelli deve essere certamente considerato al riguardo il punto di riferimento dominante, ma di grandissima rilevanza è altresì il contributo di Mario Albertini. Ciò detto, i principi-guida dell'azione del MFE possono essere schematicamente riassunti in due tesi: la priorità della lotta per la federazione europea rispetto alle lotte per le riforme interne agli Stati nazionali e la percezione dei governi democratici nazionali come strumenti e, allo stesso tempo, ostacoli rispetto alla realizzazione della federazione europea.

La prima tesi significa il superamento dell'internazionalismo, cioè della tendenza, comune alle fondamentali ideologie universalistiche di matrice illuministica (il liberalismo, la democrazia e il socialismo, che costituiscono il sostrato ideologico degli stati democratici di tipo occidentale), a concepire l'eliminazione della violenza sul piano internazionale e, quindi, la collaborazione internazionale e in definitiva l'unificazione pacifica fra le nazioni come conseguenze pressoché automatiche della piena trasformazione interna degli Stati nazionali in direzione della libertà, della democrazia e della giustizia sociale. A questo orientamento il MFE, portando a conclusione una linea di riflessione avviata dai padri della costituzione federale americana (e in particolare da Alexander Hamilton) e da Immanuel Kant e sviluppata nel XX secolo soprattutto dalla scuola federalista inglese (in particolare da Lord Lothian, Lionel Robbins e Barbara Wootton) e da Luigi Einaudi in Italia, contrappone la convinzione che solo con il superamento, tramite il federalismo, dell'anarchia internazionale fondata sulla sovranità statale assoluta sarà possibile realizzare la duratura cooperazione pacifica fra le nazioni. E si precisa che se la sovranità statale assoluta costituisce in generale la causa strutturale delle guerre e degli imperialismi, questi fenomeni che hanno sempre accompagnato la storia del sistema europeo degli Stati si sono esasperati nella prima metà del XX secolo a causa della crisi storica degli Stati nazionali. Con ciò si intende il fatto che alla crescente interdipendenza fra gli Stati nazionali, prodotta dalla rivoluzione industriale, si contrappone l'impossibilità strutturale di governare in modo pacifico la loro interdipendenza, a causa della sovranità assoluta.

Questa contraddizione ha dapprima prodotto l'esasperazione della conflittualità internazionale e delle spinte espansionistiche e causato, quindi, le guerre mondiali, che appaiono ad una visione approfondita

come tentativi di unificazione egemonica dell'Europa. In questo quadro si è prodotto inevitabilmente l'arresto del progresso verso la libertà, la democrazia e la giustizia sociale, sostituito dalla spinta all'accentramento patologico del potere statale, all'autoritarismo e infine al totalitarismo, cioè all'organizzazione dello Stato in funzione esclusiva della sua potenza invece che delle esigenze della persona umana. Dopo che si sono sperimentate in modo catastrofico, con il crollo del sistema europeo degli Stati, le conseguenze della sovranità statale assoluta nell'epoca dell'interdipendenza, si è aperta la strada all'unificazione pacifica dell'Europa. Essa è diventata la condizione imprescindibile per riprendere la strada del progresso in una situazione in cui i problemi di fondo sono diventati affrontabili solo sul piano sopranazionale. Poiché, d'altra parte, l'interdipendenza indotta dalla rivoluzione industriale è destinata ad estendersi progressivamente fino a coinvolgere ogni parte del mondo, l'unificazione federale europea è sempre apparsa al MFE come una tappa storica fondamentale verso l'unificazione mondiale, intesa come una federazione di grandi federazioni di dimensioni continentali o subcontinentali.

Su queste considerazioni si fonda la convinzione del MFE che le riforme interne agli Stati nazionali sono destinate ad essere impossibili o comunque precarie al di fuori di un processo di unificazione europea in direzione federale e viene di conseguenza individuata – fin dal *Manifesto di Ventotene* – una nuova linea divisoria fra le forze del progresso e quelle della conservazione. Essa non si identifica più con le linee tradizionali della maggiore o minore libertà, della maggiore o minore democrazia, della maggiore o minore giustizia sociale da realizzare nel quadro degli Stati nazionali, bensì con la linea divisoria fra i difensori della sovranità nazionale assoluta e i sostenitori del suo superamento attraverso la federazione.

Le considerazioni sulla priorità della lotta per la federazione europea sono integrate da un discorso sugli aspetti strategico-organizzativi di questa lotta, fondato, come si è detto, sulla tesi dei governi democratici come strumenti e ostacoli rispetto all'unificazione europea. Essi sono strumenti sia nel senso che la federazione europea può essere realizzata solo sulla base di libere decisioni dei governi democratici (essendo esclusa per principio qualsiasi forma di unificazione egemonico-imperiale), sia nel senso che la situazione storica di crisi strutturale e di impotenza degli Stati nazionali spinge obiettivamente i governi ad attuare politiche di unificazione europea. Essi sono nello stesso tempo ostacoli perché i detentori del potere nazionale, anche nel quadro di sistemi democratici, sono spinti oggettivamente – in conformità alla

legge dell'autoconservazione del potere già chiarita da Machiavelli nel capitolo sesto del *Principe* – a ostacolare il trasferimento irreversibile di una parte sostanziale di tale potere a un sistema sopranazionale sovrano. Questa tendenza – viene precisato – è destinata a manifestarsi in modo più intenso nei corpi permanenti del potere esecutivo, quali le diplomazie e le alte burocrazie civili e militari, che nel personale politico relativamente transitorio (capi di Stato e di governo, ministri, parlamentari). Per i primi, infatti, il trasferimento di sovranità comporta una perdita più netta di potere e di status e sono perciò i naturali depositari delle tradizioni nazionalistiche (ovviamente con le eccezioni proprie di una legge di tipo sociologico). Per i secondi la situazione è più sfumata per il fatto che essi sono espressioni di partiti democratici, aventi nelle loro piattaforme ideologiche una componente internazionalistica e, quindi, più o meno vagamente europeistica, e perché hanno un rapporto organico con l'opinione pubblica, la quale, in conseguenza dell'esperienza delle catastrofi prodotte dai nazionalismi e dall'impotenza degli Stati nazionali di fronte ai problemi fondamentali del mondo contemporaneo, è portata a vedere con favore l'idea dell'unità europea.

Dall'esistenza di questo atteggiamento strutturalmente contraddittorio, e articolato come si è visto, dei governi democratici nazionali di fronte al problema dell'unificazione europea derivano delle implicazioni fondamentali per la lotta federalista.

La condizione imprescindibile dello sviluppo di una lotta efficace per la federazione europea è la formazione di una forza politica federalista autonoma dai governi e dai partiti nazionali in grado di spingerli a compiere le scelte in direzione dell'unificazione federale che essi spontaneamente non sono in grado di compiere. Il principio dell'autonomia federalista, chiaramente indicato nel *Manifesto di Ventotene* è stato realizzato concretamente attraverso un processo laborioso. Un momento decisivo in questo processo è stata la decisione che la forza federalista deve assumere le forme di un movimento e non di un partito in lotta con gli altri partiti per la conquista del potere nazionale, perché il perseguimento dell'obiettivo della federazione europea richiede uno schieramento trasversale a tutte le forze politiche e agli ambienti economico-sociali che si riconoscono nel regime democratico e non schieramenti fondati sulle tradizionali dicotomie fra progresso e conservazione. L'altro momento decisivo della costruzione dell'autonomia federalista coincide con l'opera pratica e teorica svolta da Albertini allorché divenne il leader del MFE. L'impegno di Albertini a favore dell'autonomia federalista, che si è riallacciato a quello svolto da Spinelli, ma che è diventato molto più sistematico e con-

sequenziario, si è concretizzato nella teorizzazione e nell'attuazione di tre principi fondamentali sul piano politico, organizzativo e finanziario.

Il primo principio, quello dell'autonomia politica, si è manifestato attraverso il rifiuto da parte del nucleo di militanti che hanno assicurato la direzione e la gestione del MFE di identificarsi con un qualsiasi partito nazionale. Questa scelta ha permesso, nei momenti opportuni, di instaurare utilissimi rapporti di collaborazione e di alleanza tattica con i partiti democratici salvaguardando allo stesso tempo pienamente l'indipendenza del MFE. Il secondo principio ha riguardato la formazione e la selezione dei militanti. Esse sono state guidate dall'esigenza di evitare i condizionamenti che sarebbero stati imposti al movimento da un apparato amministrativo pesante e costoso, dipendente perciò inevitabilmente, per la sua sopravvivenza, essenzialmente da finanziamenti esterni. Di conseguenza si è stabilito che tutti i militanti federalisti fossero militanti a mezzo tempo, con un lavoro in grado di garantire la loro indipendenza economica, pur consentendo loro di disporre di un sufficiente tempo libero da dedicare all'attività federalista. In tal modo si è potuta creare un'organizzazione poco costosa e, quindi, totalmente al riparo da qualsiasi tentativo di pressione o di ricatto da parte di qualunque forza politica o economica. Il terzo principio è infine quello dell'autonomia finanziaria e ha avuto come sua istituzione specifica l'autofinanziamento. Esso significa concretamente che i militanti reclutati da allora nel MFE hanno sempre saputo che il lavoro federalista non avrebbe mai procurato loro denaro, ma al contrario gliene sarebbe costato. Questa impostazione, che ha dall'inizio della leadership di Albertini costituito la base finanziaria dell'autonomia del MFE, non ha impedito che esso ricevesse anche finanziamenti esterni, ma essi sono stati usati soprattutto per finanziare azioni specifiche, mentre la struttura permanente dell'organizzazione ha sempre funzionato grazie alle sue "risorse proprie", il che ha rappresentato una condizione ulteriore dell'impermeabilità a qualsiasi influenza esterna.

Al di là di tutto ciò, il fondamento basilare dell'autonomia politica, organizzativa e finanziaria del MFE, che Albertini è riuscito a realizzare come acquisizione permanente, è rappresentato dall'autonomia culturale. Solo una forte motivazione culturale (oltre ovviamente a quella morale), cioè la convinzione che la dottrina federalista abbia qualcosa di realmente nuovo da dire, in termini di valori e di comprensione della situazione storica, rispetto al pensiero politico dominante, può in effetti alimentare un impegno a lungo termine, spesso faticoso e difficile, e che rinuncia alle motivazioni del potere e del denaro, in un numero

di militanti sufficiente per costituire una forza federalista autonoma in grado di incidere sulla realtà. Ebbene, Albertini ha svolto precisamente, assieme ai suoi allievi, un grandioso lavoro di approfondimento teorico del federalismo che ha fatto emergere questa motivazione ed ha altresì arricchito in modo molto rilevante il panorama del pensiero federalista.

I risultati più significativi di questo approfondimento teorico sono stati la critica dell'ideologia nazionale e il chiarimento che il federalismo non è soltanto la dottrina dello Stato federale, ma un'ideologia politica in senso pieno. Essa è cioè paragonabile al liberalismo, alla democrazia e al socialismo ed è in grado di recepire nel proprio corpo dottrinale i contributi fondamentali proposti dalle grandi ideologie emancipatrici del mondo moderno e, nello stesso tempo, di superarne i limiti – individuando nella pace il valore supremo della lotta politica – e di ottenere una comprensione più adeguata dei fondamentali problemi del mondo contemporaneo.

Se l'esistenza di una forza federalista autonoma costituisce il fondamento basilare di una efficace lotta federalista, occorre d'altro canto che questa forza sappia operare efficacemente per spingere i governi sulla via dell'unificazione federale sopranazionale. In questo contesto hanno importanza decisiva: la struttura sopranazionale della forza federalista, in modo da poter operare unitariamente sul piano europeo; la sua capacità di mobilitare l'opinione pubblica, senza però utilizzare lo strumento elettorale che è funzionale all'azione dei partiti; la denuncia sistematica dei limiti e delle contraddizioni dell'integrazione europea attuata dai governi e derivanti dal loro orientamento strutturalmente confederale: il deficit sul piano dell'efficienza, a causa delle decisioni unanimi sulle questioni fondamentali, e il deficit democratico dovuto al fatto che un'integrazione senza istituzioni federali svuota la democrazia nazionale senza creare una democrazia sopranazionale; la capacità di sfruttare queste contraddizioni per spingere i governi verso scelte di tipo federale.

C'è infine una terza implicazione per la lotta federalista che deriva dal chiarimento dell'atteggiamento contraddittorio dei governi nazionali rispetto all'unificazione europea. Si tratta dell'idea dell'assemblea costituente europea, che ha come modello di riferimento fondamentale la Convenzione costituzionale di Filadelfia, la quale elaborò nel 1787 la Costituzione degli Stati Uniti d'America, cioè del primo Stato federale della storia. In sostanza per giungere davvero alla federazione europea, occorre attivare una procedura costituente democratica, cioè affidare l'incarico di definire le istituzioni sopranazionali ad un organo di carattere parlamentare, che delibere a maggioranza e le cui proposte

entrino in vigore fra gli Stati ratificanti senza che sia necessaria l'unanimità delle ratifiche. Solo con questo tipo di procedura si possono ottenere risultati federali perché i rappresentanti del popolo sono strutturalmente più aperti alle richieste unificatrici provenienti dall'opinione pubblica e perché si supera il diritto di veto nazionale, cioè il principio dell'unanimità che impone inevitabilmente risultati al minimo comun denominatore. La costituente rappresenta dunque l'alternativa al metodo delle conferenze intergovernative che decidono all'unanimità e in segreto e richiedono ratifiche unanimi e sono perciò funzionali a scelte di tipo confederale. La necessità di una procedura costituente democratica è in effetti sempre stata al centro dell'azione del MFE, anche se sono cambiate le scelte circa le modalità concrete di attuazione di questa procedura (assemblea costituente eletta direttamente con il mandato di elaborare un progetto di costituzione europea, trasformazione di una assemblea parlamentare consultiva in una assemblea costituente attraverso una propria autonoma iniziativa o tramite un apposito mandato conferito dai governi nazionali, elezione diretta del Parlamento europeo, referendum sul mandato costituente al Parlamento europeo), e questi cambiamenti sono dipesi ovviamente dalla percezione delle opportunità offerte dalle diverse situazioni politiche.

Sulla base di questi principi-guida il MFE ha esercitato sul processo di integrazione europea un'influenza che presenta due aspetti.

Da una parte, il pensiero e l'azione del MFE ha, in quanto componente ed elemento di punta della corrente federalista europea nel suo complesso, contribuito in modo determinante a mantenere viva nel corso dell'intero processo di unificazione europea la rivendicazione di una costituzione federale europea, di una procedura costituente democratica per realizzarla, e, quindi, della partecipazione popolare alla costruzione europea. Senza la presenza attiva di un movimento impegnato in modo costante ed esclusivo sulla tematica dell'unità federale europea – tenendo conto che i partiti non possono oggettivamente che dedicarvi un'attenzione superficiale e discontinua – è evidente che essa sarebbe scomparsa dal dibattito politico-culturale e, di conseguenza, avrebbe perso qualsiasi rilevanza pratica la prospettiva del completamento in senso democratico e federale del processo di integrazione.

Al di là di questa influenza di carattere generale, c'è però anche stata un'influenza più incisiva, la quale ha potuto manifestarsi solo nei momenti in cui la situazione storica ha costretto i governi ad affrontare con le loro politiche di integrazione europea dei problemi non gestibili senza l'introduzione di embrioni democratico-federali negli organismi integra-

tivi o addirittura senza veri e propri trasferimenti di sovranità. In simili momenti il processo di integrazione europea pone i governi su di un piano inclinato in direzione di tali limitazioni e apre perciò spazi significativi a un' incisiva influenza dei federalisti. E va al riguardo sottolineato che una risorsa importante per l'azione del MFE è stata rappresentata da una particolarmente forte convergenza fra l'interesse nazionale e una integrazione europea avanzata che ha strutturalmente caratterizzato la politica dei governi italiani per ragioni oggettive, fra le quali ha primaria importanza la particolare fragilità dello Stato nazionale italiano.

Concludo ricordando che oggi ci troviamo in una concreta situazione di "piano inclinato". La gravissima crisi aperta dalla pandemia del Covid 19 ha spinto l'UE, su impulso (come sempre) di Francia e Germania, a lanciare un grandioso piano di ricostruzione economico-sociale (da connettersi con l'impegno nei settori della digitalizzazione, della salvaguardia ecologica, dell'azione contro gli squilibri economico-sociali e territoriali e del rafforzamento della capacità internazionale dell'UE) che amplia in modo sostanziale la solidarietà intereuropea, che è sostenuto da un debito pubblico dell'UE e dall'impegno a raddoppiare le risorse proprie europee tramite nuove tasse sopranazionali che garantiscano la restituzione del debito dell'UE. È chiaro che questo piano, che si accompagna alla Conferenza sul futuro dell'Europa, apre oggettivamente prospettive di un grande avanzamento federale. In questo quadro si inserisce l'azione federalista che è sempre stata chiamata a dare un contributo fondamentale al superamento delle resistenze nazionalistiche agli avanzamenti dell'unificazione europea posti all'ordine del giorno dalle crisi con cui si è venuta a confrontare.

Bibliografia essenziale

- ALBERTINI M., *Una rivoluzione Pacifica. Dalle nazioni all'Europa*, a cura di Nicoletta Mosconi, Bologna, Il Mulino, 1999.
- ALBERTINI M., *Tutti gli scritti*, a cura di Nicoletta Mosconi, Bologna, Il Mulino. 9 volumi pubblicati fra il 2006 e il 2010 sotto gli auspici del Centro Studi sul Federalismo e della Fondazione Europea Luciano Bolis, http://www.fondazionealbertini.org/sito/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=105.
- ROSSOLILLO F., *Senso della storia e azione politica*, 2 voll. a cura di Giovanni Vigo, Bologna, Il Mulino, 2009 (pubblicazione promossa dalla Fondazione Mario e Valeria Albertini e dalla Fondazione Europea Luciano Bolis), http://www.fondazionealbertini.org/sito/index.php?option=com_content&view=article&id=22&Itemid=119.
- LEVI L., PISTONE S. (a cura di), *Trent'anni di vita del Movimento Federalista Europeo*, Milano, Franco Angeli, 1973.
- PISTONE S. (a cura di), *L'idea dell'unificazione europea dalla prima alla secon-*

- da guerra mondiale*, Torino, Fondazione Luigi Einaudi, 1975.
- PISTONE S., *L'Italia e l'unità europea*, Torino, Loescher, 1982.
- PISTONE S. (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1945-1954*, Milano, Jaca Book, 1992.
- PISTONE S. (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1954-1969*, Pavia, PIME, 1996.
- LANDUYT A. - PREDÀ D. (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1970-1986*, 2 voll., Bologna, Il Mulino, 2000.
- GRAGLIA P.S., *Altiero Spinelli*, Bologna, Il Mulino, 2008.
- PISTONE S., *L'Unione dei Federalisti Europei*, Napoli, Guida, 2008.
- TRUMELLINI L., *Le riflessioni di Mario Albertini sulla filosofia della storia di Kant e la sua integrazione con il materialismo storico*, Il Federalista, 51 n. 2, 2009, <https://www.thefederalist.eu/site/index.php/it/saggi/454-le-riflessioni-di-mario-albertini-sulla-filosofia-della-storia-di-kant-e-la-sua-integrazione-con-il-materialismo-storico>.
- TRUMELLINI L., *L'Europa a 80 anni dal Manifesto di Ventotene e l'occasione della Conferenza sul futuro dell'Europa*, L'Unità Europea, 45 n. 4, 2021, <https://www.mfe.it/unitaeuropea/index.php/collezioni-online/382-l-unita-europea-n-2021-4-luglio-agosto>.
- LEVI L., *Il pensiero Federalista*, Napoli, Laterza, 2002.
- SPINELLI A., *Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, (a cura di S. Pistone), Bologna, Il Mulino, 1989.
- CARAFFINI P., *Costruire l'Europa dal basso. Il ruolo del Consiglio Italiano del Movimento europeo*, Bologna, Il Mulino, 2008.
- PISTONE S., *Il passaggio della leadership del Movimento Federalista Europeo da Altiero Spinelli a Mario Albertini*, in Fabio Zucca (a cura di), *Europeismo e federalismo in Lombardia. Dal Risorgimento all'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna, 2007.
- PISTONE S., *Settant'anni di vita del Movimento Federalista Europeo (1943-2013)*, Il Federalista, 55 n. 2-3, 2013, <https://www.thefederalist.eu/site/index.php/it/saggi/1404-settantanni-di-vita-del-movimento-federalista-europeo-1943-2013>.
- MAJOCCHI L.V. e ROSSOLILLO F., *Il Parlamento europeo. Significato storico di una elezione*, Napoli, Guida, 1979.
- TERRANOVA F., *Il federalismo di Mario Albertini*, Milano, Giuffrè, 2003.
- DASTOLI P.V. e PIERUCCI A., *Verso una costituzione democratica per l'Europa. Guida al trattato di Unione Europea*, Casale Monferrato, Marietti, 1984.
- SPINELLI A. e ROSSI E., *Il Manifesto di Ventotene*, Prefazione di Eugenio Colorni e con un saggio di Norberto Bobbio, edizione anastatica a cura di S. Pistone, Torino, Celid (Lexis), 2017.
- SPILTORE F., *La crisi pandemica e l'Europa*, Il Federalista, 62 n. 3, 2020, <https://www.thefederalist.eu/site/index.php/it/note/2482-la-crisi-pandemica-e-l-europa>.
- ROSSOLILLO G., *I finanziamenti dell'Unione Europea – Proposte per una riforma dei Trattati per istituire una competenza fiscale dell'Unione Europea*, Il Federalista, 62 n. 3, 2020, <https://www.thefederalist.eu/site/index.php/it/i-documenti/2484-il-finanziamento-dell-unione-europea-proposte-per-una-riforma-dei-trattati-per-istituire-una-competenza-fiscale-dell-unione-europea>.

I Commissione
*Le riforme per un'Europa federale, sovrana
e democratica*

**La centralità della riforma
della Commissione europea
nel quadro istituzionale dell'UE**

Salvatore Aloisio

1. Premessa.

In questo breve introduzione intendo svolgere alcune considerazioni sulla cosiddetta “Forma di Governo dell’Unione Europea” al fine di individuare quali riforme possono essere considerate utili al fine di avanzare nel senso di un’Europa federale, sovrana e democratica. Non tratterò, dunque, dei requisiti che dovrebbe avere l’auspicata federazione europea ma solo delle possibili riforme coerenti con un’evoluzione in quella direzione.

Non intervengo, pertanto, sul tema della distribuzione delle competenze per materia tra UE e Stati, su cui si soffermerà Ponzano, né entro nel dettaglio delle necessarie riforme del Parlamento Europeo che affronterà Rossolillo, ma cercherò di dare una visione d’insieme degli interventi necessari per modificare l’equilibrio dei poteri entro il cosiddetto “triangolo istituzionale”.

Si tratterà di valutazioni concernenti il “sistema politico-istituzionale”, quindi non limitate al dato giuridico ma attente anche alla sua effettiva applicazione.

2. Rapida analisi del quadro generale.

L’attenzione è rivolta alle tre istituzioni direttamente coinvolte nei processi decisionali: il Parlamento europeo, il Consiglio (strettamente collegato al Consiglio europeo, per la riconducibilità di entrambi ad un unico centro di potere) e la Commissione.

È evidente la centralità del ruolo del PE nell’ottica federalista, tuttavia, a mio avviso, è la Commissione, in quanto embrione di un potenziale Governo, a rappresentare lo snodo fondamentale per com-

prendere (e modificare) l'equilibrio tra i poteri che agiscono nel quadro istituzionale dell'UE.

