

>>>> europa

L'Unione europea fra sovranità e sussidiarietà

>>>> Gianpiero Magnani

Il 13 aprile scorso si è svolto a Ferrara il convegno del Movimento Federalista Europeo sul tema “Sovranità e Sussidiarietà: due anime del federalismo europeo”¹; l’iniziativa è stata coordinata dall’Ufficio del Dibattito MFE, che organizza periodicamente convegni sui diversi temi legati al federalismo, svolgendoli in località sempre diverse del nostro Paese². L’Europa in un mondo incerto è stato il tema affrontato da Patrizio Bianchi³ nell’intervento di apertura: la fine del mondo bipolare ha creato tre illusioni, l’idea che il mercato risolve ogni problema, che gli Stati non siano più necessari e che poi, in fondo, sia inutile anche la democrazia. L’ingresso della Cina nel WTO ha rappresentato il momento di massima espansione di queste concezioni, destinate ad infrangersi da un lato con la grande crisi del 2008, dall’altro col contemporaneo emergere delle nuove economie del mondo digitale e l’esternalizzazione dei sistemi produttivi. Il reddito medio di un cinese è oggi aumentato in misura esponenziale rispetto a quello che è stato dal 1978 (anno di apertura della Cina al commercio internazionale) sino alla fine degli anni Novanta, ma con un forte incremento delle disuguaglianze interne che

ora sono quasi pari a quelle degli Stati Uniti; e per un Paese che si dichiara comunista, questo potrebbe diventare un problema.

In un mondo in cui peraltro la disuguaglianza è aumentata ovunque⁴, *l’Europa resta l’area meno diseguale*; eppure L’Ue si trova in una situazione pesantissima, caratterizzata da bassa crescita, alta incertezza, demografia calante, e con un impoverimento crescente da bassi salari. L’incertezza penalizza gli investimenti, che sono in gran parte pluriennali, e le stesse politiche pubbliche non possono continuare ad essere a brevissimo termine: la democrazia per definizione deve avere una visione di lungo periodo, ma in tutto il mondo oggi è in crisi, con la corsa al populismo che si manifesta in particolare nella dimensione locale, che è anche quella più vicina ai cittadini. Ma la lezione della storia recente dell’Unione europea è che si cresce solo quando si lavora insieme: come è avvenuto con le esperienze virtuose di Schengen, Maastricht e l’introduzione dell’euro; il Covid, in particolare, ci ha obbligati a ragionare insieme assumendo funzioni in capo all’Unione che prima erano invece prerogative degli Stati nazionali, dal Green Pass europeo al fondo Sure, fino a Next Generation EU. I dati dimostrano infatti che *il PIL dell’UE cresce quando c’è accelerazione nei processi di integrazione e rallenta quando prevale il sovranismo*.

In cosa l’Ue è competitiva, si chiede Bianchi? Il ciclo del digitale manca del tutto, mentre siamo leader nelle tecnologie legate alla qualità della vita: agroalimentare, packaging, in-

¹ <https://www.mfe.it/port/index.php/archivi/documenti-degli-organi-del-mfe/uffici/ufficio-del-dibattito-ferrara-13-aprile-2024>. L’introduzione di Rossella Zadro è pubblicata in <https://www.cdscultura.com/2024/04/sussidiarieta-e-sovranita-nelleuropa-che-vogliamo/>; un mio resoconto, più sintetico rispetto a questo articolo, è in <https://www.unitaeuropea.it/sito/index.php>.

² I convegni si possono rivedere in differita nel canale YouTube del Movimento, al link <https://www.youtube.com/@movfedeur>.

³ <https://www.unife.it/it/unescochair-edu/membri/patrizio-bianchi>.

⁴ Si veda l’indice di Gini, *World Inequality Report 2023*.

dustria farmaceutica, strumentazione scientifica, ecc.

