

# Europa **marche** news



Università  
degli Studi  
di Urbino  
Carlo Bo



Periodico  
di politiche,  
programmi  
e studi europei

PUBBLICAZIONE DEL CENTRO EUROPE DIRECT MARCHE DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI URBINO "CARLO BO"

Urbino, marzo 2017

n. 181 bis

Speciale  
di **Marcello Pierini**

## I sessant'anni dei Trattati di Roma

Supplemento dedicato al sessantesimo anniversario della firma dei trattati di Roma  
Trattato CEE e trattato CEEA - Roma 25 marzo 1957 - Roma 25 marzo 2017



L'Editoriale di  
**Marcello Pierini**

## Se la vita inizia a 60 anni: a Roma in scena passato, presente e futuro di intere generazioni di europei.

*Per il 60° anniversario della firma dei trattati, a Roma sono annunciati 40 capi di Stato. Ma Juncker, con la Brexit alle porte, ha già aperto il dibattito, presentato il Libro bianco sul futuro dell'Europa mentre i nuovi 4 Grandi (Francia, Germania, Italia e Spagna) hanno già lanciato le cooperazioni rafforzate.*

Al compimento dei suoi primi 60 anni, nonostante il raggiungimento di importantissimi traguardi e innegabili successi, il rischio di una paralisi politica - se non di una deflagrazione - per l'Europa non è mai stato tanto elevato. **A pag. 2**

### Sommario

- ✓ Se la vita inizia a 60 anni: a Roma in scena passato, presente e futuro di intere generazioni di europei pag. 2
- ✓ La Comunità Europea di Difesa (1950 – 1954) pag. 3
- ✓ La conferenza di Messina pag. 5
- ✓ La conferenza di Venezia pag. 6
- ✓ I Trattati di Roma pag. 6
- ✓ Perché un'Unione europea? pag. 11
- ✓ Il ruolo dell'Italia nella costruzione dell'Europa unita pag. 13
- ✓ Il logo per il 60° anniversario dei trattati di Roma pag. 15
- ✓ Prossimi appuntamenti pag. 16
- ✓ Unione europea: i simboli pag. 19
- ✓ Libro bianco sul futuro dell'Europa pag. 20
- ✓ Comitato di Saggi istituito dalla Presidente della Camera Laura Boldrini pag. 33

### Europa Marche News

Periodico di politiche, programmi e studi europei, a cura del Centro Europe Direct Marche – Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo"

Registrato al Tribunale di Urbino P11/12/2009 al numero 227.

Sede: Piazza della Repubblica, 3 – 61029 Urbino (PU) - Tel. 0722 303577 Fax 0722 373087 e-mail: [europedirectmarche@uniurb.it](mailto:europedirectmarche@uniurb.it) Web <http://www.europedirectmarche.it>

Direttore responsabile **Maria Carbone** – Responsabile scientifico - Condirettore **Marcello Pierini**

Redazione: Viliberto Stocchi, Marcello Pierini, Maria Carbone, Cinzia Carcianelli, Enrica Pierini, Gaia Pandolfi

La crisi economica, la globalizzazione, le migrazioni di massa e il nuovo contesto geopolitico mondiale hanno prodotto, in questi anni, un “euroscetticismo” che pur non maggioritario è cresciuto al punto da produrre, da un lato, la fuoriuscita di uno dei quattro grandi Paesi europei – la Brexit ormai alle porte - e, dall’altro lato, di favorire l’elezione di leader antieuropei alla guida di Paesi che hanno fatto la storia stessa dell’Unione in questi 60 anni. Pericolo scampato in Olanda, vediamo il resto.

Negli ultimi anni il consenso delle opinioni pubbliche verso il progetto europeo è calato velocemente, la speranza ha via via lasciato il posto alle paure e il sentimento d’integrazione sopraffatto da visioni sempre più corte.

C’è da chiedersi il perché. Se la causa sia la troppa Europa, la sua disomogeneità o la sua incompletezza.

Per decenni l’integrazione si è formata attraverso piccoli e grandi passi, rispondendo, in quel contesto, ai bisogni dei singoli Stati ma producendo quello che Jacques Delors ha definito come lo *spill over* europeo.

In quel contesto, appunto. Non si comprese, allora, che le cose sarebbero prima o poi cambiate, magari per cause del tutto indipendenti dalla volontà di ciascuno.

Per questo, a mio parere, l’imputato necessitato è la manifesta incompletezza dell’Ue. Una incompletezza completata (il gioco di parole sembra in questo caso opportuno) da allargamenti privi di una unità d’intenti, privi di coesione, privi di un adeguato assetto istituzionale. E dire che in questi 60 anni di momenti per fare meglio ce ne sono stati diversi.

Il 60° coincide pertanto con la vigilia della richiesta di attivazione dell’articolo 50 del TUE (la richiesta di fuoriuscita dall’UE è stata annunciata per il 29 marzo) da parte di Theresa May e con la peggior disaffezione dell’opinione pubblica. Tuttavia Brexit e sondaggi hanno forse avuto il merito di far scattare più di un campanello d’allarme.

Il Presidente della Commissione Jean-Claude Juncker, all’emiciclo di Bruxelles, davanti a 751 eurodeputati, si è posto il problema del futuro dell’Unione, presentando la sua visione sull’Europa di domani, su quella che dovrebbe essere l’Europa delle prossime generazioni.

Juncker ha passato cioè in rassegna cinque scenari secondo lui possibili. Agli scenari dovrebbero seguire, dopo una lunga consultazione con i governi nazionali e gli stessi parlamenti, le scelte.

Juncker non dà il suo gradimento su uno scenario in particolare, ma non si lascia scappare un NO deciso all’unico che ritiene di dover rigettare, quello che relega (il secondo nell’ordine che si concentra quasi esclusivamente sul mercato unico) la Commissione europea a organo meramente burocratico e i Paesi membri che si concentrano su pochi temi senza sviluppare nuove politiche. Per me l’Unione europea è più che una zona di libero scambio e un mercato interno funzionante, è un progetto al servizio dei propri cittadini. Sono contrario a una Commissione che faccia solo da burocrate amministrativo”.

In sintesi gli scenari prospettati sono:

1) Avanti così – I Paesi membri si adoperano per rafforzare il processo di riforma senza grandi cambiamenti di attribuzioni, seguendo la rotta tracciata a Bratislava.

2) Il mercato interno - Un’Europa Concentrata sul solo mercato interno

3) Chi vuole di più fa di più. Un’Europa a diverse velocità per proseguire il progetto di integrazione (come già accade con Schengen o con l’Euro). L’Europa a più velocità è quella dei cerchi concentrici, con un approccio necessariamente più intergovernativo che piace alla Cancelliera tedesca Angela Merkel e al Presidente francese Francois Hollande, ma che alcuni Paesi più piccoli osteggiano per il timore di restare indietro.

4) Fare meno in modo più efficace. I Paesi membri concentrano la loro attività su poche politiche. Si mantiene l’approccio comunitario ma si circoscrivono le aree di intervento per concentrare le risorse a disposizione al raggiungimento di risultati più importanti in tempi più rapidi.

5) Fare molto di più insieme – Gli Stati membri condividono più poteri e risorse, adottando decisioni rapide ed efficaci.

Un nuova Europa capace di leadership su macro temi come la lotta ai cambiamenti climatici, la difesa comune, una politica industriale ecc.).

Per Juncker il progetto europeo è ancora “amato” dai cittadini ma non più in maniera incondizionata. Ecco perché, sostiene, “dobbiamo pensare a un’Europa diversa, un’Europa che si occupi di questioni realmente rilevanti per i propri cittadini”.

Il documento, ha spiegato Juncker, è presentato affinché costituisca una base per la discussione al vertice di Roma del 25 marzo, è un dibattito che resterà aperto per tutto il 2017, anno di importanti appuntamenti elettorali in Olanda, Francia, e Germania.

Le idee suggerite dal Libro bianco non prevedono percorsi rigidi, ed è molto probabile che il risultato finale sia un mix delle ipotesi immaginate.

Nei prossimi mesi la Commissione presenterà diversi documenti di approfondimento affrontando la dimensione sociale dell’Ue, l’Unione economica e monetaria, il capitolo della difesa e delle finanze dell’Unione europea. “L’Europa ha saputo rialzarsi dalle ceneri della Seconda Guerra Mondiale. Oggi pur nelle attuali difficoltà l’Europa rimane un sogno per

molti cittadini del mondo intero”, ricorda il presidente. “La nostra Europa non è una conquista per sempre ma una scelta deliberata che occorre difendere giorno dopo giorno, pensando alle future generazioni”.

In questo clima sabato 25 marzo 2017, alle ore 10.00 a Roma, Palazzo dei Conservatori in Campidoglio, si svolgeranno le celebrazioni del 60° anniversario della firma dei Trattati di Roma.

Qui il Libro bianco di Juncker è probabile che prenda la forma, non l’unica ma la più significativa, forse, “dell’Europa a due velocità” già lanciata da Angela Merkel, Francois Hollande, Mariano Rajoy e Paolo Gentiloni. Intervenendo a Strasburgo il 15 marzo scorso, alla plenaria del Parlamento europeo, proprio Gentiloni si è soffermato su quattro punti: 1. futuro dell’Europa, 2. sicurezza e difesa, 3. Europa a doppia velocità, 4. Europa sociale.

di **Marcello Pierini**

## La Comunità Europea di Difesa (1950 – 1954)

Con le elezioni politiche, l’approvazione di una nuova Costituzione e la formazione del Governo, la Germania dell’Ovest riacquistava il rango di Paese libero sia pure condizionato dai pesanti vincoli del Trattato di pace. Queste realizzazioni istituzionali avviavano il nuovo Stato, sorto a seguito dell’instaurarsi della “Cortina di ferro” (Germania Ovest) verso un traguardo di piena e completa dignità nazionale. In tal senso, un primo riconoscimento avvenne con la creazione della Comunità europea del Carbone e dell’Acciaio (CECA), primo momento internazionale in cui la nuova Germania si univa a potenze vincitrici del secondo conflitto mondiale.

L’avvento della “guerra fredda” pose, inoltre, il problema di individuare il modo di coinvolgere la Germania Ovest nell’organizzazione difensiva che si stava edificando per opporsi alla minaccia dell’Unione Sovietica che sembrava sempre più incombente. Non si poteva, ovviamente, restituire a quel Paese la piena sovranità nel settore della Difesa nazionale. Ciò nel timore che un tale

provvedimento avrebbe suscitato, da parte di paesi come la Francia ed il Benelux, che solo alcuni anni prima erano stati devastati dalla potenza delle armate tedesche. Per altro verso, il principale Teatro Operativo per la difesa da un’eventuale aggressione sovietica era costituito proprio da quelle ampie pianure tedesche che si offrivano come un invitante “scivolo” alla temuta progressione delle armate sovietiche. Non era quindi ipotizzabile condurre una guerra difensiva in quel Paese senza coinvolgere anche le risorse umane e professionali tedesche. Andava, quindi, ricercato un modo attraverso cui il riarmo della Germania Ovest potesse avvenire in un quadro d’assoluta salvaguardia per evitare la rinascita di quel “nazionalismo militare tedesco”, riconosciuto come una delle principali cause del trionfo e dell’operato di Hitler.

Per l’individuazione di queste modalità di salvaguardia, si scontrarono due visioni:

- quella degli USA, tendente ad un sistema di garanzie più “diluito” e, comunque, non a scapito della ormai ben delineata leadership

militare americana in Europa (cioè il tutto doveva avvenire nel quadro della NATO);

- quella francese, che puntava ad un sistema di garanzia più “rigido” e cautelativo.

A fattore comune per entrambe le visioni, la necessità che, almeno per un primo tempo, le unità tedesche da ricostituire fossero:

- ad un livello ordinativo non elevato (max Divisione);
- “diluite” in complessi di forze internazionali;
- poste sotto comando alleato.

Al di là di queste forze non era riconosciuto alla Germania la possibilità di costituire altre unità da destinare ad esigenze nazionali. Inoltre, il riarmo tedesco andava inserito nel quadro di una sempre più spinta integrazione europea.

Molte ipotesi furono formulate, ma l’evento che fece precipitare le cose si verificò il 25 giugno del ’50 quando scoppiò la guerra di Corea che fu percepita come il preannuncio di un’offensiva sovietica nel Vecchio Continente.

Il Segretario di Stato americano Dean Acheson formulò una prima proposta, nel settembre ’50, che prevedeva la creazione di una forza integrata, sotto comando americano, formata da vari Contingenti nazionali e comprendente anche unità tedesche (“*inserire almeno 10 Divisioni tedesche nelle schieramento atlantico*”).

Al “piano Acheson” la Francia oppose il “piano Plevén” (dal nome del Presidente del Consiglio) che prevedeva la realizzazione di un “esercito europeo”, composto da sei Divisioni, con uno Stato Maggiore internazionale, posto agli ordini del Comandante in capo delle forze alleate. Il tutto posto sotto il controllo di un Ministro della Difesa europeo e di un’autorità politica da designare. La struttura rifletteva, in pratica, quella della CECA.

Il piano francese trovò l’opposizione americana, inglese ed anche degli stessi tedeschi.

Un certo riavvicinamento delle posizioni si verificò nel dicembre dello stesso anno ’50 quando al comando della NATO fu designato il Gen. Eisenhower che stabilì la sede del suo Comando proprio a Parigi. Eisenhower era stato il Comandante delle forze armate alleate, aveva diretto lo sbarco in Normandia ed era, pertanto, considerato il “liberatore dell’Europa”.

Nel febbraio del ’51, per iniziativa francese, si aprì a Parigi una conferenza per l’organizzazione dell’esercito europeo, con rappresentanti di FR, GE, IT, BENELUX. Era questo un classico “approccio funzionalista” verso l’integrazione europea. Dopo alcuni mesi di situazione di “impasse”, anche per la contrarietà degli USA, una spinta decisiva venne da Jean Monnet (già artefice della CECA) che, dopo una serie di incontro con il Gen. Eisenhower, convinse gli americani dell’inutilità di uno scontro frontale sull’esercito europeo.

Alle successive attività dette un significativo contributo anche **Alcide De Gasperi** (Presidente del Consiglio italiano) che partecipò personalmente alle discussioni imponendosi, spesso, con il ruolo di guida, soprattutto nell’ottica di ampliare le finalità della Conferenza per trasformare la Comunità europea di difesa in una vera e propria comunità politico-economica. Gli inglesi furono, inizialmente, contrari all’iniziativa, tuttavia quando a settembre ’51 si verificò il ritorno dei Conservatori al governo (Churchill Primo Ministro ed Eden Ministro degli Esteri), essi assunsero una posizione più benevola nei riguardi della CED.

Nel corso di successive discussioni furono messi a punto gli istituti previsti per la CED:

- un Collegio di Commissari (6 membri per sei anni);
- un’Assemblea parlamentare (come quella della CECA);
- un Consiglio dei Ministri (6 membri);
- una Corte di Giustizia (la stessa della CECA).

Le lentezze europee spinsero gli americani a porre una sorta di ultimatum (“*o trovate un accordo sull’esercito europeo o procediamo direttamente al riarmo di dodici divisioni tedesche*”).

I protocolli istitutivi della CED vennero sottoscritti il 27 maggio del ’52.

Sul piano operativo erano previste divisioni nazionali da integrare in Corpi d’Armata internazionali che avrebbero fatto parte del Patto Atlantico, agli ordini del Comandante supremo unico.

Furono anche previsti protocolli aggiuntivi regolanti i rapporti dei sei della CED con inglesi ed americani.

La Germania ed i Paesi del Benelux depositarono la ratifica in tempi accettabili. In Italia, invece, problematiche politiche interne impedirono a De Gasperi di ratificare prontamente un Trattato per il quale aveva speso tante energie personali. Nel giugno '53 cadde il suo governo e De Gasperi si ritirò dalla scena politica. I successivi governi, sempre alle prese con problemi politici interni, decisero di attendere la decisione dei francesi.

In Francia si giocò quindi la sorte della CED. Anche qui, inizialmente, la preoccupazione di non avere una larga maggioranza a sostegno, impedì al governo francese di presentare il documento immediatamente. Anche in Francia si verificarono crisi di governo e sorgevano anche complicazioni derivanti dalla guerra d'Indocina in cui la Francia era "impelagata" in quel periodo. Contrari alla CED erano i gollisti ed i comunisti. Gli americani, superate ormai le remore iniziali, premevano per un'approvazione della CED minacciando un'unilaterale iniziativa per il riarmo della Germania. Questa minaccia irritò maggiormente la sensibilità e l'orgoglio francesi.