Quest'affermazione resta fondata nonostante vada considerato che, dopo il Trattato di Lisbona, il tradizionale confronto fra metodo comunitario (e prospettiva federalista) e metodo intergovernativo non è più rappresentato dalla dialettica fra Commissione e Consiglio ma piuttosto da quella fra Consiglio Europeo e PE. In questi anni abbiamo infatti assistito ad uno "sbilanciamento di potere" a favore del Consiglio europeo, il quale, progressivamente, ha acquisito un ruolo politicamente centrale nel sistema europeo, divenendo il vero organo di governo dell'UE. Al di là del tutt'altro che irrilevante potere di orientamento conferitogli dal Trattato, esso ha esteso la sua influenza sul potere esecutivo e legislativo, vale a dire sui lavori della Commissione e del Parlamento europeo: emblematico quanto accaduto in materia di politiche sull'immigrazione.

Il peso dei "consigli" si è rafforzato ulteriormente con la crisi economica, con un'evidente "trasformazione intergovernativa" del quadro istituzionale dell'Unione che, rischia di produrre una vera e propria "implosione intergovernativa" del sistema (Fabbrini).

La Commissione è, peraltro, l'organo che più incarna la natura ibrida dell'UE, infatti non può essere inquadrata come organo di governo, in base alle categorie statuali del diritto costituzionale, né come organo meramente esecutivo, del tipo del quale solitamente si avvalgono le organizzazioni internazionali. Perciò è la cartina al tornasole dell'evoluzione del sistema europeo di governo: una compressione del ruolo della Commissione a favore del Consiglio starebbe a significare la prevalenza di un assetto intergovernativo dell'UE, viceversa, il consolidarsi del suo rapporto fiduciario con il PE e una conseguente acquisizione di capacità di indirizzo politico, del quale diremo in seguito, avvicinerrebbe il sistema istituzionale europeo ad una prospettiva di governo federale.

Negli ultimi anni, dopo il fondo toccato con la presidenza Barroso, abbiamo assistito ad un rafforzamento di Consiglio europeo e PE che si sono contesi (e probabilmente si stanno ancora contendendo) il controllo sulla Commissione. La soluzione che troverà questo contrasto sarà determinante per capire la direzione presa dall'UE. Un po' come lo fu il braccio di ferro tra sovrani costituzionali e parlamenti per il controllo del governo.

3. Le riforme su cui puntare.

Il progressivo rafforzamento del PE nel processo legislativo, mediante una generalizzazione del ricorso alla procedura ordinaria, la cosiddetta "codecisione", è indubbiamente un passaggio cruciale.

È altresì centrale, tuttavia, il potere di determinare l'indirizzo politico, vale a dire l'individuazione e il perseguimento degli obiettivi politici, che nelle democrazie liberali nasce dal rapporto Governo - Parlamento e che nell'UE è fortemente concentrato nelle mani del Consiglio europeo, il quale ha mostrato in modo evidente il tipico limite degli organi intergovernativi: ciascun componente risponde solo al proprio elettorato ed agisce di conseguenza, con il rischio che paesi più forti (per diversi motivi, non necessariamente e solo demografici o economici) prevalgano oppure che si determinino situazioni di stallo o di compromesso al ribasso.

Quel che manca nel sistema istituzionale europeo è un organo di governo sovranazionale, responsabile, in qualche misura, davanti ai cittadini europei nel loro complesso.

La Commissione, attualmente, non può essere considerata l'effettivo titolare del potere esecutivo, i cui aspetti più rilevanti condivide con altre istituzioni ma, soprattutto, non è coinvolta in misura adeguata nella determinazione dell'indirizzo politico. Essa, inoltre, non può essere considerata legata da un rapporto fiducia in senso stretto con il PE. Il voto di approvazione previsto da parte del PE nei confronti della Commissione è, infatti, ancora distante da un'effettiva mozione di fiducia e, nonostante sia stato inserito un collegamento tra esito delle elezioni del PE e proposta del Presidente della Commissione, questo non produce una connotazione politicamente omogenea del Collegio dei commissari (a differenza di quanto tendenzialmente accade per un effettivo Governo). In questo senso va anche il meccanismo previsto per la rimozione della Commissione, la "mozione di censura", il quale anche per l'elevato *quorum* richiesto richiama più la messa in stato d'accusa per una responsabilità giuridica che una sfiducia politica.

È prioritario, dunque, agire per aumentare il grado di legittimazione democratica sovranazionale delle istituzioni europee. E tra le possibilità sul tappeto quella del rafforzamento della Commissione risulta la più praticabile, quella che offre la minor resistenza.

L'obiettivo immediato, a mio avviso, deve essere quello di giungere ad una sorta di codeterminazione dell'indirizzo politico tra il Consiglio europeo e una Commissione (necessariamente "depurata" delle attuali funzioni di garanzia a favore di un'Autorità amministrativa indipendente o di un organo giurisdizionale) legata da un effettivo rapporto fiduciario al PE, chiamato ad essere, insieme ad un Consiglio privato delle residue funzioni esecutive, pienamente titolare del potere legislativo.

Dico Consiglio Europeo e Commissione perché in un sistema come

quello europeo non è sostenibile un'improvvisa estromissione della componente intergovernativa dal circuito della determinazione dell'indirizzo politico e la trasformazione del Consiglio europeo, che è la più rilevante istanza intergovernativa del sistema, in una mera presidenza collegiale dell'Unione, con le conseguenti caratteristiche di garanzia e di neutralità.

Dunque, almeno inizialmente, si tratterebbe di un sistema effettivamente "bicefalo" con un potere di indirizzo politico condiviso tra Istituzioni intergovernative, PE e Commissione, mentre attualmente esso è sbilanciato a favore dei governi. La Commissione sarebbe caratterizzata da una "doppia legittimazione" concessa tanto dal PE quanto dalla componente intergovernativa. Ma la sintesi dovrebbe avvenire nell'ambito esecutivo, non in quello legislativo.

La dialettica tra Consiglio Europeo e PE dovrebbe portare, comunque, ad una condivisione dell'indirizzo politico, in prospettiva con una prevalenza della volontà del PE, in virtù dell'asse privilegiato con la Commissione.

In un quadro del genere assumerebbe una notevole rilevanza l'organo chiamato a dare raccordo e sintesi tra i due soggetti legittimanti. Quest'organo non potrebbe che essere il Presidente della Commissione, punto di caduta della mediazione tra i due poteri. In quest'ottica è opportuna una seria riflessione sull'eventualità, già consentita dai trattati, di procedere ad un'unificazione della presidenza del Consiglio europeo e di quella della Commissione in capo a quest'ultima.

In questo senso è necessario operare per il rafforzamento dello *Spitzenkandidat*, anche attraverso qualche forma di istituzionalizzazione dello stesso (senza volere con questo escludere a priori interventi più forti ed incidenti sulla "forma di governo" dell'UE come l'elezione diretta di un presidente unico). Non è comunque possibile evitare che, in assenza di una formale elezione diretta, il PE, per raggiungere la prescritta maggioranza assoluta, debba optare per lo *Spitzenkandidat* proposto da una formazione diversa da quella che ha raggiunto la maggioranza relativa o, addirittura, per un'altra persona, come avvenuto con la cosiddetta "maggioranza Ursula".

Nella procedura di designazione del Presidente della Commissione, oltre che i rapporti di forza Consiglio europeo-PE, giocano un ruolo fondamentale i partiti europei. Al fine di rafforzare la legittimazione del PE e, tramite questo, della Commissione, nonché il ruolo degli stessi (debolissimi) partiti europei, merita attenzione la proposta di istituire un collegio unico europeo con liste transazionali, i cui capilista siano i

candidati *in pectore* per ciascuna lista (che, è bene sottolinearlo, potrebbe essere anche di coalizione: i partiti sarebbero incentivati coalizzarsi se il meccanismo dimostrasse di essere idoneo ad influenzare la nomina) alla carica di Presidente della Commissione.

Questo meccanismo consentirebbe di enfatizzare il quadro europeo della competizione elettorale, finora troppo caratterizzata da una visione meramente nazionale, dando un ruolo ed una visibilità maggiore ai partiti europei e mettendo in evidenza le loro proposte di candidatura alla carica di Presidente della Commissione, che avrebbero così un'ancora più forte legittimazione democratica.

È noto che un meccanismo del genere è inusuale, anche in stati federali. Per comprenderne le ragioni e valorizzarne gli aspetti positivi bisogna però tenere presente l'assoluta originalità del processo di integrazione europea. Nel quale gli stimoli istituzionali volti a favorire l'affermazione di un quadro decisionale comune democratico e non meramente intergovernativo sono più necessari che mai.

Questo strumento non può essere immaginato come alternativo ai collegi elettorali nazionali (tipici di tutte le federazioni) ma piuttosto come elemento di competizione elettorale sovranazionale, politicamente (non giuridicamente, per non scivolare in una surrettizia elezione diretta del presidente della Commissione, meccanismo pure plausibile ma sul quale ci sono non poche perplessità) collegato al candidato presidente. Auspicabilmente con un elemento premiale da un punto di vista elettorale che, in prospettiva, potrebbe indurre a creare liste transnazionali di coalizione.

In questo contesto andrebbe ripreso – anche se aggiornato, depurandolo dal previsto meccanismo di rotazione paritaria di difficile realizzazione e di dubbia utilità – il tentativo, pur contenuto nel Trattato di Lisbona, di giungere al superamento della regola della presenza nella Commissione di (almeno) un cittadino di ciascuno Stato membro, questo anche per escludere la possibilità che la stessa sia concepibile come un (ennesimo) consesso di rappresentanti degli Stati. Questa scelta rafforzerebbe il ruolo della Commissione come portatore in via esclusiva dell'interesse dell'UE nel suo insieme e di conseguenza il ruolo politico della Commissione che diverrebbe la portatrice di una visione comunemente condivisa dell'interesse europeo, data dal temperamento dei diversi interessi (nazionali, locali, trasversali ecc.) che sono presenti nel Continente, così come interpretati da una concezione ideale comune. Ma ciò che sarebbe davvero determinante, pur in presenza del mantenimento, per obbligo giuridico o semplicemente per prassi, della presenza

di un cittadino per Stato membro è l'attribuzione di un'effettiva facoltà di scelta dei membri della Commissione al Presidente eletto. Questo obiettivo può essere conseguito con diverse modalità, a seconda della discrezionalità che si vuole attribuire al Presidente.

4. *Per una distinzione per materia del "governo" dell'UE.*

La struttura di "governo" dovrebbe necessariamente, almeno in una prima fase, essere diversa tra l'area economico-finanziaria e il settore della politica estera e di difesa, per il quale è comunque auspicabile un concreto e rapido rafforzamento (in proposito si vedano i lavori della II Commissione congressuale). Ciò non toglie che sia essenziale un potenziamento dell'esecutivo europeo anche in quest'ambito: il "potere estero" infatti vede in tutti gli ordinamenti una netta prevalenza del ruolo del governo rispetto alle assemblee parlamentari.

Il grado di avanzamento del processo di unificazione europea in ambito di politica estera e di difesa è tuttavia molto arretrato rispetto a quello del Mercato unico e dell'Unione economico-monetaria. In esso è pertanto inevitabile, almeno inizialmente, una maggiore presenza dell'approccio intergovernativo (altrove largamente superato e superabile) sia pure sempre più temperato da alcuni elementi comunitari. Il processo di integrazione è diverso in ambito economico-monetario e di politica estera e di difesa ma è soprattutto molto disomogeneo per quanto riguarda i tempi di realizzazione: l'UEM è caratterizzata da un *iter* che può essere più graduale ma che è iniziato da più tempo ed è quindi ormai maturo per un completamento in senso federale; il percorso della politica estera e di difesa è quasi appena iniziato ma, per sua natura, è meno frammentabile nel tempo. Quindi o si arresta o procede rapidamente. Nella politica estera e di difesa è infatti più complesso un avanzamento lento e graduale essendo più netto e deciso lo iato tra cooperazione intergovernativa e unione politica.

Ciò non toglie che, per avere buone possibilità di avanzamento e per la credibilità politica del progetto di integrazione in politica estera e di difesa, sia opportuno che venga stilato un programma di lungo periodo per l'integrazione dei relativi poteri, con tappe precise, collocate in un adeguato ordine cronologico, sulle orme di quanto accaduto nell'*iter* che ha portato alla moneta unica.

Infine, andrebbe immaginato un diverso ruolo delle istituzioni per la *governance* degli ambiti (il Mercato unico, innanzi tutto) nei quali potrebbero rimanere gli Stati che non volessero aderire ad una riforma dei trattati pur non volendo (o potendo) né impedirli, né abbandonare l'UE.

Per realizzare una tale dicotomia sarebbe necessario, nel momento in cui si profilasse la mancanza di un accordo unanime, un patto tra Stati, per così dire, “innovatori” e “immobilisti” in grado di garantire entrambi nonché di rendere plausibile e praticabile la separazione tra i due livelli di integrazione.

5. *Conclusioni.*

Le proposte di riforma istituzionale possono essere molto diverse tra loro, soprattutto più si scende nei dettagli. È giusto formularne al fine di dare un contributo serio al dibattito politico ed indirizzarlo su quelli che appaiono punti chiave nella prospettiva auspicata, nel caso di chi parla quella federale. È, tuttavia, necessario mantenere la flessibilità che la politica impone. Senza innamorarsi troppo dei propri “modelli” ma avendo comunque ben presenti gli aspetti rilevanti delle proposte, sui quali non transigere.

La strategia dei federalisti per la riforma dell'Unione europea

Paolo Ponzano

Come ci ha insegnato Altiero Spinelli, la via maestra per la creazione di un'Unione federale è quella di una procedura costituente attraverso cui il Parlamento europeo (o, al limite, un'Assemblea costituente *ad hoc*) elabora e approva un nuovo Trattato per l'Unione europea da sottoporre in seguito direttamente alla ratifica dei Parlamenti nazionali (oppure ad un referendum pan-europeo), essendo stabilito che il nuovo Trattato costituzionale entrerà in vigore nei soli paesi che lo avranno ratificato per via parlamentare o referendaria. Tale procedura sarebbe compatibile con la Convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati.

Nel rispetto di questo principio, un documento o quaderno federalista è stato elaborato in seno al Movimento al fine di precisare la natura dell'Unione europea (un'unione federale per aggregazione degli Stati esistenti con poteri limitati ma reali e non un super-Stato federale che volesse sopprimere gli Stati europei esistenti). Il documento in questione¹ enumera anche gli elementi necessari alla trasformazione dell'attuale Unione europea in una vera e propria Unione federale.

Tuttavia, poiché il Congresso MFE si situa nel corso della Conferenza sul futuro dell'Europa, dobbiamo definire la strategia del Movimento nei riguardi della Conferenza e dei suoi prevedibili sviluppi e conclusione. Una prima analisi ci conduce ad escludere quasi certamente l'ipotesi che la Conferenza apra una fase costituente che permetta al PE di proporre un progetto di nuovo Trattato europeo al di fuori della procedura dell'art. 48 TFUE. In secondo luogo, l'ipotesi secondo cui la Conferenza potrebbe concludere i suoi lavori indicando la necessità di una revisione del Trattato di Lisbona è molto problematica senza poter essere esclusa *a priori*. La difficoltà di questa soluzione risiede nell'intenzione manifestata dal Consiglio dei ministri di non dare il suo accordo ad una eventuale conclusione in tal senso. In effetti, una dozzina di Stati membri sono contrari in principio ad un aumento delle competenze legislative dell'Unione europea e pertanto ad una

¹ Paolo Ponzano, *La riforma dell'Unione europea*, <https://www.mfe.it/port/index.php/2021-per-la-conferenza-sul-futuro-dell-europa/i-quaderni-per-la-conferenza/4823-la-riforma-dell-unione-europea>.

decisione unanime del Consiglio in tal senso. In tal caso, non si può escludere che la Conferenza rinunci a trarre ogni conclusione operativa dai suoi lavori e che il PE decida di riprendere la sua libertà d'azione (e di presentare lui stesso un progetto di modifica del Trattato di Lisbona ai sensi dell'art. 48 TUE). In questa situazione, quale dovrebbe essere la strategia dei federalisti? Nel momento attuale, il Movimento federalista non può che cooperare alla riuscita della Conferenza in quanto primo tentativo reale di partecipazione attiva dei cittadini alle deliberazioni sulla problematica europea. Se la Conferenza non riuscisse a stimolare un'ampia partecipazione dei cittadini europei agli eventi previsti (riuscita dei *panels*, proposte inviate sul sito della Conferenza, numero di iscritti alla piattaforma multilingue, dibattiti concludenti nelle sedute plenarie, ecc.), si tratterebbe di un fallimento del metodo seguito. Per questo motivo, i federalisti sono obbligati a scommettere su un successo della Conferenza e sull'ipotesi che quest'ultima apra effettivamente il cantiere della riforma dei Trattati.

Nel momento in cui parliamo, è difficile prevedere se la Conferenza in corso sul futuro dell'Europa arriverà ad una conclusione positiva oppure dovrà constatare la divergenza di opinioni tra il Parlamento europeo ed il Consiglio sui seguiti operativi da dare ai suoi lavori. Le divergenze tra gli Stati membri – già manifestatesi nei mesi scorsi – si sono accentuate recentemente. Da un lato, dodici Stati membri hanno presentato per la terza volta (anche se non si tratta sempre degli stessi) un documento comune sulla politica migratoria non condivisibile poiché contrario ai valori dell'Unione. Dall'altro, il governo polacco – già contestato dalla Commissione e dal PE per le sue numerose infrazioni allo Stato di diritto – ha condiviso una sentenza della sua Corte costituzionale che mette in causa il primato del diritto europeo (atteggiamento condiviso da altri Stati membri di tendenza sovranista). È difficile prevedere al momento lo sbocco di questo conflitto giuridico-politico che mette in causa un principio fondamentale dell'Unione europea. Quel che appare certo è che tale conflitto tra due concezioni dell'Unione non può che rafforzare l'opinione di chi ritiene che l'Unione debba sviluppare due livelli diversi di integrazione tra i paesi che concepiscono l'Unione essenzialmente come un mercato unico e gli Stati che – con maggiore o minore vigore – vogliono procedere sul cammino di un'unione politica. In ogni caso, il Movimento federalista ha l'obbligo di definire quale dovrebbe essere il contenuto minimo sul piano istituzionale di un'eventuale revisione del Trattato di Lisbona ai sensi dell'art. 48 TUE (sia nel caso che la Conferenza pervenga sia pure con difficoltà a tale

risultato, sia nel – caso che non può essere escluso – che la Conferenza non pervenga ad alcuna conclusione.

Quale dovrebbe essere il contenuto del minimo costituzionale accettabile da parte del Movimento federalista nel caso di una revisione parziale del Trattato di Lisbona sulla base dell'art. 48 TUE?

Due soluzioni – alternative o complementari – sono immaginabili:

1) la prima soluzione potrebbe concentrarsi sul vulnus democratico presente nel Trattato di Lisbona secondo cui il PE – che rappresenta i cittadini europei – non dispone tuttavia dei poteri adeguati ad esercitare i poteri decisionali e di controllo politico che spettano normalmente ai Parlamenti negli Stati nazionali. In particolare, il PE non dispone dei poteri necessari alla determinazione delle entrate nel bilancio europeo, né della capacità di concludere prestiti per il finanziamento delle misure necessarie all'Unione. D'altra parte, il PE non può intervenire con misure legislative o di controllo politico per quanto riguarda la politica economica e in particolare la governance della zona Euro. Un'analisi più dettagliata delle misure necessarie a colmare tale deficit democratico sarà svolta da Giulia Rossolillo nella sua relazione.

2) Una seconda soluzione sarebbe quella di concentrarsi sulla ripartizione delle competenze prevista nel Trattato di Lisbona che non corrisponde più alle necessità attuali dell'Unione europea. È evidente che l'attuale ripartizione non consente all'UE di rispondere alle nuove sfide che l'Unione deve affrontare, né alla produzione dei beni pubblici che i singoli Stati non riescono ad ottenere con le loro sovranità ridotte. Occorre quindi integrare nelle competenze dell'Unione (o, in alcuni casi, trasferire dalle competenze condivise a quelle esclusive) i seguenti settori di attività: a) una capacità fiscale autonoma secondo il modello esistente nella CECA, vale a dire la capacità delle istituzioni dell'Unione (PE e Consiglio) di decidere delle imposte realmente europee e prelevarle direttamente sui cittadini o le imprese senza passare attraverso i bilanci nazionali; b) una politica estera e di sicurezza comune (comprendente la dimensione della difesa) che permetta alle istituzioni dell'Unione (Consiglio europeo e Alto Rappresentante, con il controllo politico del PE) di prendere decisioni rapide a maggioranza qualificata o mediante una cooperazione rafforzata al fine di garantire all'Unione l'esercizio di una capacità e autonomia strategiche sul piano internazionale (invio di missioni di *peace keeping*; sanzioni nei riguardi dei paesi che violino il diritto internazionale; utilizzo nei casi appropriati di una forza rapida d'intervento militare, ecc.). La creazione di una capacità strategica autonoma dell'UE implica necessariamente

una competenza condivisa in materia di politica industriale che permetta alle istituzioni dell'Unione di prendere decisioni relative allo sviluppo di armamenti comuni e di una politica comune in materia di semi-conduttori, alla creazione di un'Agenzia relativa all'intelligenza artificiale e alla *cybersecurity*; di una lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata a livello transnazionale; la difesa dello Stato di diritto, ecc.) c) un ampliamento delle competenze sanitarie dell'Unione affinché le Istituzioni europee siano in grado di prendere misure legislative in caso di pandemie che vadano al di là di quelle previste dall'attuale art. 168 TFUE; d) un ampliamento delle competenze dell'Unione nel campo della politica sociale affinché le istituzioni dell'UE siano in grado di prendere tutte le misure legislative previste dall'attuale art. 153 TFUE secondo la procedura legislativa ordinaria (codecisione con il PE e voto a maggioranza qualificata). Inoltre, sarebbe necessario sopprimere il divieto di intervento sulle retribuzioni (salario minimo e/o reddito minimo) previsto dall'attuale art. 153, par. 5; e) un ampliamento delle competenze dell'Unione relative alla politica migratoria che permetta di incorporare nel diritto dell'Unione la revisione del regolamento di Dublino e di sopprimere l'attuale competenza degli Stati membri di determinare le quote di rifugiati ammessi sul territorio dell'Unione.

Naturalmente, sarebbe possibile combinare le due soluzioni 1) e 2) prevedendo al tempo stesso sia un aumento delle competenze dell'Unione, sia un aumento delle competenze del PE sul piano istituzionale. Un esempio di tale soluzione figura in allegato (vedi *Proposta di modifica del Trattato di Lisbona*).