Per l'Europa l'eguaglianza è un *valore fondante*, l'autonomia è anche responsabilità collettiva e va insieme alla sussidiarietà; i valori dell'UE sono alla base della nostra crescita, ma ciascuno Stato è in sé troppo piccolo, il rischio è quindi quello di essere marginali, irrilevanti, vecchi; e peraltro in ogni Paese europeo produzione e innovazione si stanno concentrando in poche aree: in Italia, ad esempio, è di fondamentale importanza l'asse Milano-Venezia, e poi quello Milano-Bologna. Vi è tuttavia un ritorno antistorico al sovranismo, caratterizzato da politiche esplicitamente populiste, mentre servono investimenti per le *next generations* (al plurale): l'obiettivo dove occorre intervenire è chiarissimo, il governo centrale è forte se è legittimo, e il voto va a sinistra solo se questa è portatrice di *speranza*.

Occorre peraltro avere ben presente la differenza che vi è fra *ruolo politico* e *ruolo economico*: il PIL della Russia nel 2022 era inferiore a quello dell'Italia e persino della capitalizzazione in Borsa della sola Apple; in Russia non c'è base economica e tutto sta nella capacità di imporsi sugli scenari geopolitici mondiali, una capacità che all'Ue manca completamente, priva com'è di istituzioni che siano effettivamente federali.

Stefano Zamagni⁵, intervenuto nella seconda parte del convegno, ha osservato come la pandemia abbia accelerato i tempi di risposta dell'Unione alle crisi, tanto che programmi come Next Generation EU e il Green Deal erano inimmaginabili prima, ma ci sono voluti quattro anni dall'inizio della crisi finanziaria prima di arrivare al "*Whatever it takes*". E tuttavia permangono alcune questioni tuttora non risolte:

La definizione dei confini europei.

- Il modello di difesa (cosa intendiamo per difesa comune europea?).
- Il multilateralismo: non è concepibile né tecnicamente né eticamente che ci sia un solo Paese che nel mondo regoli tutto. Prima vi era l'unilateralismo a guida americana, oggi il *Global South* conta 11 paesi che diventeranno 19, a guida Cina e India (peraltro fra loro in disaccordo); l'insieme di questi diversi Paesi ha un PIL aggregato che supera già oggi quelli di Usa e Ue.
- La rivoluzione digitale e le nuove tecnologie: il progetto *transumanista* vorrebbe sostituire l'umano entro il 2050 (trans=oltre), mentre il progetto *neoumanista* (sostenuto dall'Ue) vorrebbe introdurre nuove linee guida per regolare la materia; il Parlamento europeo è stato il primo a proporre regole per controllare l'utilizzo delle nuove tecnologie, ma il progetto neoumanista non

è finanziato e porterà a nuovi conflitti con i transumanisti, che sono invece finanziati dai "gafa", le multinazionali tecnologiche che non vogliono controlli. L'"intelligenza organoide", si domanda Zamagni, finirà col sostituire l'intelligenza artificiale?

- Infine, la questione della democrazia, che senza aggettivi non conta niente: Zamagni distingue il modello *elitistico-competitivo* di democrazia (Weber e Schumpeter), che finora è stato il modello prevalente e che presenta analogie con quello che avviene nel mercato (l'arena politica come l'arena del mercato), dal modello della *democrazia deliberativa* (Habermas, ecc.): i forum deliberativi sono attivi durante il periodo che separa un'elezione dall'altra, le loro delibere vengono inviate all'autorità competente e se questa non aderisce deve spiegarne le motivazioni.

Per Zamagni il Parlamento europeo deve essere *bicamerale*, e la seconda Camera non deve identificarsi col Consiglio europeo, bensì deve rappresentare la società civile, comprese le Ong e le Chiese.

La linea o tradizione *neo hobbesiana* (teorizzata prima da Hobbes e poi da Hegel), secondo cui lo Stato viene prima della società civile, è la madre di tutte le dittature; la linea o tradizione *neorinascimentale* è nata in Italia e prevede che la società civile venga prima dello Stato. Le implicazioni pratiche sul principio di sussidiarietà sono rilevanti. Il termine risale a Grozio, ma il concetto ad esso relativo è nato in Italia nel Duecento col francescano Bonaventura da Bagnoregio.