Nel giugno del '54 la Francia riuscì a risolvere la sua guerra in Indocina con un accordo per la divisione del Paese asiatico. Vi furono ulteriori pressioni americane che fecero precipitare la

situazione. Il 30 agosto '54 l'Assemblea nazionale francese bocciava il Trattato.

Le cause di questo infausto risultato possono essere le seguenti:

- la mutata atmosfera internazionale che, dopo la morte di Stalin, faceva percepire come meno imminente il problema della sicurezza;
- il ritorno di sentimenti nazionali e di istinti conservatori (che si riconoscevano in De Gaulle), a fronte di aspirazioni continentali;
- la reazione degli ambienti della destra economica allarmata dall'apertura dei mercati;
- l'attività dei gruppi politici e d'opinione neutralisti;
- l'opposizione degli ambienti militari, contrari alla perdita di sovranità nei riguardi dei propri eserciti nazionali.

Quale motivazione di fondo vi era, peraltro, un'analisi errata e fuorviante dell'opinione pubblica: il bisogno di sicurezza e protezione era stato confuso con una presunta volontà "rivoluzionaria" di modificare le regole del vecchio Stato centralista. Gli eventi dimostrarono che gli Stati nazionali erano ancora forti e non ancora disposti a rinunciare alle loro prerogative.

## La conferenza di Messina del 1955

Dal 1° al 3 giugno 1955, Joseph Bech presiedette la Conferenza di Messina che successivamente portò al Trattato di Roma, istitutivo della Comunità economica europea. Il cuore della Conferenza consisteva in un memorandum proposto dai tre Stati del Benelux, compreso Joseph Bech in qualità di rappresentante del Lussemburgo. Il memorandum combinava i piani francesi e olandesi offrendo sia di intraprendere nuove attività nei campi del trasporto e dell'energia, in particolare quella nucleare, sia di realizzare un Mercato comune generale, considerando soprattutto la necessità di una autorità comune dotata di poteri reali. Sulla base dell'esperienza con il Benelux e la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, i tre ministri degli Esteri proposero un piano, che fu ulteriormente sviluppato sulla base di una proposta avanzata

dal ministro olandese Beyen. Quest'ultimo suggeriva di ottenere l'unificazione europea partendo dalla cooperazione economica. Il "Rapporto Spaak", dal nome del ministro belga Spaak che presiedette il comitato che lo preparò, divenne la base per la conferenza intergovernativa che redasse i trattati per un mercato comune ed una cooperazione nel campo dell'energia atomica, firmati a Roma il 25 marzo 1957. Nel 1959 Bech rinunciò al dicastero degli Affari Esteri dopo 30 anni d'ufficio. Dal 1959 al 1964 è stato presidente della Camera dei rappresentanti per poi ritirarsi dalla scena politica a 77 anni. Morì 11 anni dopo, nel 1975. Per il ruolo da lui ricoperto nell'unificazione dell'Europa è oggi considerato uno dei padri fondatori dell'Unione europea. È stato uno straordinario esempio di come un piccolo paese quale il Lussemburgo possa

giocare un ruolo cruciale sulla scena internazionale.

## La conferenza di Venezia del 1956

Il 29-30 maggio 1956 a Venezia i ministri degli esteri degli stessi sei Paesi approvano il Rapporto del Comitato presieduto dal ministro degli Esteri belga Paul Henri Spaak (c.d. Rapporto Spaak), dando vita a una sorta di

prima Conferenza intergovernativa, con il compito di procedere alla predisposizione di due trattati, uno sulla Comunità economica europea e uno sulla Comunità europea dell'energia atomica.

## I Trattati di Roma del 1957

Il 25 marzo 1957, vengono firmati i Trattati di Roma, considerati come l'atto di nascita della grande famiglia europea. Il primo istituisce una **Comunità economica europea** (CEE), il secondo invece una Comunità europea dell'energia atomica, meglio conosciuta come **Euratom**.

Inizialmente elaborato per coordinare i programmi di ricerca degli Stati in vista di promuovere un uso pacifico dell'energia nucleare, il trattato Euratom contribuisce oggi alla condivisione delle conoscenze, delle infrastrutture e del finanziamento dell'energia nucleare.

Il Trattato CEE riunisce **Francia, Germania, Italia e paesi del Benelux** in una Comunità con l'obiettivo, come ricorda l'art. 2, di creare un mercato comune e favorire la trasformazione delle condizioni economiche degli scambi e della produzione nella Comunità.



Ma ha anche un obiettivo più politico ed è quello di contribuire alla costruzione funzionale dell'Europa politica e un passo verso un'unificazione più ampia dell'Europa. Come dichiarano nel preambolo i firmatari del trattato: "essere determinati a porre le

fondamenta di un'unione sempre più stretta fra i popoli europei".

I primi articoli (dei 240 complessivi) del Trattato individuano chiaramente che la missione principale della Comunità è la creazione di un **mercato comune** specificando quali azioni - e in che tempi - la Comunità dovrà avviare per adempiere il suo mandato.

Ma il Trattato abolisce anche i **dazi doganali** tra gli Stati, istituendo una tariffa doganale esterna comune che si sostituisce alle precedenti tariffe dei vari Stati, una sorta di frontiera esterna nei confronti dei prodotti degli Stati terzi. E prevede la elaborazione di politiche comuni come la politica agricola (la famosa PAC), la politica commerciale e la politica dei trasporti.

Viene creato anche il **Fondo sociale europeo**, con lo scopo di migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori e il loro tenore di vita, e viene istituita una Banca europea per gli investimenti, destinata ad agevolare l'espansione economica della Comunità attraverso la creazione di nuove risorse.

Molte novità anche sul fronte istituzionale con la creazione di un'**Alta Autorità** (poi Commissione europea), un **Consiglio dei Ministri** (poi Consiglio europeo), un'**Assemblea parlamentare** (poi Parlamento europeo). E' l'adozione di un nuovo equilibrio fondato su un "triangolo" dove le istituzioni sono tenute a collaborare tra loro: la Commissione emana le norme, il Consiglio prepara le proposte, il Parlamento ha un ruolo consultivo.

Il trattato prevede anche l'istituzione di una Corte di giustizia.

Il trattato CEE, firmato a Roma nel 1957, riunisce Francia, Germania, Italia e paesi del Benelux in una Comunità avente per scopo l'integrazione tramite gli scambi in vista dell'espansione economica. Con il trattato di Maastricht, la CEE diventa la Comunità europea, che esprime la volontà degli Stati membri di ampliare le competenze comunitarie a settori non economici.

## Nascita

Con la creazione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), entrata in vigore nel luglio 1952, si realizza la prima Europa sovranazionale. Per la prima volta, i sei Stati membri di tale organizzazione rinunciano a una parte della loro sovranità a favore della Comunità, seppur in un settore limitato.

Questo primo sforzo d'integrazione rivela presto i suoi limiti, fallendo nel 1954 il progetto di una Comunità europea di difesa (CED).

Proprio mentre si può cominciare a temere che lo sforzo avviato dalla CECA resti senza seguito, la Conferenza di Messina del giugno 1955 tenta di rilanciare il processo europeo. Ad essa fa seguito una serie di incontri di ministri o di esperti. Agli inizi del 1956 è istituito un comitato preparatorio, incaricato di approntare una relazione sulla creazione di un mercato comune europeo. Il comitato svolge i suoi lavori a Bruxelles ed è presieduto da P.H. Spaak, l'allora ministro belga degli Affari esteri. Nell'aprile 1956 esso presenta due progetti, corrispondenti alle due opzioni considerate dagli Stati:

- la creazione di un mercato comune generalizzato;
- la creazione di una comunità dell'energia atomica.

Nel marzo 1957 vengono firmati a Roma i famosi "trattati di Roma". Il primo istituisce una Comunità economica europea (CEE), il secondo invece una Comunità europea dell'energia atomica, meglio conosciuta come Euratom.

Le ratifiche da parte degli ordinamenti nazionali non pongono problemi e il 1° gennaio 1958 i due trattati entrano in vigore.

La presente scheda di sintesi riguarda unicamente il trattato CEE.

## Obiettivi

Dopo il fallimento della CED, il settore economico, meno soggetto alle resistenze nazionali rispetto ad altri settori, diventa il campo consensuale della cooperazione sovranazionale. Con l'istituzione della CEE e la creazione del mercato comune si vogliono raggiungere due obiettivi. Il primo consiste nella trasformazione delle condizioni economiche degli scambi e della produzione nella Comunità. Il secondo, più politico, vede nella CEE un contributo alla costruzione funzionale dell'Europa politica e un passo verso un'unificazione più ampia dell'Europa.

Nel preambolo, i firmatari del trattato dichiarano di:

"- essere determinati a porre le fondamenta di un'unione sempre più stretta fra i popoli europei;

- essere decisi ad assicurare mediante un'azione comune il progresso economico e sociale dei loro paesi, eliminando le barriere che dividono l'Europa;

- avere per scopo essenziale il miglioramento costante delle condizioni di vita e di occupazione dei loro popoli;

- riconoscere che l'eliminazione degli ostacoli esistenti impone un'azione concertata intesa a garantire la stabilità nell'espansione, l'equilibrio negli scambi e la lealtà nella concorrenza;

- essere solleciti di rafforzare l'unità delle loro economie e di assicurarne lo sviluppo armonioso riducendo le disparità fra le differenti regioni e il ritardo di quelle meno favorite;

- essere desiderosi di contribuire, grazie a una politica commerciale comune, alla soppressione progressiva delle restrizioni agli scambi internazionali;

- voler confermare la solidarietà che lega l'Europa ai paesi d'oltremare e assicurare lo sviluppo della loro prosperità conformemente ai principi dello statuto delle Nazioni Unite;

- essere risolti a rafforzare le difese della pace e della libertà e a fare appello agli altri popoli d'Europa, animati dallo stesso ideale, perché si associno al loro sforzo."

Tali intenzioni si sono tradotte in concreto attraverso l'istituzione di un mercato comune e di un'unione doganale e tramite lo sviluppo di politiche comuni.

## Apporti del trattato

Il trattato CEE prevede la creazione di un mercato comune, di un'unione doganale e di politiche comuni. Gli articoli 2 e 3 affrontano direttamente questi tre temi. Essi precisano che la missione principale della Comunità consiste nella creazione di un mercato comune e specificano quali azioni la Comunità dovrà avviare per adempiere il suo mandato.

## **La creazione di un mercato comune**

L'articolo 2 del trattato CEE precisa che: "La Comunità ha il compito di promuovere, mediante l'instaurazione di un mercato comune e il graduale ravvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri, uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità, un'espansione continua ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e più strette relazioni fra gli Stati che ad essa partecipano".

Il mercato comune si basa sulle famose "quattro libertà": libera circolazione delle persone, dei servizi, delle merci e dei capitali.

Esso crea uno spazio economico unificato che permette la libera concorrenza tra le imprese, e pone le basi per ravvicinare le condizioni di scambio dei prodotti e dei servizi che non sono già coperti dagli altri trattati (CECA e Euratom).

L'articolo 8 del trattato CEE prevede che la realizzazione del mercato comune si compia nel corso di un periodo transitorio di dodici anni, diviso in tre tappe di quattro anni ciascuna. Per ogni tappa è previsto un complesso di azioni che devono essere intraprese e condotte insieme. Fatte salve le eccezioni o deroghe previste dal trattato, la fine del periodo transitorio costituisce il termine per l'entrata in vigore di tutte le norme relative all'instaurazione del mercato comune.

Poiché il mercato è fondato sul principio della libera concorrenza, il trattato vieta le intese tra imprese e gli aiuti di Stato (salvo deroghe previste dal trattato) che possono influire sugli scambi tra Stati membri e che hanno per oggetto o effetto di impedire, limitare o falsare la concorrenza.

Infine, i paesi e territori d'oltremare fanno parte sia del mercato comune che dell'unione doganale, al fine di potenziare gli scambi e

perseguire in comune lo sforzo di sviluppo economico e sociale.

## **La creazione di un'unione doganale**

Il trattato CEE abolisce i dazi doganali tra gli Stati e i contingenti per le merci scambiate.

Esso istituisce una tariffa doganale esterna comune che si sostituisce alle precedenti tariffe dei vari Stati, una sorta di frontiera esterna nei confronti dei prodotti degli Stati terzi. L'unione doganale è accompagnata da una politica commerciale comune, condotta a livello comunitario e non più statale, che differenzia l'unione doganale da una semplice associazione di libero scambio.

Durante il periodo transitorio gli effetti dello smantellamento doganale e della soppressione delle restrizioni quantitative agli scambi sono molto positivi e consentono un notevole sviluppo del commercio intracomunitario e degli scambi della CEE con i paesi terzi.

## **L'elaborazione delle politiche comuni**

Alcune politiche sono previste formalmente dal trattato, come la politica agricola comune (articoli 38-47), la politica commerciale comune (articoli 110-116) e la politica comune dei trasporti (articoli 74-84).

Altre possono essere intraprese a seconda delle necessità, come previsto all'articolo 235, secondo cui "quando un'azione della Comunità risulti necessaria per raggiungere, nel funzionamento del mercato comune, uno degli scopi della Comunità, senza che il presente Trattato abbia previsto i poteri d'azione a tal uopo richiesti, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e dopo aver consultato l'Assemblea, prende le disposizioni del caso".

Sin dal vertice di Parigi dell'ottobre 1972, il ricorso a tale articolo ha permesso alla Comunità di sviluppare azioni nei settori della politica ambientale, regionale, sociale e industriale.

Oltre allo sviluppo di tali politiche viene creato il Fondo sociale europeo, diretto a migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori e il loro tenore di vita, e istituita una Banca europea per gli investimenti, destinata ad agevolare l'espansione economica della Comunità attraverso la creazione di nuove risorse.

## Struttura

Il trattato CEE comprende 240 articoli ed è strutturato in sei parti distinte, precedute da un preambolo:

- la prima parte è dedicata ai principi che hanno ispirato la creazione della CEE attraverso il mercato comune, l'unione doganale e le politiche comuni;
- la seconda parte riguarda i fondamenti della Comunità; essa comprende quattro titoli, inerenti rispettivamente alla libera circolazione delle merci, all'agricoltura, alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali, e ai trasporti;
- la terza concerne le politiche della Comunità e comprende quattro titoli relativi alle norme comuni, alla politica economica, alla politica sociale e alla Banca europea per gli investimenti;
- la quarta è dedicata all'associazione dei paesi e territori d'oltremare;
- la quinta riguarda le istituzioni della Comunità e include un titolo sulle disposizioni istituzionali e un altro sulle disposizioni finanziarie;
- l'ultima parte del trattato concerne le disposizioni generali e finali.

Il trattato comprende inoltre quattro allegati, relativi a talune posizioni tariffarie, ai prodotti agricoli, alle transazioni invisibili e ai paesi e territori d'oltremare.

Al trattato sono stati altresì acclusi dodici protocolli. Il primo concerne lo statuto della Banca europea per gli investimenti, gli altri invece riguardano vari problemi legati specificamente a un paese (Germania, Francia, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi) o a un prodotto quale gli oli minerali, le banane e il caffè verde.

Infine, all'atto finale sono state allegate nove dichiarazioni.

## Istituzioni

Il trattato CEE dà vita ad istituzioni e meccanismi decisionali che permettono di esprimere sia gli interessi nazionali che una visione comunitaria. L'equilibrio istituzionale si fonda su un "triangolo" composto da Consiglio, Commissione e Parlamento europeo, i quali sono tenuti a collaborare tra loro. Il primo emana le norme, la seconda prepara le proposte e il terzo ha un ruolo consultivo. In via accessoria, nel processo decisionale interviene

un altro organo consultivo, il Comitato economico e sociale.

La Commissione, collegio indipendente dai governi degli Stati membri che la nominano di comune accordo, rappresenta l'interesse comune. Essa detiene il monopolio dell'iniziativa normativa e propone gli atti comunitari al Consiglio dei ministri. Guardiana dei trattati, essa vigila sull'applicazione dei trattati e del diritto derivato. In questo senso essa può servirsi di svariati mezzi per controllare gli Stati membri e le imprese. Nel quadro della sua missione, la Commissione dispone del potere esecutivo per attuare le politiche comuni.

Il Consiglio dei ministri, composto dai rappresentanti dei governi degli Stati membri, detiene le competenze decisionali fondamentali ed è assistito dal Comitato dei rappresentanti permanenti (COREPER), responsabile della preparazione del lavoro del Consiglio e dell'esecuzione dei compiti che quest'ultimo gli assegna.