Tuttavia, appare evidente che alcune di queste nuove competenze dell'Unione non incontreranno l'accordo dei 27 Stati membri attuali (si pensi in particolare ad una forza d'intervento rapido nel campo militare, ad una politica comune dell'immigrazione, ad un rafforzamento della politica sociale dell'UE nonché all'attribuzione all'Unione di una capacità fiscale autonoma). Di conseguenza, occorre elaborare e proporre nei prossimi mesi una soluzione che permetta all'UE di mettere in opera due livelli diversi d'integrazione nella misura in cui gli Stati membri non sono pronti ad accettare quello che viene chiamato lo "sdoppiamento" dell'UE e l'adozione di un nuovo Trattato che vincoli unicamente una parte degli attuali Stati membri. A mio parere, non è possibile affidarsi unicamente alla soluzione delle cooperazioni rafforzate poiché, se queste ultime sono utili per prendere alcune decisioni nel settore della politica estera e della sicurezza comune

(per esempio, la creazione di una forza rapida d'intervento), non sarebbe possibile decidere una nuova politica comune (per esempio una politica sociale o fiscale) in quanto il Trattato di Lisbona richiede che tali decisioni siano prese singolarmente sulla base di proposte *ad hoc* della Commissione e non globalmente per un intero settore di attività. Invece, la soluzione dei due livelli diversi di integrazione è stata già praticata per molti anni quando il Regno Unito (come anche la Danimarca) ha ottenuto numerose clausole dette di *opting-out* che lo hanno esentato dagli obblighi del Trattato relativi alla moneta unica, allo spazio Schengen e alla cooperazione giudiziaria (e, per alcuni anni, alla politica sociale). Se il Regno Unito ha potuto beneficiare a sua richiesta di un livello diverso d'integrazione, non si vede perché tale soluzione non potrebbe essere applicata ad altri Stati membri che non condividono l'obiettivo politico di un'unione sempre più stretta.

Allegato

PROPOSTA DI MODIFICA DEL TRATTATO DI LISBONA

1) *Diritto d'iniziativa legislativa del PE.*

Aggiungere un comma all'art.14 TUE secondo cui il PE può esercitare un diritto d'iniziativa legislativa nei casi di carenza della Commissione ai sensi dell'art. 225 TFUE (cioè qualora la Commissione non presentasse nei tre mesi una proposta richiesta dal PE ai sensi dell'art. 225 TFUE).

2) *Autonomia strategica dell'Unione.*

Aggiungere un paragrafo all'art. 21 par. 2 TUE secondo cui l'Unione può dotarsi di una propria autonomia strategica, nel quadro del suo sistema di alleanze internazionali, attuando una politica industriale e rafforzando le sue capacità di difesa comune. A tal fine, il PE può richiedere all'Alto Rappresentante e alla Commissione europea di presentare le proposte necessarie.

3) *Politica di sicurezza e di difesa comune*

Occorrerebbe aggiungere una disposizione in seno agli artt. 42-46 del TUE secondo cui il PE può esprimersi, almeno una volta all'anno, sulle iniziative o decisioni prese dall'Alto Rappresentante e dal Consiglio europeo nel campo della PESC e votare le raccomandazioni utili a tal fine.

4) *Procedura di modifica dei Trattati (art. 48 TUE).*

Si potrebbe immaginare una procedura d'intervento del PE nel caso in cui una proposta di revisione dei Trattati raccogliesse una maggioranza di quattro quinti degli Stati membri per la sua ratifica.

5) *Definizione delle competenze dell'Unione.*

Occorrerebbe precisare che l'UE dispone della competenza di prendere decisioni legislative nel campo della politica economica e della politica industriale e che tali decisioni richiedono l'applicazione, in alcuni casi, della procedura di codecisione. Modificare di conseguenza gli artt. 5 e 6 del TFUE (nonché l'art. 2, par. 3 del TFUE).

6) *Procedura elettorale uniforme e cittadinanza europea.*

Occorrerebbe prevedere il ricorso alla procedura di codecisione per quanto riguarda la partecipazione dei cittadini europei alle elezioni amministrative nazionali e alle elezioni al PE stesso (art. 22 TFUE).

7) *Spazio di libertà, sicurezza e giustizia.*

Occorrerebbe generalizzare l'applicazione della procedura legislativa ordinaria (= codecisione) all'interno del titolo V del Trattato (in particolare per la cooperazione giudiziaria in materia penale, il diritto di famiglia e la cooperazione di polizia).

8) *Disposizioni fiscali.*

Il PE dovrebbe disporre di una stessa capacità di intervento legislativo per le entrate come per le spese. Di conseguenza, occorre modificare gli artt. 112 e 113 TFUE riguardanti l'armonizzazione delle legislazioni per le imposte dirette e indirette al fine di applicare la procedura legislativa ordinaria. La stessa modifica va applicata all'art 115 TFUE. Inoltre, va soppresso il par. 2 dell'attuale art 114.

9) *Politica economica.*

Occorre modificare le disposizioni (artt. 119, 120 e 121 TFUE) che affidano agli Stati membri il coordinamento delle loro politiche economiche a profitto di una competenza legislativa riconosciuta all'UE. Di conseguenza, le decisioni legislative dell'UE sull'assistenza finanziaria ai paesi in difficoltà di cui all'art. 122 TFUE vanno prese secondo la procedura legislativa ordinaria. Lo stesso vale per le decisioni di cui all'art. 126 per le procedure relative ai deficit eccessivi e all'art. 136 per quanto riguarda gli orientamenti di politica economica dei paesi dell'Eurozona.

10) *Politica monetaria.*

Ferme restando le competenze legislative del Consiglio o della BCE in materia di politica monetaria, sarebbe necessario rafforzare i poteri di controllo politico da parte del PE sulle decisioni prese dalle altre Istituzioni.

11) *Occupazione.*

Anche gli orientamenti di politica occupazionale di cui all'art. 148 TFUE dovrebbero essere considerati di competenza concorrente

dell'UE e definiti congiuntamente dal Consiglio e dal PE come gli orientamenti di politica economica.

12) Politica sociale.

Occorre generalizzare la procedura legislativa ordinaria all'insieme delle misure di politica sociale previste dall'art. 153 TFUE. Lo stesso vale per gli accordi conclusi dalle parti sociali ai sensi dell'art. 155 TFUE.

13) Politica industriale.

Le disposizioni del Trattato relative all'industria (art. 173 TFUE) vanno modificate al fine di promuovere una vera e propria politica industriale dell'UE che le permetta di sviluppare una capacità strategica autonoma (per esempio, misure relative ai semi-conduttori, agli armamenti e all'intelligenza artificiale). Le misure di natura legislativa andrebbero adottate secondo la procedura legislativa ordinaria.

14) Politica ambientale e dell'energia.

Andrebbe modificato l'art. 192, par. 2 TFUE che permette di derogare alla procedura legislativa ordinaria per l'adozione di alcune misure, fra cui quelle di natura fiscale. Lo stesso vale per le misure fiscali relative alla realizzazione degli obiettivi di politica energetica dell'EU di cui all'art. 194 TFUE.

15) Azione esterna dell'Unione.

La parte quinta del Trattato andrebbe modificata al fine di consentire all'UE di applicare una sua capacità strategica autonoma nei riguardi dei paesi terzi. Tutte le misure previste a tal fine, compresa la creazione di un'Agenzia per la gestione degli armamenti, dovrebbero prevedere un controllo politico da parte del PE.

16) Disposizioni istituzionali.

Occorre modificare l'art. 225 TFUE al fine di permettere al PE di esercitare un diritto di iniziativa legislativa propria nel caso in cui la Commissione non presentasse nei tre mesi una proposta legislativa richiesta dal PE.

17) Disposizioni finanziarie.

Occorre modificare le disposizioni dell'art. 311 TFUE sulle risorse proprie dell'Unione al fine, da un lato, di affermare la capacità dell'UE di stabilire risorse fiscali e contrarre prestiti e, dall'altro, di precisare la natura delle risorse proprie e la soppressione progressiva dei contributi nazionali al bilancio UE. Inoltre, la decisione relativa alle risorse proprie dell'Unione va presa secondo la procedura legislativa ordinaria.

Verso una reale democrazia europea

Giulia Rossolillo

La mia relazione si concentrerà principalmente sul ruolo del Parlamento europeo nella struttura istituzionale dell'Unione europea e sulle modifiche ai Trattati necessarie perché l'Unione europea dia forma a una reale democrazia sovranazionale.

Il punto di partenza della riflessione è costituito dal fatto che vi è una forte contraddizione tra il ruolo centrale che i Trattati attribuiscono al principio di democrazia rappresentativa e il ruolo che è attribuito al Parlamento europeo – nel quale i cittadini, secondo l'articolo 10 TUE, sono direttamente rappresentati – dalle singole disposizioni dei Trattati. Se infatti da un lato la disposizione ora citata, dopo aver affermato che “il funzionamento dell'Unione si fonda sulla democrazia rappresentativa”, aggiunge che “ogni cittadino ha diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione”, dall'altro è evidente che il Parlamento europeo è privo di molti poteri che classicamente spettano a un Parlamento, e che esso non ha il potere di pronunciarsi sulle scelte di importanza essenziale per i cittadini europei.

In effetti, se da un lato ci sono settori nei quali il PE è posto sullo stesso piano del Consiglio ed esercita dunque pienamente la sua funzione di co-legislatore, in altri esso ha invece un ruolo molto limitato o nullo.

Questa differenza non è casuale, ma è legata alla natura stessa dell'Unione e al disegno dei suoi stessi padri fondatori. Mentre il progetto di creare una Comunità europea di Difesa affiancata da una Comunità politica avrebbe dato vita di fatto a un'unione quasi federale, dopo la caduta della CED, con la creazione della Comunità economica europea (CEE), si sceglie la via della creazione di un'organizzazione fortemente integrata sul piano economico, ma fondata su Stati sovrani, la sovranità dei quali poteva essere compressa, ma non eliminata. La CEE, e oggi l'Unione europea, era dunque concepita per essere un'organizzazione in grado di gestire un mercato, ma priva di un governo legittimato democraticamente e in grado di prendere decisioni politiche. L'organo esecutivo della Comunità, la Commissione, era ed è in effetti un organo di carattere più tecnico che politico, la cui composizione non è espressione di una maggioranza politica nel Parlamento europeo, ben-

sì è tuttora espressione di scelte dei singoli Stati membri.

Per questa ragione, nei settori nei quali si tratta per lo più di assumere decisioni tecniche e non politiche – essenzialmente il mercato unico – l’Unione Europea ha funzionato bene, la cooperazione tra Stati ha dato i suoi frutti migliori e si sono sviluppate forme di *governance* gestite dalla Commissione: si è così potuto sviluppare in pieno il cosiddetto “metodo comunitario” creato con la CECA, che rispetto alla CECA ha visto un aumento notevole dei poteri del PE. In questi settori, nonostante l’Unione non disponga di un proprio apparato amministrativo, né di poteri coercitivi per dare attuazione alle sue norme, la cooperazione tra Stati ha funzionato bene: si è superata l’unanimità, si sono sviluppati principi fondamentali come quello della prevalenza del diritto dell’Unione europea, il Parlamento europeo ha assunto pienamente il ruolo di co-legislatore.

Il ruolo del Parlamento europeo in questi settori è importante perché consente di superare la logica della contrapposizione tra interessi statali: mentre quando una decisione è assunta da un organo composto da rappresentanti degli esecutivi nazionali ogni rappresentante, rispondendo all’elettorato del proprio Stato, difende gli interessi del Paese di provenienza e dunque per definizione la decisione finale è il frutto di un compromesso tra interessi nazionali, quando nella presa di decisione è coinvolto il Parlamento europeo può emergere un interesse comune dei cittadini europei, dei quali il PE è il rappresentante. Il problema è costituito dal fatto che i settori dei quali stiamo parlando (quelli relativi allo sviluppo del mercato unico) comportano decisioni di carattere tecnico, e dunque relative a temi sui quali non si sviluppa un dibattito pubblico di carattere politico: il coinvolgimento del Parlamento europeo nella presa di decisione non comporta dunque un coinvolgimento dei cittadini sui temi europei.

I settori che toccano il cuore della sovranità statale e nei quali sono necessarie decisioni politiche (un esempio per tutti è la politica estera e di sicurezza) funzionano invece secondo il metodo intergovernativo, e cioè attraverso decisioni che coinvolgono unicamente gli organi composti da rappresentanti degli esecutivi nazionali (Consiglio europeo e Consiglio), escludendo Parlamento europeo e Commissione (o coinvolgendoli in modo del tutto marginale) e qualsiasi controllo da parte della Corte di giustizia.

Il metodo comunitario, fondato sull’idea di un’Unione europea priva di un governo legittimato democraticamente e dotata invece di forme di *governance* di carattere tecnico mal si adatta in effetti alla gestione

di settori nei quali è necessario adottare decisioni politiche, che non possono essere adottate da un organo tecnico quale la Commissione. Di fronte alla necessità trovare meccanismi che consentissero l'assunzione di decisioni comuni senza rinunciare alla propria sovranità, l'unica soluzione era dunque che gli Stati assumessero tali decisioni negli organi che li rappresentano, *in primis* il Consiglio europeo, con esclusione degli organi sovranazionali come Parlamento europeo e Commissione.

Questa distinzione tra metodo comunitario applicato al mercato e metodo intergovernativo applicato ai settori che costituiscono il cuore della sovranità statale è in qualche modo entrato in crisi con la creazione della moneta europea.

La moneta europea è infatti al contempo uno strumento per eliminare gli ostacoli alle libertà di circolazione derivanti dall'esistenza di diverse monete nazionali e di forte valenza politica, perché è uno degli elementi essenziali della sovranità statale. Questa ambivalenza della moneta ha fatto sì che si desse vita a una moneta zoppa: si è trasferito il potere di adottare decisioni di politica monetaria alla Banca Centrale Europea, ma la politica economica e fiscale (e le varie politiche a queste strettamente connesse, come la politica sociale), essendo politiche poste al cuore della sovranità degli Stati sono state affidate a un metodo di coordinamento tra politiche nazionali di carattere puramente intergovernativo. Ma una moneta fondata su politiche economiche e fiscali divergenti non può funzionare, e d'altro lato gli strumenti intergovernativi di coordinamento di tali politiche, quali il Patto di Stabilità e Crescita, non hanno funzionato.

La separazione tra metodo comunitario e metodo intergovernativo ha iniziato dunque a scricchiolare ed è emerso con forza il problema di affiancare al potere dell'Unione di decidere autonomamente sulla politica monetaria il potere di garantire la moneta con risorse fiscali autonome.

È in questo contesto che va inserita la questione del rafforzamento del ruolo del Parlamento europeo. In effetti, mentre storicamente uno dei poteri essenziali di ogni Parlamento è quello fiscale, e dunque la sua capacità di decidere sul bilancio dello Stato, il Parlamento europeo ne è privo, potendosi esprimere su un piede di quasi parità con il Consiglio in ordine alle spese (il Parlamento europeo è pienamente coinvolto nella procedura di approvazione del bilancio annuale, di cui all'art. 314 TFUE, mentre ha unicamente un potere di approvazione del Quadro Finanziario Pluriennale adottato dal Consiglio all'unanimità), ma essendo solo consultato quanto all'ammontare del bilancio e alle risorse

che lo finanziano. L'Unione europea è dunque l'unica organizzazione esistente dotata di un Parlamento eletto a suffragio universale diretto, ma privo di uno dei suoi poteri fondamentali.

Il meccanismo attuale di approvazione della decisione sulle risorse proprie, fondato su una decisione all'unanimità del Consiglio e sulla successiva approvazione da parte di tutti gli Stati membri secondo le loro rispettive norme costituzionali, ha peraltro conseguenze non irrilevanti di carattere generale sulla possibilità dell'Unione di esercitare in modo efficace le proprie competenze. In effetti, il fatto che la decisione sull'ammontare del bilancio e sulle risorse che lo finanziano sia adottata dagli Stati membri all'unanimità determina lunghissime negoziazioni tra rappresentanti degli Stati, determinati a contribuire nella misura minima possibile al bilancio dell'Unione, e l'impossibilità che emerga un interesse comune superiore dei cittadini europei a vedersi garantiti beni pubblici europei non più alla portata dei singoli Stati membri.

L'approvazione di *Next Generation EU*, e dunque la possibilità per l'Unione di fare debito garantito dal bilancio comune, sembra aprire nuove prospettive di un rafforzamento del ruolo del Parlamento europeo che rappresenti il primo tassello della costruzione di un'unione federale.

La necessità di garantire il rimborso del debito ha comportato infatti un innalzamento temporaneo del tetto del bilancio dell'Unione al 2% del PIL europeo. Per evitare, tuttavia, che tale somma sia posta a carico degli Stati, si è prevista l'introduzione di nuove risorse proprie.

Ora, nonostante il piano sia stato concepito come un piano temporaneo per far fronte alle conseguenze economiche della pandemia e nonostante non siano previsti meccanismi per l'introduzione di nuove risorse proprie diversi da quelli attualmente vigenti (sottratti di fatto al poter del Parlamento europeo), è chiaro che *Next Generation EU* rende ancora più manifesta la contraddizione tra, da una parte, l'esigenza che l'Unione disponga dei mezzi necessari per far fronte in tempi rapidi a situazioni di crisi e garantire la solidarietà a livello europeo, e, dall'altra, l'impossibilità per l'Unione di procurarsi tali mezzi in modo autonomo, indipendentemente dal raggiungimento di un accordo (per forza di cose al ribasso) tra ventisette Stati membri.

È dunque necessario che non solo *NGEU* sia reso uno strumento permanente, ma anche che si modifichino i trattati in modo da attribuire il potere di decidere sulle risorse dell'Unione al Parlamento europeo e al Consiglio secondo una procedura legislativa ordinaria, sottraendolo alla volontà unanime degli Stati membri.

È evidente che la trasformazione dell'Unione europea in una federazione implicherebbe anche altri interventi sulle competenze del Parlamento europeo, quali l'attribuzione a questo di un potere di iniziativa legislativa o il rafforzamento del suo ruolo in altri settori di competenza dell'Unione, ma la competenza fiscale costituisce per così dire la madre di tutte le competenze e il grimaldello che consentirebbe all'Unione europea di compiere quel passo da forma confederale a forma federale auspicato dai Padri Fondatori. Solo in questo modo sarà infatti possibile porre un tassello fondamentale non solo per rendere l'Unione autonoma, nella propria sfera di competenza, dagli Stati membri, ma anche dar vita a una reale democrazia sovranazionale. L'attribuzione di potere fiscale al Parlamento europeo comporterebbe infatti la progressiva trasformazione della Commissione in un governo e un rafforzamento del legame di fiducia tra le due istituzioni, e d'altro lato la possibilità per il Parlamento europeo di prendere decisioni in un settore di importanza fondamentale per la vita dei cittadini e delle imprese implicherebbe lo sviluppo di un reale dibattito a livello europeo tra forze politiche sulle scelte fondamentali per la vita del nostro continente.

Il Commissione
*Costruire l'autonomia strategica europea:
 la politica estera e la difesa*

Europa, Cina e Russia.

**La necessità di costruire l'autonomia strategica dell'Europa
 in un contesto internazionale in divenire**

Carlo Maria Palermo

La partnership russo-cinese e le premesse di un nuovo multipolarismo.

Il mondo dopo il 1991 è, per Russia e Cina, *terra incognita*.

Le due potenze fanno i conti con il disorientamento e la disillusione, assistendo al consolidamento dell'unipolarismo¹. Le due potenze fanno i conti con il prezzo amaro della fine della contrapposizione tra Est e Ovest nel Novecento, assistendo alla costruzione di nuove gerarchie nelle relazioni internazionali. Gli Stati Uniti non fanno mistero della volontà di andare oltre i confini stabiliti dalla Guerra Fredda seppure, inizialmente, con una visione neo-wilsoniana².

Si tratta di una crisi di identità che comporta diverse conseguenze per entrambi gli attori: la Cina vive una fase difficile dei suoi rapporti con gli Stati Uniti. È crescente la pressione degli Stati Uniti sul rispetto dei diritti umani, cresce l'impegno di Washington nei confronti di nemici storici, come Giappone, e nel Pacifico. Tutto ciò contribuisce a generare un aumento della percezione di insicurezza della Cina³. La Russia vive, nello stesso periodo, il dilemma della propria collocazione internazionale divisa fra Oriente e Occidente, fra l'ambizione di condividere le responsabilità della gestione della sicurezza internazionale con gli USA e l'ambizione di creare nuove alleanze in Asia⁴ vivendo in

¹ S. Turner, *Russia, China and Multipolar World Order: the danger in the undefined*, *Asian Perspective*, 33(1) (2009), pp. 159-184.

² C. Warren, *In the Stream of History*, Redwood City, Stanford University Press, 1998, pp.166-173.

³ J.D. Yuan, *Threat Perception and Chinese Security Policy after the Cold War*, *Pacific Focus*, 13(1) (1998), 55-78, <https://doi.org/10.1111/j.1976-5118.1998.tb00019.x>.

⁴ A. Tsyganov, *What is China to us? Westernizers and Sinophiles in Russian Foreign Policy*, *Russia.Nei.Visions*, n. 45, Russia/NIS Center (IFRI) (2009).

questi anni “un’enorme ritirata strategica” da quello che è stato il suo spazio geopolitico da più di un secolo⁵.

È, pertanto, un contesto fertile per la nuova fase delle relazioni Sino-Russe che porta alla firma di trattati di cooperazione, alla costruzione di istituzioni comuni che portano i due paesi a farsi promotori del Multipolarismo nelle relazioni internazionali, in contrapposizione all’unipolarismo americano⁶. In questo periodo i due paesi, pur avendo idee diverse in merito al concetto di multipolarità e della stessa idea di presenza internazionale⁷, danno vita, negli anni, a diverse strutture multilaterali in coerenza con una visione comune: costruiscono il Gruppo di Shanghai (SCO) con finalità prettamente strategiche, i BRICS, che mettono insieme le potenze emergenti, cementando le proprie relazioni bilaterali con diversi trattati che puntellano le proprie interazioni economiche e militari.

Rimangono diversi gli obiettivi politici e le stesse percezioni che questi due paesi hanno di sé stessi: se la Cina da un lato, si percepisce come paese in crescita, la Russia, sin dalla fine dell’Unione Sovietica, cerca di invertire il suo declino politico e strategico. Si tratta di un elemento da non trascurare nelle relazioni internazionali. È un sentimento vivido che attraversa la cultura e la società dei due paesi prima ancora della politica e che deve essere tenuto conto nelle considerazioni di ordine politico-internazionale e nello sviluppo del loro ruolo nel sistema internazionale.

Cina.

Se Pechino, nel 1991, aveva sofferto il disorientamento dell’avvento dell’unipolarismo americano, nel 2021, la Cina si trova in una collocazione ben diversa.

È oramai la seconda economia del mondo, è capace di influire sulle relazioni economiche internazionali in modo determinante, è il principale difensore del principio del libero commercio nelle relazioni internazionali ed è capace di agire sia sul piano globale che su quello regionale ben al di là dello spazio politico dell’Asia-Pacifico.

È capace di investire in Africa, ad esempio, con miliardi di investimenti nelle infrastrutture e nei trasporti moltiplicando gli sforzi con i diversi attori nazionali. Ciò che deve sorprendere è la capacità di co-

⁵ D. Trenin, *Russia’s Spheres of Interest, not Influence*, The Washington Quarterly, 32:4, 3-22 (2009), DOI: 10.1080/0163660090323108.

⁶ S. Turner, *op. cit.*

⁷ F. Zakaria, *The Post-American World*, New York-London, Norton and Company, 2008.

struire nuove istituzioni multilaterali come la FOCAC⁸, senza disdegnare la propria capacità di influenza di tipo politico-militare⁹.

Ma l'elemento più tangibile della presenza internazionale della Cina è sicuramente la *Belt and Road Initiative (BRI)*¹⁰. Si tratta di un progetto con una doppia finalità: consolidare il sistema di reti dell'Eurasia, funzionale agli interessi di Pechino, ma essenziale per connettere la regione al mondo, un progetto visto da molti come progetto di primazia globale¹¹.

La costruzione parallela di istituzioni multilaterali (legate al BRI), costituisce un chiaro segnale in questa direzione¹².

Esistono, come è naturale in questi casi, diversi elementi di tensione con gli Stati Uniti. Il primo e più decisivo è certamente la primazia nel Pacifico. In questo scenario, con una chiara funzione di bilanciamento, gli Stati Uniti, il Regno Unito e l'Australia creano AUKUS, una struttura politico-militare con funzione difensiva creata con una chiara funzione di contenimento della presenza cinese nella regione. Si tratta di un deterrente in più per la Cina nell'Asia-Pacifico, ma un chiaro segnale anche per Taiwan.