La sussidiarietà, è stato osservato, può essere *orizzontale* quando valorizza l'intervento del privato, o *verticale* quando riguarda la distribuzione delle competenze fra i diversi livelli istituzionali. Zamagni osserva come per i *neo hobbesiani* il principio di sussidiarietà può essere al massimo verticale, come *decentramento amministrativo*, mentre oggi può essere non solo orizzontale, ma anche *circolare* perché la dicotomia Stato-mercato (beni pubblici vs beni privati) non funziona più e ci troviamo di fronte ad una tripartizione: Stato-mercato-comunità (società civile); la tripartizione è fra pubblico, privato e civile, dove "civile" si può declinare in senso economico (*economia civile*) o in senso politico (*sussidiarietà circolare*). Zamagni ha lodato i tanti meriti del Movimento Federalista Europeo, che non sempre sono riconosciuti. Occorre distinguere, ha osservato fra l'altro, la *politica* dalla *partitica*: la politica ha una storia antichissima, risale ad Aristotele ed ha a che fare con i *fini*, la partitica è recente (inizia a fine Ottocento) e riguarda essenzialmente i *mezzi*. Il Movimento Federalista Europeo *fa politica, non partitica*; la stessa cosa, potremmo dire, ha caratterizzato la storia degli ultimi anni

⁵ <https://www.scuoladieconomiciacivile.it/stefano-zamagni>

della rivista *Mondoperaio*, che come è stato osservato⁶ è riuscita a fare politica senza avere un unico partito di riferimento, bensì un'area politica allo stesso modo del Movimento Federalista Europeo, che si riconosce nelle forze politiche che fanno proprio il progetto federalista dell'Ue.

Un tempo nei partiti vi erano peraltro le scuole, i centri studi (dei partiti ma anche dei sindacati) e le sezioni, che erano forme vere e proprie di *democrazia deliberativa*, anche se non è mai stata istituzionalizzata. La Conferenza sul Futuro dell'Europa⁷, ha osservato Salvatore Aloisio⁸, è stata costruita peraltro su un modello di *democrazia partecipativa*.

Aloisio ha precisato che, per quanto riguarda l'idea federale di Europa, la sovranità deve essere unica ma utilizzata da più soggetti a più livelli. È necessaria, in particolare, una ripartizione dei livelli centro-periferia nella definizione delle competenze; si deve intervenire su più livelli, e con competenze anche sociali che prima non c'erano.

Sarà quindi di fondamentale importanza capire come si muoveranno le istituzioni dell'Unione nei prossimi mesi, ad elezioni avvenute e in un contesto internazionale estremamente critico

La sovranità è capacità di indirizzo politico, cioè di individuare i fini fondamentali e di raggiungere gli obiettivi stabiliti, ma ora l'indirizzo politico lo dà il Consiglio europeo, mentre dovrebbe essere una combinazione di governo più Parlamento. La sussidiarietà verticale comporta inoltre autonomie territoriali, con poteri di proposta in capo ai parlamenti regionali.

Ma chi dovrebbe essere il controllore? I Parlamenti, non i governi che vogliono invece decidere in modo intergovernativo e scavalcando sia il Parlamento europeo che i Parlamenti nazionali.

Il principio di sussidiarietà, ha osservato Giulia Rossolillo⁹, comporta che le decisioni vengano prese al livello più vicino ai cittadini ma anche che l'autorità che decide sia responsabile

⁶ Cfr. *Una vita per la politica. Il riformismo di Luigi Covatta*, a cura di Genaro Acquaviva, Marsilio 2023.

⁷ <https://wayback.archive-it.org/12090/20230417190721/https://futureu.europa.eu/it/>.

⁸ <https://personale.unimore.it/rubrica/dettaglio/aloisio>

⁹ <https://www.thefederalist.eu/site/index.php/it/indice-degli-autori/giulia-rossolillo-it>.



politicamente, che cioè vi sia un concreto controllo da parte dei cittadini stessi sulle decisioni prese¹⁰; l'Ue è ancora molto lontana dal rispettare tale principio, che nei trattati che la regolano viene definito soltanto in chiave economica. La suddivisione delle competenze fra Ue e Stati membri vede la Commissione avere un carattere tecnico, senza omogeneità politica, e le decisioni politiche sono tuttora in capo agli Stati che decidono all'unanimità e per compromessi; un metodo, questo, certo non efficiente né rapido di prendere le decisioni, e nelle quali peraltro non emerge un unico interesse europeo ma soltanto i diversi interessi nazionali. Il governo europeo necessita invece di individuare un ben definito *interesse europeo*, e con una visione che sia a medio-lungo termine.