L'Assemblea parlamentare dispone all'origine soltanto di un potere consultivo (emissione di pareri) e i suoi membri non sono eletti a suffragio universale diretto.

Il trattato prevede altresì l'istituzione di una Corte di giustizia.

Conformemente alla Convenzione relativa a talune istituzioni comuni alle Comunità europee, firmata ed entrata in vigore assieme ai trattati di Roma, l'Assemblea parlamentare e la Corte di giustizia sono organi comuni ai trattati CEE ed Euratom.

Con l'entrata in vigore del trattato di fusione nel 1967, il Consiglio e la Commissione diventano istituzioni comuni alle tre Comunità (CECA, CEE ed Euratom) e viene imposto il principio dell'unità del bilancio.

## Modifiche del trattato

Il trattato è stato modificato dai seguenti trattati:

- **Trattato di Bruxelles, detto "trattato di fusione" (1965)** Questo trattato sostituisce i tre Consigli dei ministri (CEE, CECA ed Euratom), da un lato, e le due Commissioni (CEE, Euratom) e l'Alta Autorità (CECA), dall'altro, con un Consiglio unico e una Commissione unica. A questa fusione

amministrativa si aggiunge la costituzione di un bilancio di funzionamento unico.

- **Trattato che modifica talune disposizioni in materia di bilancio (1970)** Questo trattato sostituisce il sistema di finanziamento delle Comunità attraverso i contributi degli Stati membri con quello delle risorse proprie. Esso istituisce altresì un bilancio unico per le Comunità.
- **Trattato che modifica talune disposizioni finanziarie (1975)** Questo trattato conferisce al Parlamento europeo la facoltà di respingere il bilancio e concedere il discarico alla Commissione per l'esecuzione dello stesso. Esso istituisce una Corte dei conti unica per le tre Comunità avente funzione di organo di controllo contabile e di gestione finanziaria.
- **Trattato sulla Groenlandia (1984)** Questo trattato sopprime l'applicazione dei trattati sul territorio della Groenlandia e stabilisce relazioni speciali tra la Comunità europea e la Groenlandia, modellate sul regime applicabile ai territori d'oltremare.
- **Atto unico europeo (1986)** L'atto unico europeo rappresenta la prima grande riforma dei trattati. Esso estende i casi in cui il Consiglio vota a maggioranza qualificata, potenzia il ruolo del Parlamento europeo (procedure di cooperazione) e amplia le competenze comunitarie. Esso pone il mercato interno come obiettivo per il 1992.
- **Trattato sull'Unione europea, detto "trattato di Maastricht" (1992)** Il trattato di Maastricht riunisce nell'unica cornice dell'Unione europea le tre Comunità (Euratom, CECA, CEE) e le cooperazioni politiche istituzionalizzate nei settori della politica estera, della difesa, della polizia e della giustizia. Esso muta la denominazione di CEE in CE. Istituisce inoltre l'unione economica e monetaria, introduce nuove politiche comunitarie (istruzione, cultura) e amplia le competenze del Parlamento europeo (procedura di codecisione).
- **Trattato di Amsterdam (1997)** Il trattato di Amsterdam amplia le competenze dell'Unione: istituisce una politica comunitaria in materia di occupazione, comunitarizza una parte delle materie che prima facevano parte della cooperazione nel campo della giustizia e degli affari interni, adotta misure destinate ad avvicinare l'Unione ai cittadini e rende possibile

una cooperazione più stretta tra taluni Stati membri (cooperazione rafforzata). Esso estende la procedura di codecisione e i casi di voto a maggioranza qualificata, e semplifica e rinumerava gli articoli dei trattati.

- **Trattato di Nizza (2001)** Il trattato di Nizza si occupa essenzialmente dei "vuoti" lasciati dal trattato di Amsterdam, ossia dei problemi istituzionali legati all'allargamento che non sono stati disciplinati nel 1997, quali la composizione della Commissione, la ponderazione dei voti in sede di Consiglio e l'ampliamento dei casi di voto a maggioranza qualificata. Esso semplifica il ricorso alla procedura di cooperazione rafforzata e rende più efficace il sistema giurisdizionale.
- **Trattato di Lisbona (2007)** Il trattato di Lisbona procede all'attuazione di vaste riforme. Esso pone fine alla Comunità europea, abolisce la precedente architettura dell'UE ed attua una nuova ripartizione delle competenze tra l'UE e Stati membri. Ha altresì modificato il funzionamento delle istituzioni europee e il processo decisionale. L'obiettivo è migliorare il processo decisionale in un'Unione allargata a 27 Stati membri. Il trattato di Lisbona riforma inoltre molte politiche interne ed esterne dell'UE. In particolare, esso consente alle istituzioni di legiferare e di adottare misure in nuovi settori politici. Il trattato CEE è stato altresì modificato dai seguenti trattati di adesione:
- **Trattato di adesione del Regno Unito, della Danimarca e dell'Irlanda (1972)**, con cui il numero degli Stati membri della Comunità passa da sei a nove.
- **Trattato di adesione della Grecia (1979)**
- **Trattato di adesione della Spagna e del Portogallo (1985)**, con cui il numero degli Stati membri della Comunità europea passa da dieci a dodici.
- **Trattato di adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia (1994)**, con cui il numero degli Stati membri della Comunità europea sale a quindici.
- **Trattato di adesione di Cipro, dell'Estonia, dell'Ungheria, della Lettonia, della Lituania, di Malta, della Polonia, della Repubblica ceca, della Slovacchia e della Slovenia (2003)** Con tale trattato il numero degli Stati membri della Comunità europea passa da quindici a venticinque.

- **Trattato di adesione della Bulgaria e della Romania (2005).** Questo trattato porta il

numero degli Stati membri da 25 a 27.

## Perché un'Unione europea?

La missione dell'UE nel XXI secolo è quella di mantenere la pace ottenuta tra i suoi Stati membri e far sì che questa rappresenti la base di ogni sviluppo;

- riunire e far cooperare in modo pratico i paesi europei;
- garantire la sicurezza dei suoi cittadini;
- promuovere la solidarietà economica e sociale;
- preservare l'identità e diversità europee in un mondo globalizzato;
- promulgare i valori che gli europei condividono.

### I. Pace

Prima di concretizzarsi in un vero e proprio progetto politico, l'idea di un'Europa unita è stata a lungo solo un sogno nelle menti di alcuni filosofi e visionari. Victor Hugo, ad esempio, vagheggiava gli «Stati Uniti d'Europa» ispirandosi a ideali pacifisti ed umanisti. Ma questo sogno fu brutalmente smentito dalle terribili guerre che prostrarono l'Europa nella prima metà del XX secolo. Bisogna aspettare la fine della seconda guerra mondiale per veder nascere una nuova speranza. Alcuni degli uomini che durante la guerra avevano combattuto contro i regimi dittatoriali sono ora decisi a superare gli odi e gli antagonismi nazionali e a porre le basi per una pace duratura. Fra il 1945 e il 1950 statisti coraggiosi come Robert Schuman, Konrad Adenauer, Alcide De Gasperi e Winston Churchill si impegnano a guidare i popoli dell'Europa occidentale verso una nuova era, un'era caratterizzata dalla creazione di nuove strutture, basate su interessi comuni e fondate su trattati destinati a garantire il rispetto delle leggi e l'uguaglianza fra le nazioni. Il 9 maggio 1950, ispirandosi a un'idea di Jean Monnet, il ministro francese degli Affari esteri Robert Schuman propone di creare la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA). La produzione del carbone e dell'acciaio di paesi un tempo in

guerra fra loro passa sotto il controllo di un'autorità comune, l'Alta Autorità: le materie prime della guerra, con grande senso pratico e altissimo valore simbolico, diventano così strumenti di riconciliazione e di pace.

### II. L'unificazione dell'Europa

Dopo la caduta del muro di Berlino, avvenuta nel 1989, l'Unione europea (UE) incoraggia la riunificazione della Germania. Quando poi l'impero sovietico crolla nel 1991, anche i paesi dell'Europa centrale e orientale, costretti per decenni a vivere «dietro la cortina di ferro», riacquistano la libertà di scegliere il proprio destino. Molti decidono che il loro futuro è accanto alle nazioni democratiche europee. Otto di loro fanno il loro ingresso nell'Unione europea nel 2004 seguiti da ulteriori due nel 2007 e dalla Croazia nel 2013. Il processo di allargamento dell'UE è ancora in corso. Otto paesi si trovano in diverse fasi di preparazione in vista di un'eventuale futura adesione.

### III. Sicurezza

L'Europa del XXI secolo continua a dover far fronte ai problemi della sicurezza. L'Unione europea deve provvedere con efficacia alla sicurezza dei suoi Stati membri e deve collaborare in modo costruttivo con le regioni situate appena fuori dei suoi confini: Nord Africa, Balcani, Caucaso, Medio Oriente. Deve inoltre tutelare i suoi interessi militari e strategici collaborando con i suoi alleati, in particolar modo con la NATO, e definendo un'autentica politica europea in materia di sicurezza e di difesa (PESD). La sicurezza interna e la sicurezza esterna rappresentano due facce della stessa medaglia. Per lottare contro il terrorismo e il crimine organizzato è necessario che le forze di polizia di tutti i paesi dell'Unione europea operino in stretta collaborazione. Fra le nuove sfide dell'Europa, la creazione di uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia in cui i cittadini abbiano pari accesso alla giustizia e siano uguali di fronte alla legge presuppone una

cooperazione rafforzata fra i governi. Organi come l'Europol, l'Ufficio europeo di polizia, ed Eurojust (che promuove il coordinamento fra magistrati, giudici e ufficiali di polizia dei diversi paesi dell'UE) devono inoltre assumere un ruolo più attivo ed efficace.

#### **IV. La solidarietà economica e sociale**

L'Unione europea è stata creata per conseguire obiettivi politici e si accinge a ottenerli mediante la cooperazione economica. Per garantire la crescita economica e far fronte alla concorrenza delle grandi economie mondiali, i paesi europei, il cui peso demografico è in costante diminuzione su scala globale, devono restare uniti. Nessuno Stato membro dell'Unione europea è sufficientemente forte per lanciarsi da solo sul mercato globale. Per conseguire economie di scala e reperire nuovi clienti, le imprese europee necessitano di una base più ampia rispetto al proprio mercato interno nazionale ed è il mercato unico europeo a fornirla. Per permettere al maggior numero di persone di beneficiare di questo mercato europeo di più di 500 milioni di consumatori, l'UE sta cercando di rimuovere gli ostacoli al commercio adoperandosi per liberare le imprese da un'eccessiva burocrazia. Ma una concorrenza libera a livello europeo deve essere controbilanciata da una solidarietà sullo stesso livello. Questo principio offre ai cittadini europei vantaggi concreti: in caso di alluvioni o di altre catastrofi naturali il bilancio dell'Unione europea fornisce assistenza alle vittime. I «fondi strutturali», gestiti dalla Commissione europea, favoriscono ed integrano gli interventi attuati dalle autorità nazionali e regionali per ridurre le disparità fra le diverse regioni d'Europa. Il bilancio dell'Unione europea e i prestiti della Banca europea per gli investimenti (BEI) contribuiscono infine a sviluppare le infrastrutture di trasporto europee (autostrade, treni ad alta velocità), rompendo l'isolamento delle regioni periferiche e incentivando gli scambi transeuropei. La crisi finanziaria mondiale del 2008 ha scatenato la più evidente flessione economica della storia dell'UE. I governi e le istituzioni dell'UE hanno dovuto agire prontamente per salvare le banche e l'UE ha fornito assistenza finanziaria ai paesi maggiormente colpiti. La condivisione di una moneta unica ha permesso di proteggere la

zona euro dalle speculazioni e dalla svalutazione. L'UE e i suoi Stati membri hanno, pertanto, operato congiuntamente nel 2010 per ridurre il proprio debito pubblico. La grande sfida per i paesi europei negli anni a venire sarà quella di far fronte comune dinanzi alle crisi globali e trovare, congiuntamente, un modo per uscire dalla recessione avviando una crescita sostenibile.

## V. Identità e diversità europee in un mondo globalizzato

Le società postindustriali europee diventano sempre più complesse. Il tenore di vita continua a crescere, ma persiste il divario fra ricchi e poveri. Questi divari possono essere ulteriormente acuiti da fattori quali la recessione economica, la delocalizzazione dell'industria, l'invecchiamento della popolazione e i problemi delle finanze pubbliche. È importante che gli Stati membri dell'Unione collaborino per far fronte a questi problemi. Ma collaborare non significa cancellare la diversa identità culturale e linguistica dei singoli paesi. Molte attività realizzate dall'Unione contribuiscono al contrario a promuovere le specificità regionali e la ricchezza delle diverse tradizioni e culture dell'Europa. Sul lungo periodo, tutti i paesi dell'UE ne trarranno benefici. Sessant'anni di integrazione europea insegnano che l'unione fa davvero la forza: realizzando azioni comuni ed esprimendosi con un'unica voce l'Unione europea ha Unità nella diversità: lavorando insieme è possibile raggiungere risultati migliori. molto più peso economico, sociale, tecnologico, commerciale e politico della semplice somma dei suoi Stati membri. Nel mondo di oggi, economie emergenti quali quelle di Brasile, Cina e India sono destinate a unirsi agli Stati Uniti quali superpotenze mondiali. È pertanto più importante che mai che gli Stati membri dell'Unione europea si riuniscano tra loro realizzando una «massa critica» e mantenendo così la loro influenza sulla scena mondiale. Come esercita l'UE questa influenza?

- L'Unione europea è la prima potenza commerciale del mondo e svolge quindi un ruolo decisivo nei negoziati internazionali, come quelli a livello dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), che riunisce 159 paesi, o nell'ambito delle conferenze delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico.

- L'UE prende chiaramente posizione su questioni sensibili per il cittadino, quali la tutela dell'ambiente, le fonti rinnovabili di energia, il principio di precauzione nella sicurezza alimentare, gli aspetti etici della biotecnologia, la protezione delle specie minacciate ecc.

- L'UE rimane all'avanguardia negli sforzi internazionali per combattere il riscaldamento globale. Nel dicembre 2008 si è impegnata unilateralmente a tagliare del 20 % le emissioni di gas a effetto serra entro il 2020. L'antico detto «l'unione fa la forza» diventa più pertinente che mai per gli europei di oggi.

## VI. I valori dell'Europa

L'Unione europea intende promuovere valori umanitari e progressisti e far sì che l'umanità possa beneficiare dei grandi cambiamenti planetari attualmente in corso e non esserne la vittima. Le forze del mercato o l'azione unilaterale dei singoli paesi non bastano a colmare le esigenze dell'umanità. L'Unione sostiene quindi una visione umanista e un modello sociale che la stragrande maggioranza dei suoi cittadini sente di condividere. I diritti dell'uomo, la solidarietà sociale, la libertà d'impresa, l'equa condivisione dei prodotti della crescita economica, il diritto a un ambiente tutelato, il rispetto delle diversità culturali, linguistiche e religiose, un'armoniosa combinazione di progresso e tradizioni costituiscono per gli europei un ricco patrimonio di valori comuni. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza nel dicembre del 2000 e attualmente giuridicamente vincolante grazie al trattato di Lisbona entrato in vigore il 1° dicembre 2009, sancisce tutti i diritti attualmente riconosciuti dagli Stati membri e dai loro cittadini. I valori e i diritti condivisi contribuiscono ad accomunare gli europei in un sentimento di fratellanza: per fare solo un esempio, tutti i paesi dell'Unione europea hanno abolito la pena di morte.

## Il ruolo dell'Italia nella costruzione dell'Europa unita

L'Italia è stata uno dei protagonisti nel non sempre facile cammino percorso insieme agli altri Paesi fondatori della Comunità per costruire un'Europa senza frontiere e barriere doganali. In molti casi, l'Italia ha ospitato

eventi chiave per la storia comunitaria quando, ad esempio, a Roma nel 1957, furono firmati i Trattati Cee ed Euratom. Ma questo ruolo fu svolto dall'Italia ancor prima, quando, già nell'autunno del 1941, Altiero Spinelli ed

Ernesto Rossi - allora confinati nell'isola di Ventotene - fissarono i principi in un Manifesto per il federalismo europeo.

Ecco una sintesi delle principali tappe italiane della storia comunitaria degli ultimi cinquant'anni.