Interessante è anche la ricerca sul fronte degli armamenti: dopo aver avviato un programma di ammodernamento dell'APL e delle proprie tecnologie militari, è notizia di questi giorni il successo di un test militare: la Cina sta studiando la costruzione di armi ipersoniche. Si tratta di un'affermazione del proprio ruolo strategico, inizialmente in Asia-Pacifico, ma in prospettiva in un sistema internazionale multipolare.

Elementi di tensione non mancano nemmeno su piano commerciale con l'Europa e gli Stati Uniti. Tra questi, sul terreno europeo, la competizione sulla riorganizzazione delle reti in Europa, alle propaggini più occidentali della BRI¹³, ma anche tensioni che riguardano la sicurezza informatica per l'acquisto, in passato, di componentistica cinese in settori-chiave dell'impresa privata e del settore pubblico.

⁸ Forum on China-Africa Cooperation. Vedi I. Taylor, *The Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC)*, London, Routledge, 2012.

⁹ Forum on China-Africa Cooperation Dakar Action Plan (2022-2024). Par. 6. *Peace and Security cooperation*, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/kjgzbd-fyyq/202112/t20211202_10461183.html.

¹⁰ E. Fardella, *La Belt and Road Initiative e il nuovo globalismo sinocentrico di Pechino*, OrizzonteCina, Novembre-Dicembre 2016, <https://www.twai.it/journal/orizzontecina-7-6/>.

¹¹ M. Hoque, R.A. Zannat Tama, , *China's Belt and Road Initiative: Global Politics and Implications*, European Scientific Journal, 16 n. 31(2020), pp. 279-299, 10.19044/esj.2020.v16n31p279.

¹² C.M. Palermo, *Belt and Road Initiative, la politica estera cinese e le opportunità per l'Europa*, Il Federalista, 60 n. 1(2017), pp. 43-50.

¹³ *Ibidem*.

Russia.

Come abbiamo ampiamente potuto vedere nei precedenti paragrafi, la Russia vive la fase del post-Guerra Fredda come una *diminutio* del ruolo storico acquisito con la fine della Seconda guerra mondiale.

Il suo orizzonte strategico, quello che i geopolitici russi chiamano, l'*estero vicino*, è sin dal 1991, terreno, prima ancora dell'instabilità, della ritirata strategica di Mosca. In particolare, l'allargamento dell'Alleanza atlantica, costituisce il principale elemento di preoccupazione.

L'elemento che segna una svolta per la politica estera russa, ma anche per la cultura politica russa sono sicuramente le rivoluzioni colorate. La reazione a quei sommovimenti crea la volontà nell'élite politica russa di assumere un ruolo attivo in politica internazionale, cercando di invertire il declino riconquistando, dapprima un ruolo nel proprio spazio di riferimento, nella propria *buffer zone*, poi cercando un ruolo nelle relazioni regionali e globali di primo piano. Dopo il 2005/2006, la Russia risponde con la guerra in Georgia (2008), un chiaro messaggio sulla capacità di incidere ancora nel proprio spazio strategico, un messaggio chiaro agli Stati Uniti che in quegli anni si stabiliscono temporaneamente, a seguito della Guerra in Afghanistan, in Asia Centrale, ma anche una risposta alla sfida strategica rappresentata dall'avanzamento dell'Alleanza Atlantica in Europa centrale e orientale. Un elemento che diventa ancora più evidente nella crisi con l'Ucraina del 2014.

La Russia si è dimostrata capace di portare la propria potenza militare e politica al di fuori del suo contesto regionale di riferimento, in primis, nel Medio Oriente dove ha giocato un ruolo determinante in Siria nel combattere l'ISIS/ISIL, ma soprattutto nel sostenere la Siria di Bashar al-Assad. Ha, in buona sostanza, provato e conseguito l'obiettivo di occupare un vuoto lasciato dagli Stati Uniti nel Vicino Oriente. Ha sostenuto, ad esempio, ora la Siria, ora l'Iran nelle loro pretese strategiche e nella contrapposizione di quest'ultimo con l'Arabia Saudita sostenuta dagli Stati Uniti.

Ma Mosca si conferma attiva anche altrove: il caso eclatante della Libia dove ha sostenuto il generale Haftar nella sua contrapposizione con Al Serraj.

Se la capacità di proiettarsi al di fuori del proprio perimetro strategico costituisce un primo elemento di criticità nei confronti di Europa e Stati Uniti, vi è, tuttavia, un elemento che fa da sfondo alla contrapposizione tra Russia e Occidente che è costituito dalla contrapposizione ideologica tra democrazia e autoritarismo, una contrapposizione dialettica che inizia prima nella cultura politica e che presto si trasforma in politica estera.

Il sostegno alla c.d. democrazia illiberale in patria e all'estero costituisce il pilastro della contrapposizione politica tra Russia e Occidente, tra democrazia liberal-democratica e autoritarismo.

Si tratta di una contrapposizione che determina lo sviluppo di nuove minacce: da un lato il confronto strategico, dall'altro l'utilizzo di strumenti nuovi della contrapposizione politica come la minaccia cibernetica, forte dell'ambiguità e dell'opacità fornita dall'anonimato (provvisorio) di chi opera, coordina e pianifica nel cyberspazio.

La Russia è attiva anche, *in corpore vili*, in Europa. L'indebolimento dell'egemone americano e la sua crescente attenzione all'Asia forniscono nuovo spazio di manovra al potente attore euro-asiatico.

L'ammassamento di truppe sul confine ucraino va visto come reazione all'intenzione ucraina di collocarsi nel contesto occidentale, nell'Unione europea e nell'Alleanza atlantica e costituisce, di per sé, una nuova fase nella competizione strategica tra Occidente e Russia. Si tratta, date le dimensioni della mobilitazione russa ai confini ucraini, dell'apertura di un nuovo focolaio di instabilità in Europa.

La situazione ai confini orientali dell'Ucraina appare incerta. Non è pensabile un conflitto che coinvolga una grande potenza senza conseguenze sul sistema internazionale, sulle alleanze, sulla forma della guerra e sui probabili attori del conflitto.

Tuttavia, possiamo dire che un'eventuale guerra in Ucraina non sarà senz'altro come le guerre del momento unipolare in cui l'attore egemone conosceva dall'inizio l'esito del conflitto (basti pensare al conflitto tra Serbia e NATO e al conflitto in Afghanistan nel 2001 o in Iraq nel 2003). Un eventuale confronto militare tra Kiev e Mosca sarebbe nell'ambito della guerra classica in cui il *la nebbia della guerra* di cui parlava Clausewitz¹⁴ determinerà un'incertezza dell'esito di un eventuale conflitto.

Europa: il contesto politico e i limiti delle risposte istituzionali.

L'Europa vive una fase politica ed economica di assestamento dopo l'impatto della pandemia; la crescita rimane l'obiettivo primario dei paesi europei, in particolare dei paesi più colpiti dal fenomeno pandemico durante le varie ondate della pandemia.

Ma, quale eredità dalla crisi pandemica, rimane la sfida dell'evoluzione istituzionale, già iniziata con l'introduzione del *Next Generation EU*, come forma, seppur temporanea, di debito comune. Non semplice-

¹⁴ K. von Clausewitz, *Della Guerra*, [1832], trad. it. Milano, Mondadori, 2017.

mente una *policy* ma un' *istituzione*, in un certo senso, che inverte il paradigma dell'austerità di bilancio e introduce politiche di investimento a livello europeo.

La politica estera e di difesa comune non fa eccezione ed è parte di questo processo.

Sul terreno della politica estera e della sicurezza comune il Trattato di Lisbona ha permesso un embrione di politica estera, il Servizio di Azione Esterna, un servizio di perlustrazione dei confini esterni (Frontex) e un embrione di strutture di consultazione militare dal comando integrato dell'UE e la creazione di un'agenzia europea della Difesa.

Negli anni successivi, sulla spinta dall'alto commissario Mogherini, l'Unione Europea ha stabilito una *EU Global Strategy*, volta a costituire l'Unione europea come *comunità di sicurezza*. A supporto di tale obiettivo è stato creato la *Coordinated Annual Review on Defence* (CARD) con l'obiettivo di monitorare le possibili capacità di cooperazione in campo militare e il Fondo europeo della Difesa (EDF), otto miliardi di euro, a disposizione per ricerca e sviluppo.

Al di fuori del perimetro dell'Unione europea, ma a disposizione dell'Unione europea (ex art.42.2 TFUE), vi è anche l'Eurocorps, un'alleanza militare integrata tra Francia e Germania, attiva dal 1992, alla quale negli anni successivi hanno aderito il Belgio (1993), la Spagna (1994), il Lussemburgo (1996) e la Polonia (2022). Altri sono i paesi associati (in qualità di osservatori), tra cui Italia, Grecia, Austria e Romania e Turchia. Tale struttura è stata successivamente posta a disposizione della NATO attraverso l'accordo SACEUR nel 1993 e dell'Unione europea nel 2016.

Tali strumenti avrebbero dovuto costituire la *backbone* della PESCO con l'obiettivo dichiarato di migliorare la capacità di azione sul terreno internazionale dell'Unione europea, capace di agire politicamente all'esterno, anche a prescindere dagli Stati membri, rendendosi capace di un'azione comune.

Il complesso di tali strumenti avrebbe dovuto portare l'Europa al di là della semplice cooperazione, costituendosi come un credibile attore sulla scena internazionale, capace di fornire sicurezza costituendo, in prospettiva, le fondamenta della difesa comune europea.

Si tratta di un obiettivo, tuttavia, non raggiunto. Ragione principale è sicuramente il mantenimento delle maggiori responsabilità in tali campi da parte degli Stati membri e il perseguimento di politiche estere, spesso, competitive (pensiamo agli interessi divergenti di Italia e Francia in Libia).

Altra ragione, è la competizione di visioni strategiche all'interno dell'Unione europea. Italia, Francia, Spagna, Grecia premono per un maggiore impegno nell'ambito delle questioni mediterranee e del Medio Oriente, mentre i membri centro-europei, baltici e la Germania considerano la Russia la maggiore minaccia per l'Unione europea e rifiutano ogni coinvolgimento relativo alle minacce che pervengono dal Mediterraneo.

Si tratta di una situazione ben nota che costituisce il nodo principale delle tensioni tra gli Stati membri e, senza dubbio, il maggiore impedimento alla creazione della sicurezza comune europea e che è stata messa in luce anche nell'ultima CARD (Rapporto sulla Difesa pubblicato dall'AED)¹⁵.

A parziale risposta, l'Unione Europea (attraverso il Servizio Europeo di Azione Esterna) sta lavorando alla creazione di una *bussola strategica*, un documento atto ad illustrare le principali emergenze strategiche, definire i contesti, di interesse e le partnership vitali e coordinare l'azione degli Stati Membri, introducendo una forza comune a disposizione dell'Unione Europea¹⁶.

Rimane, tuttavia, una risposta interessante, ma poco ambiziosa, incapace di costituire una discontinuità con il contesto "classico" della PESCO. Gli obiettivi principali dei paesi membri riflettono, primariamente, gli obiettivi nazionali e gli obiettivi comuni stabiliti all'interno dell'Alleanza Atlantica rispetto alla costruzione di uno spazio comune europeo per la Difesa.

Conclusioni.

La vita internazionale appare pronta ad una transizione dal momento unipolare¹⁷ al multipolarismo competitivo con una tendenza alla competizione strategica globale e regionale.

Non si tratta di multipolarismo cooperativo, nel solco dell'aspettativa di costruttivisti e federalisti, ma di un equilibrio di potenza classico in cui il dilemma della sicurezza è elevato e dove il tasso di competizione tra gli attori sia sul piano regionale che su quello globale e notevole.

La vicenda di Cina e Russia rende esplicita la natura della contrapposizione regionale e internazionale con gli Stati Uniti e l'intenzione

¹⁵ 2020 CARD Report, Executive Summary, <https://eda.europa.eu/docs/default-source/reports/card-2020-executive-summary-report.pdf>.

¹⁶ AA.VV., *L'Europa alla ricerca di una difesa comune* (con commento di A. Villafranca), ISPI Daily Focus, 3 settembre 2021, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/leuropa-alla-ricerca-di-una-difesa-comune-31545>.

¹⁷ C. Krauthammer, *The Unipolar Moment*, Foreign Affairs, 70 n.1 (1990), pp. 23-33, <https://doi.org/10.2307/20044692>.

delle due potenze di porre fine all'unipolarismo. La precipitosa ritirata dall'Afghanistan, la stessa presidenza Trump hanno costituiscono un possibile innesco per il mutamento nelle relazioni internazionali. Se Cina e Russia condividono l'aspirazione strategica alla revisione del contesto unipolare a favore di un sistema multipolare, è anche vero che scelgono due strade diverse e due approcci diversi.

Se la Cina ha puntato sulla modernizzazione e lo sviluppo, come premessa obbligatoria per la costruzione di obiettivi politici di lungo corso e di una nuova stagione della sua presenza internazionale, la Russia ha cercato di riaffermare il proprio ruolo sia sul piano militare portando la sfida con l'egemone americano sfruttando gli spazi vuoti lasciati dall'Occidente, ora nel Vicino Oriente, ora in Africa, senza disdegnare la capacità di utilizzare la leva dell'energia come elemento di condizionamento (se non di costrizione) per i propri vicini e partner commerciali.

In questo contesto, l'Europa si dimostra incerta nel perseguire la strada verso l'unità politica. In una fase in cui gli Stati Uniti sono in crisi, in cui nuove potenze chiedono di contare nella vita internazionale, in cui pericolose crisi si aprono persino sul continente europeo l'Europa esita a costruire nuove istituzioni comuni, nonostante si sia dotata di strumenti promettenti (ma non risolutivi) nell'ambito della sicurezza.

Una difesa credibile può essere sostenuta non solo dagli strumenti adeguati, ma da una politica estera (legittimata democraticamente) capace di definire obiettivi di lungo periodo. Senza la realizzazione di tutto ciò, l'Europa sarà destinata ad un ruolo secondario e, nel quadro di un maggiore impegno americano in Asia e di una nuova fase di instabilità nel Mediterraneo e nell'Europa centro-orientale, dello svilupparsi di nuove minacce (come la sicurezza nel cyberspazio e la contrapposizione ideologica con le autocrazie) e antiche, rischia di trovarsi in una posizione critica con la certezza di pagare il costo (non solo in termini politici) della sua inazione.

L'Europa si trova nella necessità di costruire la propria *autonomia strategica*¹⁸, di rivedere il proprio ruolo nell'Alleanza atlantica (con obiettivi comuni e non nazionali). A prescindere dagli strumenti specifici, gli sforzi verso la costruzione dell'approfondimento politico, dell'Europa federale rimangono il principale orizzonte per risolvere i dilemmi causati da una nuova configurazione internazionale.

¹⁸ Capacità di agire, pianificare, definire obiettivi di medio e lungo periodo, concepire una salda visione della propria sicurezza.

L'importanza del digitale nella riflessione su autonomia strategia e politica estera e di difesa a livello europeo

Matteo Gori

Tra le riflessioni che accompagnano il dibattito sulla politica estera e di difesa dell'Unione Europea e sulle sue mancanze credo debba rientrare a pieno merito anche il tema della transizione/realità digitale, spesso lasciato agli addetti ai lavori ma che in realtà ha una forte connotazione geopolitica.

Come sappiamo Internet nasce e si sviluppa principalmente per scopi militari e di difesa, salvo poi allargarsi a tutte le attività della vita quotidiana ed ambire ad essere quello spazio di libertà dove le informazioni possono essere a disposizione di tutti in qualsiasi momento. Inutile dire quanto questo fenomeno aumenti esponenzialmente giorno dopo giorno e quanto l'uso dei dati sia ormai una determinante fondamentale per prendere decisioni, ovvero, nel contesto politico, orientare il corso dei governi, il successo di intere industrie, l'esercizio dei diritti e le relazioni internazionali.

Spesso lo spazio digitale viene considerato nel discorso pubblico come un elemento trasversale a molti settori e a molti ambiti, ma anche molto "tecnico". Questo è sicuramente vero, ma da decenni "il digitale" mette in luce questioni di politica estera e di sicurezza nazionale e internazionale, che pervade e determina il dibattito sul grande tema del governo della globalizzazione, diventando un vero e proprio terreno di battaglia tra grandi potenze.

Come lucidamente analizzato dallo IAI¹, sebbene il digitale, inteso come flusso di dati nel web, non abbia un territorio o uno spazio fisico definito, il governo delle infrastrutture (fisiche o virtuali), delle tecnologie, dell'archiviazione dei dati e del loro utilizzo dipende anche da dove ci troviamo, USA, UE, Cina ecc.. Non è dunque improprio parlare di una geopolitica del digitale, ovvero del fatto che i rapporti di forza tra paesi, istituzioni e grandi potenze sia oggi determinato anche dalla loro capacità e volontà di disporre, gestire e regolare i dati e le tecnologie.

Il ruolo delle tecnologie e la centralità dei dati nel contesto delle

¹ Jean-Pierre Darnis e Carolina Polito, *Geopolitica del digitale*, Roma, Edizioni Nuova Cultura, 2019, https://www.iai.it/sites/default/files/iaiq_20.pdf.

relazioni internazionali sono dunque un elemento di analisi fondamentale per capire il “peso politico” dell’attuale Unione europea nel suo rapporto con le grandi potenze.

Stando ai numeri, l’Unione Europea rappresenta nel mercato digitale più un campo da gioco appetibile (con un mercato unico di 500 milioni di abitanti) che un protagonista a livello globale. Alcune cifre rendono chiaramente l’idea:

- i) l’economia digitale andrà ad aumentare il PIL dell’Unione europea di 1,1% all’anno fino a raggiungere un 14% di crescita da qui al 2030, ma il 92% dei dati attualmente prodotti in Occidente è (e sarà) immagazzinato in server Statunitensi²;
- ii) non ci sono aziende europee nei primi 20 *brand* tecnologici mondiali;
- iii) le cinque più grandi società tecnologiche statunitensi – Amazon, Google, Facebook, Apple e Microsoft – hanno registrato una tale crescita per cui nel 2020 le loro entrate combinate sono cresciute di un quinto, arrivando a 1,1 trilioni di dollari, e la loro capitalizzazione di mercato collettiva è salita a 8 trilioni di dollari durante la pandemia;
- iv) le azioni tecnologiche statunitensi valgono ora di più dell’intero mercato azionario europeo per la prima volta nella storia e dal 2017 sono cresciute di una quantità superiore al PIL della Norvegia, investendo circa 20 miliardi l’anno in ricerca e sviluppo e infrastrutture critiche come *cloud computing* e *data centers*. Tendenze simili si possono riscontrare nel mercato cinese con Alibaba e Tencent.

In questo scenario, l’Unione Europea prova a gestire questa situazione di assoluta dipendenza tecnologica e industriale sul piano della regolamentazione, con un bagaglio legislativo che negli ultimi anni sta avendo un certo successo anche nella fissazione di standard per quanto riguarda la cyber-sicurezza e la protezione dei dati (vedi il Regolamento generale sulla protezione dei dati, GDPR³, il Cybersecurity Act⁴, o il recente Regolamento sull’utilizzo dell’Intelligenza Artificiale⁵).

² Emmanuel Amiot, Ivan Palencia, Augusto Baena, Charles De Pommerol, *European digital sovereignty – Syncing values and value*, New York, Oliver Wyman, 2020, <https://www.oliverwyman.com/content/dam/oliver-wyman/v2/publications/2020/october/Europeandigital%20Digital%20Sovereignty.pdf>.

³ *Regolamento generale sulla protezione dei dati*, Regolamento UE n. 2016/679, Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea, 4 maggio 2016, L119/1 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0679>.

⁴ Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio 2019/881, Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea, 7 giugno 2019, L 151/15, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32019R0881>.

⁵ Commissione europea, *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull’intelligenza artificiale (Legge sull’in-*

Sul piano politico, sono consueti da un po' anni i richiami alla necessità di raggiungere una sovranità digitale (detta anche “strategica”)⁶. Questo concetto può avere diverse sfaccettature, ma, usando le parole dello *European Council of Foreign Relations*, possiamo definirlo come *la capacità di agire nel mondo in un contesto di totale interdipendenza*, in cui il mondo digitale può generare crescenti minacce per la sicurezza di un paese e la democrazia. In questo senso, il tema è imprescindibilmente legato al tema della autonomia strategica richiamata spesso richiamata nel settore della difesa.

La questione della sovranità digitale europea è dunque parte di una ampia e annosa questione: la capacità dell'Europa di agire e svilupparsi in maniera autonoma in un mondo interdipendente, al fine di garantire le libertà dei cittadini europei in un mondo di crescente competizione geopolitica, oggi più che mai determinata anche dal mondo digitale.

Anche in questo ambito, l'attuale Unione Europea fatica ad essere un interlocutore alla pari delle grandi potenze, e, nonostante apprezzabili sforzi di regolamentazione per aumentare la protezione dei dati, la sicurezza delle infrastrutture tecnologiche e l'oligopolio delle *big tech*, l'UE ha ancora molte sfide davanti per limitare la sua dipendenza tecnologica da US e Cina e diventare attore determinante per la difesa dei suoi cittadini e l'affermazione di un modello alternativo a livello globale.

La difesa dei cittadini passa dalla protezione dei loro dati per fini privati o vessatori, da maggiori investimenti in innovazione per rendere l'industria digitale europea competitiva e aumentare la competizione sul mercato globale limitando il potere di poche grandi aziende e da maggiori capacità di *intelligence* e difesa dagli attacchi esterni che possono danneggiare il funzionamento di servizi pubblici, alterare l'informazione e i sistemi informativi fino ad arrivare a destabilizzare governi e democrazie.

L'affermazione di un modello europeo passa dall'affermazione di un modello alternativo a quello americano e a quello cinese, come ben esemplificato da Francesca Bria in un recente intervento su *Il Foglio*: *“L'Europa può intraprendere una terza strada, oltre il Big Tech – il capitalismo della sorveglianza di Silicon Valley e il Big State – l'autoritarismo digitale che conosciamo dalla Cina, quella della Big De-*

telligenza artificiale) e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione, COM(2021) 206 final, 21 aprile 2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0206>.

⁶ Juncker nel suo *State of the Union 2018* dichiarava “it's the hour of European digital sovereignty”, concetto ripreso anche dall'Agenda della Commissione Von Der Leyen.

mocracy – un nuovo umanesimo digitale, con un tocco europeo unico sull'innovazione, che garantisca la nostra autonomia strategica e competitività, la piena partecipazione democratica dei cittadini e dei lavoratori, che protegga i dati, l'ambiente e i diritti fondamentali delle persone."⁷

Indubbiamente esiste una Unione europea che politicamente, attraverso la regolazione, prova a garantire la concorrenza, ad agire nello scenario globale negoziando termini e condizioni con USA, Cina o Russia in un contesto multilaterale, e a difendere i cittadini da pericolose ingerenze esterne.

Tuttavia, permangono elementi di parcellizzazione dello sforzo a livello nazionale che impediscono all'UE di agire come vero attore globale anche in questa nuova dimensione della politica estera e della difesa. Gli investimenti non sono sufficienti, l'implementazione delle Direttive a livello nazionale non avviene sempre con successo e c'è una scarsa collaborazione a condividere buone pratiche e dati all'interno dell'UE.