Ma per far ciò occorre una corrispondenza fra livello di esercizio delle competenze e capacità di avere le risorse per farlo, mentre il bilancio attuale dell'Ue è estremamente limitato e quasi del tutto assorbito da alcune politiche; l'Ue infatti dipende dagli Stati membri per applicare e rendere efficaci le proprie decisioni.

Tra l'altro il Consiglio europeo è legittimato dai parlamenti nazionali, ma le decisioni prese vengono imputate al livello europeo: succede così che quando le decisioni non ci piacciono, siamo soliti dire che è l'Europa che decide (la colpa è dell'Europa!), mentre in realtà chi prende le decisioni sono sempre i governi degli Stati nazionali; viceversa, se le politiche sono giuste, allora i meriti vengono fatti propri dai governi nazionali: è così, osserviamo, che il programma Next Gene-

¹⁰ La Rossolillo ha citato la causa *N.Y. vs Usa*: il livello di decisione e la responsabilità politica devono andare di pari passo.

ration EU diventa il Piano *nazionale* di ripresa e resilienza, dove il termine “nazionale” è centrale per la comunicazione sovranista.

Alcune riforme sarebbero perciò necessarie, conclude la Rosolillo, e fra queste l'autonomia finanziaria (la questione fiscale), e una testa in capo all'Unione che sia effettivamente politica, in particolare rafforzando il legame fra la Commissione e il Parlamento europeo, unica istituzione quest'ultima che è eletta direttamente dai cittadini europei.

L'Unione garantisce la pace duratura al proprio interno, ha osservato nel suo intervento Francesco Badia¹¹, fondandola sulla capacità di costruire un sistema economico giusto e un'equa ripartizione delle risorse; per l'Ue l'uguaglianza non è dunque un accessorio. Già il Trattato di Roma del 1957 aveva istituito il Fondo sociale europeo, che ora è uno dei cinque fondi strutturali¹². Occorre cioè promuovere la coesione sociale nei territori, e la coesione territoriale diventa centrale per l'ulteriore allargamento, ma siamo ancora fermi al Trattato di Lisbona del 2007.

La dotazione finanziaria per la coesione è andata peraltro incrementandosi negli anni coprendo un terzo del bilancio complessivo dell'Ue e arriva ora al 60% se consideriamo i 750 miliardi di Next Generation EU. Occorre peraltro maggiore vigilanza su come e quando vengono spese le risorse del Pnrr; ed è fondamentale che vi sia lo sviluppo coeso dei territori insieme alla sussidiarietà: obiettivi prioritari sono la riduzione delle disparità sociali e di quelle fra i territori.

Per Delors la sussidiarietà era un concetto chiave del pensiero sociale cattolico (chi ha di più deve occuparsi di chi ha di meno); per Prodi il federalismo è strettamente connesso alla democrazia, e la solidarietà esclude la dittatura economica. Il sovranismo può essere inteso invece come cattiva interpretazione del programma di sussidiarietà: decido io perché non mi fido di chi sta sopra di me.

Badia individua inoltre nella UE e nell'Onu due casi emblematici di *governance without government*: più precisamente *la governance without il government*: entrambe, UE e ONU, si caratterizzano per una *struttura acefala*; peraltro il bilancio dell'UE è pari appena all'1% del PIL europeo (2% considerando Next Generation EU), contro circa il 50% degli Stati nazionali!

Guglielmo Bernabei¹³ suggerisce allora un approccio realistico: bisogna evitare che la sussidiarietà diventi semplice decentramento, deve essere intesa invece come modo per dare un ruolo agli enti locali più vicini ai cittadini; i territori hanno

perso prossimità e vicinanza alle istituzioni, ma sono caratterizzati sempre più da piccoli comuni e aree interne, *l'Europa è sempre più micropolitana*.

Vi è poi il grande tema della finanza locale: gran parte della spesa dei comuni è spesa corrente, gli investimenti sono soggetti, il Pnrr non sembra stia dando quel salto infrastrutturale che ci si poteva attendere col suo avvio. Permane il rischio di centralismi regionali accanto a quello nazionale, i divari territoriali non sono solo regionali, dentro ciascuna regione possiamo trovare aree interne con problematicità forti. Vanno perciò individuati con attenzione i *luoghi della sussidiarietà*



(di confronto e talvolta anche di scontro); il Comitato delle regioni attualmente previsto non incide mentre servirebbero luoghi di incontro anche non istituzionalizzati (Conferenza Stato-regioni, Conferenza autonomie locali).