**1-3 GIUGNO 1955** – A Messina, a poco meno di un anno dalla scomparsa di Alcide De Gasperi - che con Jean Monnet, Robert Schumann e Konrad Adenauer è da considerare tra i padri fondatori dell'Europa comunitaria - si svolge a Messina una Conferenza che getta le basi del Trattato di Roma. I sei ministri degli Esteri della Ceca (Comunità europea del carbone e dell'acciaio, vale a dire Italia, Francia, Germania, Belgio, Olanda e Lussemburgo) decidono di tentare la via dell'integrazione economica come strumento per realizzare l'unione politica.

I ministri accolgono l'idea di un Mercato comune e approvano la creazione di una Comunità europea dell'energia atomica.

**29-30 MAGGIO 1956** – A Venezia i ministri degli esteri degli stessi sei Paesi approvano il Rapporto del Comitato presieduto dal ministro degli Esteri belga Paul Henri Spaak (c.d. Rapporto Spaak), dando vita a una sorta di prima Conferenza intergovernativa, con il compito di procedere alla predisposizione di due trattati, uno sulla Comunità economica europea e uno sulla Comunità europea dell'energia atomica.

**25 MARZO 1957** – A Roma in Campidoglio, nella sala degli Orzi e Curiazi, i rappresentanti dei sei Paesi fondatori firmano i due trattati che istituiscono la Comunità economica europea (Cee), che all'inizio s'identifica nella sigla del Mercato comune europeo (Mec), e la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom). I due trattati entrano in vigore nel gennaio 1958 dopo la ratifica dei rispettivi sei Parlamenti.

**3-11 LUGLIO 1958** – A Stresa, la Conferenza agricola dei sei Paesi fondatori, presenti i ministri dell'Agricoltura, getta le basi per la prima effettiva politica agricola europea che entra in vigore nel gennaio 1962. La Conferenza definisce la politica comunitaria in questo settore che prevede, tra l'altro, la libera circolazione dei prodotti agricoli.

**1 LUGLIO 1970 – 21 MARZO 1972** – L'italiano Franco Maria Malfatti è Presidente della Commissione europea.

**1-2 DICEMBRE 1975** – A Roma il Consiglio europeo, formato dai leader dei nove Paesi membri (dopo l'adesione nel 1973 di Regno Unito, Danimarca e Irlanda) decide per la primavera del 1978 l'elezione a suffragio universale del Parlamento europeo. Questa elezione slitterà poi di un anno. Decisa anche l'adozione di un passaporto unico.

**1-2 DICEMBRE 1975** – A Roma il Consiglio europeo affida alla Presidenza di turno del Consiglio ed al presidente della Commissione europea il compito di rappresentare la Comunità ai vertici dei Sette Paesi più industrializzati (G7).

**12-13 GIUGNO 1980** – A Venezia il Consiglio europeo presieduto dall'Italia approva alcune dichiarazioni politiche ed in particolare quella, più nota come dichiarazione di Venezia sul Medio Oriente, nella quale si riconosce, tra l'altro, ai palestinesi il diritto all'autodeterminazione, primo segno di una comune valutazione di politica estera dei Paesi membri.

Inoltre come conseguenza della seconda crisi energetica che colpisce l'Occidente, i Nove invitano al dialogo euro-arabo sui problemi energetici.

**28-29 GIUGNO 1985** – A Milano il Consiglio europeo a dieci, dopo l'ingresso della Grecia nel 1981, decide di realizzare entro la fine del 1992 il mercato unico europeo e a tal fine approva la convocazione di una Conferenza intergovernativa che porterà all'Atto unico europeo (17 febbraio 1986), la prima riforma istituzionale Cee dopo il trattato di Roma.

**27-28 OTTOBRE 1990** – A Roma il Consiglio straordinario europeo a dodici, con l'ingresso di Spagna e Portogallo nel 1986, si conclude con l'approvazione di due documenti, uno sull'Unione politica europea (Upe) e l'altro sull'Unione monetaria europea (Ume). Sull'Upe il Consiglio esprime la volontà di trasformare gradualmente la Comunità in Unione. Si decide inoltre la creazione di una cittadinanza europea da aggiungersi a quelle nazionali.

**14-15 DICEMBRE 1990** – A Roma il vertice dei capi di Stato e di governo dei Dodici dà il via alle due Conferenze intergovernative (Cig) sull'Unione politica e sull'Unione economica e monetaria.

Le due Cig porteranno alla firma del Trattato di

Maastricht (7 febbraio 1992) che segna la nascita dell'Unione europea. Tra gli artefici di Maastricht, Guido Carli, all'epoca ministro del Tesoro.

**29-30 MARZO 1996** – A Torino un vertice straordinario dei Quindici (nel 1995 aderiscono all'Ue Austria, Finlandia e Svezia) inaugura la Conferenza intergovernativa per la revisione del Trattato di Maastricht. La presidenza italiana sottopone al vaglio del vertice la formula della flessibilità: in pratica i Paesi che vorranno andare avanti più in fretta sulla strada dell'integrazione potranno farlo, ma in un ambito comunitario e con l'impegno di aiutare gli altri a raggiungerli.

**21-22 GIUGNO 1996** – A Firenze il semestre di presidenza italiano si chiude con l'unanime riconoscimento per la prima tappa dei lavori svolti dalla Cig, lavori che porteranno alla firma del trattato di Amsterdam (2 ottobre 1997). Il Consiglio europeo raggiunge un accordo sulla crisi della "mucca pazza" e vara Europol, l'agenzia di polizia europea.

**16 SETTEMBRE 1999 – 21 NOVEMBRE 2004** – L'italiano Romano Prodi è Presidente della Commissione Europea.

**29 OTTOBRE 2003** – A Roma si tiene a Roma la sessione inaugurale della CIG per la stesura e l'adozione della versione definitiva della prima Costituzione Europea.

**29 OTTOBRE 2004** – A Roma i Capi di Stato e di Governo ed i Ministri degli Affari Esteri di 25 Paesi membri e di due Paesi in via di adesione partecipano alla cerimonia della firma del Trattato e dell'Atto finale che stabiliscono una Costituzione per l'Europa.

**21 GIUGNO 2005** – A Parma viene inaugurata la sede centrale dell'EFSA, Autorità europea per la sicurezza alimentare, in attuazione della Decisione del Consiglio del 12 e 13 dicembre 2003. L'Agenzia è un ente completamente indipendente che fornisce consulenza scientifica, informazione e sostegno alla Commissione, al Parlamento Europeo e agli Stati membri in merito ai rischi legati alla sicurezza di alimenti e mangimi.

**9 MAGGIO 2010** – Il Professor Mario Monti, già Commissario europeo, redige un Rapporto al Presidente della Commissione Europea José Manuel Durao Barroso denominato "Una nuova strategia per il mercato unico".

Il "Rapporto Monti" ispirerà una serie di interventi legislativi a livello europeo, volti alla valorizzazione delle potenzialità del mercato unico in termini di crescita sostenibile.

**1 NOVEMBRE 2011** – L'italiano Mario Draghi è Presidente della Banca Centrale Europea.

**1° NOVEMBRE 2014:** "l'italiana Federica Mogherini è Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza dell'Ue.

## Il logo per il 60° anniversario dei trattati di Roma



Il logo dedicato ai 60 anni dei Trattati di Roma è stato scelto dal Dipartimento Politiche Europee e dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca attraverso un concorso che ha visto la partecipazione delle scuole di ogni ordine e grado.

Rappresenta il numero 60 che si fonde alla forma dell'ovale aperto che richiama il gesto di

un abbraccio, la comunità, e lo sviluppo del cerchio che rimanda all'aula del Parlamento europeo, simbolo della rappresentanza dei cittadini dell'Unione.

Il logo è concesso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche Europee a titolo gratuito, in relazione a singole iniziative o a un programma organico di iniziative proposte, di riconosciuto valore culturale o di carattere istituzionale, in caso di richieste specificatamente dettagliate e attinenti alle celebrazioni per il 60° anniversario dei Trattati di Roma.

## Prossimi appuntamenti

**13 marzo 2017** - [Sessant'anni di comunità europea – forgiamo il futuro](#) - Roma, Camera dei Deputati (Aula dei gruppi parlamentari). Conferenza di alto livello sul futuro dell'Unione Europa, con particolare riguardo all'impegno della società civile europea che intende continuare a dare il suo contributo per perseguire una piena integrazione europea. (*Comitato economico e sociale europeo*)

**13 marzo 2017** - ["A sessant'anni dalla firma dei Trattati di Roma. Sviluppi e prospettive nella costruzione dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia"](#). Convegno internazionale di studi incentrato sulla riflessione in tema di sviluppi e prospettive nella costruzione dello spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia. (*Università di Salerno e altri*)

**14 marzo 2017** - ["Unione Europea e diritto della concorrenza a 60 anni dalla firma del Trattato di Roma"](#) - Roma, Autorità Garante della concorrenza e del mercato. Convegno organizzato in cooperazione tra e l'Autorità e le Università di Bologna Alma mater Studiorum, Università di Napoli Parthenope, Associazione italiana giuristi europei e con la partecipazione delle Università di Genova, Napoli Federico II, Trieste. (*Autorità Garante della concorrenza e del mercato*)

**16 marzo 2017** - ["The relaunching of Europe and the Rome treaties: a historical reappraisal and a model for today's integration"](#) - Roma. Convegno storico internazionale sui Trattati di Roma e lo spirito dei padri fondatori con i massimi esperti di storia dell'integrazione. Lingue di lavoro: EN e FR (*Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, Istituto Universitario europeo*) - Lingue di lavoro: FR e EN

**16 marzo 2017** - [Presentazione "Il rilancio dell'Europa: dalla Conferenza di Messina ai Trattati di Roma – 1955-1957"](#) - Roma, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale. Presentazione del primo volume della nuova raccolta tematica dei documenti diplomatici italiani che documenta l'azione della diplomazia italiana negli anni

cruciali che hanno portato alla firma dei Trattati di Roma. (*Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale*)

**16 marzo 2017** - [Inaugurazione della mostra itinerante "Un'Unione sempre più stretta \(L'eredità dei Trattati di Roma per l'Europa di oggi\)"](#) - Roma, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale. La mostra di carattere storico-documentale riproduce, con commenti e didascalie, documenti storici provenienti dagli archivi dell'Istituto Universitario Europeo e del Ministero degli Affari esteri, della Cooperazione internazionale e degli Stati membri a testimonianza dell'evoluzione del progetto di integrazione europea degli ultimi 60 anni. (*Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, Istituto Universitario Europeo, Camera dei Deputati, Senato*)

**17 - 18 marzo 2017** - [Generatori di futuro. Siamo storie, idee e competenze per l'Italia](#) - Salerno. Ottava assemblea nazionale ANCI giovani. (*ANCI*)

**20-24 marzo 2017** - [#MaratonaEuropa](#) - Roma, Università la Sapienza, Dipartimento di Scienze Politiche. Serie di incontri dedicati al tema dell'Europa: seminari, presentazioni di libri, tavole rotonde, proiezioni che vedranno coinvolti i docenti e gli studiosi del Dipartimento, oltre a relatori esterni, per affrontare il tema dell'Europa da diverse prospettive. (*Università La Sapienza – Dipartimento di Scienze Politiche*)

**20 marzo 2017** - [Conferenza "Governing the European Union: re-founding Europe and the responsibility to propose"](#) - Roma, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale. Momento conclusivo di un progetto di ricerca congiunto concepito per avviare una riflessione sul tema del rilancio dell'Europa attraverso il filo conduttore dell'integrazione differenziata. (*Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale - Istituto Universitario Europeo*)

**21 marzo 2017** - "Progetto Peregrinus, orizzonti non confini. Via cielo, terra e mare: il respiro europeo lungo il cammino di Colombano". Andora (SV). Mostra e dibattito dedicati al monaco irlandese San Colombano, da considerarsi santo patrono di coloro che cercano di costruire un'Europa unita. (Associazione culturale Green Butterflies)

**22 marzo 2017** - Mostra "L'Italia in Europa – L'Europa in Italia". Roma, inaugurazione della mostra sulla storia dell'integrazione europea, dalla firma dei Trattati di Roma fino ai giorni nostri (nuova edizione in occasione dei 60 anni dei Trattati di Roma). (Dipartimento Politiche Europee, Ansa)

**23 marzo 2017** - [Digital Day](#) - Roma. Lancio della piattaforma europea delle iniziative nazionali per la digitalizzazione dell'industria. (Commissione europea)

**23 marzo 2017** - "Wasted Youth: Generazioni senza tutto". Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sala Monumentale. Convegno (Forum Nazionale Giovani)

**23 - 25 marzo 2017** - **Seminario dei Rettori** - Roma, Università di Roma La Sapienza. Convegno dei rettori della Rete UNICA delle Università delle Capitali Europee. Saranno discussi i risultati e le attuali sfide della European Higher Education Area. (Università di Roma "Tor Vergata, Roma Tre e Foro Italico")

**24 marzo 2017** - "L'identità europea a 60 anni dalla firma del Trattato di Roma. Criticità e prospettive", seminario organizzato dal Centro **Europe Direct Marche** e dalla Scuola di Giurisprudenza dell'Università di Camerino.

**24 marzo 2017** - [Esposizione "La Banconota delle idee"](#) (fino al 9 aprile) - Roma, Banca d'Italia, Villa Huffer. Presentazione della nuova banconota da 50 euro della serie Europa, che entrerà in circolazione il 4 aprile 2017. Uno stand multimediale illustrerà le caratteristiche di sicurezza e le tecniche di stampa della nuova banconota. Una mostra sarà dedicata ai bozzetti presentanti dalle scuole che hanno partecipato al Premio "Inventiamo una banconota". (Banca d'Italia)

**24 marzo 2017** - [Settimana contro il razzismo, Info day Erasmus Plus](#). Iniziativa per far conoscere le opportunità offerte dal Programma Erasmus+ e presentazione delle esperienze vissute nel corso della realizzazione dei progetti in questione. (Agenzia Nazionale per i Giovani)

**24 marzo 2017** - [Photo contest "EuroHope" e inaugurazione mostra fotografica](#) - Bologna, Assemblea legislativa Regione Emilia Romagna. Premiazione del concorso fotografico e inaugurazione della mostra fotografica itinerante. (Europe Direct Emilia Romagna)

**24 marzo 2017** - [La cultura salverà l'Europa?](#) - Roma, Luiss Enlabs. Dibattito su 'infrastrutture culturali per una self-disruption'. (Culturally.eu)

**25 marzo 2017** - [Francobollo celebrativo](#) - Emissione del francobollo celebrativo dei 60 anni dei Trattati di Roma. (Ministero dello Sviluppo economico, Poste italiane)

**25 marzo 2017** - [Conferenza di Roma](#) - Roma (Campidoglio, Palazzo dei Conservatori). Celebrazioni per i 60 anni dei Trattati di Roma, alla presenza delle autorità italiane ed europee. (Governo italiano)

**25 marzo 2017** - [March for Europe](#) - Roma, Centro Congressi Roma Eventi. Forum sul futuro dell'Europa per chiedere ai Capi di Stato e di Governo riuniti a Roma di approvare un piano per il rilancio e il completamento dell'unità economica e politica dell'Europa e per chiamare i cittadini europei a manifestare in una "Marcia per l'Europa" per mostrare il proprio sostegno al progetto europeo e chiedere un rilancio dell'unità politica dell'Europa (Unione dei Federalisti Europei, Gruppo Spinelli, Giovani Federalisti Europei, Stand up for Europe, Movimento Europeo Internazionale). Lingua di lavoro: EN -FR

**25 marzo 2017** - [L'Europa che verrà](#) - Roma, Sala della Stampa Estera. Convegno che intende rilanciare il progetto europeo mettendo al centro il tema del lavoro femminile e le azioni possibili per attivare una crescita sostenibile. (Stati Generali delle Donne)

**25 marzo 2017** - [Vasto-Europa 1957-2017](#) - Vasto (Chieti). Giornata dedicata alla sensibilizzazione della cittadinanza sui temi europei. (*Comune di Vasto*)

**27 marzo 2017** - [I tamburi per la pace 2017](#) - Roma (Campidoglio, Sala della Promoteca) L'evento prevede una tavola rotonda dal titolo "Cambiamo rotta all'Europa per una fraternità di tutti i colori" e altre iniziative rivolte ai giovani (suoni e canti per la pace in Europa, lancio di palloncini colorati con messaggi di pace, ecc.). (*Ecole Instrument de Paix Italia*)

**30 marzo 2017** - [Back to Citizens](#) - Roma, Università Luiss Guido Carli. Dibattito sul futuro dell'Unione Europea (*Parlamento europeo*)

**31 marzo 2017** - [Back to Citizens](#) - Roma, Campidoglio, Sala Orazi e Curiazi. Presentazione del video in anteprima del Museo della Storia dell'Unione Europea e simulazione da parte di 250 giovani della sessione plenaria di Strasburgo con la partecipazione delle istituzioni europee e del Segretario generale del Parlamento UE, Klaus Well. (*Parlamento europeo*)

**Aprile 2017 (data da definirsi)** - [Le radici di un nuovo umanesimo europeo](#) - Valmontone. Progetto dedicato agli istituti superiori che intende dare un contributo della pubblica amministrazione locale alla nascita di una nuova generazione di cittadini europei. Prevista cerimonia Premio speciale Città di Valmontone. (*Comune di Valmontone*)

**4 aprile 2017** - ["A model to dream"](#) - Roma (Corviale, Campo dei Miracoli). Iniziativa volta a dare visibilità a testimonial che attraverso il racconto delle loro storie possano essere esempi per i giovani che vivono momenti di difficoltà. (*Agenzia Nazionale per i Giovani*)

**6-7 aprile 2017** - [Du Grand Tour à Erasmus: l'Europa au bout du voyage?](#) - Firenze, Villa Salviati. Conferenza sull'integrazione europea analizzata e discussa attraverso il tema del viaggio. (*Archivi storici dell'Unione Europea*)

**7 aprile 2017** - Conferenza ["60 years of the Treaty of Rome: assessing the past, imagining the future"](#) - Bologna (Università di Bologna).