Si rende necessario dunque che anche nella dimensione digitale l'UE parli sempre più con una voce sola quando si tratta di difendere gli interessi dei cittadini europei in materia di dati e che abbia la capacità di farlo: con più risorse e con delle condizioni istituzionali tali da non vanificare le enormi potenzialità del mercato unico più grande del mondo.

Le riforme necessarie e le azioni da intraprendere in materia di politica estera e di sicurezza per rendere l'UE un attore strategicamente autonomo e capace di agire nel contesto globale devono dunque anche considerare le sfide che gli europei si trovano davanti nel mondo digitale.

⁷ Francesca Bria, *Perché il futuro dell'Ue passa dalla svolta sulla sovranità digitale*, Il Foglio, 24 aprile 2021.

III Commissione
*La transizione ecologica e digitale:
sfide politiche, economiche e sociali*

Le sfide economiche del futuro post-Covid
Matilde Ceron

La fondamentale attenzione alla transizione ecologica e digitale non può prescindere dalle implicazioni politiche, economiche e sociali di tali obiettivi. Al contempo, se da un lato la pandemia e gli ingenti investimenti per la ripresa hanno permesso una accelerazione e mobilitazione senza precedenti per ripensare le nostre società in chiave sostenibile e digitale, dall'altro il Covid ha accentuato le divergenze geografiche all'interno dell'Unione e dell'Eurozona. Questo intervento vuole dunque contribuire al dibattito sulla transizione ecologica e digitale sottolineando le sfide economiche e sociali con cui è indispensabile fare i conti alla luce della pandemia. In primo luogo, l'analisi evidenzia come la crisi sanitaria abbia minato la coesione geografica all'interno del vecchio continente. In secondo luogo, la risposta al Covid e la ripresa non sono immuni a rischi che possano minarne l'efficacia e l'effettiva solidarietà.

La sfida della coesione alla prova della pandemia.

A differenza di precedenti crisi, quali quella dell'Eurozona o quella migratoria, la pandemia assume un carattere simmetrico che difficilmente si presta all'attribuzione di responsabilità agli Stati in maggiore difficoltà. Allo stesso tempo tuttavia l'impatto del Covid è fortemente asimmetrico sotto molteplici dimensioni.

In primo luogo, la crisi sanitaria stessa non ha colpito tutti i paesi con la stessa forza. Le tempistiche e gravità delle ondate pandemiche che si sono succedute e i paesi più colpiti sono cambiati nel corso del tempo. Inizialmente, però, ad essere colpiti più duramente sono stati proprio quei paesi del sud Europa le cui strutture economiche e sociali

erano già state fortemente provate dalla crisi dell'Eurozona e dalle successive politiche di austerità.¹

Tali differenze geografiche si riflettono anche nella risposta alla pandemia. Infatti, i paesi del sud Europa si posizionano alla vetta della classifica anche per quanto riguarda le politiche di contenimento e di mitigazione della pandemia quali *lockdown* e chiusure delle scuole.² Attraverso l'*Oxford Covid Government Response Tracker* (OxCGRT) che classifica il livello di restrizioni in diversi settori per aggregarli poi anche in indici generali, si può vedere come paesi come l'Italia la Spagna e il Portogallo abbiano attuato risposte tra le più restrittive.³ Allo stesso tempo, altri paesi – anche tra coloro che sono stati fortemente colpiti dalla pandemia quali il Belgio – hanno attuato politiche di contenimento relativamente meno restrittive.⁴ Al contrario, paesi del Sud quali Cipro e la Grecia che non si sono trovati nel 2020 alle vette della classifica dei contagi hanno ciononostante attuato politiche più restrittive rispetto ad altri Stati membri del Nord d'Europa comparabili per quanto riguarda l'andamento della pandemia.⁵

Divergenze geografiche emergono anche in relazioni alle risposte economiche – inizialmente nazionali – alla pandemia. Tuttavia, proprio alcuni paesi del Sud, tra i più colpiti dalla pandemia e dalle stringenti restrizioni per la mitigazione del contagio hanno varato risposte fiscali meno ambiziose.⁶ In aggiunta, la composizione delle misure fiscali nel 2020 non è uniforme tra gli Stati membri. Paesi quali Italia, Spagna e Portogallo hanno infatti messo in campo stimoli fiscali immediati che vanno dal 2.5 al 4.3% del GDP – contro l'8.3% della Germania –, ricorrendo estensivamente a misure quali differimenti di imposte e garanzie.⁷

In tale contesto, maggiori restrizioni e risposte economiche più contenute indicano un alto rischio che la pandemia, specialmente nella sua

¹ CSSE (2020). COVID-19 Data Repository by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University. <https://github.com/CSSEGISandData/COVID-19>.

² T. Hale, S. Webster, A. Petherick, T. Phillips, and B. Kira, *Oxford covid-19 government response tracker*, Blavatnik School of Government, n. 25 (2020), <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/covid-19-government-response-tracker>.

³ *Ibidem*.

⁴ M. Ceron, C.M. Palermo, & D. Grechi, *Covid-19 Response Models and Divergences Within the EU: A Health Dis-Union*, Statistics, Politics and Policy, 12(2) (2021), pp. 219–268, <https://econpapers.repec.org/article/bpjstatpp/>.

⁵ M. Ceron, & C.M. Palermo, *Structural core-periphery divergences in the EU: the case of responses to the COVID-19 crisis in 2020*. *European Politics and Society*, 23 (2022), pp. 1–20.

⁶ M. Ceron, C.M. Palermo, & D. Grechi, *op. cit.*.

⁷ J. Anderson, E. Bergamini, S. Brekelmans, A. Cameron, Z. Darvas, M. Jiménez, K. Lenaert C. and C. Midões, *The fiscal response to the economic fallout from the corona-*

fase iniziale, si traduca in un ulteriore peggioramento delle divergenze tra centro e periferia dell'Eurozona. Infatti, i paesi del Sud Europa sono tra quelli con le maggiori contrazioni in termini di GDP e che, nel 2020, presentavano le più lente prospettive di ripresa economica.⁸ Allo stesso tempo, i paesi mediterranei sono tra quelli per i quali la pandemia ha avuto le peggiori implicazioni di finanza pubblica.⁹ In primo luogo, nel confronto con la crisi del 2009, l'impatto della pandemia nel 2020 sia in termini di aumento degli squilibri di bilancio che del debito nella zona Euro è stato considerevolmente peggiore.¹⁰ In parallelo tuttavia tale impatto è stato eterogeneo tra i paesi europei. Paesi quali l'Italia e la Spagna hanno riscontrato i maggiori shock in termini di deficit e debito, rispetto al parametro di riferimento dell'area euro.¹¹

La risposta europea e le sfide della ripresa.

Lo scenario che si è venuto a creare con la crisi sanitaria, nell'assenza di efficaci strumenti comuni di stabilizzazione e solidarietà all'interno dell'Eurozona,¹² ha minato fortemente le prospettive per la coesione dell'Unione. In questo contesto, la risposta comune attraverso *Next Generation EU* rappresenta una mobilitazione e redistribuzione senza precedenti. La natura stessa della risposta comune con un'allocatione delle risorse che privilegia i paesi economicamente più fragili e che hanno subito un maggiore impatto negativo con la crisi sanitaria, ha come obiettivo la mitigazione se non l'inversione di tali divergenze.

Ciononostante, le differenze strutturali tra centro e periferia rappresentano al contempo una sfida per la ripresa su diversi fronti.¹³ In

virus, Bruegel Blog, 24 November 2020, <https://www.bruegel.org/publications/datasets/covid-national-dataset/#table>; M. Ceron, C.M. Palermo, and V. Salpietro, V.. Limiti e prospettive della gestione europea durante la pandemia da Covid-19, *Biblioteca Delle Libertà*, LV(228) (2020), p. 167, <https://www.centroeinaudi.it/biblioteca-della-liberta/edizione-online/archivio-edizione-online-categoria/214-anno-lv,-n-228,-maggio-ago-sto2020.html?start=6>.

⁸ European Commission, *Summer 2021 Economic Forecast*, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/summer-2021-economic-forecast-reopening-fuels-recovery_en.

⁹ European Commission, *Autumn 2021 Economic Forecast*, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2021-economic-forecast-recovery-expansion-amid-headwinds_en.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

¹² A. Camous, G. Claeys, *The evolution of European economic institutions during the COVID-19 crisis*, *European Policy Analysis*, 6 (2020), pp. 328–341, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/epa2.1100>.

¹³ M. Buti, *A tale of two crises: Lessons from the financial crisis to prevent the Great*

primo luogo, da un punto di vista temporale, il picco degli stanziamenti per quanto riguarda i sussidi – nel 2024 – è tutt’altro che immediato.¹⁴ Allo stesso tempo la produttività e l’addizionalità delle risorse stanziare per i PNRR giocano un ruolo chiave nell’impatto di NGEU a livello nazionale. Lo stesso vale per la capacità di assorbimento delle risorse. Tali elementi rappresentano una sfida sostanziale soprattutto per i paesi che del Sud. Questi ultimi, tra i maggiori beneficiari di NGEU, hanno infatti un *track-record* più problematico per quanto riguarda la qualità delle istituzioni e il gap in termini di investimenti.¹⁵ La qualità – e potenziale eterogeneità – dei piani nazionali rappresenta un ulteriore interrogativo. In questo contesto, mentre la valutazione della Commissione indica un quadro generalmente positivo, non mancano le preoccupazioni sia in relazione alla *governance* di NGEU sia in merito alla implementazione dei piani.¹⁶

In conclusione, la pandemia ha ulteriormente esacerbato le fragilità strutturali dell’Eurozona, soprattutto in relazione alla coesione territoriale. Lo shock della crisi sanitaria e le sue ripercussioni economiche asimmetriche hanno infatti ampliato il gap tra centro e periferia, anche in virtù del fatto che nelle economie più fragili del Sud Europa – indebolite anche in ambito sanitario dalle conseguenze delle politiche di austerità¹⁷ – si sono attuate politiche di contenimento più restrittive e costose. Il risultato è stato un aumento delle differenze tra centro e periferie che contribuiscono a rafforzare le divergenze economiche nord-sud. Tali dinamiche, a cui NGEU vuole far fronte, ampliano le differenze nella ripresa e l’eredità del Covid per le finanze pubbliche nazionali. Tali sfide per la ripresa rappresentano il contesto in cui si inserisce l’ulteriore prova di una ripartenza all’insegna della digitalizzazione e sostenibilità ambientale, testando ulteriormente la capacità di una prospettiva di sviluppo che sia al contempo compatibile con l’inclusione sociale e territoriale.

Fragmentation, VoxEu, 13 luglio 2020, <https://voxeu.org/article/lessons-financial-crisis-prevent-great-fragmentation>.

¹⁴ Z. Darvas, *Next Generation EU payments across countries and years*, Bruegel Blog. 12 November 2020, <https://www.bruegel.org/2020/11/next-generation-eu-payments-across-countries-and-years/>; A. Giovannini, S. Hauptmeier, N. Leiner-Killinger, and V. Valenta, (2020). *The fiscal implications of the EU’s recovery package*, Economic Bulletin Boxes, European Central Bank, 6, 2020, https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2020/html/ecb.ebbox202006_08~7f90a18630.en.htm.

¹⁵ M. Buti, *op. cit.*.

¹⁶ J. Núñez Ferrer, (2020). *Avoiding the Main Risks in the Recovery Plans of Member States*, Recovery and Resilience Papers, CEPS, 8 marzo 2021 <https://www.ceps.eu/ceps-publications/avoiding-the-main-risks-in-the-recovery-plans-of-member-states/>.

¹⁷ M. Ceron & C.M. Palermo, *op. cit.*.

Verso un nuovo modello di sviluppo

Massimo Contri

L'ingresso sulla scena mondiale dei paesi emergenti, che negli ultimi venti anni del secolo scorso hanno iniziato a rappresentare una quota sempre più importante dell'economia globale, ha creato una forte pressione sulla domanda di materie prime e di risorse energetiche, e ha messo a dura prova la competitività e la capacità di crescita degli Stati già industrializzati.

Il primo ventennio del XXI secolo, con l'espansione della globalizzazione e la presenza pervasiva delle tecnologie digitali, consegna agli Stati europei un mondo completamente nuovo. Un ambiente politico, economico e sociale i cui tratti fondamentali possono essere così riassunti:

- il centro del mondo si è spostato dall'Atlantico al Pacifico;
- la popolazione che produce e consuma risorse è triplicata;
- la battaglia per lo sfruttamento delle risorse naturali è diventata centrale;
- abbiamo la necessità di inventare un nuovo modello di sviluppo capace di slegare lo sviluppo dal consumo di risorse e dalla produzione di inquinamento;
- la trasformazione digitale ci consegna un mondo del lavoro nel quale ci sono sempre meno fabbriche ed uffici;
- il nuovo capitale ed il nuovo welfare sono la conoscenza.

Utilizzare le categorie della fase industriale per affrontare le sfide poste dal "mondo nuovo" può condurre l'umanità verso la catastrofe. Dal punto di vista ambientale siamo entrato nell'era dell'antropocene: un'epoca geologica in cui il pianeta cambia per effetto delle azioni degli uomini. Dal punto di vista sociale viviamo anni di fortissima divaricazione verticale, tra strati sociali, ed orizzontale, tra regioni a forte vocazione innovativa e regioni che arrancano di fronte a modelli di produzione di beni e servizi completamente stravolti rispetto all'era pre-digitale.

I limiti allo sviluppo posti dal problema ambientale sono noti all'umanità da alcuni decenni. Già nel 1972 il Club di Roma, aveva pubblicato il Rapporto sui limiti allo sviluppo, noto anche come *Rapporto Meadows*, il quale indicava chiaramente come la crescita economica della civiltà industriale non potesse continuare indefinitamente a causa

della limitata disponibilità di risorse naturali e della limitata capacità della Terra di assorbire gli inquinanti prodotti dall'uomo. Diversi anni dopo, la COP del 2015 a Parigi, confermò che lo scenario delineato dal Club di Roma era reale e serviva fare molto di più. Infine il Sesto Rapporto di Valutazione dell'IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*), con lo studio presentato nel 2021, ha sgombrato il campo da ogni dubbio: il legame tra l'azione umana e l'incremento della temperatura è inequivocabile e non abbiamo più tempo. L'umanità ha circa 30 anni di tempo per evitare la catastrofe, ma è necessario muoversi subito velocemente.

Il sentiero è molto stretto: da un lato la sostenibilità ambientale ci impone un cambiamento radicale del modo di produzione e consumo; dall'altro la sostenibilità sociale ci impone fornire i beni essenziali e condizioni di vita accettabili a tutta la popolazione della terra. In questa sfida sta l'essenza del cambio del modello di sviluppo che siamo chiamati ad affrontare: dobbiamo essere capaci di slegare la crescita economica dal consumo di risorse e dalla produzione di inquinamento. Non è mai successo fino ad ora nella storia umana.

Einuadi sosteneva che il mercato è quel luogo, non necessariamente fisico, dove si incontrano compratori e venditori, domanda e offerta di beni e servizi. Sul mercato, pertanto, si soddisfano domande e disponibilità a pagare, non bisogni. Lo scopo particolare del mercato è, infatti, quello di adeguare la produzione alla domanda. Per cambiare il modello di sviluppo l'azione del mercato non è sufficiente, è necessario pertanto un forte intervento dello Stato. Come ha sottolineato recentemente il Presidente Draghi in un suo intervento alla Camera "la transizione digitale, quella ecologica e le altre grandi sfide globali non si possono affrontare con successo senza un profondo e massiccio intervento dello Stato". Uno Stato che per forza di cose non potrà più essere nazionale, perché non sono più nazionali la dimensione delle aziende, del mercato e la dimensione dei problemi da affrontare. Tutti questi sono ormai di livello continentale o mondiale.

Il processo di globalizzazione, che si è intrecciato e sostenuto con il processo di sviluppo delle tecnologie digitali ha inoltre cambiato in maniera sostanziale il patto tra cittadini, imprese e Stato.

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 vedono il proprio futuro a rischio e si sentono irrilevanti e sfruttati. Nel secolo scorso il welfare pubblico fornito dallo Stato nazionale, la regolamen-

tazione 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 che godeva di buoni salari e buon livello dei servizi pubblici erogati.

La generazione nata in Europa a partire dagli anni 80 ha invece vissuto con regole completamente nuove. Ha visto i genitori perdere poter d'acquisto, se non lo stipendio, ha percepito il calare della qualità dei servizi pubblici (dalla scuola all'assistenza sanitaria), ha visto da un lato interi settori produttivi chiudere i battenti nel proprio paese per spostare la produzione laddove i costi erano inferiori, ma dall'altro ha visto anche i profitti aziendali crescere a livelli record e concentrarsi sempre di più in alcuni settori ed area geografiche.

A partire dagli anni Duemila infine, i modelli di impresa fondati sull'immateriale e sostenuti dall'infrastruttura digitale hanno dato origine, in brevissimo tempo, a vere e proprie aziende globali, spesso con bilanci paragonabili a quello di interi Stati nazionali. Questi attori del "capitalismo immateriale", al centro della nuova ondata di sviluppo mondiale, godono di condizioni imparagonabili rispetto alle imprese tradizionali¹:

- controllano i mercati nel mondo immateriale, bloccando possibili concorrenti e determinando a cascata i prezzi nei mercati fisici;
- estraggono valore dalle intermediazioni con condizioni spesso non negoziabili;
- godono dell'effetto rete che riduce il costo di acquisizione di nuovi clienti;
- riescono a trasferire margini e tassazione da un paese all'altro grazie a royalties sulla proprietà intellettuale;
- beneficiano di economie di scala enormi grazie a costi marginali tendenti a zero;
- stabiliscono condizioni di lavoro per i rapporti occasionali con un grado di controllo superiore a quello normalmente in essere nei tradizionali rapporti di lavoro;
- influenzano la formazione della pubblica opinione mediante meccanismi di *filter bubbles*, ovvero tramite la presentazione di informazioni profilate sulle preferenze dell'utente che tende ad avere sempre meno possibilità di essere esposto a opinioni ed idee contrastanti alle proprie;
- hanno un accesso privilegiato a capitali di rischio che permette loro di mantenere livelli di investimento molto alti.

¹ Si veda S. Quintarelli, *Capitalismo Immateriale*, Torino, Bollati Boringhieri, 2019.

Agli effetti spiazzanti della globalizzazione si sono quindi aggiunti gli squilibri enormi generati da settori dell'economia completamente deregolamentati a livello internazionale e con regolamentazioni inevitabilmente deboli ed incomplete al livello di singoli paesi.

Serve quindi pensare un nuovo contratto sociale ed una regolamentazione, che amplii i diritti e ristabilisca i principi della libera concorrenza, che varchi il confine degli Stati. Un'esigenza che non esisteva nell'era industriale dove è stato invece fondamentale proprio il ruolo che hanno svolto gli Stati nazionali. Serve anche pensare una riforma complessiva dei sistemi di tassazione: se la fase agricola era caratterizzata dall'imposta fondiaria, quella industriale dalle imposte sui redditi da lavoro e di impresa (IRPER ed IRES) e sui consumi (IVA), ora nella fase post-industriale è tempo di pensare a nuove forme di tassazione coerenti con il cambiamento del modello di sviluppo a cui dobbiamo tendere. Si pensi alla possibilità di introdurre una *Carbon Tax*, una tassa sulle transazioni finanziarie, una tassa sul consumo di plastica, una tassa sul consumo di suolo, ovvero una tassa minima sulle imprese a livello globale in grado di ridurre la competizione fiscale e di tassare quei modelli di impresa in grado di generare profitti in un'area del mondo senza essere fisicamente presenti *in loco*.

Abbiamo davanti due scenari che dipenderanno dal grado in cui sapremo agire per modificare il nostro modello di sviluppo, per sfruttare i benefici della transizione digitale in favore di tutti i cittadini e per introdurre un nuovo contratto sociale a livello internazionale in grado di estendere progressivamente i diritti a tutti gli uomini che vivono sulla terra.

Se non agiamo vi sono rischi molto imponenti a cui vanno incontro le nostre società:

- una continua corsa al ribasso tra gli per azzerare le tasse su società e su individue molto ricchi;
- l'impennarsi dell'immigrazione a causa di fenomeni ambientali estremi e di degradazione della fertilità del suolo;
- una sfiducia crescente nelle Istituzioni nazionali che saranno sempre meno efficienti e reattive nell'affrontare le diverse crisi;
- i posti vivibili e sicuri diventeranno più scarsi e costosi, attireranno investimenti e capitali che tenderanno sempre più a concentrarsi;
- il radicarsi delle disuguaglianze e lo svilupparsi di disordini diverranno sempre più frequenti;
- la diffusione dei sistemi di controllo autoritario e di repressione delle proteste che porterà con sé il rifiuto dell'innovazione da parte delle persone;

- una forte riduzione dei beni pubblici fondamentali (ambiente, sanità, protezione sociale, ecc.);
- l'intelligenza artificiale e le tecnologie della sorveglianza assumeranno un ruolo fondamentale non per migliore prodotti e servizi ma come strumenti di sistemi di governo sempre più autoritari (es. *ranking* automatico dei cittadini per l'accesso a sistemi welfare, tracciamento del dissenso, *cyber* attacchi, ecc.).

Abbiamo invece la possibilità di reagire a questo scenario e di scegliere di affrontare i cambiamenti necessari a partire dal rafforzamento delle integrazioni regionali, di cui l'Europa è l'avanguardia a livello mondiale, ma anche sostenendo il cambio del modello di sviluppo con politiche pubbliche in grado di indirizzare gli investimenti e di sostenere i cittadini nel processo di cambiamento. Se agiamo, lo scenario può essere completamente diverso:

- potremmo essere in grado di condividere i vantaggi di un'umentata produttività che deriva dalla cooperazione internazionale e dall'utilizzo intensivo delle tecnologie digitali;
- la ristrutturazione del sistema fiscale internazionale sarà in grado di ridurre l'elusione fiscale, porre fine alla corsa al ribasso tra gli Stati e garantire maggiori risorse per fornire beni pubblici, alimentare la transizione ecologica e sostenere i cittadini più deboli;
- sarà possibile arrivare alla ridefinizione della misura della ricchezza (penso all'estensione dello *Stakeholder Approach* a livello aziendale, al superamento del PIL come unico parametro di misura della ricchezza delle nazioni);
- si apriranno nuove possibilità di mobilità economica e sociale basate sulla conoscenza e sulla capacità di contribuire a formare il cambiamento necessario;
- si potrà pensare ad un ribilanciamento del potere tra governo/aziende/cittadini;
- si potrà affrontare la crisi climatica con i conseguenti disastri ambientali e fenomeni migratori con politiche adeguatamente finanziate;
- le tecnologie informatiche e l'intelligenza artificiale potranno essere utilizzate a servizio dell'umanità (*Smart Cities*, automazione, nuovi servizi, nuovi farmaci, maggior efficienza e minori sprechi, ecc.) per renderla più libera e non più controllata.

L'Europa ha una responsabilità storica. Nessuno Stato europeo può affrontare queste sfide da solo e tocca a noi, oggi, ora, creare un'Europa in grado di reagire e rispondere alle sfide del nostro tempo.

Effetti dello sviluppo tecnologico sull'organizzazione del territorio e delle città

Renato Goretta

Con il mio intervento vorrei contribuire ad approfondire la conoscenza, e vorrei dare un contributo al dibattito, sul tema dei processi di sviluppo delle strategie, e delle relative criticità, che potranno consentire ai territori e alle città di diventare “*smart*” (*smart land*, *smart city*) considerando un piano mondiale, uno europeo (*NextGenerationEU*) e un piano nazionale (PNRR) riferendomi a tre dimensioni: economica; sociale, ecologica.