La politica industriale europea deve tener conto non soltanto delle sedi legali ma anche di quelle operative: sussidiarietà verso il basso vuol dire allora come fare per riattivare le *Zone logistiche semplificate* (ZLS) e le *Zone economiche speciali* (ZES), ad esempio individuando zone a “credito d'imposta”

¹¹ <https://personale.unimore.it/Rubrica/dettaglio/frabadia>.

¹² https://eurlex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:struc-tural_cohesion_fund.

¹³ https://www.facebook.com/guglielmo.bernabei.autore/?locale=it_IT.

anche se questo comporta deroghe ai trattati (perché si configurano come aiuti di Stato).

Un'Europa che sarà sempre più micropolitana chiede *relazione* come *affermazione di un ruolo*, luoghi di incontro e di confronto. E si avverte, anche, la mancanza di una *Camera delle regioni*, che sia insieme locale ed europea.

Ma la sussidiarietà è anzitutto aiuto reciproco fra le istituzioni e l'esperienza Covid è stata in questo senso illuminante

Quest'ultimo punto è, a mio avviso, di particolare importanza, e oltre che da Bernabei è stato sollevato nel convegno anche da Zamagni: il Parlamento europeo non può continuare ad essere monocamerale, serve una seconda Camera. Che per Zamagni dovrebbe rappresentare la società civile, un'idea certo suggestiva ma che a mio avviso meglio si configurerebbe invece come rappresentanza dei territori: se andiamo a vedere nel dettaglio, *l'Unione europea già oggi non è costituita dai 27 Stati nazionali, ma piuttosto da circa trecento regioni europee e da oltre settanta città metropolitane*. A mio avviso, i presidenti o governatori di quelle regioni, e i sindaci delle città metropolitane, eletti tutti con un'unica legge elettorale europea (le leggi elettorali, secondo me, dovrebbero essere materia di competenza dell'Unione e non più degli Stati nazionali, essendo fondamentale uniformare regole e criteri di elezione a livello europeo), dovrebbero costituire la seconda Camera del Parlamento europeo; mentre la prima Camera – quella attuale – andrebbe eletta a suffragio universale con liste e simboli dei partiti europei e non più di quelli nazionali come avviene ancora oggi.

Un Parlamento bicamerale così composto, con poteri legislativi in capo alle rappresentanze dei territori e non più degli Stati, sarebbe ancor più compatibile col processo di allargamento dell'Unione, e conseguirebbe anche l'effetto collaterale di rendere estremamente difficili i tentativi di condizionare e corrompere (come accaduto col Qatargate). Risolverebbe in via definitiva anche il problema delle sedi multiple, in quanto è plausibile che una Camera avrebbe sede permanente a Strasburgo e l'altra a Bruxelles, peraltro con largo utilizzo delle tecnologie digitali in quanto è impensabile che i presidenti delle regioni europee e i sindaci delle città metropolitane siano costantemente in viaggio dai loro territori a Bruxelles e viceversa; dovrebbero invece poter partecipare, discutere, decidere e votare anche a distanza come già sperimentato con successo