Convegno internazionale sui temi che rappresentano le sfide più delicate per l'integrazione europea e sul ruolo che può svolgere l'Italia in questo processo. (*Università di Bologna*)

**7 aprile 2017** - ["60 anni di Europa e 10 anni di ERC: la ricerca come supporto ai processi di unificazione dell'Unione Europea – verso una diplomazia scientifica"](#) - Roma. Evento dedicato ai 60 anni dei Trattati di Roma e ai 10 anni del Consiglio Europeo della Ricerca (*Consiglio Nazionale delle Ricerche*)

**7 aprile 2017** - [Suoni d'Europa](#) - Firenze. In collaborazione con l'Orchestra della Scuola di Musica di Fiesole e altre orchestre e cori in Toscana, l'Istituto Universitario Europeo organizza una serie di concerti in varie sedi di Firenze con musiche provenienti da vari Paesi europei. Concerto al British Institute. (*Istituto Universitario Europeo - Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale*)

**7 aprile 2017** - ["60° anniversario dei Trattati di Roma: ancora un'opportunità?"](#) - Trani (Biblioteca storica dell'Ordine degli Avvocati). Lectio magistralis di Ugo Villani nell'ambito della formazione continua per l'aggiornamento professionale degli avvocati in materia di diritto internazionale. (*Unione italiana forense*)

**8 aprile 2017** - ["La Politica Agricola comune: lo sviluppo e la crescita dell'agricoltura il vero collante dell'Europa, dal Trattato di Roma alle soglie della nuova riforma"](#) - Verona. Convegno con il Ministro Martina, il Commissario europeo Hogan, altri ministri europei e autorità regionali. (*Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali*)

**27 aprile 2017** - [Convegno](#) - Roma, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale. L'evento vuole mettere in luce la dimensione esterna dell'Europa 'solidale', dando voce e visibilità a quanto l'UE ha saputo realizzare in questi decenni nel settore della Cooperazione allo Sviluppo. (*Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale*)

**4-5 maggio 2017** - [Settimana europea della gioventù](#). Iniziative che culmineranno con la

presentazione dei 'Solidarity Corps', nuovo programma europeo rivolto alle giovani generazioni, per favorirne la partecipazione attiva. (*Agenzia Nazionale per i Giovani*)

**4-6 maggio 2017** - Conferenza 'The State of the Union' - Firenze. La conferenza sarà dedicata al 60° anniversario dei Trattati di Roma. Si tratterà di un momento di riflessione di alto livello su presente e futuro dell'Europa, con il contributo degli Archivi Storici dell'Unione Europea. (*Istituto Universitario Europeo - Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale*)

**5 maggio 2017** - Panel sul Mercato unico e diritti - Firenze. Nell'ambito della Conferenza "The State of the Union", un panel sarà dedicato al 'mercato unico': testimonianze dirette di cittadini, imprenditori e consumatori che raccontano com'è cambiata la loro vita con l'abbattimento delle frontiere e momento di riflessione sullo stato attuale del processo di integrazione del mercato unico. (*Dipartimento Politiche Europee*)

**9 maggio 2017** - Festival d'Europa: Erasmus 30 anni - Firenze. Evento per celebrare i 30 anni del programma Erasmus. (*Agenzia Nazionale Erasmus+ Indire - Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - Dipartimento Politiche Europee - Comune di Firenze*)

**9 maggio 2017** - "New generation EP", Evento e premiazione - Simulazione insieme alle scuole della seduta plenaria del Parlamento europeo su un testo di modifica dei Trattati. Presentazione delle proposte e

votazioni in presenza di deputati europei, rappresentanti del Governo italiano e di giornalisti. (*Parlamento europeo - Dipartimento Politiche Europee*)

**24-28 maggio 2017** - Ventotene Europa Festival "Costruire il cittadino europeo" - Ventotene. Esposizione della mostra 'L'Italia in Europa - L'Europa in Italia' a Ventotene in occasione del festival che riunisce nell'isola giovani di nazionalità diversa che si confronteranno per dare vita ad un piccolo 'Manifesto per l'Europa' ispirato alla riscrittura del Manifesto di Ventotene. (*Dipartimento Politiche Europee, Associazione La Nuova Europa*)

**5-9 giugno 2017** - Summer School Europa e migranti - Ventotene. L'iniziativa ha l'obiettivo di promuovere il dibattito intorno ai temi della solidarietà e dell'integrazione tra i popoli. (Per l'Europa di Ventotene onlus)

**25 giugno 2017** - "La terza missione dell'Università in Europa. Per un nuovo sviluppo umano integrale" - Roma. Simposio aperto ai docenti di tutte le Università di Roma. (*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Vicariato di Roma*)

**25 settembre 2017** - Erasmus Day - Firenze. Serie di incontri di sensibilizzazione e informazione rivolti ai giovani, che si terranno in concomitanza con lo svolgimento di "Didacta", la più importante Fiera della Formazione a livello mondiale. (*Agenzia Nazionale Erasmus+ Indire, Erasmus Student Network, Dipartimento Politiche Europee*)

## Unione europea: i simboli

### La bandiera

La bandiera europea è un cerchio di dodici stelle dorate che rappresenta l'armonia tra i popoli europei. Il numero delle stelle non è legato al numero degli Stati membri: sono dodici perché questa cifra è tradizionalmente un simbolo di perfezione, completezza ed unità. La bandiera rimarrà pertanto invariata a prescindere dai futuri ampliamenti dell'Unione europea.

### L'inno

L'inno europeo è tratto dalla "Nona Sinfonia", composta nel 1823 da Ludwig van Beethoven. Il movimento finale della sinfonia consiste nella versione in musica dell'Inno alla gioia, poema composto nel 1785 da Friedrich von Schiller. Il poema esprime la visione idealistica di Schiller sullo sviluppo di un legame di fratellanza fra gli uomini, visione condivisa da Beethoven. Nel 1972 il Consiglio d'Europa (il

medesimo organismo che concepì la bandiera europea) adottò il tema dell'"Inno alla gioia" di Beethoven come proprio inno.

## Il motto

"Unita nella diversità" è il motto dell'Unione europea. Il motto sta ad indicare come, attraverso l'UE, gli europei siano riusciti ad operare insieme a favore della pace e della prosperità, mantenendo al tempo stesso la

ricchezza delle diverse culture, tradizioni e lingue del continente.

## La Festa dell'Europa

La festa dell'Europa si celebra il 9 maggio. La data è l'anniversario della storica dichiarazione Schuman: il 9 maggio 1950 il ministro francese Schuman presentò una proposta di organizzazione dell'Europa, una nuova forma di cooperazione politica che avrebbe reso impensabile una guerra tra le nazioni europee.

## LIBRO BIANCO SUL FUTURO DELL'EUROPA Riflessioni e scenari per l'UE a 27 verso il 2025

### 1. Introduzione

Per generazioni l'Europa ha sempre rappresentato il futuro.

Il tutto è partito dalla visione di Altiero Spinelli e Ernesto Rossi, prigionieri politici confinati dal regime fascista sull'isola di Ventotene durante la seconda guerra mondiale. Il loro manifesto Per un'Europa libera e unita prospettava un luogo in cui alleati e avversari si sarebbero riuniti per garantire che le "vecchie assurdità" dell'Europa non risorgessero più.

Sessant'anni fa, mossi dal sogno di un futuro pacifico e condiviso, i membri fondatori dell'UE hanno intrapreso un viaggio unico e ambizioso di integrazione europea. Hanno deciso di comune accordo di risolvere i conflitti attorno a un tavolo anziché sui campi di battaglia. Hanno sostituito il ricorso alle forze armate con la forza del diritto. Hanno aperto la via all'adesione di altri paesi, per riunire l'Europa e renderci più forti.

Dopo un passato travagliato, quindi, l'Europa ha conosciuto sette decenni di pace e si è trasformata in un'Unione allargata di 500 milioni di cittadini che vivono liberi in una delle economie più prospere del mondo. Le immagini delle battaglie di trincea e dei campi di Verdun, o quelle di un continente diviso dalla cortina di ferro e dal muro di Berlino, sono state sostituite da un'Unione affermata come modello di pace e di stabilità.

Il sacrificio delle generazioni precedenti non deve essere dimenticato mai. La dignità umana, la libertà e la democrazia sono conquiste ottenute a caro prezzo, e irrinunciabili. Anche se non tutti gli europei di oggi nutrono nei confronti della pace lo stesso attaccamento dei loro genitori e dei loro nonni, questi valori fondamentali continuano a tenerci insieme.

Ora l'UE è lo spazio in cui gli europei possono godere di una diversità unica di culture, idee e tradizioni in un'Unione che si estende su quattro

milioni di chilometri quadrati. È lo spazio in cui hanno stretto legami a vita con altri europei e in cui possono viaggiare, studiare e lavorare attraversando le frontiere nazionali senza cambiare moneta. È lo spazio in cui lo Stato di diritto ha sostituito la regola del pugno di ferro. È lo spazio in cui non ci si limita a parlare di uguaglianza, ma si continua a combattere per garantirla.

Eppure molti europei ritengono che l'Unione sia troppo distante o che interferisca troppo nella loro vita quotidiana. Altri ne rimettono in discussione il valore aggiunto e chiedono in che modo l'Europa migliori il loro tenore di vita. Troppi europei ritengono inoltre che l'UE abbia deluso le loro aspettative quando ha dovuto far fronte alla peggiore crisi finanziaria, economica e sociale del dopoguerra.

Le sfide dell'Europa non accennano a diminuire. La nostra economia è in fase di ripresa dalla crisi finanziaria mondiale, ma con effetti ancora troppo disomogenei. Parti del nostro vicinato sono destabilizzate, e questo sta causando la crisi dei rifugiati più grave dalla seconda guerra mondiale. Attentati terroristici hanno colpito il cuore delle nostre città. Stanno emergendo nuove potenze mondiali a mano a mano che le vecchie si trovano di fronte a nuove realtà. E l'anno scorso uno dei nostri Stati membri ha votato l'uscita dall'Unione.

La situazione attuale non deve necessariamente costituire un limite per il futuro dell'Europa. La costruzione dell'Unione ha spesso conosciuto crisi e false partenze. Dalla Comunità europea di difesa che non è mai decollata negli anni '50 agli shock valutari degli anni '70, passando per le adesioni mancate e i risultati negativi dei referendum degli ultimi decenni, l'Europa si è spesso trovata a un bivio e si è sempre adattata ed evoluta.

Solo negli ultimi 25 anni, i trattati di Maastricht, Amsterdam e Nizza hanno riformato e trasformato in profondità un'Unione le cui dimensioni sono più

che raddoppiate. Il trattato di Lisbona e il dibattito decennale che lo ha preceduto hanno aperto un nuovo capitolo dell'integrazione europea il cui potenziale non è stato ancora pienamente sfruttato.

Alla stregua delle generazioni che ci hanno preceduto, la nostra risposta al compito che ci attende non può essere né nostalgica né di breve periodo, ma deve basarsi su una prospettiva comune e sulla convinzione condivisa che l'unione migliorerà la situazione di ciascuno di noi.

Quando si riuniranno a Roma per celebrare il 60° anniversario del nostro progetto comune, i 27 capi di Stato o di governo dovranno guardare nuovamente al futuro.

Il presente Libro bianco individua i fattori di cambiamento del prossimo decennio e presenta una serie di scenari per la possibile evoluzione dell'Europa da qui al 2025. Così facendo, avvia un dibattito che dovrebbe permettere di concentrarsi sulle priorità e di trovare nuove risposte a un annoso interrogativo:

che futuro desideriamo per noi, i nostri figli e la nostra Unione?

## 2. I motori del futuro dell'Europa

### UN LUOGO IN MUTAMENTO IN UN MONDO IN EVOLUZIONE

L'Europa possiede il mercato unico più grande del mondo e la seconda moneta più utilizzata. È la principale potenza commerciale e il primo donatore di aiuti umanitari e allo sviluppo. L'Europa è all'avanguardia in termini di innovazione, anche grazie a Orizzonte 2020, il programma di ricerca multinazionale più vasto del mondo. La sua diplomazia ha un peso reale e contribuisce a rendere il mondo più sicuro e sostenibile, come dimostrano lo storico accordo con l'Iran sul suo programma nucleare o l'accordo di Parigi sul clima o il ruolo guida che l'UE ha avuto nell'accordo di Parigi sul clima e nell'adozione da parte delle Nazioni Unite degli obiettivi di sviluppo sostenibile per il 2030. Questa influenza è rafforzata da una stretta cooperazione con la NATO e da un ruolo attivo nel Consiglio d'Europa.

L'Europa risulta attraente per molti dei suoi partner. Sebbene non si prevedano altri allargamenti nel prossimo futuro, la prospettiva in sé è uno strumento potente per proiettare stabilità e sicurezza lungo i nostri confini. L'UE collabora attivamente con i vicini sia orientali che meridionali. Dal partenariato rafforzato con l'Ucraina all'ampia cooperazione con i partner africani, il ruolo dell'Europa in quanto forza positiva a livello mondiale è più importante che mai.

Questo status cela tuttavia una semplice realtà: a mano a mano che le altre parti del mondo si espandono, il peso mondiale dell'Europa

diminuisce. Nel 1900 l'Europa rappresentava il 25% circa della popolazione mondiale, cifra che scenderà a meno del 5% entro il 2060, anno in cui nessuno degli Stati membri conterà da solo più dell'1% della popolazione mondiale.

Anche il potere economico dell'Europa è destinato a diminuire in termini relativi, scendendo a molto meno del 20% del PIL mondiale nel 2030 contro l'attuale 22% circa. Il rapido aumento dell'influenza delle economie emergenti accentua la necessità per l'Europa di parlare con una sola voce e di agire sfruttando il peso collettivo delle sue singole componenti.

La concentrazione di truppe lungo le nostre frontiere orientali, la guerra e il terrorismo in Medio Oriente e in Africa e la militarizzazione sempre più spinta in varie parti del mondo sono vivide illustrazioni di un contesto globale sempre più teso. Mai è stata così forte la necessità di riflettere su come scoraggiare, rispondere e proteggersi dalle minacce, che vanno dagli attacchi informatici su larga scala a forme di aggressione più tradizionali. La NATO continuerà a fornire la sicurezza militare di base alla maggior parte dei paesi dell'UE, ma l'Europa non può essere ingenua e deve provvedere alla propria sicurezza. Avere potere di persuasione, essere "soft power", non basta più quando la forza può prevaricare le regole.

Anche se il mondo non è mai stato così piccolo o interconnesso, il ritorno dell'isolazionismo ha fatto nascere dubbi sul futuro del commercio internazionale e del multilateralismo. La prosperità dell'Europa e la sua capacità di difendere i nostri valori sulla scena mondiale continueranno a dipendere dalla sua apertura e dalla solidità dei suoi legami con i partner. Sarà una sfida sempre più ardua, tuttavia, battersi per un commercio libero e sempre più aperto e orientare la globalizzazione in modo che sia vantaggiosa per tutti.