Affermo fin da subito che la corretta dimensione del passaggio dall'analogico a *smart* dovrebbe essere quella dei territori: *smart lands*.

Molti contesti sociali vivono un periodo di crisi originato dall'applicazione di modelli di sviluppo e crescita insostenibili, associati allo sviluppo industriale, allo sviluppo urbano, all'abbandono dei territori e a un'economia del consumo che ormai da tempo hanno iniziato a mostrare alcuni limiti. Questi limiti stanno riducendo notevolmente il livello di qualità della vita offerto da territori e città, e sono collegati alla presenza di problematiche complesse, non solo infrastrutturali.

La Commissione europea fin dal 2010 ha segnalato alcune criticità: disoccupazione; abbandoni scolastici; rischio povertà; esclusione sociale; scarsa innovazione. Senza, naturalmente, trascurare le questioni ambientali.

All'interno di questo scenario, le tecnologie digitali saranno essenziali nella risoluzione delle problematiche che affliggono sia i territori, sia i contesti urbani. Tale consapevolezza ha cominciato a diffondersi con grande rapidità. L'UE e la Pubblica Amministrazione locale, il mondo della ricerca accademica, l'industria e molte altre organizzazioni hanno incominciato a studiare con grande interesse questa prospettiva.

Alcune delle tecnologie oggi in uso in realtà cominciano a essere datate [intelligenza artificiale (1956); Arpanet (1969); Internet (1980); World Wide Web (1991); piattaforme social (2004)], ma hanno talmente pervaso la nostra vita che l'ONU nel 2011¹ ha sancito *internet* come

¹ United Nations, General Assembly, Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and ex-*

un diritto civile. Tale principio – anticipato da Stefano Rodotà nel 2010 con una proposta di riforma costituzionale – è stato recepito nel Regolamento 2015/2120 UE² e nella legislazione di alcuni Paesi (esempio non scontato il Brasile nel 2014 con il *Marco Civil da Internet*³).

Alcuni numeri ci aiutano a comprendere la necessità delle transizioni ecologica e digitale: nel 2009 la popolazione urbana ha superato quella rurale (anche perché le città si trasformano in *smart cities* mentre i territori faticano); oggi la popolazione mondiale è di 7,7 mld di persone, il 55% delle quali vive in città, nel 2050 sarà di 9,7 mld di cui il 70% urbanizzata; solo il 55% della popolazione mondiale può usufruire di una connessione a *internet*.

Da queste prime considerazioni emerge la necessità di una nuova tipologia di pianificazione territoriale – *land use planning* – che consideri gli impatti ambientali e le infrastrutture digitali.

Alcuni numeri (dati 2019-2020):

- l'Italia si piazza al 24° posto fra i 27 Paesi dell'Unione Europea per *digital economy*; senza unicorni (*startup* che ha raggiunto una valutazione di mercato di oltre 1 mld di dollari non quotata in Borsa); con il 17,7% dei numeri civici senza alcuna connessione ad alcuna tecnologia;
- l'UE ha 569 data center contro i 1771 degli USA e i 268 della sola Gran Bretagna;
- l'UE ha 1.231 PMI che sviluppano intelligenza artificiale contro le 2.995 degli USA, le 1418 della Cina e le 405 della Gran Bretagna; gli USA e la Cina producano l'80% dei 25 mld dell'economia generata da tali PMI nei Paesi contro il 7% della UE e il 13% della Gran Bretagna.

La Commissione Europea, fin dal 2010, ha affermato che alcune dinamiche negative come la disoccupazione, gli abbandoni scolastici, il rischio povertà, l'esclusione sociale, la scarsa innovazione e gli impatti ambientali negativi sono acuite da una scarsa digitalizzazione anche in termini infrastrutturali, di formazione, culturali e strategici.

pression, Frank La Rue, 16 maggio 2011, https://www2.ohchr.org/a.hrc.17.27_en.pdf.

² *Regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e che modifica la direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica e il regolamento (UE) n. 531/2012 relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32015R2120>.*

³ <https://www.tjdfit.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/educacao-semanal/marco-civil-da-internet>.

Il programma *Digital Europe*⁴ (calcolo ad alte prestazioni; intelligenza artificiale; *cybersecurity* e fiducia; competenze digitali avanzate; attuazione e impiego ottimale delle capacità digitali e interoperabilità) prevede investimenti 2021-2027 per 7,6 mld di Euro ai quali si aggiungono i 750 mld del *NextGenerationEU*, entro il 2026, che per il nostro paese ammonta a 209 mld di Euro, di cui 86 mld per la transizione ecologica e 42 mld per quella digitale.

A livello di Unione europea, il 9 Marzo 2021 la Commissione ha presentato una visione e le prospettive per la trasformazione digitale dell'Europa entro il 2030 (Obiettivi digitali 2030⁵). Questa visione per il decennio digitale dell'UE si sviluppa intorno a quattro punti cardinali: *competenze* (competenze digitali di base); *governo* (servizi pubblici fondamentali, sanità, identità); *infrastrutture* (connettività, semiconduttori, *cloud* ed *edge computing*, *computer* quantistici); *imprese* (tecnologia di base, innovatori, innovatori tardivi). L'Europa, quindi, mira a dare maggior forza ai cittadini e alle imprese in un futuro digitale incentrato sulla persona, sostenibile, più prospero e più inclusivo.

A livello nazionale l'Agazia per l'Italia Digitale ha pubblicato il Piano nazionale per l'innovazione⁶ affermando che "L'innovazione e la digitalizzazione devono far parte di una riforma strutturale dello Stato che promuova più democrazia, uguaglianza, etica, giustizia e inclusione e generi una crescita sostenibile nel rispetto dell'essere umano e del nostro pianeta."

Il pieno compimento di questo sviluppo digitale, accelerato dagli stanziamenti del *NextGenerationEU*, consentirà il raggiungimento di tre obiettivi: pari opportunità; sviluppo territoriale e urbano; concentrazione policentrica e, in particolare miglioreranno la gestione dell'energia, l'illuminazione e la *building automation*, la gestione dei servizi pubblici, la telemedicina, l'*agritech*, l'innovazione, la crescita sostenibile, i diritti umani, il diritto alla conoscenza, le possibilità di studio, i posti di lavoro, l'informazione.

Infatti, gli obiettivi del *Digital compass* europeo per il 2030⁷ pre-

⁴ *Shaping Europe's digital future*, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/digital-programme>.

⁵ *Decennio digitale europeo: obiettivi digitali per il 2030*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_it.

⁶ *Strategia per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione del Paese 2025*, <https://docs.italia.it/italia/mid/piano-nazionale-innovazione-2025-docs/it/stabile/index.html>.

⁷ *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - «2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade» COM(2021) 118*

vede i seguenti obiettivi: 1 gigabit per secondo in tutte le abitazioni (fibra); 80% della popolazione dell'UE con competenza digitali; tutte le zone abitate coperte dal 5G; arrivare al 20% della produzione mondiale di semiconduttori; arrivare al 75% delle imprese confidenti con *big data*, intelligenza artificiale e *cloud computing*; avere la totalità dei servizi pubblici *on line*, il 100% con la cartella clinica elettronica e almeno l'80% con l'identità digitale.

Inoltre, al momento, sono in fase di approvazione tre importanti norme dell'Unione europea: il *Data governance act* (accesso, condivisione e utilizzo di dati personali e non); il *Digital market act* (aspetti commerciali e di concorrenza); e il *Data service act* (sicurezza, trasparenza e accesso ai servizi *on line*).

Chiudo dicendo che: “*l'accesso a internet deve essere considerato un diritto umano e quindi deve essere gratuito e diffuso a tutta la popolazione al fine di garantire i diritti e le libertà fondamentali.*”.

Alla luce di questa affermazione appare ancora più evidente che l'idea di *smart city* deve essere superata perché l'unica dimensione praticabile, anche per garantire la sostenibilità del nostro futuro non può che essere quella dello *smart land*.

IV Commissione

La Conferenza sul futuro dell'Europa

L'attuazione del *Next Generation EU* in Italia

Piergiorgio Grossi

Il *Next Generation EU* è un piano dell'Unione Europea per rilanciare l'economia dopo la crisi COVID-19 e per attuare gli obiettivi della salvaguardia dell'ambiente, della digitalizzazione della pubblica amministrazione, dello sviluppo delle tecnologie d'avanguardia e della riduzione delle diseguaglianze.

Sono stati stanziati 750 miliardi, divisi in 390 Mld in *sovvenzioni* da parte della UE e 360 Mld in *prestiti* ai singoli Stati.

Queste somme dovranno essere stanziare e spese entro il 2026 e si aggiungono agli stanziamenti del piano finanziario pluriennale della UE di 1074 Mld, portando a 1.824 Mld totali il bilancio della UE per i prossimi 7 anni, praticamente un raddoppio del bilancio!

I 750 miliardi del *Next Generation EU* sono stati ripartiti fra i singoli Stati in base alla entità del danno subito dai singoli paesi dalla crisi post-COVID, al grado di arretratezza rispetto alla media europea di determinati parametri, oltre che in base alla popolazione. Stati come la Bulgaria e la Romania hanno gli aiuti maggiori in percentuale sul loro PIL, mentre l'Italia è il paese che ha avuto in valore assoluto più finanziamenti: 191,5 Mld (64% di prestiti a carico del bilancio italiano e 36% di sovvenzioni a carico del bilancio europeo, che verranno reperiti con l'emissione di Bond emessi dall'Unione)

Le condizioni.

Le spese e gli investimenti finanziati con il *Next Generation EU* da parte di ogni singolo Stato dovranno essere approvati dalla Commissione europea che li giudicherà in base a precisi criteri (Regolamento RRF – *Recovery and Resilience Facility*):

Criteri quantitativi:

- almeno il 37% della spesa nella transizione ecologica (energia puli-

- ta, infrastrutture e trasporti che riducano consumi e inquinamento);
- almeno il 20% nella digitalizzazione (efficienza pubblica amministrazione, Giustizia, banda larga);
- le altre voci dovranno essere indirizzate alla riduzione delle disuguaglianze e alla inclusione sociale, compresa la ricerca, l’istruzione e la sanità.

Criteri qualitativi: per l’Italia la Commissione ha individuato alcuni obiettivi da attuare con specifiche riforme che dovranno accompagnare l’utilizzo dei fondi:

- riduzione dei tempi dei processi civili;
- digitalizzazione della pubblica amministrazione;
- competitività attraverso la riduzione dei costi e dei tempi per l’avvio di nuove attività;
- riforma del codice degli appalti (lentezze e corruzione);
- riforma del fisco con l’auspicato spostamento della tassazione dal lavoro alla rendita, riduzione dell’utilizzo del contante, fatturazione elettronica, revisione delle rendite catastali.

Come si misura il risultato degli investimenti.

- *Transizione ecologica:* verrà verificato il raggiungimento degli obiettivi dell’*European Green Deal*, cioè la riduzione rispetto al 1990 del 55% delle emissioni di gas serra e CO₂ entro il 2030, in vista dell’obiettivo più a lungo termine della neutralità climatica entro il 2050.
- *Digitalizzazione:* è elaborato un Indice di Digitalizzazione dell’Economia e della Società (sigla DESI) che oggi vede l’Italia al 24° posto seguita solo da Romania, Grecia e Bulgaria.
- *Competitività:* si verificherà il rispetto della Strategia Annuale per la Crescita Sostenibile elaborata dalla Commissione nel settembre 2020.
- *Coesione sociale:* l’indice AMR (*Alert Mechanism Report*) rileva, oltre ai parametri tradizionali debito/PIL e disoccupazione (per i quali l’Italia è carente) anche i gap regionali di crescita, le disuguaglianze di genere e di reddito.

La Commissione europea ha individuato per la UE 7 “programmi di punta”:

- *Power up:* 500 GW di nuove energie rinnovabili, di cui il 40% entro il 2025;
- *Renovate:* raddoppio dell’efficientamento degli edifici entro il 2025;
- *Recharge and Refuel:* tre milioni di centraline di ricariche per auto

elettriche e 1000 stazioni di rifornimento auto a idrogeno, di cui almeno il 50% entro il 2025;

- *Connect*: copertura della rete 5G entro il 2025;
- *Modernise*: identità digitale per tutta la popolazione UE;
- *Scale up*: raddoppio dei semiconduttori avanzati
- *Reskill & Upskill*: conoscenze digitali per il 70% della popolazione UE.

Il PNRR

L'Italia ha presentato il 30 aprile 2021 (governo Draghi) alla Commissione il proprio Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e l'UE lo ha approvato il 13 luglio 2021. Tale piano ricalca le linee guida del piano preparato dal precedente governo Conte.

Il piano prevede una ripartizione quantitativa degli investimenti divisa in 6 settori di intervento detti “missioni”

- Transizione ecologica: 59,33 Mld,
- Digitalizzazione: 40,73 Mld,
- Istruzione e Ricerca: 30,88 Mld,
- Infrastrutture per la mobilità sostenibile: 25,13 Mld,
- Inclusione e coesione: 19,81 Mld,
- Sanità: 15,63 Mld.

Come si vede, la ripartizione degli stanziamenti rispetta le condizioni quantitative stabilite dalla Commissione.

Tempi

Tali fondi vanno stanziati con progetti esecutivi approvati entro il 2023 e vanno realizzati entro il 2026.

Riforme previste

Sono previste riforme che il governo ha diviso in tre tipi:

- *Riforme orizzontali*: che hanno impatto positivo su tutte le sei missioni, e che riguardano la Pubblica Amministrazione e la Giustizia;
- *Riforme abilitanti*: che facilitano e accelerano gli iter di determinati settori, come i decreti di semplificazione, la riforma del codice degli appalti ed anche la riforma del fisco;
- *Riforme settoriali*: indispensabili per attuare gli obiettivi del piano, quali la semplificazione delle procedure autorizzative agli impianti per energie rinnovabili; norme di sicurezza per l'utilizzo dell'idrogeno; agevolazione per la disabilità; contrasto al lavoro nero; in-

centivi all'imprenditorialità femminile; sanità di prossimità; accorciamento tempi procedure VIA (valutazione impatto ambientale); incentivi al rinnovo parco auto; ecobonus.

Cronoprogramma degli interventi

Il governo ha presentato un cronoprogramma che parte da giugno 2021 e si conclude con l'anno 2023, anno in cui tutti i progetti finanziati dal *Next Generation EU* dovranno essere completati e approvati. Si avrà poi tempo per completare i progetti fino al 2026 e tempo fino al 2058 per restituire i prestiti raccolti sul mercato.

Transizione ecologica e mobilità sostenibile: sono previsti interventi per l'incremento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili (solare, eolico, biomasse, moto ondoso); per il risparmio energetico a seguito dell'isolamento termico degli edifici e rinnovo degli impianti di riscaldamento; tendenziale spostamento dal trasporto su gomma a quello su rotaia attraverso l'estensione della rete TAV e l'estensione della intermodalità all'uscita dai porti; incentivi all'uso di auto elettriche e installazione di colonnine di ricarica; sostituzione dei treni attualmente a trazione diesel con motrici a idrogeno; ammodernamento del parco macchine agricole; il riciclo dei rifiuti urbani dovrà raggiungere il 55% entro il 2025 e il 60% entro il 2030 (no discariche!).

Digitalizzazione: gran parte della riforma della pubblica amministrazione e della giustizia si basa sulla digitalizzazione delle procedure; ci sarà una piattaforma unica per il reclutamento del personale delle amministrazioni pubbliche; 1.000 professionisti per tre anni metteranno mano alla semplificazione di 800 procedure burocratiche; verrà creata una piattaforma nazionale dati che permetterà ai cittadini di non dover presentare documenti già in possesso delle amministrazioni pubbliche (*once-only*); verranno assunti circa 5.000 tecnici per tre anni per informatizzare gran parte degli atti giudiziari e 16.500 laureati, sempre per tre anni, per rafforzare lo staff dell'Ufficio del Processo; la connessione 5G sarà estesa e riguarderà tassativamente 9.000 scuole e 12.000 ospedali.

Istruzione e ricerca: si parte dall'incremento degli asili nido; investimenti negli Istituti Tecnici (ITS); estensione dei test PISA/INVALSI; nuove norme sul reclutamento degli insegnanti; 3.600 nuove borse di studio per dottorati di ricerca; piano per estendere conoscenze digitali a 1 milione di studenti/anno; passare da 40.000 a 100.000 alloggi per studenti trasfertisti; finanziamento di 5.350 progetti di ricerca; finanziamento a 2.100 giovani per progetti di ricerca; 15 programmi di ricerca di base universitaria (100 milioni/cad).

Coesione sociale: incremento di 2.000 nuovi ispettori del lavoro per la sicurezza sul lavoro e il contrasto al lavoro nero; incentivi mirati alla imprenditorialità femminile; finanziamento per il recupero di almeno 200 beni confiscati alla mafia; istituzione del Servizio Civile Universale; riduzione del carico fiscale sul lavoro.

Salute: introduzione del Fascicolo Sanitario Elettronico; riforma della sanità di prossimità (medici di base e ospedali di zona).

Il governo ha ipotizzato l'impatto della attuazione del PNRR su diversi fattori (produzione, occupazione, parità di genere, disuguaglianze, etc.)

Riportiamo i dati dell'effetto presunto sul PIL

Aumento % del PIL dovuto al PNRR						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Scenario alto	0,5	1,2	1,9	2,4	3,1	3,6
Scenario medio	0,5	1,1	1,6	2,0	2,4	2,7
Scenario basso	0,5	0,9	1,4	1,5	1,7	1,8

La Conferenza sul futuro dell'Europa: il ruolo dell'Italia

Fabio Masini

La Conferenza sul Futuro dell'Europa nasce, come sappiamo, da un'idea del Presidente francese Emmanuel Macron del marzo 2018 e da una necessità ampiamente condivisa: riavvicinare il percorso d'integrazione europea ai 450 milioni di cittadini europei.

Nel 2018 l'Europa si trovava in una situazione di stallo, apparentemente incapace di rendere la sua *governance* più reattiva alle sfide globali e più efficiente nel prendere decisioni collettive che impattassero positivamente sui cittadini europei.

La crisi dei debiti sovrani del 2010-12 e la reazione intergovernativa volta a ribadire il ruolo centrale di rigorose regole fiscali piuttosto che attivare meccanismi di solidarietà avevano indebolito il consenso verso il processo d'integrazione. Le divergenze economiche erano cresciute. La distanza dei cittadini dalle istituzioni europee aumentava.

La scommessa di Macron era aprire un cantiere di riforme a partire da un dibattito fra cittadini, società civile ed istituzioni europee, in un processo *dal basso*, nel quale i cittadini si sentissero nuovamente protagonisti delle riforme ed attori del cambiamento.

Le istituzioni europee e le reticenze di molti governi nazionali, timorosi di vincolarsi eccessivamente alla volontà dei cittadini, ai quali sarebbero state affidate le indicazioni per una riforma dei Trattati che regolano il funzionamento dell'Unione, hanno lentamente ma inesorabilmente modificato l'idea iniziale di Conferenza. Il Covid ha poi cambiato completamente lo scenario: l'integrazione europea ha fatto in questi due anni di pandemia passi da gigante, segnalando con interventi di solidarietà (a partire dal *Next Generation EU*) la strada che gli europei intendono perseguire, seppure veicolata sempre in un processo *top-down*, su iniziativa dei governi.

La Conferenza ha assunto quindi più che altro i caratteri di una consultazione dei cittadini, senza un potere preciso di fornire indicazioni vincolanti per la riforma dei Trattati e perdendo così quella connotazio-

ne di strumento di radicale cambiamento politico ed istituzionale che era stato originariamente immaginato.

Ciò non significa che il suo significato sia cambiato. Far sentire la propria voce su quale Europa ci aspettiamo nel futuro è cruciale per indirizzare i leader europei verso scelte condivise ed accettate dai cittadini. La Conferenza quindi, per quanto ridotta nelle ambizioni, non può fallire: ne andrebbe della credibilità della partecipazione attiva e democratica dei cittadini europei.

Per assicurare quantomeno il non-fallimento della Conferenza, la presenza federalista nei suoi organi di “comando” è importante; ed è già ampia ed autorevole. Ma fino ad oggi è risultata sostanzialmente inutile.

Esistono margini di miglioramento? Ma soprattutto, esistono dei margini di azione autonoma rispetto alle scelte del governo? A mio avviso sì, ma limitati a questi due punti: a) una campagna di comunicazione; b) un’animazione territoriale, come occasione per riprendere un dialogo con società civile e cittadini, per la quale mi pare essenziale individuare metodologie sinergiche, non contrapposte, con l’intera galassia federalista. Parlo di un’azione sinergica perché facendo parte di altri *contenitori* dell’azione federalista ritengo che ciascuno di essi possieda caratteristiche complementari; che andrebbero indirizzate ad una strategia collettiva unitaria.

I temi sui quali si dovrebbe spingere sono: a) abolizione diritto di veto; b) riforma della governance economica europea; c) risorse proprie ed autonomia fiscale; d) rafforzamento della dimensione europea della sovranità (sicurezza e politica estera, industriale, politiche di vicinato e migrazioni).

Quale il ruolo specifico dell’Italia? In questa logica, mi pare innanzitutto che l’Italia possa “aiutare” la Francia ad abbandonare il seggio all’ONU a favore della UE, con un mandato pienamente e democraticamente legittimato. In attesa di vedere che succede in Germania, è cruciale rafforzare il motore franco-italiano (trattato dell’Eliseo).

Tre ultimi punti mi preme sottolineare, anche rispetto (ma non solo) alla Conferenza. Il primo: credo che il MFE dovrebbe cogliere l’occasione delle iniziative di dialogo da avviare per il sostegno alla Conferenza sul futuro dell’Europa per accrescere la consapevolezza europea dei vari partiti politici, aiutando a smascherare le posizioni più ambigue e conservatrici, ancora ben presenti al di là delle narrazioni filo-europee di convenienza.

Il secondo: la Conferenza, ormai diventata consultazione, dovrebbe perlomeno diventare uno strumento permanente di confronto con

la società civile e la cittadinanza. In questo senso, indipendentemente dal suo successo per *rompere il quadro* dei Trattati, potrà avere un impatto sul processo di cambiamento che accompagnerà i prossimi anni della UE.

Il terzo: credo sia inutile sottolineare che il successo del PNRR in Italia è decisivo per la battaglia per un debito comune europeo, e in questo senso per affermare l'autonomia fiscale del livello sovranazionale, prerequisito per avviare un percorso concreto verso la federazione europea.

La conferenza sul futuro dell'Europa: il ruolo dell'Italia

Enrico Peroni

1. Il contesto politico europeo alla luce delle elezioni tedesche e delle elezioni presidenziali francesi.

In seguito alle elezioni federali tedesche il contesto politico europeo cambia l'unico elemento di stabilità degli ultimi 15 anni: Angela Merkel.

Il ruolo della cancelliera uscente tedesca sarà affidato fra poche settimane alla storia. Un cancellierato complesso e lungo, in cui l'Unione ha aumentato le proprie competenze soprattutto attraverso le mediazioni al rialzo o al ribasso di volta in volta definite grazie al ruolo, progressivamente crescente, della cancelliera.

Allo stesso tempo le elezioni presidenziali francesi introducono un elemento di instabilità. Se le elezioni tedesche offrivano in ogni caso un esito che garantisse il sentiero europeista, le presidenziali francese possono offrire il rischio di una vittoria di un soggetto antieuropeista. E' un'ipotesi altamente improbabile, ma fino allo scrutinio del secondo turno nulla è certo.