dal Parlamento attuale durante il periodo della pandemia¹⁴. Sarà quindi di fondamentale importanza capire come si muoveranno le istituzioni dell'Unione nei prossimi mesi, ad elezioni avvenute e in un contesto internazionale estremamente critico: sono infatti dieci i Paesi che hanno chiesto da tempo di aderire¹⁵, ma i meccanismi istituzionali dell'Ue fanno sì che il “decisore di ultima istanza” su ogni questione sia il Consiglio degli Stati, e in particolare il Consiglio Europeo che riunisce i capi dei governi dei 27 Paesi che compongono l'Unione, i quali nelle materie rilevanti decidono all'unanimità e cioè dispongono ciascuno di un fondamentale diritto di veto in grado di bloccare di fatto ogni decisione. Questi meccanismi, che vedono il Parlamento europeo (unica istituzione eletta direttamente dai cittadini europei) in condizione subordinata rispetto al Consiglio Europeo, sono peraltro tuttora regolati dal trattato di Lisbona che, come è stato più volte osservato anche nel convegno di Ferrara, è del 2007 e quindi anteriore a fatti epocali come la crisi finanziaria del 2008 e quella successiva dei debiti sovrani, l'occupazione russa della Crimea nel 2014 e poi l'invasione dell'Ucraina nel 2022, la pandemia, le Primavere arabe e i diversi conflitti in Medio Oriente e, da ultimo, una situazione di sostanziale collasso del diritto internazionale a livello planetario, come ha messo in evidenza e con chiarezza Amnesty International¹⁶ nell'ultimo suo Rapporto recentemente pubblicato¹⁷.

Nel novembre 2023 il Parlamento europeo ha votato, a maggioranza, la proposta di avviare una *Convenzione* per la riforma dei trattati europei, che peraltro era stata chiesta anche dalla Conferenza sul Futuro dell'Europa conclusasi l'anno precedente, e che il Consiglio europeo avrebbe dovuto già discutere nel marzo scorso, ma il tema non è stato messo in agenda e minimamente affrontato. Ci troviamo così di fronte ad una situazione che è doppiamente paradossale: da un lato, la maggioranza dei rappresentanti in Parlamento eletti democraticamente dai cittadini europei hanno chiesto di avviare il processo di riforma delle istituzioni dell'Unione, anche in vista dell'allargamento dell'Ue e facendo proprie le conclusioni della citata Conferenza sul Futuro dell'Europa, ma i Capi di Stato dei 27 Paesi hanno finora ignorato del tutto la pro-

¹⁴ Si vedano in particolare Elisabetta Gualmini, *Mamma Europa*, Bologna 2023; e David Sassoli, *La saggezza e l'audacia*, a cura di Claudio Sardo, Milano 2023.

¹⁵ https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-enlargement_it.

¹⁶ <https://www.amnesty.it/rapporto-2023-2024-momento-spartiacque-per-il-diritto-internazionale/>.

¹⁷ <https://www.infinitoedizioni.it/prodotto/rapporto-2023-2024/> e <https://www.amnesty.ch/it/chi-siamo/rapportoannuale/documenti/2024/rapporto-annuale-2023-2024-la-situazione-dei-diritti-umani-nel-mondo/rapporto-2023-2024.pdf>.

posta, invece di discuterla decidendo se accettarla o respingerla col voto che, in questo caso (dovendo decidere soltanto l'avvio del processo di discussione, certo non già l'approvazione di una riforma o di un nuovo trattato), è previsto a maggioranza semplice, cioè col voto di 14 Stati su 27. Dall'altro lato, i partiti sovranisti, che sono anche quelli notoriamente più critici sull'assetto attuale dell'Unione, hanno votato compatti in Parlamento per il "no" alla riforma dei trattati europei: cioè coloro che contestano le istituzioni europee sono anche quelli che, compattamente, rifiutano di discuterne il cambiamento. Inutile osservare che fra i partiti che hanno votato contro la proposta di riforma, ci sono anche i principali partiti al governo in Italia.

Di fatto, ci troviamo ora nelle condizioni di dover ricominciare daccapo un percorso che sarebbe necessario percorrere, e anche velocemente, per il futuro stesso dell'Unione e dei suoi cittadini, in quanto non è ipotizzabile anche solo pensare di allargare l'Unione ad altri Paesi mantenendo l'attuale sistema di decisione collegiale con il diritto di veto. D'altro canto nessun Paese da solo è in grado di affrontare nemmeno una delle grandi sfide planetarie che già stiamo vivendo e che potrebbero ancor più acuirsi nel prossimo futuro: dai conflitti internazionali al governo dell'economia e della tecnologia globale, dalle crisi migratorie al cambiamento climatico. Nessuno si salva da solo, si usa dire spesso, ma sembra non vi sia la necessaria consapevolezza dell'urgenza di intraprendere un cammino unitario verso l'unica soluzione possibile, e cioè la costruzione della Repubblica Federale Europea.