### UN'ECONOMIA E UNA SOCIETÀ PROFONDAMENTE TRASFORMATE

La crisi finanziaria ed economica mondiale scoppiata nel 2008 negli Stati Uniti ha scosso l'Europa fino alle fondamenta. Grazie a un'azione incisiva, ora l'economia dell'UE poggia nuovamente su basi più solide; la disoccupazione è scesa al livello più basso dalla "grande recessione". La ripresa, tuttavia, è ancora distribuita in modo non uniforme fra le diverse fasce della società e le diverse regioni. Sormontare il retaggio della crisi, dalla disoccupazione di lunga durata agli elevati livelli di debito pubblico e privato in molte parti d'Europa, rimane una priorità impellente.

Il problema è particolarmente sentito dalle generazioni più giovani. Per la prima volta dalla seconda guerra mondiale vi è un rischio reale che la generazione attuale di giovani adulti si ritrovi in

condizioni economiche peggiori rispetto a quella dei genitori. L'Europa non può permettersi di perdere la fascia di età più istruita che abbia mai avuto e lasciare che il suo futuro sia condannato dalle disparità generazionali.

Questi sviluppi hanno alimentato i dubbi circa la capacità dell'economia sociale di mercato dell'UE di mantenere la promessa di non lasciare indietro nessuno e di garantire a ogni generazione condizioni economiche migliori di quella precedente. Ciò è stato avvertito in modo particolare nella zona euro, mettendo in risalto la necessità di completare l'Unione economica e monetaria e di rafforzare la convergenza degli sviluppi economici e sociali. Negli anni a venire non sarà meno impegnativo rendere l'economia europea più inclusiva, competitiva, resistente e adeguata alle esigenze future.

L'Europa invecchia rapidamente e la speranza di vita sta raggiungendo livelli senza precedenti. Con un'età media di 45 anni, entro il 2030 l'Europa diventerà la regione "più vecchia" del mondo. Le nuove strutture familiari, i cambiamenti demografici, l'urbanizzazione e la maggiore varietà di formule lavorative incidono sul modo in cui si costruisce la coesione sociale. Nell'arco di una generazione, il lavoratore europeo medio è passato da un posto di lavoro a vita a più di dieci impieghi diversi nel corso della carriera. Il numero delle donne che lavorano è il più alto mai registrato nella storia, ma per ottenere una vera uguaglianza di genere bisognerà abbattere le barriere residue. In una fase in cui la popolazione in età lavorativa diminuisce, l'Europa deve sfruttare appieno il potenziale dei suoi talenti.

L'Europa vanta già uno dei sistemi più avanzati di Stato sociale, in grado di fornire soluzioni alle sfide poste alle società di tutto il mondo. La sua comunità scientifica è all'avanguardia della ricerca mondiale nell'affrontare sfide sanitarie come il trattamento del morbo di Alzheimer. I sistemi di protezione sociale dovranno tuttavia essere notevolmente modernizzati per rimanere finanziariamente accessibili e tenere il passo con le nuove realtà demografiche e lavorative.

Questo è doppiamente importante in un'Europa alle prese con una profonda informatizzazione della società che sta già rendendo meno nette le distinzioni tra dipendenti e lavoratori autonomi, tra beni e servizi o tra consumatori e produttori. Molte delle professioni attuali non esistevano dieci anni fa e molte altre saranno create negli anni a venire. È probabile che la maggior parte dei bambini che iniziano oggi la scuola elementare eserciteranno un domani professioni attualmente sconosciute. Le sfide poste dal maggior ricorso alla tecnologia e all'automazione incideranno su tutte le professioni e

su tutti i settori. Per sfruttare al meglio le nuove opportunità attenuandone nel contempo qualsiasi effetto negativo occorrerà investire massicciamente nelle competenze e ripensare i sistemi di istruzione e di apprendimento permanente. Contemporaneamente dovranno essere introdotti nuovi diritti sociali per accompagnare l'evoluzione del mondo del lavoro.

Allo stesso tempo l'Europa si è prefissa un'ambiziosa decarbonizzazione della sua economia e la riduzione delle emissioni dannose. E dovrà adattarsi alle crescenti pressioni climatiche e ambientali. L'industria, le città e le famiglie europee dovranno cambiare il modo in cui funzionano e utilizzano l'energia. Siamo già leader nelle "città intelligenti", nell'uso efficiente delle risorse naturali e nella lotta contro i cambiamenti climatici a livello internazionale. Le nostre imprese detengono il 40% dei brevetti mondiali per le tecnologie energetiche rinnovabili. Una delle sfide fondamentali che dovremo affrontare sarà promuovere soluzioni innovative per il mercato, all'interno e all'esterno dei confini.

#### MAGGIORI MINACCE E PREOCCUPAZIONI PER LA SICUREZZA E LE FRONTIERE

L'Europa rappresenta un luogo straordinariamente libero e stabile per i suoi cittadini in un mondo ancora piena di conflitti e di divisioni. Tra i 25 paesi del mondo considerati i più pacifici, 15 sono Stati membri dell'UE. I recenti attacchi terroristici hanno tuttavia avuto un effetto traumatico che ha scosso le nostre società. La differenza sempre più sfumata tra le minacce interne ed esterne sta cambiando la percezione che la gente ha della propria sicurezza e delle frontiere; paradossalmente, ciò avviene in un'epoca in cui non è mai stato così facile e frequente spostarsi per lavoro e per piacere.

Anche le pressioni che sono all'origine del fenomeno migratorio sono destinate a moltiplicarsi, con flussi provenienti da diverse regioni del mondo in conseguenza della crescita demografica, dei cambiamenti climatici e delle diffuse tensioni. La crisi dei rifugiati, che ha registrato l'arrivo in Europa di 1,2 milioni di persone nel 2015, è di dimensioni senza precedenti dalla seconda guerra mondiale. Questo ha scatenato un acceso dibattito fra gli Stati membri sulla solidarietà e sulla responsabilità ed ha alimentato una discussione più generale sul futuro della gestione delle frontiere e sulla libera circolazione all'interno dell'Europa.

Per gli 1,7 milioni di europei che ogni giorno si recano in un altro Stato membro per lavoro o studio, e per le centinaia di milioni di persone che viaggiano ogni anno in Europa per motivi di famiglia, turismo o affari, le frontiere sono un ricordo del passato. Eppure, per la prima volta da quando i muri sono stati abbattuti una generazione

fa, le crisi recenti hanno portato al ripristino di controlli temporanei lungo certe frontiere in Europa.

## LA FIDUCIA E LA LEGITTIMITÀ SONO MESSE IN DISCUSSIONE

I vari cambiamenti che avvengono nel mondo e l'autentico senso di insicurezza avvertito da molti hanno portato a una crescente disaffezione nei confronti della politica tradizionale e delle istituzioni a tutti i livelli, che si manifesta spesso sotto forma di indifferenza e sfiducia nei confronti dell'operato delle autorità pubbliche e crea anche un vuoto che viene colmato con troppa facilità da retoriche populiste e nazionalistiche.

Il costante incolpare "Bruxelles" per i problemi, appropriandosi invece a casa propria del merito dei successi, la mancanza di titolarità delle decisioni comuni e l'abitudine di biasimare gli altri hanno già causato danni. Gli europei non sono immuni da queste forti immagini di disunione.

Il sostegno al progetto europeo è ancora solido, ma non è più incondizionato. Oltre due terzi degli europei considerano l'UE un luogo di stabilità in un mondo di gravi tensioni. Oltre l'80% è favorevole alle quattro libertà fondamentali e il 70% dei cittadini della zona euro sostiene la moneta unica. Tuttavia la fiducia nell'UE è andata diminuendo, come quella nelle autorità nazionali. Attualmente circa un terzo dei cittadini ha fiducia nell'UE, contro circa la metà degli europei dieci anni fa.

Colmare il divario tra le promesse e i risultati rappresenta una sfida continua. Questo è dovuto in parte al fatto che l'Unione europea non è un concetto facile da capire in quanto combina il livello europeo e gli Stati membri. Non è sufficientemente chiara la suddivisione delle competenze e il ruolo positivo dell'UE nella vita quotidiana non è visibile se a livello locale non viene spiegato adeguatamente. Non sempre le comunità sanno che la vicina azienda agricola, la rete di trasporti che utilizzano o le università sono in parte finanziati dall'UE.

Vi è inoltre un divario fra le aspettative e la capacità dell'UE di soddisfarle. Prendiamo l'esempio della disoccupazione giovanile: malgrado i numerosi vertici ad alto livello e le utili misure di sostegno adottate dall'UE, gli strumenti e i poteri sono ancora in mano alle autorità nazionali, regionali e locali. Le risorse disponibili a livello europeo in campo sociale rappresentano solo lo 0,3% di ciò che gli Stati membri spendono complessivamente nel settore.

Ripristinare la fiducia, costruire il consenso e creare un senso di appartenenza è più difficile in un'epoca in cui le informazioni non sono mai state così abbondanti, accessibili, eppure così difficili da comprendere. È ora più che mai difficile stare al passo del ciclo ininterrotto e sempre più rapido delle notizie e reagire alle stesse. Attualmente sono

inviati più tweet ogni giorno di quanti ne erano scambiati in un intero anno dieci anni fa. Inoltre, circa un terzo della popolazione mondiale utilizzerà le reti sociali entro il 2018.

Queste tendenze sono destinate ad accelerare e continueranno a cambiare il modo in cui funziona la democrazia; possono creare nuove opportunità di facilitare il dibattito pubblico e coinvolgere i cittadini europei. L'Europa e i suoi Stati membri devono tuttavia interagire più rapidamente con i cittadini, assumersi maggiormente la responsabilità del loro operato e concretizzare in modo più efficace e più rapido quando è stato deciso collettivamente.

## 3. L'Europa del 2025 in cinque scenari

Molte delle trasformazioni profonde vissute attualmente dall'Europa sono inevitabili e irreversibili, mentre altre - più difficili da prevedere - si verificheranno inaspettatamente. L'Europa può subirle o può cercare di guidarle: è questo il momento di decidere.

I cinque scenari delineati nel presente libro bianco contribuiranno ad orientare il dibattito sul futuro dell'Europa, offrendo una serie di spaccati del potenziale stato dell'Unione da qui al 2025 in base alle scelte che opereremo insieme.

Ogni scenario presuppone, come punto di partenza, che i 27 Stati membri procedano insieme nel loro cammino come Unione.

I cinque scenari hanno natura illustrativa e intendono stimolare la riflessione: non sono progetti dettagliati né prescrizioni per politiche future. Allo stesso tempo, per scelta non fanno riferimento ai processi giuridici o istituzionali: la forma seguirà la funzione.

Troppo spesso il dibattito sul futuro dell'Europa si è ridotto ad una scelta binaria tra più o meno Europa. Quest'approccio è fuorviante e semplicistico: le possibilità contemplate variano dallo status quo a un cambiamento del raggio d'azione e delle priorità, fino a un balzo parziale o collettivo in avanti. Gli scenari si sovrappongono sotto diversi profili e pertanto non si escludono a vicenda né hanno pretese di esaustività.

L'esito finale sarà indubbiamente diverso dagli scenari illustrati nel presente documento. Gli Stati dell'UE27 sceglieranno insieme la combinazione delle caratteristiche dei cinque scenari che giudicheranno più adatte a far progredire il nostro progetto nell'interesse dei cittadini.

### SCENARIO 1 - AVANTI COSÌ

L'UNIONE EUROPEA SI CONCENTRA SULL'ATTUAZIONE DEL SUO PROGRAMMA POSITIVO DI RIFORME

Perché e in che modo?

Nello scenario che prevede di proseguire sul percorso già tracciato, l'UE27 si concentra

sull'attuazione e l'aggiornamento dell'attuale programma di riforme, in linea con lo spirito degli orientamenti della Commissione "Un nuovo inizio per l'Europa" del 2014 e della dichiarazione di Bratislava concordata da tutti i 27 Stati membri nel 2016. Le priorità sono aggiornate periodicamente, i problemi vengono affrontati nel momento in cui si presentano e la normativa viene aggiornata di conseguenza.

Di conseguenza, gli Stati membri e le istituzioni dell'UE portano avanti un programma d'azione comune. La velocità del processo decisionale dipende dalla capacità di superare le differenze di opinioni al fine di concretizzare le priorità collettive a lungo termine. La normativa dell'UE è verificata periodicamente per accertare se sia adatta allo scopo. Gli atti legislativi obsoleti sono ritirati.

Ciò significa che nel 2025:

L'UE27 continua a concentrarsi sull'occupazione, la crescita e gli investimenti rafforzando il mercato unico e incrementando gli investimenti nelle infrastrutture digitali, dei trasporti e dell'energia.

Il funzionamento della moneta unica viene via via migliorato con lo scopo di dare impulso alla crescita e di prevenire gli shock interni ed esterni. Vengono adottate ulteriori misure per rafforzare la vigilanza finanziaria, per garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche e per sviluppare i mercati dei capitali affinché finanzino l'economia reale.

La riforma delle norme sugli aiuti di Stato varata dalla Commissione assicura che il 90% di tutte le misure in materia di aiuti di Stato sia nella mani delle autorità nazionali, regionali e locali.

Viene rafforzata la lotta al terrorismo sulla base della disponibilità delle autorità nazionali a

scambiarsi informazioni. Viene approfondita la cooperazione in materia di difesa per quanto concerne la ricerca, l'industria e gli appalti congiunti. Gli Stati membri decidono di mettere in comune alcune capacità militari e di potenziare la solidarietà finanziaria per le missioni dell'UE all'estero.

In politica estera l'UE riesce maggiormente a parlare all'unisono. L'UE27 continua a perseguire attivamente la conclusione di accordi commerciali con partner di tutto il mondo esattamente come oggi. La gestione delle frontiere esterne compete in primis ai singoli paesi, ma la cooperazione è rafforzata grazie al sostegno operativo della guardia di frontiera e costiera europea. È necessario un costante miglioramento della gestione delle frontiere per tenere il passo delle nuove sfide. Se questo non avverrà, alcuni paesi potrebbero voler mantenere controlli interni mirati.

L'UE27 riesce a influenzare positivamente l'agenda mondiale in una serie di settori quali il clima, la stabilità finanziaria e lo sviluppo sostenibile.

Pro e contro

Il programma d'azione positivo continua a produrre risultati concreti, basati sulla condivisione degli obiettivi. Sono mantenuti i diritti riconosciuti ai cittadini dalla normativa dell'UE. L'unità dell'UE27 è preservata, ma può ancora essere messa alla prova qualora vi siano controversie di rilievo. Solo la volontà collettiva di intervenire insieme sulle questioni che contano contribuirà a colmare il divario fra le promesse fatte sulla carta e le aspettative dei cittadini.

## Quadro delle politiche

MERCATO UNICO E COMMERCIO	UNIONE ECONOMICA E MONETARIA	SCHENGEN, MIGRAZIONE E SICUREZZA	POLITICA ESTERA E DIFESA	BILANCIO UE	CAPACITÀ DI OTTENERE RISULTATI
Rafforzamento del mercato unico, compresi i settori energetico e digitale; l'UE27 persegue la conclusione di accordi commerciali sempre più aperti	Miglioramento graduale del funzionamento della zona euro	Graduale incremento della cooperazione nella gestione delle frontiere esterne; evoluzione verso un sistema comune di asilo; maggiore coordinamento sulle questioni di sicurezza	Progressi circa l'esprimersi all'unisono sugli affari esteri; cooperazione più stretta in materia di difesa	Modernizzato in parte per rispecchiare il programma di riforme concordato a 27	Il programma d'azione positivo produce risultati concreti; il processo decisionale rimane difficile da capire; la capacità di ottenere risultati non sempre risponde alle aspettative

•Le famiglie e le imprese sono incentivate a ridurre il consumo energetico e a produrre autonomamente

energia pulita. Possono cambiare facilmente operatore. Le bollette sono mediamente meno care

ma metà dell'importo è ancora versato a fornitori di paesi terzi.

- Gli europei possono utilizzare automobili connesse, ma potrebbero ancora incontrare ostacoli giuridici e tecnici quando attraversano le frontiere.

- La banda larga ad alta velocità e di alta qualità è accessibile sia nei centri urbani che nelle zone rurali dell'Europa. Aumenta il commercio elettronico, ma ricevere prodotti da altri Stati membri rimane sproporzionatamente costoso..

- Nella maggior parte dei casi gli europei possono attraversare le frontiere senza essere sottoposti a controlli. A causa del rafforzamento dei controlli di sicurezza è necessario recarsi all'aeroporto o alla stazione ferroviaria con largo anticipo sull'orario di partenza.