2. Il governo di quasi-unità nazionale in Italia come elemento di stabilità politica e garanzia di autorevolezza.

In questo contesto il governo italiano si caratterizza per essere un elemento di stabilità rispetto al processo di sviluppo del progetto di integrazione europea. Gli elementi che garantiscono stabilità sono due, entrambi decisamente rilevanti: l'autorevolezza e il chiaro posizionamento di Draghi e la garanzia di una solida maggioranza parlamentare. Se si pensa a come è nata questa legislatura è quasi sorprendente poterlo dire.

Un elemento di stabilità sostenuto anche dalla maggioranza dell'opinione pubblica italiana. Come noto l'Eurobarometro ci fornisce un'analisi precisa dell'opinione degli italiani relativamente al processo di integrazione europea. Nell'eurobarometro della primavera di quest'anno la fiducia degli italiani all'UE è aumentata di 5 punti percentuali, arrivando dopo diversi anni ad essere di più gli italiani che hanno fiducia nell'Unione rispetto a quelli che non ne hanno. Rilevante anche il so-

stegno a una politica di difesa comune (75%) e a una politica migratoria comune (71%).

Il governo Draghi ha portato anche all'aggiornamento del non-paper italiano sulla Conferenza definito ancora nel febbraio 2020, prima dell'irruzione della pandemia di COVID.

Gli elementi introdotti nell'aggiornamento del giugno di quest'anno sono l'urgenza di un'Europa della Salute e di un'autonomia strategica. Due capitoli decisivi e collegati, il cui punto cruciale può essere riassunto nel concetto per cui "la pandemia ha messo in luce le dipendenze dell'Europa dai fornitori esteri, evidenziando l'urgenza di compensare le vulnerabilità interne in una pluralità di ambiti, il che richiederebbe, tra gli altri, un nuovo approccio positivo alla politica industriale". Il concetto di autonomia strategica è una leva decisiva per far comprendere il costo della non-Europa in tutte le crisi più importanti degli ultimi anni (finanziaria del 2008-2015, economico-sociale in conseguenza di quella finanziaria, migratoria del 2013-2018, ambientale, sanitaria, ecc.). In fin dei conti, attraverso un approccio funzionalista, si intravede sempre di più il senso di un'Europa federale.

3. Gli obiettivi che debbono essere perseguiti.

La strategia italiana indicata nel non-paper e, in generale, nelle dichiarazioni del governo sulla Conferenza sembrano molto ambiziose. È, però, opportuno confrontarsi con la realtà. Il governo italiano deve porsi un obiettivo minimo che può essere riassunto in cinque punti:

- garantire una maggiore trasparenza e partecipazione dei cittadini a tutte le procedure europee;
- rafforzare l'iniziativa dei cittadini europei, prevedendo "referendum europei su questioni relative all'integrazione";
- rafforzare il ruolo del Parlamento europeo e armonizzare le regole elettorali per le elezioni europee;
- semplificare le procedure decisionali utilizzando appieno le opzioni oggi già presenti, favorendo sempre più la maggioranza qualificata;
- un aumento delle competenze, ove possibile, in particolare su temi dove esiste un consenso sociale ampio, un consenso tra Paesi e chiare ragioni pratiche, in primo luogo la salute e la transizione digitale ed energetica.

Dal punto di vista pratico, invece, è di decisiva importanza che il governo italiano si concentri su una proroga dei tempi della Conferenza, data la difficoltà a costruire un vero dibattito popolare per via delle limitazioni della pandemia. Eventualmente è pensabile prevedere che

ci sia una prima conclusione dei lavori nei tempi previsti – primavera 2022 – con un seguito dedicato all’approfondimento degli esiti e a un auspicabile inizio di un percorso di riforma dei Trattati.

L’impegno di noi federalisti deve ovviamente concentrarsi, come opportunamente fatto da settimane, sulle proposte di riforma dei Trattati volte a modificare le competenze dell’Unione e la sua architettura istituzionale in senso federale per dar vita a un’unione politica inserite nella piattaforma digitale della Conferenza.

MOZIONI

Mozione di politica generale

Il XXX Congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo,
riunito a Vicenza il 22/23/24 ottobre 2021

nella consapevolezza

- della drammaticità della crisi ambientale che minaccia il futuro e la stessa sopravvivenza del pianeta;
- dell’urgenza di creare un ordine mondiale capace:
 - di affrontare le sfide che accomunano l’intera umanità, incluse le pandemie, con la coscienza che i popoli della terra condividono un unico destino;
 - di trasformare l’interdipendenza economica globale in un fattore positivo di cooperazione e progresso economico e sociale per tutti i continenti, allontanando il rischio di competizioni e chiusure che possono arrivare a sfociare in tentativi egemonici;
 - di costruire un equilibrio positivo tra le grandi potenze per ricreare la stabilità e la pace nelle aree più tormentate del pianeta, interrompendo il dilagare dell’anarchia internazionale alimentata dalle guerre per procura tra i maggiori Paesi che mirano a rafforzare il proprio potere internazionale;
- della profonda e complessa fase di transizione che le società occidentali stanno attraversando, e della dimensione della questione sociale che vi si accompagna, a seguito sia della globalizzazione, sia della riconversione in chiave ecologica dell’economia e della trasformazione tecnologica in atto;

ribadisce con forza

- che il governo mondiale è la condizione necessaria perché l’umanità assuma il controllo del proprio destino sottraendolo “al cozzo internazionale delle volontà nazionali” e creando un sistema in cui la volontà generale possa esprimersi a livello globale attraverso decisioni politiche democratiche coordinate che rendano possibile perseguire il bene comune;
- che affinché l’umanità possa imboccare la via del governo comune

del mondo le istituzioni democratiche e la politica devono essere adeguate alla dimensione globale dei processi profondi che caratterizzano la fase sovranazionale della storia che stiamo vivendo a seguito dell'evoluzione del modo di produrre e dei conseguenti mutamenti nella divisione del lavoro internazionale, che richiederebbero l'allargamento dell'orbita dello Stato democratico fino alla dimensione mondiale;

a questo proposito ricorda e sottolinea

- che solo il federalismo offre la soluzione istituzionale adeguata, come indicato da Kant, che ci ricorda che è necessaria una federazione di Stati liberi (una repubblica universale, uno Stato di popoli) per garantire la pace che deve essere istituita attraverso la creazione consensuale di un potere politico democratico (“una costituzione civile perfetta”) che limiti “la libertà selvaggia degli Stati”;
- che, come spiega Albertini, l'istituzione della pace, che richiede che siano già storicamente affermati i valori della libertà, della democrazia, della uguaglianza di tutti gli uomini, è anche la condizione per il successo delle battaglie politiche volte alla piena realizzazione di questi valori;
- che finché non maturano le condizioni politiche per realizzare il passaggio ad un governo mondiale democratico e federale, agli Stati resta solo – per usare ancora le parole di Kant – “il surrogato *negativo* di una lega permanente e sempre più estesa, che ponga al riparo dalla guerra e arresti il torrente delle tendenze ostili contrarie al diritto, ma col continuo pericolo della sua rottura”;
- che il MFE, sin dalle sue origini con il *Manifesto di Ventotene* e poi con le scelte compiute, culminate nel Congresso di Bari del 1980 dedicato a “Unire l'Europa per unire il mondo”, ha individuato con chiarezza nella nascita della Federazione europea la prima tappa per avviare la costruzione di una Federazione mondiale che portasse gradualmente l'umanità a superare lo stadio del “surrogato negativo” e a governare la propria interdipendenza in modo democratico e finalizzato all'interesse generale di tutti i popoli;
- che pertanto l'Europa continua ad essere il laboratorio in cui si sperimenta la possibilità di superare lo “stato permanente di guerra” in cui l'intera umanità è mantenuta dalla sua stessa divisione e che la nascita di un'unione politica federale in Europa rimane la condizione necessaria per affermare storicamente il principio – e il relativo modello istituzionale – in base al quale la pace e il progresso dell'umanità

si costruiscono governando l'interdipendenza attraverso una sovranità condivisa all'interno di un sistema politico federale fondato sul principio di sussidiarietà.

Inoltre, nel constatare

- che in mancanza di attori e organizzazioni internazionali in grado di garantire pienamente la pace, la difesa dei diritti umani, la parità di genere, la democrazia, lo sviluppo sostenibile, continuano inesorabilmente a persistere le guerre, le violazioni dei diritti umani e dei principi democratici nel mondo;
- la crisi interna degli Stati Uniti d'America, la cui società è profondamente polarizzata e lacerata, e la loro difficoltà nell'identificare i punti di convergenza tra il proprio interesse nazionale e l'assunzione di responsabilità globali, e quindi nel riuscire a promuovere un nuovo quadro multilaterale cooperativo che sia ispirato anche ai valori dello Stato di diritto;
- la pericolosa alternativa che sotto questo profilo è rappresentata dalla Cina, e con lei da molte altre medie potenze autocratiche, che sfidano il modello liberal-democratico occidentale sia come sistema di governo, sia come visione del sistema dei rapporti internazionali;
- che i governi di alcuni Stati membri, in particolare Ungheria e Polonia, stanno portando avanti sempre più convintamente politiche o azioni contrarie ai valori e ai principi – rispetto dello Stato di diritto, tutela delle minoranze, solidarietà – su cui si basa l'idea di Europa e l'appartenenza all'Unione;

denunciando

- la necessità indilazionabile di fermare il surriscaldamento del pianeta riducendo le emissioni di CO₂, e la conseguente urgenza di confrontarsi, già a partire dalla COP26 di Glasgow nel mese di novembre, con la necessità di affidare la stabilizzazione del clima a istituzioni internazionali adeguate al carattere globale della sfida ambientale, che, come nel caso della sanità, delle migrazioni e del lavoro, non può essere affrontata da nessun Stato unilateralmente;

riafferma

- l'urgenza del fatto che l'Europa si doti rapidamente degli strumenti politici – in termini di competenze e risorse, insieme ai relativi poteri

autonomi di natura federale – per diventare un attore globale in grado di svolgere un ruolo di responsabilità e guida propositiva a livello internazionale, promuovendo lo stato di diritto, i diritti umani, la sostenibilità ambientale e il rafforzamento politico delle istituzioni internazionali;

– che la nascita di un’unione politica federale in Europa avrebbe la duplice funzione

- nell’immediato, di poter agire nel quadro mondiale promuovendo le istituzioni multilaterali e la cooperazione per fronteggiare le sfide globali e promuovere la produzione di beni pubblici mondiali;
- in prospettiva, di portare una nuova visione dei rapporti tra gli Stati e del ruolo delle istituzioni internazionali, collegata alla matrice illuminista e cosmopolita del progetto dell’unità europea e al fatto di essere l’unico soggetto politico che nasce democraticamente per rendere impossibile la guerra e creare una solidarietà di fatto tra popoli diversi.

In questa prospettiva il Congresso ribadisce con piena convinzione

– l’importanza politica della Conferenza sul futuro dell’Europa;

ricorda

– che la Conferenza è un’occasione unica per avviare una profonda riforma dell’Unione europea che porti a compimento il progetto originario contenuto nella Dichiarazione Schuman (una Federazione ispirata alla nascita degli Stati Uniti d’America); che essa coincide con una fase eccezionalmente favorevole per aprire un confronto sul cambiamento che serve all’UE, sia per la dimensione e l’urgenza delle sfide cui quest’ultima è sottoposta, sia a seguito delle scelte fatte per affrontare la pandemia. Si tratta di scelte che hanno infranto il tabù del debito comune e affermato il principio – anche se in via straordinaria – della condivisione del rischio;

– che questa decisione, concretizzatasi nelle misure contenute nel *Next Generation EU* – e che si aggiunge a tutti gli interventi specifici fatti nella primavera scorsa, inclusa la temporanea sospensione del Patto di stabilità e crescita –, ha creato la necessità di ripensare il sistema delle risorse proprie dell’Unione europea e di affrontare la questione della riforma del bilancio europeo e della creazione di una vera unione fiscale a complemento dell’Unione monetaria;

– che, ciononostante, dai segnali che si colgono in merito alle posizioni sostenute anche recentemente da molti Paesi membri, la discussio-

ne sulla riforma della *governance* economica dell'UEM e del bilancio dell'UE incontra l'opposizione molto forte di un vasto schieramento di governi nazionali;

- che questo rende ancora più importante il fatto che, sfruttando il quadro offerto dalla Conferenza e il coinvolgimento diretto dei cittadini, la guida del cambiamento in Europa sia presa da una coalizione di forze politiche all'interno del Parlamento europeo insieme ad uno schieramento di Stati membri ormai consapevoli, anche per interesse diretto, dell'insostenibilità economica dell'attuale sistema di *governance* finanziaria e della pericolosa impotenza politica dell'UE;
- che uno dei temi politici più importanti di cui non potrà non occuparsi la Conferenza riguarderà proprio la necessità di individuare le modalità per procedere senza farsi bloccare dai paesi contrari al rafforzamento politico dell'Unione europea e per identificare le procedure che evitino di rimanere imprigionati negli attuali meccanismi di revisione all'unanimità previsti dai trattati in vigore;

ribadisce

- che la battaglia per la riforma della finanza pubblica dell'UE non ha solo una valenza economica, pur indispensabile a fronte sia della profonda trasformazione in atto che richiede ingenti investimenti ai fini della transizione ecologica e digitale e il potenziamento degli strumenti di protezione e promozione sociale, sia dell'attuazione di una politica estera e di difesa unica; ma è altrettanto, se non di più, una questione politica che funge da banco di prova rispetto alla volontà di perseguire la nascita di un'unione politica di carattere federale;
- che il potere fiscale, che significa l'attribuzione al Parlamento europeo (in condivisione con il Consiglio) di un potere di imposizione diretta sui cittadini e sulle imprese, è la base necessaria dell'autodeterminazione di ogni governo politico, e nel caso dell'UE, in particolare, rappresenta la condizione per dotare le istituzioni comunitarie di autonomia politica rispetto agli Stati membri. In questo senso, quindi, rappresenta una condizione necessaria per la creazione di un'unione politica;
- che la creazione di un potere fiscale europeo rende necessario anche lo sviluppo di meccanismi democratici di controllo diretto da parte dei cittadini e la nascita di un confronto politico realmente europeo a fronte di scelte politiche ed economiche prese dalle istituzioni europee e direttamente rivolte ai cittadini;

- che pertanto non si tratta di una riforma che può rimanere isolata, ma che deve accompagnarsi ad un’evoluzione in senso federale del sistema istituzionale, a partire dal rafforzamento del legame di fiducia tra esecutivo e Parlamento europeo (con le relative riforme già in discussione, che devono investire la composizione della Commissione, l’elezione del suo Presidente, la riforma del sistema elettorale europeo, i meccanismi decisionali con l’abolizione del diritto di veto a favore dell’estensione della procedura ordinaria a tutte le competenze dell’Unione, a partire da quelle legislative), e l’aumento dei poteri diretti del Parlamento europeo;
- che si tratta anche di una riforma che rende possibile l’attribuzione effettiva di nuove competenze all’Unione europea nelle materie che richiedono una gestione comune. Sotto questo aspetto, oltre ad acquisire competenze concorrenti in materia di politica economica e sociale, l’UE deve sicuramente acquisire anche la competenza in materia di politica estera, sicurezza e difesa, cui vanno aggiunte sin da ora alcune competenze relative agli Affari Interni (tra queste la gestione unica delle frontiere esterne e lo sviluppo degli strumenti necessari alla lotta contro la criminalità organizzata transnazionale) e ai settori della salute, della ricerca, della cultura;

ricorda inoltre

- che solo nel quadro di un progetto politico coerente e indirizzato alla nascita di una vera unione politica molte delle iniziative che vengono oggi evocate, in particolare nel campo della difesa, piuttosto che molte delle ambizioni relative alle politiche comuni, possono svolgere una funzione realmente propulsiva in direzione di un’Unione sempre più coesa e non condurre invece nella trappola di promuovere un’Europa *à la carte*;
- che anche molte riforme importanti affrontabili a Trattati esistenti
 - da quelle legate al Mercato unico, come l’armonizzazione fiscale, a quelle già in calendario per il completamento dell’Unione economica e monetaria a partire dal completamento dell’Unione bancaria
 - saranno definite se saranno promosse nel quadro di avanzamenti istituzionali adeguati volti a superare l’attuale *governance* intergovernativa;
- che lo stesso vale per quando riguarda la possibilità di far rispettare con rigore il principio dello stato di diritto e il primato dei trattati e delle norme europee su quelle nazionali, che oggi sono calpestati in

alcuni Stati membri: sia per renderli una condizione dirimente per l'appartenenza all'Unione europea, sia per poter intervenire con efficacia, giuridicamente e politicamente, in casi di violazione.

In questa prospettiva il Congresso sostiene

- la necessità che il Parlamento europeo a conclusione dei lavori della Conferenza – o almeno della prima fase – si faccia promotore (sfruttando a tale scopo l'auspicabile sostegno per un'Europa più coesa e capace di agire che emergerà dalla Conferenza) di un progetto di riforma coerente per un'unione politica federale, a partire dalla creazione di una effettiva sovranità condivisa in campo economico e sociale e costruendo il percorso per realizzare un'autonomia strategica nel campo della politica estera, della sicurezza e della difesa che prepari la cessione della sovranità in queste materie all'UE;
- l'importanza che l'Italia sappia promuovere con successo le riforme per superare le criticità che bloccano il Paese e sappia utilizzare al meglio, i fondi europei del *Next Generation EU* per dimostrare che il modello della solidarietà e della condivisione del rischio stimola maggiormente la responsabilità nazionale ed è più efficace nel promuovere la convergenza fra membri dell'Eurozona rispetto all'austerità;
- l'importanza delle iniziative congiunte della Francia e dell'Italia per promuovere nuove politiche comuni nell'ottica di rafforzare la coesione europea e costruire un'autonomia strategica dell'UE, quale premessa per una vera sovranità europea;

sottolinea

- che la tragedia dell'Afghanistan ha rappresentato sicuramente un segnale drammatico dell'impotenza dell'Unione europea e dell'urgenza di dotarsi degli strumenti per agire direttamente in politica estera e nel campo della politica migratoria, per affrontare in modo unitario e coerente l'accoglienza dei profughi e la gestione dei flussi migratori. Resta però dirimente che tutte le iniziative volte a sbloccare l'inerzia e ad evitare di rimanere prigionieri delle paure e degli egoismi dei singoli Paesi, corrispondano al tempo stesso ad una chiara volontà politica di promuovere la costruzione di una solida unione politica federale a partire dagli Stati disponibili;
- l'importanza di un ruolo attivo del Parlamento italiano nel processo della Conferenza sia per sostenere le riforme europee – che oltretutto coincidono con l'interesse nazionale e come tali possono essere fatte

proprie da tutte le forze politiche – sia in preparazione del processo di ratifica di una proposta di nuovo trattato;

– la necessità di coinvolgere direttamente e in modo ampio i cittadini e la società civile;

esprime la propria soddisfazione

– per il ruolo di avanguardia federalista assunto dal Gruppo Spinelli all'interno del Parlamento europeo e nell'ambito della Conferenza e per la sintonia politica e organizzativa con l'UEF che è tornata a fornire il supporto operativo al Gruppo;

– per la presenza diretta dell'UEF nella plenaria della Conferenza, così come per quella della JEF;

– per il ruolo attivo assunto dal gruppo dei parlamentari di Camera e Senato che si propongono di sviluppare l'Intergruppo per l'Europa nelle due Camere e per le iniziative da loro già realizzate con la nostra collaborazione per collegare tutta la delegazione italiana all'interno della Plenaria dell'Assemblea della Conferenza sul futuro dell'Europa e stimolarne l'impegno per promuovere la riforma federale dell'UE;

– per la capacità politica dimostrata da tutto il MFE e dalle sue sezioni di impegnarsi intensamente in questi due anni, nonostante la pandemia, con spirito unitario e con coerenza, sia promuovendo, pur nelle giuste specificità locali, una serie di iniziative rilevanti che hanno accresciuto la visibilità e il peso politico delle posizioni federaliste; sia mediante un lavoro di grande sinergia dei diversi organi, a partire dall'Ufficio del Dibattito che ha supportato l'azione del Movimento offrendo opportunità importanti di confronto culturale anche con il mondo esterno e di formazione dei militanti;

impegna il Movimento, le sue sezioni ed i suoi militanti

– a fare uno sforzo straordinario, all'altezza del momento e dell'opportunità che stiamo vivendo, proseguendo e sviluppando ulteriormente la campagna per la Conferenza sul futuro dell'Europa, nella consapevolezza dell'importanza del nostro contributo in questo momento e dell'occasione straordinaria che stiamo vivendo;

– ad ampliare, a tale scopo, il sostegno alle proposte federaliste sulla piattaforma e ad intensificare la mobilitazione delle forze politiche e della società civile, soprattutto a livello locale perché si attivino sulla piattaforma e per la Conferenza;

- a continuare la proficua collaborazione con la forza federalista, in particolare con il Movimento europeo e con l’AICCRE per rafforzare l’azione reciproca in modo sinergico;
- a predisporre a tenere in ogni città in cui i federalisti sono presenti, un’Assemblea cittadina – coinvolgendo, ove possibile, anche le Amministrazioni locali e regionali e le forze in città che sono attive nella politica, nel mondo del lavoro e dell’impresa, nella scuola e nella cultura, nel volontariato – per finalizzare l’obiettivo indicato prima dell’estate nell’ambito della nostra campagna “Insieme per la Conferenza sul futuro dell’Europa”, delle 100 Assemblee cittadine e per l’Europa federale;
- a consolidare questi rapporti con istituzioni e società civile sui territori, creati in occasione delle Assemblee cittadine, anche in vista delle future mobilitazioni che il Movimento promuoverà a partire dalla conclusione dei lavori della Conferenza per sostenere la riforma federale dell’Unione europea.

Approvata all’unanimità, senza astensioni

Le riforme per un'Europa federale, sovrana e democratica

Il XXX Congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo,
riunito a Vicenza il 22/23/24 ottobre 2021,

consapevole

- della grande occasione offerta ai cittadini europei dalla Conferenza sul Futuro dell'Europa di far sentire la propria voce ed esprimersi sull'Europa che vorrebbero,
- del fatto che l'Unione europea funziona ancora in alcuni settori cruciali per la vita dei cittadini secondo meccanismi di carattere intergovernativo, e dunque su decisioni adottate dai rappresentanti degli Stati membri senza il coinvolgimento del Parlamento e della Commissione,
- del fatto che il metodo intergovernativo, fondato sulla contrapposizione di interessi nazionali, per forza di cose conduce a soluzioni di compromesso non in grado di far emergere l'interesse comune dei cittadini europei,

messo in luce che

- il Trattato sull'Unione europea definisce il Parlamento europeo come il rappresentante dei cittadini dell'Unione e sancisce il diritto di ogni cittadino di partecipare alla vita democratica dell'Unione e la necessità che le decisioni siano prese nella maniera il più possibile aperta e vicina ai cittadini,
- vi è una profonda contraddizione tra queste affermazioni e il fatto che l'organo che rappresenta i cittadini, il Parlamento europeo, pur avendo accresciuto i suoi poteri nel corso del processo di integrazione, sia tuttora privo di molti tra i poteri che classicamente spettano a un Parlamento,
- l'assenza di un coinvolgimento del circuito Commissione-Parlamento nella determinazione degli indirizzi politici generali, sempre

più appannaggio esclusivo del Consiglio europeo, priva il Parlamento di una delle funzioni tipiche delle assemblee elettive, e la Commissione del ruolo di governo che dovrebbe assumere nel quadro dell'Unione,

- nei sistemi democratici i cittadini hanno un ruolo decisivo rispetto alla formazione dei governi,
- il rafforzamento del ruolo del Parlamento europeo rappresenta la via maestra per la creazione di una reale democrazia sovranazionale e lo strumento che consente ai cittadini di partecipare all'adozione delle decisioni determinanti per il loro futuro, inclusa la formazione della Commissione come governo dell'Unione,

considera che

- il rafforzamento del ruolo del Parlamento europeo e del suo rapporto con la Commissione e del ruolo di quest'ultima nella determinazione degli interessi generali dell'UE, dovrebbe costituire l'obiettivo centrale delle riforme da discutere in seno alla Conferenza sul futuro dell'Europa,
- tale rafforzamento dovrebbe riguardare in prima battuta il completamento dell'Unione economica e monetaria, settore nel quale il Parlamento ha un ruolo del tutto marginale, non avendo competenza fiscale e potendo solo esprimere un parere non vincolante sulle misure di coordinamento delle politiche economiche e sociali dagli Stati membri,
- in alcune materie il Trattato di Lisbona non permette all'Unione di prendere decisioni che le consentano di risolvere i problemi di natura sovranazionale che si presentano oggi ai cittadini europei. Si tratta della politica industriale, ambientale ed energetica, della politica estera, di sicurezza e di difesa, del settore sanitario, di alcune materie che riguardano la cooperazione giudiziaria. In queste materie è pertanto necessario rafforzare le competenze dell'Unione al fine di risolvere tali problemi e di sviluppare una sua reale autonomia strategica.