Ma l'urgenza di convocare una convenzione che si occupi di riformare i trattati istitutivi dell'Unione europea non è giustificata soltanto dalla previsione del suo prossimo allargamento e dalle enormi sfide globali cui l'Ue non sta rispondendo adeguatamente, priva com'è di una politica estera unica, di una difesa comune, di un bilancio adeguato, e limitata nelle sue decisioni dal potere di veto di ciascun singolo Stato. È necessaria anche per rendere meglio efficiente l'intero sistema istituzionale, giacché il federalismo europeo ha due anime principali, quella che chiede a gran voce il *federalismo verso l'alto*, cioè la sovranità europea (la Repubblica Federale Europea, ovvero gli "Stati Uniti d'Europa"), e quella che vuole definire compiutamente il *federalismo verso il basso*, attraverso una applicazione efficace del *principio di sussidiarietà*. L'Unione europea riveste infatti già oggi una importanza che è fondamentale per la nostra vita quotidiana, sia in tema di regolazione (parità di genere, intelligenza artificiale e quant'altro), che materialmente attraverso l'erogazione dei fondi europei sui territori, di cui il programma Next Generation EU è solo una parte, anche se significativa e innovativa rispetto al passato, in quanto primo esperimento di debito comune eu-

ropeo.

Le sollecitazioni al convegno di Ferrara sono state peraltro diverse, e non tutte riassunte in queste pagine; a partire ad esempio dalla proposta di Paolo Frignani¹⁸ sulla libera circolazione delle università europee: il programma Erasmus ha rivoluzionato la mobilità studentesca e gli scambi culturali fra le università europee, e ora per favorire ulteriormente l'accessibilità e l'inclusione è possibile immaginare, oltre alla mobilità degli studenti, anche la mobilità delle università: la libera circolazione delle università per promuovere la diversità culturale e accademica, favorendo collaborazioni internazionali e scambio di conoscenze. Ma per fare questo è necessario un organismo europeo che armonizzi qualità e criteri di valutazione degli insediamenti universitari. Il tema della *cittadinanza europea* è stato affrontato da Anna Ferrari, mentre Giacomo Brunelli¹⁹ ha descritto il Rinascimento italiano come modello comunale di governo di prossimità, che ha creato nel nostro Paese differenti sistemi urbani e culturali che per la loro diversità sono unici al mondo. Il Manifesto di Ventotene è peraltro il primo testo che accompagna l'analisi critica a proposte concrete e ben delineate di cambiamento: Bobbio osservava che il Manifesto di Ventotene non consisteva soltanto in dichiarazioni di principio, ma in un *programma di azione*. Altre considerazioni emerse nel dibattito hanno riguardato la questione linguistica (in Ue si parlano 24 lingue, ma anche in India esiste un'ampia pluralità linguistica che non impedisce un'unica sovranità), e l'importanza delle crisi come acceleratori del cambiamento: il Manifesto di Ventotene è stato scritto nel 1941, in piena Seconda guerra mondiale; ma è davvero necessaria una crisi così forte per avviare cambiamenti significativi?

Raimondo Cagiano²⁰, nelle conclusioni, ha osservato come vi siano soluzioni come la cittadinanza europea, la sussidiarietà e l'euro che l'Europa non ha scelto ma che è stata obbligata a fare; in realtà abbiamo visto che la sussidiarietà, la solidarietà e anche la fraternità (spesso nata nel sangue) sono tutti concetti regolati nel tempo e non sempre col buonismo. Ma la sussidiarietà è anzitutto *aiuto reciproco fra le istituzioni* e l'esperienza Covid è stata in questo senso illuminante, perché ci ha indicato un modo di procedere insieme. Torniamo così alla lezione iniziale di Bianchi: quando prevale il sovranismo, l'Ue frena; mentre quando prevale l'azione comune, l'Ue cresce e aumentano le opportunità per tutti.

¹⁸ <https://www.movimentofederalistaeuropeo.it/port/index.php/notizie/prende-avvio-il-corso-pace-e-sicurezza-in-europa-oggi-dello-iusi>.

¹⁹ Entrambi della Gioventù Federalista Europea, <https://giovani-federalisti.eu>

²⁰ <https://web.uniroma1.it/memotef/en/users/cagiano-de-azevedo-raimondo>.