- L'UE conclude accordi commerciali mirati e sempre più aperti con partner che condividono gli stessi principi, come il Giappone, l'Australia, la Nuova Zelanda, l'America latina e altri. Il processo di ratifica è lungo e spesso ritardato da discussioni e disaccordi in alcuni Parlamenti nazionali e regionali.

Scenario 2 - Solo il mercato unico

## L'UNIONE EUROPEA SI RIFOCALIZZA PROGRESSIVAMENTE SUL MERCATO UNICO

Perché e in che modo?

In uno scenario in cui non riesce a decidere di fare di più in un gran numero di settori, l'UE27 si concentra in misura sempre maggiore su determinati aspetti fondamentali del mercato unico. Manca una volontà comune di agire di più insieme in ambiti quali la migrazione, la sicurezza o la difesa.

Di conseguenza, l'UE27 non intensifica gli sforzi nella maggior parte delle politiche. La cooperazione sulle nuove questioni di interesse comune viene spesso gestita a livello bilaterale. L'UE27 riduce inoltre considerevolmente gli oneri normativi ritirando due atti legislativi vigenti per ogni nuova iniziativa proposta.

Ciò significa che nel 2025:

Il funzionamento del mercato unico diventa la principale ragion d'essere dell'UE27. L'ottenimento di ulteriori progressi dipende dalla capacità di concordare le relative politiche e norme. Questo risulta più facile per la libera circolazione delle merci e dei capitali, che continua a svolgersi in esenzione dai dazi, piuttosto che in altri settori.

Vista la notevole importanza attribuita alla riduzione della regolamentazione a livello di UE, continuano a registrarsi, o ad acuirsi, le differenze in ambiti come la tutela dei consumatori o le norme sociali e ambientali, così come in materia fiscale e nell'uso delle sovvenzioni pubbliche. Questo crea il rischio di una "corsa al ribasso". È inoltre difficile concordare nuove norme comuni sulla mobilità dei lavoratori o sull'accesso alle professioni regolamentate. Di conseguenza, la libera circolazione dei lavoratori e dei servizi non è garantita completamente.

L'euro facilita gli scambi commerciali ma l'accentuarsi delle divergenze e il venir meno della collaborazione rappresentano importanti fattori di vulnerabilità. Ciò mette a rischio l'integrità della moneta unica e la sua capacità di rispondere alle nuove crisi finanziarie.

Aumenta il numero di controlli sistematici delle persone ai confini nazionali a causa della cooperazione insufficiente in materia di sicurezza e di migrazione.

Per via dei contrasti interni sul tema del commercio internazionale, l'UE fatica a concludere accordi con i partner. La migrazione e alcune questioni di politica estera sono riservate sempre più alla cooperazione bilaterale. Gli aiuti umanitari e allo sviluppo sono gestiti a livello nazionale. L'UE nel suo insieme non è più rappresentata in vari consessi internazionali, perché non riesce a concordare una posizione comune su questioni rilevanti per i partner mondiali come il cambiamento climatico, la lotta all'evasione fiscale, la gestione della globalizzazione e la promozione del commercio internazionale.

Pro e contro

A causa della ridefinizione delle priorità dell'UE, le divergenze di opinioni fra gli Stati membri su nuove questioni emergenti devono spesso essere risolte a livello bilaterale, caso per caso. I diritti riconosciuti ai cittadini dalla normativa dell'UE potrebbero col tempo subire restrizioni. Il processo decisionale è forse più semplice da capire, ma la capacità di azione collettiva è limitata. Questo potrebbe accentuare il divario tra aspettative e risultati a tutti i livelli.

### Quadro delle politiche

MERCATO UNICO E COMMERCIO	UNIONE ECONOMICA E MONETARIA	SCHENGEN, MIGRAZIONE E SICUREZZA	POLITICA ESTERA E DIFESA	BILANCIO UE	CAPACITÀ DI OTTENERE RISULTATI
Rafforzamento del mercato unico delle merci e dei capitali; le norme continuano a	Limitata cooperazione nella zona euro	Assenza di una politica unica su migrazione e asilo; ulteriore	Alcune questioni di politica estera sono sempre	Reincentrato sul finanziamento delle funzioni	Il processo decisionale è forse più facile da capire, ma la

essere diverse; libera circolazione delle persone e dei servizi non garantita completamente		coordinamento in materia di sicurezza a livello bilaterale; maggiore sistematicità dei controlli alle frontiere interne	più trattate a livello bilaterale; il coordinamento della difesa resta ai livelli attuali	essenziali per il mercato unico	capacità di azione collettiva è limitata; le questioni di interesse comune devono spesso essere risolte a livello bilaterale
---	--	---	---	---------------------------------	--

•La qualità dell'aria varia notevolmente da uno Stato all'altro: alcuni paesi scelgono di abrogare le norme e i regolamenti sulle emissioni nocive. Si possono registrare variazioni nella qualità dell'acqua dei fiumi che attraversano più paesi, come il Danubio o il Reno.

•Gli europei sono restii a utilizzare automobili connesse a causa dell'assenza di norme e di standard tecnici a livello dell'UE.

•I controlli periodici complicano l'attraversamento delle frontiere interne per motivi di lavoro o per turismo. Diventa anche più difficile trovare lavoro all'estero e il trasferimento dei diritti pensionistici verso un altro Stato membro non è garantito. Chi si ammala all'estero è costretto a pagare fatture mediche elevate.

•L'UE27 non può concludere nuovi accordi commerciali perché gli Stati membri non riescono a concordare priorità comuni o perché alcuni di essi bloccano la ratifica.

•Se un paese subisce violazioni dello spazio aereo o attacchi informatici su vasta scala ad opera di una potenza straniera, i suoi cittadini fanno fatica a capire perché l'UE27, o perlomeno i paesi confinanti, non decidano di imporre sanzioni.

•La rinazionalizzazione degli aiuti allo sviluppo rende più difficile la creazione di partenariati globali con i paesi africani, limitando le opportunità economiche in un mercato in crescita e impedendo una soluzione delle cause profonde del fenomeno migratorio.

### Scenario 3 - Chi vuole di più fa di più L'UNIONE EUROPEA CONSENTE AGLI STATI MEMBRI CHE LO VOGLIANO DI FARE DI PIÙ INSIEME IN SETTORI SPECIFICI

Perché e in che modo?

In uno scenario in cui l'UE27 continua secondo la linea attuale, ma in cui alcuni Stati membri ambiscono a fare di più in comune, possono emergere una o più "coalizioni dei volenterosi" che operano in comune in ambiti specifici quali la difesa, la sicurezza interna, la fiscalità o le questioni sociali.

In questo modo nuovi raggruppamenti di Stati membri possono definire accordi specifici di tipo legale o finanziario per intensificare la cooperazione

in settori selezionati. Come nel caso dello spazio Schengen o dell'euro, questo può avvenire sulla base del quadro UE27 comune, definendo tuttavia con chiarezza i diritti e le responsabilità. Lo statuto degli altri Stati membri è preservato e viene garantito loro il diritto di associarsi in un secondo tempo al gruppo che è andato più avanti.

Ciò significa che nel 2025:

Un gruppo di Stati membri decide di intensificare la cooperazione nel settore della difesa, utilizzando le possibilità giuridiche esistenti, ossia una solida base di ricerca e industriale comune, appalti congiunti, la maggiore integrazione delle capacità e la disponibilità militare rafforzata per missioni comuni all'estero.

Diversi paesi prendono l'iniziativa nell'ambito della sicurezza e della giustizia, decidendo di rafforzare la cooperazione tra le rispettive forze di polizia e servizi di intelligence. Si scambiano tutte le informazioni nella lotta contro il crimine organizzato e le attività con finalità terroristiche. Grazie a una procura congiunta possono investigare collettivamente i casi di frode, riciclaggio e traffico di droga e armi. Decidono di andare oltre, creando uno spazio comune della giustizia in materia civile.

Un gruppo di paesi, ossia i paesi appartenenti alla zona euro e alcuni altri, decide di cooperare molto più strettamente nell'ambito della fiscalità e delle questioni sociali. Una maggiore armonizzazione delle norme e delle aliquote fiscali riduce i costi di conformità e limita l'evasione fiscale. Grazie a norme sociali concordate è possibile garantire certezza alle imprese e contribuire a migliorare le condizioni di lavoro. Viene potenziata la cooperazione in campo industriale in una serie di tecnologie, prodotti e servizi d'avanguardia e le norme relative al loro impiego sono definite collettivamente.

I 27 realizzano ulteriori progressi nel rafforzamento del mercato unico, potenziandone le quattro libertà. Le relazioni con i paesi terzi, anche in materia di scambi commerciali, continuano ad essere gestite a livello UE per conto di tutti gli Stati membri.

Pro e contro

L'unità dell'UE a 27 è preservata, rendendo tuttavia possibile una maggiore collaborazione per chi voglia. I diritti riconosciuti ai cittadini dalla normativa dell'UE iniziano a divergere a seconda se il paese in cui vivono ha deciso di fare di più.

Emergono però interrogativi quanto alla trasparenza e alla responsabilità dei diversi livelli decisionali. Il solco tra aspettative e risultati comincia a chiudersi

nei paesi che vogliono di più e scelgono di fare di più.

## Quadro delle politiche

MERCATO UNICO E COMMERCIO	UNIONE ECONOMICA E MONETARIA	SCHENGEN, MIGRAZIONE E SICUREZZA	POLITICA ESTERA E DIFESA	BILANCIO UE	CAPACITÀ DI OTTENERE RISULTATI
v. "Avanti così"; il mercato unico è rafforzato e l'UE27 persegue la conclusione di accordi commerciali sempre più aperti	v. "Avanti così", tranne per il gruppo di paesi che intensificano la cooperazione in settori come la fiscalità e le norme sociali	v. "Avanti così", tranne per il gruppo di paesi che intensificano la cooperazione in materia di sicurezza e giustizia	v. "Avanti così", tranne per il gruppo di paesi che intensificano la cooperazione in materia di difesa concentrandosi sul coordinamento militare e sulla condivisione di materiale	v. "Avanti così"; bilanci supplementari messi a disposizione da alcuni Stati membri nei settori in cui decidono di fare di più	v. "Avanti così"; un programma d'azione positivo a 27 produce risultati; alcuni gruppi conseguono risultati maggiori agendo insieme in determinati settori; il processo decisionale diventa più complesso

- Un gruppo di paesi istituisce un corpo di agenti di polizia e magistrati per investigare le attività criminali transfrontaliere. Le informazioni sulla sicurezza sono scambiate in tempo reale e le banche dati sono completamente interconnesse. Le prove di reato prodotte in un paese sono automaticamente riconosciute negli altri.

- Le auto connesse sono ampiamente utilizzate nei 12 Stati membri che hanno concordato di armonizzare norme e standard tecnici. Gli stessi Stati membri elaborano una serie di norme per chiarire le questioni di proprietà e responsabilità legate all'Internet delle cose.

- Un gruppo di paesi lavora assieme alla definizione di un nuovo "Codice di diritto aziendale" comune, che unifichi il diritto societario, il diritto commerciale e altri ambiti correlati del diritto, per rendere più agevoli le operazioni transfrontaliere delle imprese di tutte le dimensioni.

- I lavoratori di 21 Stati membri hanno accesso a diritti supplementari e sempre più simili negli ambiti del lavoro e della previdenza sociale, a prescindere dalla cittadinanza o dal luogo di residenza.

- Sei paesi acquisiscono un drone per scopi militari, ad esempio per la sorveglianza terrestre e marittima, come pure per missioni umanitarie di salvataggio. Viene creato un programma congiunto di difesa per proteggere da attacchi informatici le infrastrutture critiche.

Scenario 4 - Fare meno in modo più efficiente  
L'UNIONE EUROPEA SI CONCENTRA SUL PRODURRE RISULTATI MAGGIORI IN TEMPI PIÙ RAPIDI IN ALCUNI SETTORI, INTERVENENDO MENO IN ALTRI  
Perché e in che modo?

Sullo sfondo di un consenso sulla necessità di affrontare meglio alcune priorità insieme, l'UE27 decide di concentrare l'attenzione e le limitate risorse disponibili su un numero ristretto di settori.

Di conseguenza, l'UE27 è in grado d'intervenire in maniera molto più rapida e incisiva nei settori prioritari selezionati. Per queste politiche l'UE27 viene dotata di strumenti più efficaci per attuare direttamente e far rispettare le decisioni collettive, come avviene oggi per la politica della concorrenza o per la vigilanza bancaria. In altri settori l'UE27 cessa di intervenire o interviene di meno.

Nello scegliere le nuove priorità, l'UE27 punta ad una migliore convergenza tra promesse, aspettative e risultati concreti. Un tipico esempio di recente disallineamento è costituito dallo scandalo delle emissioni degli autoveicoli: tutti si aspettano che l'UE protegga i consumatori dalle truffe dei produttori, ma essa non ha alcun potere né dispone di strumenti per farlo in modo diretto e visibile.

Ciò significa che nel 2025:

L'UE27 intensifica l'attività in settori quali l'innovazione, gli scambi commerciali, la sicurezza, la migrazione, la gestione delle frontiere e la difesa. Mette a punto nuove regole e strumenti di attuazione per approfondire il mercato unico nei nuovi settori chiave. Punta all'eccellenza nella ricerca e sviluppo e investe in nuovi progetti a dimensione europea per sostenere la decarbonizzazione e la digitalizzazione.

Esempi tipici sono una maggiore cooperazione nel settore spaziale, i raggruppamenti ad alta tecnologia e il completamento dei poli energetici regionali. L'UE27 è in grado di decidere rapidamente di negoziare e concludere accordi commerciali. La collaborazione tra forze di polizia e autorità

giudiziarie sulle questioni legate al terrorismo è sistematica, ed è agevolata da un'Agenzia europea comune per la lotta contro il terrorismo.

La guardia di frontiera e costiera europea assume pienamente la gestione delle frontiere esterne. Tutte le domande di asilo sono trattate da un'unica Agenzia europea per l'asilo. Vengono istituite capacità di difesa comuni.

Per contro, l'UE27 cessa di intervenire o interviene meno nei settori in cui viene percepita come portatrice di un valore aggiunto più limitato, o incapace di rispettare le sue promesse. Tra questi figurano lo sviluppo regionale, la sanità pubblica o parti della politica occupazionale e sociale non direttamente collegate al funzionamento del mercato unico.

Il controllo degli aiuti di Stato viene ulteriormente delegato alle autorità nazionali. Le nuove norme riguardanti la protezione dei consumatori, l'ambiente, la salute e la sicurezza sul lavoro passano da un'armonizzazione dettagliata al minimo indispensabile. Si concedono margini più ampi agli Stati membri per sperimentare in alcuni settori.

Tuttavia, per i settori disciplinati a livello europeo il pieno rispetto è garantito da poteri esecutivi più forti.

Altrove proseguono le azioni per consolidare la zona euro e garantire la stabilità della moneta comune. Il peso dell'UE nel mondo cambia in funzione delle sue responsabilità ridefinite.

Pro e contro

In definitiva, una suddivisione più chiara delle responsabilità aiuta i cittadini europei a comprendere meglio ciò che viene gestito a livello dell'UE27, a livello nazionale e a livello regionale. I diritti riconosciuti ai cittadini dalla normativa dell'UE sono rafforzati nei settori in cui scegliamo di fare di più e ridotti in altri. Si contribuisce così a colmare il divario tra promesse e risultati concreti, anche se in determinati ambiti le aspettative rimangono insoddisfatte. In un primo momento l'UE27 ha difficoltà oggettive a definire i settori ai quali dovrebbe dare la priorità o quelli in cui dovrebbe fare di meno.

### Quadro delle politiche

MERCATO UNICO E COMMERCIO	UNIONE ECONOMICA E MONETARIA	SCHENGEN, MIGRAZIONE E SICUREZZA	POLITICA ESTERA E DIFESA	BILANCIO UE	CAPACITÀ DI OTTENERE RISULTATI
Norme comuni fissate al minimo ma rafforzamento dell'esecuzione nei settori disciplinati a livello UE; commercio di esclusiva competenza del livello UE	Iniziative per consolidare la zona euro e assicurarne la stabilità; intervento minore dell'UE27 in alcune parti della politica occupazionale e sociale	Cooperazione sistematica su gestione delle frontiere, politiche di asilo e antiterrorismo	L'UE si esprime all'unisono su tutte le questioni di politica estera; istituzione di un'Unione europea della difesa	Ristrutturazione profonda per rispondere alle nuove priorità concordate a livello dell'UE27	Problematico giungere ad un primo accordo sui compiti prioritari e su quelli a cui rinunciare; una volta definito, il processo decisionale potrebbe risultare di più agevole comprensione; maggiore rapidità e incisività dell'azione dell'UE nei settori in cui ha un ruolo maggiore

- Un'Autorità europea per le telecomunicazioni è abilitata a liberare frequenze per i servizi di comunicazione transfrontalieri, come quelli necessari per utilizzare le automobili connesse in tutt'Europa. Essa funge da regolatore per tutelare i diritti degli utenti di telefonia mobile e di Internet, ovunque si trovino nell'UE.