Ritiene pertanto che

- in questo quadro assuma priorità l'attribuzione al Parlamento europeo di competenza fiscale, e dunque del potere di decidere, insieme al Consiglio l'entità e la tipologia delle risorse dell'Unione, sanando l'anomalia del Parlamento europeo, unico esempio di "*representation*

without taxation”,

– tale priorità emerge oggi anche dalla necessità di garantire il rimborso del debito di *Next Generation EU* che, che pone il problema della creazione di nuove risorse proprie la cui approvazione non debba passare attraverso l’approvazione unanime da parte degli Stati membri in seno al Consiglio e in seno ai Parlamenti nazionali,

sostiene quindi la necessità

– di modificare gli articoli relativi alle disposizioni finanziarie (in particolare l’articolo 311 TFUE) in modo da consentire che la decisione sulle risorse proprie dell’Unione sia adottata dal Consiglio e dal Parlamento europei secondo una procedura legislativa ordinaria, eliminando l’approvazione della decisione da parte dei 27 parlamenti degli Stati membri,

– di attribuire al Parlamento europeo il potere di decidere su un piede di parità con il Consiglio (procedura legislativa ordinaria) su tutte le competenze dell’Unione a partire da quelle legislative e di rafforzare il suo controllo sulla Commissione in sede di esecuzione delle decisioni in tali settori,

– di rafforzare le competenze attribuite all’Unione dal Trattato di Lisbona quattordici anni orsono che non corrispondono più alle aspettative dei cittadini europei e all’ampiezza dei problemi da risolvere a livello europeo,

sottolinea inoltre l’importanza

– di attribuire al Parlamento europeo un potere di iniziativa legislativa da esercitarsi qualora la Commissione non dia corso alla richiesta del Parlamento di presentare una proposta (artt. 14 TUE e 225 TFUE),

– di attribuire un ruolo al Parlamento europeo nell’ipotesi in cui, nella procedura di revisione dei Trattati, non si raggiunga l’unanimità delle ratifiche, ma il nuovo trattato sia stato ratificato dai 4/5 degli Stati membri,

– di adottare tutti gli strumenti atti rafforzare la legittimazione democratica della Commissione e i suoi poteri di indirizzo, con un costante rapporto di fiducia con il PE,

ricorda infine

- che tali riforme costituirebbero il primo passo decisivo verso la trasformazione dell’Unione europea in una federazione compiuta e aprirebbero la strada al superamento dei meccanismi intergovernativi anche in altre aree cruciali, in particolare in quella della politica estera e di difesa,
- che in assenza di un accordo unanime tra gli Stati per rafforzare le competenze dell’Unione e il ruolo del Parlamento europeo, è necessario che la revisione dei Trattati comporti la creazione di due livelli di integrazione che consentano a un gruppo di Statimembri di avanzare verso un’unione politica.

Approvata all’unanimità, senza astensioni.

**Mozione sulle pari opportunità,
la lotta alla violenza
e l’uguaglianza di diritti**

Il XXX Congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo,
riunito a Vicenza il 22/23/24 ottobre 2021,

promuove

l’obiettivo europeo (cfr. Europa 2030, Goal n.5) di raggiungere le pari opportunità fra donne e uomini, la lotta a tutte le forme di violenza e l’uguaglianza di diritti a tutti i livelli di partecipazione.

Approvata all’unanimità, con 5 astensioni.

Costruire l'autonomia strategica europea: la politica estera e la difesa

Il XXX Congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo, riunito a Vicenza il 22/23/24 ottobre 2021,

osserva con preoccupazione

- il crescente aumento del disordine e delle tensioni internazionali, con il possibile emergere di una nuova contrapposizione mondiale tra Cina e Stati Uniti, e il rischio di vedere un'Europa divisa e schiacciata sulle posizioni dell'uno o dell'altro;
- la politica sempre più assertiva della Russia e della Turchia, in particolare verso l'Europa – anche con il ricatto energetico e migratorio – e verso l'area mediterraneo-medio orientale;
- il permanere del terrorismo internazionale quale elemento di instabilità e la crescente minaccia relativa alla cyber-security, soprattutto in Occidente;
- le conseguenze e le modalità sia del recente ritiro americano dall'Afghanistan, sia della creazione di AUKUS, alleanza di mutua difesa militare tra Australia, Regno Unito e Stati Uniti, con la rescissione unilaterale del contratto di forniture militari tra Francia e Australia;
- e, in tutto questo, l'evidente impossibilità per gli Stati Uniti di essere ancora garante della sicurezza collettiva e del funzionamento del mercato mondiale, con particolare riferimento all'Europa;

ritiene

che solo un'Europa politicamente unita, con un governo, una finanza, una politica estera e una difesa proprie, sia in grado di far valere i legittimi interessi degli europei e promuovere un più stabile ordine mondiale fondato sul multilateralismo e sull'affermazione della solidarietà, indispensabili per affrontare con possibilità di successo le sfide ambientali, sanitarie e sociali globali;

concorda per questo

- con la recente affermazione fatta in Slovenia dal Presidente Mario Draghi, per cui premessa indispensabile per avere una difesa europea

sia avere una politica estera europea – di cui la difesa è uno degli strumenti – e che questa possa essere meglio realizzata a livello sovranazionale che non con alleanze e accordi tra gruppi di Stati;

– con quanto sottolineato dalla Presidente Ursula Von der Leyen, nell’ultimo discorso sullo Stato dell’Unione, in merito all’attuale impossibilità di avere un credibile ruolo esterno dell’Unione europea, anche nel campo della sicurezza militare, informatica e dell’*intelligence*, in assenza della volontà politica degli Stati membri di cedere il necessario potere in questi settori.

Considera quindi importanti

l’istituzione di una Cooperazione strutturata permanente in materia di difesa (PESCO) e di un Fondo per la difesa, la creazione di un quartier generale permanente, e di un rafforzamento dell’Eurocorpo in direzione di una forza di intervento rapido dell’Unione, e l’estensione del voto a maggioranza qualificata in Consiglio in materia di politica estera, di sicurezza e difesa;

Ricorda al tempo stesso

Che esse non saranno risolutive, se disgiunte dalla questione della nascita di una autentica politica estera europea, affidata ad un potere europeo indipendente dagli Stati, indispensabile non solo per avere decisioni realmente europee in questo come in altri campi, ma anche per la loro effettiva attuazione.

Ribadisce pertanto

– che in questa fase e in questo contesto il primo passaggio a questo nuovo assetto istituzionale dell’Unione possa essere raggiunto sul terreno dell’Unione economico-monetaria, a partire dalla creazione di un potere europeo fiscale e di spesa;

– che sia al contempo necessario approvare un percorso – eventualmente progressivo e con tappe definite -verso la creazione di una vera politica estera, di sicurezza europea affidata alla Commissione, resa indipendente dai governi e dai parlamenti nazionali, responsabile solamente di fronte al Parlamento europeo e al Consiglio inteso come “Camera degli Stati”, con voto pubblico e a maggioranza;

che questo passaggio istituzionale sia:

– il banco di prova della volontà politica degli Stati di creare effettivamente un’unione politica di natura federale, e che quindi serva anche

a delineare le posizioni degli Stati in merito alla volontà o meno di partecipare alla creazione di una sovranità politica europea,
 – la necessaria premessa, politica e istituzionale, per rendere possibili una reale politica estera e di difesa europee.

Pertanto, in parallelo

all'impegno per un'unione politica federale nel campo economico e fiscale, al fine di rispondere all'urgenza imposta dal nuovo quadro dei rapporti internazionali rispetto ad una maggiore capacità di autonomia europea,

esorta i governi e le Istituzioni europee, insieme alle forze politiche

a porre le basi di una *road map* dell'"autonomia strategica" dell'Europa, che abbia l'obiettivo finale di giungere alla vera sovranità europea nella politica estera e di difesa, la quale preveda la costruzione di:

- a. convergenze e posizioni comuni tra gli Stati effettivamente disponibili, a cominciare dal posizionamento nell'ambito della NATO per costruire una visione comune degli obiettivi strategici dell'Unione europea ed elaborare un orizzonte di azione concreto per la difesa comune;
- b. politiche di effettiva integrazione, a partire da quella industriale nell'ambito degli armamenti e dell'informatica, e riguardo alle politiche migratorie;

esorta infine i militanti e le sezioni

ad attivarsi in tutti i possibili ambiti per alimentare presso la classe politica e l'opinione pubblica il dibattito sul significato di una vera sovranità europea di difesa e di politica estera e il legame indissolubile tra questo obiettivo e il successo di quello – oggi possibile e non meno impellente – della realizzazione della sovranità fiscale e di bilancio dell'Unione.

Approvata con 1 voto contrario e 16 astensioni.

Una democrazia planetaria per salvare la terra

Il XXX Congresso nazionale del Movimento Federalista Europeo,
riunito a Vicenza il 22/23/24 ottobre 2021,

osserva che

in questi ultimi due anni la pandemia da Covid-19 ha causato oltre 4 milioni di morti bloccando l'intero pianeta. La pandemia è diventata un'emergenza globale per almeno tre ragioni:

- ha colpito tutto il mondo paralizzando l'economia e sconvolgendo la vita quotidiana dell'intera umanità;
- ha reso assai più evidente rispetto a qualunque altra emergenza, a causa della sua spettacolare visibilità dovuta al terribile bilancio quotidiano di contagiati e di morti in tutto il mondo, la mancanza di adeguate istituzioni sovranazionali;
- ha evidenziato l'altissimo grado di integrazione e di interdipendenza globale con la sua capacità di diffondersi rapidamente in tutto il mondo accrescendo così, anche in termini emotivi, la consapevolezza che il pianeta sia una comunità di destino, visto che il contagio in paesi pur lontanissimi non può lasciare indifferenti.

Evidenzia che

proprio il carattere planetario delle pandemie, dimostra come servirebbe, anche ai fini della loro prevenzione, una risposta comune che dovrebbe essere gestita da istituzioni sovranazionali capaci di realizzare anche la solidarietà. Il rafforzamento di un'istituzione come l'OMS, ad oggi autorità scientifica riconosciuta, ma di fatto con un potere solo morale nei confronti degli Stati, andrebbe pensato in questa prospettiva.

Sottolinea che

la pandemia ha ulteriormente approfondito le disuguaglianze planetarie provocando da un lato un forte impoverimento di ampi strati sociali e di

interi Paesi nelle aree meno sviluppate e dall'altro forti profitti concentrati nelle mani di pochi soggetti, rendendo urgenti forme di intervento internazionale per iniziare a sanare queste contraddizioni.

Ricorda che

le altre emergenze ambientali planetarie (crisi climatica, distruzione dell'ecosistema, inquinamento) testimoniano la minaccia comune che mette a rischio la sopravvivenza dell'umanità e dimostrano anch'esse l'esigenza immediata sia di una forte collaborazione tra gli Stati attraverso il rafforzamento delle agenzie internazionali nel quadro dell'ONU, sia di iniziare a porsi l'obiettivo di costruire organizzazioni internazionali sovranazionali sulla base del modello della CECA.

Sottolinea ancora che

la pandemia è solo l'ultima e la più evidente di tante crisi globali che dimostrano che esiste un sempre più ampio divario tra l'entità dei problemi decisivi per l'umanità e l'organizzazione che il genere umano ha saputo darsi, ancora di fatto ferma al potere degli Stati, mentre sarebbe necessario costruire un governo democratico del mondo.

Pertanto auspica

- Che nella COP26 emerga la volontà di sfruttare e rafforzare gli strumenti istituzionali esistenti, promuovendo la fissazione di un prezzo mondiale del carbonio da parte dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, l'emissione di Green Bonds da parte del Fondo Monetario Internazionale e la creazione di una tassa mondiale sulle emissioni inquinanti e sulle transazioni finanziarie speculative (*Carbon tax e Tobin tax*), accanto a quella sull'economia digitale concordata in sede OCSE per finanziare le politiche di contrasto al cambiamento climatico specialmente nei paesi più poveri;
- Che nel quadro attuale l'UE svolga un ruolo di iniziativa e di avanguardia nella costruzione di una Federazione mondiale, nella conversione ecologica dell'economia e della società e nella tutela dei diritti di tutti i cittadini del mondo.

Ricorda l'adesione del MFE alle Campagne

- *We the Peoples*, promossa dal Movimento federalista mondiale

insieme a oltre 190 organizzazioni non governative, a sostegno della creazione di un'Assemblea Parlamentare delle Nazioni Unite e di un'Iniziativa dei Cittadini Mondiali sul modello dell'Iniziativa dei Cittadini Europei;

– *Fermiamo la febbre del pianeta*, per la creazione di un'Organizzazione Mondiale per l'Ambiente, la Sanità, l'Immigrazione e il Lavoro.

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

– a sostenere ogni iniziativa che favorisca il rafforzamento delle istituzioni mondiali in senso democratico, come la trasformazione del Consiglio di Sicurezza dell'Onu in un Consiglio delle grandi regioni del mondo con l'abolizione del potere di veto e l'istituzione di un'Assemblea parlamentare delle Nazioni Unite, primo passo per arrivare ad un Parlamento Mondiale e ad un governo democratico del Pianeta indispensabile ad assicurare la sostenibilità del sistema ecologico e la vita terrestre;

– a battersi per il completamento del processo di costruzione della Federazione Europea, indispensabile per portare avanti efficacemente la battaglia per l'unificazione del genere umano secondo quanto indicato dal Congresso di Bari del 1980 *Unire l'Europa per unire il Mondo*, sfruttando al massimo l'opportunità offerta a tale scopo dalla Conferenza sul futuro dell'Europa;

invita l'ufficio del dibattito

ad organizzare una riunione nazionale di dibattito sui temi del federalismo mondiale.

In conclusione ricorda che

– la Federazione Europea dovrà essere modello per la costruzione di una Federazione Mondiale;

– nel 2022 ricorrerà il 75° anniversario dalla fondazione dell'UEF e del Movimento federalista mondiale e auspica che questo avvenimento possa essere celebrato a Montreux, mediante una conferenza comune delle due organizzazioni che ne rafforzi la collaborazione.

Approvata all'unanimità, con 8 astensioni.

ELEZIONI

COMITATO FEDERALE

MEMBRI ELETTI DAL CONGRESSO

		<i>Voti</i>		<i>Voti</i>	
Stefano	Castagnoli	2210	Valentina	Maestri	1173
Luisa	Trumellini	2001	Ugo	Magnani	1166
Claudio	Filippi	1996	Giovanna	Melandri	1156
Federico	Brunelli	1807	Angelo	Morini	1153
Gianluca	Bonato	1803	Giovanni	Solfrizzi	1138
Marco	Celli	1734	Aldo	Bianchin	1128
Salvatore	Aloisio	1709	Renato	Goretta	1126
Giulia	Rossolillo	1695	Sofia	Fiorellini	1125
Sergio	Pistone	1684	Antonio	Argenziano	1122
Ilaria	Caria	1653	Cettina	Rosso	1118
Antonio	Padoa Schioppa	1636	Sara	Bertolli	1114
Jacopo	Di Cocco	1614	Diletta	Alese	1103
Anne	Parry	1597	Francesco	Andriulli	1079
Massimo	Contri	1586	Rossella	Zadro	1069
Federico	Butti	1570	Davide	Arri	1041
Matteo	Roncarà	1560	Ugo	Ferruta	1037
Franco	Spoltore	1559	Giovanni	Salpietro	1035
Massimo	Malcovati	1558	Paolo	Milanesi	1024
Raimondo	Cagianò	1547	Anna	Ferrari	1023
Paolo	Ponzano	1533	Giovanni	Trinchieri	1019
Sante	Granelli	1433	Francesca	Torre	1015
Paolo	Lorenzetti	1433	Marco	Zecchinelli	1011
Giulio	Saputo	1414	Marco	Sartorelli	1004
Giulia	Spiaggi	1404	Matteo	Valtancoli	1004
Claudia	Zorzi	1373	Enrico	Brivio	993
Frédéric	Piccoli	1353	Jacopo	Provera	980
Enrico	Peroni	1335	Valentina	Usai	980
Claudio	Mandrino	1331	Domenico	Moro	978
Giacomo	Brunelli	1320	Francesco	Badia	975
Nicola	Vallinoto	1269	Alessandro	De Faveri	975
Laura	Moretti	1227	Daniele	Armellino	973
Matilde	Ceron	1223	Mario	Leone	973
Roberto	Castaldi	1219	Cecilia	Solazzi	970
Lucio	Levi	1210	Silvana	Sanvido	958
Marco	Nicolai	1186	Elias	Salvato	957
Lamberto	Zanetti	1180	Samuele	Giatti	956

		<i>Voti</i>			<i>Voti</i>
Gaetano	De Venuto	951	Angelo	Esposito	794
Franco	Francesco	940	Marco	Laganà	793
Raffaella	Mazzoni	937	Antonio	Longo	779
Gabriele	Scardovì	912	Gabriele	Esarca	763
Franco	Lorenzon	904	Michele	Cavadini	696
Tina	Lomi Signoroni	886	Paolo	Acunzo	687
Giorgia	Sorrentino	885	Luigi	Giussani	686
Simone	Cuozzo	882	Emanuele	Itta	605
Pietro	Foresti	869	Roberto	Susta	569
Federico	Cazzaro	864	Luca	Bonofiglio	561
Giampiero	Nicoletti	850	Michele	Sabatino	527
Stefano M.	Bizzotto	849	Alfonso M.	Gallo	525
Grazia	Borgna	843	Andrea	Bianchi	477
Marco	Villa	835	Angelo	Ariemma	440
Francesco	Gui	834	Sergio	Ortoleva	284
Piero	Lazzari	822	Giuseppe	Igleri	277
Fabbro	Fabrizia	818	Nicola	Cristofaro	213

MEMBRI DI DIRITTO

(in quanto membri del Comitato federale dell'UEF)

Brando	Benifei	Sandro	Gozi
Pierangelo	Cangialosi	Alfonso	Iozzo
Fabio	Castaldo	Luca	Lionello
Virgilio	Dastoli	Davide	Negri
Mariasophia	Falcone	Carlo Maria	Palermo
Matteo	Gori	Alessandro	Pilotti

MEMBRI NOMINATI DAI CENTRI REGIONALI

<i>Abruzzo</i>	Damiana Guarascio
<i>Campania</i>	Raffaele De Luca
<i>Emilia Romagna</i>	Catia Chierici
<i>Friuli Venezia Giulia</i>	
<i>Lazio</i>	Maria Gabriella Taboga
<i>Liguria</i>	Piergiorgio Marino
<i>Lombardia</i>	Anna Costa, Stefano Spoltore
<i>Piemonte</i>	Stefano Moscarelli
<i>Puglia</i>	Simona Ciullo
<i>Sicilia</i>	
<i>Toscana</i>	Michelangelo Roncella
<i>Veneto</i>	Giorgio Anselmi, Fabio Zanin

MEMBRI COOPTATI

Maria Teresa Di Bella (CIFE)	Alberto Majocchi
Silvano Marseglia (AEDE)	Paolo Ponzano, Paolo Vaccaro (ME-I)
Guido Montani	Carla Rey (AICCRE)
Anita Bernacchia (AMI)	Antonella Valmorbida (ALDE)

**COLLEGIO DEI
PROBIVIRI**

Enrico	Brugnatelli	1712
Sandro	Capitanio	1207
Carlo	De Gresti	917

**COLLEGIO DEI
REVISORI DEI CONTI**

Federico	Faravelli	1302
Vittorio	Cidone	1288
Giuseppe	Abbati	114

**ORGANI DEL MFE
PER IL BIENNIO 2021-2023**

PRESIDENTE

Stefano CASTAGNOLI

VICE-PRESIDENTI

Salvatore ALOISIO, Stefano MOSCARELLI

SEGRETARIO

Luisa TRUMELLINI

VICE-SEGRETARI

Diletta ALESE, Marco CELLI, Matteo RONCARA'

TESORIERE

Claudio FILIPPI

DIREZIONE NAZIONALE*Presidente:* Stefano CASTAGNOLI*Vice-Presidenti:*

Salvatore ALOISIO

Stefano MOSCARELLI

Segretaria: Luisa TRUMELLINI*Vice-Segretari:*

Marco CELLI

Matteo RONCARA'

Diletta ALESE

Tesoriere: Claudio FILIPPI*Membri:*

Paolo ACUNZO

Aldo BIANCHIN

Federico BRUNELLI

Federico BUTTI

Raimondo CAGIANO

Pierangelo CANGIALOSI

Roberto CASTALDI

Jacopo DI COCCO

Ugo FERRUTA

Sante GRANELLI

Luca LIONELLO

Paolo LORENZETTI

Massimo MALCOVATI

Claudio MANDRINO

Domenico MORO

Marco NICOLAI

Enrico PERONI

Alessandro PILOTTI

Giulia ROSSOLILLO

Franco SPOLTORE

Marco VILLA

Lamberto ZANETTI

Segretario GFE:

Matteo GORI

DIREZIONE DE L'UNITA' EUROPEA*Direttore:* Federico BRUNELLI,*Vice-direttore:* Luca LIONELLO

UFFICIO DI SEGRETERIA

Stefano CASTAGNOLI, *Presidente*
 Salvatore ALOISO, *vice-Presidente*
 Stefano MOSCARELLI, *vice-Presidente*
 Luisa TRUMELLINI, *Segretaria*
 Diletta ALESE, *vice-Segretaria*
 Marco CELLI, *vice-Segretario*
 Matteo RONCARA', *vice-Segretario*
 Matteo GORI, *Segretario della GFE*
 Claudio FILIPPI, *Tesoriere*

UFFICIO DEL DIBATTITO

Membri ex-officio:

Stefano CASTAGNOLI, *Presidente del MFE*
 Luisa TRUMELLINI, *Segretaria nazionale del MFE*
 Gialuca BONATO, *Presidente della GFE*
 Matteo GORI, *Segretario della GFE*

Membri nominati dal MFE

Raimondo CAGIANO, *Coordinatore*
 Jacopo DI COCCO

Membri nominati dalla GFE:

Camilla BASTIANON
 Stefano VETRANO

INCARICHI

Team comunicazione interna e social:

Federico BRUNELLI
 Federico BUTTI
 Davide NEGRI

Gestione del sito internet:

Claudio FILIPPI

Coordinamento azione piattaforma CoFoE:

Ilaria CARIA