- Una nuova Agenzia europea per la lotta contro il terrorismo contribuisce a scoraggiare e prevenire gravi attentati nelle città europee grazie ad un esercizio sistematico di monitoraggio e segnalazione dei sospetti. Le autorità di polizia nazionali possono accedere facilmente alle basi dati europee contenenti informazioni biometriche sui criminali.

- La guardia di frontiera e costiera europea assume pienamente la gestione delle frontiere esterne.

- Le retribuzioni la legislazione sociale e i livelli di tassazione continuano a variare sensibilmente da una parte all'altra d'Europa.

- I consumatori europei ingannati dalle case automobilistiche possono d'ora in poi contare sull'UE per sanzionare tali imprese e ottenere un indennizzo.

- Gli agricoltori possono accedere, a prezzi abbordabili e in tempo reale, a dati meteorologici e sulla gestione delle colture, grazie a un sistema satellitare europeo pienamente funzionante.

### SCENARIO 5 - FARE MOLTO DI PIÙ INSIEME

L'UNIONE EUROPEA DECIDE DI FARE MOLTO DI PIÙ INSIEME IN TUTTE LE AREE POLITICHE

Perché e in che modo?

In uno scenario in cui tutti concordano sul fatto che né l'UE27 nella sua forma attuale né i paesi europei

da soli sono adeguatamente equipaggiati per affrontare le sfide attuali, gli Stati membri decidono di condividere in misura maggiore poteri, risorse e processi decisionali in tutti gli ambiti.

Di conseguenza, in tutti i settori la cooperazione tra gli Stati membri si spinge fino a livelli mai raggiunti prima. Analogamente, la zona euro è rafforzata, con la consapevolezza che tutto ciò che comporta un vantaggio per i paesi che condividono la moneta unica apporta contemporaneamente benefici a tutti. Le decisioni di livello europeo vengono concordate più velocemente e applicate rapidamente.

Ciò significa che nel 2025:

Sulla scena internazionale l'Europa si esprime all'unisono, e agisce come un soggetto unico per quanto riguarda gli scambi ed è rappresentata da un solo seggio nella maggior parte dei consessi internazionali. Il Parlamento europeo ha l'ultima parola sugli accordi commerciali internazionali. La difesa e la sicurezza diventano prioritarie. In totale complementarità con la NATO, viene creata un'Unione europea della difesa. La collaborazione in materia di sicurezza diventa sistematica. L'UE27 continua a guidare la lotta mondiale contro i cambiamenti climatici e rafforza il proprio ruolo di principale donatore di aiuti umanitari e di aiuti allo sviluppo al mondo.

La politica estera articolata e di ampia portata dell'UE permette il rafforzamento dell'approccio comune in materia di migrazione. La conclusione di partenariati più stretti e l'aumento degli investimenti nel vicinato dell'Europa e oltre contribuiscono a

creare opportunità economiche, a gestire la migrazione regolare e a risolvere il problema dei canali della migrazione irregolare.

In seno all'UE27, l'attenzione e le forze si concentrano, alimentando l'ambizione di completare il mercato unico nei settori energetico, digitale e dei servizi. Grazie agli investimenti congiunti nell'innovazione e nella ricerca, si affermano diverse "Silicon Valley" europee che accolgono gruppi di investitori di capitali di rischio, start-up, grandi imprese e centri di ricerca. La piena integrazione dei mercati dei capitali contribuisce a mobilitare finanziamenti per le PMI e grandi progetti infrastrutturali in tutta l'UE.

All'interno della zona euro, e in prospettiva anche per gli Stati membri che intendono aderirvi, aumenta significativamente il coordinamento in materia di bilancio, sociale e fiscale, così come la vigilanza a livello europeo sui servizi finanziari. Nuovi sostegni finanziari UE vengono messi a disposizione per stimolare lo sviluppo economico e per reagire agli shock a livello nazionale, regionale e settoriale.

Pro e contro

Il processo decisionale comprende un numero molto maggiore di settori e risulta molto più rapido. La normativa dell'UE riconosce ulteriori diritti ai cittadini. Esiste tuttavia il rischio di perdere la fiducia di quelle parti della società che ritengono che l'UE manchi di legittimità o che abbia sottratto troppo potere alle autorità nazionali.

Quadro delle politiche

MERCATO UNICO E COMMERCIO	UNIONE ECONOMICA E MONETARIA	SCHENGEN, MIGRAZIONE E SICUREZZA	POLITICA ESTERA E DIFESA	BILANCIO UE	CAPACITÀ DI OTTENERE RISULTATI
Rafforzamento del mercato unico tramite l'armonizzazione delle norme e il rafforzamento dell'esecuzione; commercio di esclusiva competenza del livello UE	Realizzazione dell'Unione economica, finanziaria e di bilancio come prospettato nella relazione dei cinque presidenti del giugno 2015	v. "Fare meno in modo più efficiente"; cooperazione sistematica su gestione delle frontiere, politiche di asilo e antiterrorismo	v. "Fare meno in modo più efficiente"; l'UE si esprime all'unisono su tutte le questioni di politica estera; istituzione di un'Unione europea della difesa	Modernizzazione e aumento considerevoli basati su risorse proprie; operatività di una funzione di stabilizzazione di bilancio nella zona euro	Processo decisionale più rapido e esecuzione rafforzata in tutti i settori; si pongono questioni di assunzione della responsabilità fra coloro che ritengono che l'UE abbia sottratto troppo potere agli Stati membri

- È attivamente perseguita la conclusione di accordi commerciali, che vengono avviati, negoziati e rapidamente ratificati dall'UE a nome dei 27 Stati membri.

- Gli europei utilizzano le automobili connesse senza problemi in tutt'Europa grazie alle norme a

livello dell'UE e all'opera dell'agenzia dell'UE incaricata di far applicare la legge.

- Gli europei che desiderano esprimersi su una proposta relativa a un progetto di turbina eolica finanziato dall'UE nella loro zona faticano a individuare l'autorità europea competente.

•I cittadini che si recano all'estero ricevono protezione e assistenza consolare dalle ambasciate dell'UE, che in alcune aree del mondo hanno sostituito quelle nazionali. I cittadini dei paesi terzi che intendono recarsi in Europa possono introdurre domanda di visto utilizzando la stessa rete.

•Il meccanismo europeo di stabilità diventa il Fondo monetario europeo, soggetto al controllo del Parlamento europeo e che assume nuove responsabilità per aiutare la Banca europea per gli investimenti a mobilitare i finanziamenti della terza generazione del "piano Juncker" per stimolare gli investimenti in Europa.

#### 4. La via da seguire

Molti dei progressi che 60 anni fa sembravano impossibili in Europa oggi sono dati per scontati. I nostri giorni peggiori sono in ogni caso di gran lunga migliori rispetto a uno qualsiasi dei giorni che i padri fondatori hanno trascorso al confino di Ventotene.

Neanche menti visionarie come le loro avrebbero potuto immaginare le libertà, i diritti e le opportunità che l'UE ha creato. In un'Europa unita che celebra il suo anniversario è il momento di rinnovare le nostre promesse, riscoprire il nostro orgoglio e plasmare il nostro futuro.

I cambiamenti sono inevitabili in ogni ambito, ma ciò che vogliamo dalle nostre vite e i valori europei ai quali teniamo sono gli stessi. Vogliamo una società in cui la pace, la libertà, la tolleranza e la solidarietà vengano prima di tutto. Vogliamo vivere in una democrazia caratterizzata da una varietà di opinioni e da una stampa critica, indipendente e libera. Vogliamo essere liberi di esprimere il nostro pensiero e avere la certezza che nessuna persona o istituzione sia al di sopra della legge. Vogliamo un'Unione in cui tutti i cittadini e tutti gli Stati membri siano trattati allo stesso modo. Vogliamo dare ai nostri figli una vita migliore di quella che abbiamo vissuto noi.

Quale che sia lo scenario più plausibile tra quelli descritti, si tratta di valori e aspirazioni che continueranno a tenere uniti gli europei e per i quali vale la pena lottare.

L'UE è un progetto unico in cui le priorità dei singoli Stati sono state combinate e la sovranità è volontariamente condivisa per servire meglio gli interessi nazionali e collettivi. Il cammino non è stato sempre facile, non è stato mai perfetto, ma il progetto europeo ha dimostrato capacità di rinnovarsi e valore nel tempo. All'insegna del motto "uniti nella diversità", l'UE e i suoi Stati membri sono riusciti a valersi dei punti di forza e della ricchezza unici delle diverse nazioni per realizzare progressi senza precedenti.

In un mondo dominato dall'incertezza, qualcuno potrebbe lasciarsi tentare dalla strada dell'isolamento, ma le conseguenze della divisione e della frammentazione sarebbero di vasta portata. Lo spettro del passato di divisione aleggerebbe sui paesi e i cittadini europei, che diverrebbero facile preda degli interessi di poteri più forti.

Per l'Europa è il momento di scegliere. Il numero di opportunità è pari al numero di sfide. Questo può essere il momento dell'Europa, ma può essere colto solo se tutti e 27 gli Stati membri agiranno insieme animati da una volontà comune.

Questo Libro bianco dovrebbe avviare un dibattito onesto e di ampio respiro con i cittadini sull'evoluzione dell'Europa negli anni a venire. Bisogna dare ascolto a tutti. La Commissione europea, insieme al Parlamento europeo e agli Stati membri interessati, ospiterà una serie di dibattiti sul futuro dell'Europa che avranno luogo nei parlamenti nazionali, nelle città e nelle regioni del continente. Le idee e la determinazione delle centinaia di milioni di europei saranno il catalizzatore del nostro progresso.

Il Libro bianco costituisce il contributo della Commissione europea al Vertice di Roma. Come tutti gli anniversari, l'anniversario della firma dei trattati di Roma sarà l'occasione naturale per riflettere sul successo degli ultimi 60 anni, ma dovrebbe essere considerato anche l'inizio di un processo in cui l'UE a 27 deciderà insieme il futuro dell'Unione.

La Commissione europea contribuirà al dibattito nei prossimi mesi con una serie di documenti di riflessione sui seguenti temi:

- sviluppo della dimensione sociale dell'Europa;
- approfondimento dell'Unione economica e monetaria, sulla base della relazione dei cinque presidenti del giugno 2015;
- gestione della globalizzazione;
- futuro della difesa europea;
- futuro delle finanze dell'UE.

Alla stregua del Libro bianco, questi documenti di riflessione esporranno idee, proposte, opzioni o scenari diversi per l'Europa nel 2025, per avviare un dibattito senza presentare, a questo stadio, decisioni definitive.

Il discorso del presidente Juncker sullo stato dell'Unione 2017 porterà avanti queste idee prima che il Consiglio europeo del dicembre 2017 possa trarre le prime conclusioni. Questo dovrebbe aiutare a decidere una linea d'azione da attuare in tempo per le elezioni del Parlamento europeo del giugno 2019.

Sarà la nostra volontà collettiva che consentirà all'Europa di andare avanti. Come per le generazioni che ci hanno preceduto, il futuro dell'Europa è nelle nostre mani.

In alto

## ALLEGATO

### **del Libro bianco sul futuro dell'Europa Riflessioni e scenari per l'UE a 27 verso il 2025**

Allegato 1 - Il processo del Libro bianco: da Roma alle elezioni del Parlamento europeo nel 2019

*1 marzo* - Libro bianco della Commissione sul futuro dell'Europa

*9 e 10 marzo* - Consiglio europeo / riunione dell'UE27

*25 marzo* - Vertice dell'UE27 - Dichiarazione di Roma - 60° anniversario

*Fine aprile* - Documento di riflessione della Commissione sulla dimensione sociale dell'Europa

*Metà maggio* - Documento di riflessione della Commissione sulla gestione della globalizzazione

*Fine maggio* - Documento di riflessione della Commissione sul futuro dell'Unione economica e monetaria

*26 e 27 maggio* - Vertice del G7 a Taormina (Italia)

*Inizio giugno* - Documento di riflessione della Commissione sul futuro della difesa europea

*9 giugno* - Conferenza su sicurezza e difesa a Praga (Repubblica ceca)

*22 e 23 giugno* - Consiglio europeo

*Fine giugno* - Documento di riflessione della Commissione sul futuro delle finanze dell'UE

*7 e 8 luglio* - Vertice del G20 ad Amburgo (Germania)

*Metà settembre* - Discorso sullo stato dell'Unione 2017

*19 e 20 ottobre* - Consiglio europeo

*17 novembre* - Vertice sociale a Göteborg (Svezia)

*14 e 15 dicembre* - Consiglio europeo / riunione dell'UE27

*Giugno 2019* - Elezioni del Parlamento europeo

Dibattiti sul futuro dell'Europa nei parlamenti, nelle città e nelle regioni

## ALLEGATO

### **del Libro bianco sul futuro dell'Europa Riflessioni e scenari per l'UE a 27 verso il 2025**

Allegato 2 - I cinque scenari: quadro delle politiche

	AVANTI COSÌ	SOLO IL MERCATO UNICO	CHI VUOLE DI PIÙ FA DI PIÙ	FARE MENO IN MODO PIÙ EFFICIENTE	FARE DI INSIEME	MOLTO PIÙ
MERCATO UNICO E COMMERCIO	Rafforzamento del mercato unico, compresi i settori energetico e digitale; l'UE27 persegue la conclusione di accordi commerciali sempre più aperti	Rafforzamento del mercato unico delle merci e dei capitali; le norme continuano a essere diverse; libera circolazione delle persone e dei servizi non garantita completamente	v. "Avanti così"; il mercato unico è rafforzato e l'UE27 persegue la conclusione di accordi commerciali sempre più aperti	Norme comuni fissate al minimo ma rafforzamento dell'esecuzione nei settori disciplinati a livello UE; commercio di esclusiva competenza del livello UE	Rafforzamento del mercato unico tramite l'armonizzazione delle norme e il rafforzamento dell'esecuzione; commercio di esclusiva competenza del livello UE	
UNIONE ECONOMICA E MONETARIA	Miglioramento graduale del funzionamento della zona euro	Limitata cooperazione nella zona euro	v. "Avanti così", tranne per il gruppo di paesi che intensificano la cooperazione in settori come la fiscalità e le norme sociali	Iniziative per consolidare la zona euro e assicurarne la stabilità; intervento minore dell'UE27 in alcune parti della politica occupazionale e sociale	Realizzazione dell'Unione economica, finanziaria e di bilancio come prospettato nella relazione dei cinque presidenti del giugno 2015	
SCHENGEN, MIGRAZIONE E SICUREZZA	Graduale incremento della cooperazione nella gestione delle frontiere	Assenza di una politica unica su migrazione e asilo; ulteriore coordinamento	v. "Avanti così", tranne per il gruppo di paesi che intensificano la cooperazione	Cooperazione sistematica su gestione delle frontiere, politiche di asilo e	v. "Fare meno in modo più efficiente"; cooperazione sistematica su gestione delle frontiere, politiche di asilo e antiterrorismo	

	esterne; evoluzione verso un sistema comune di asilo; maggiore coordinamento sulle questioni di sicurezza	in materia di sicurezza a livello bilaterale; maggiore sistematicità dei controlli alle frontiere interne	in materia di sicurezza e giustizia	antiterrorismo	
POLITICA ESTERA E DIFESA	Progressi circa l'esprimersi all'unisono sugli affari esteri; cooperazione più stretta in materia di difesa	Alcune questioni di politica estera sono sempre più trattate a livello bilaterale; il coordinamento della difesa resta ai livelli attuali	v. "Avanti così", tranne per il gruppo di paesi che intensificano la cooperazione in materia di difesa concentrandosi sul coordinamento militare e sulla condivisione di materiale	L'UE si esprime all'unisono su tutte le questioni di politica estera; istituzione di un'Unione europea della difesa	v. "Fare meno in modo più efficiente"; l'UE si esprime all'unisono su tutte le questioni di politica estera; istituzione di un'Unione europea della difesa
BILANCIO UE	Modernizzato in parte per rispecchiare il programma di riforme concordato a 27	Reincentrato sul finanziamento delle funzioni essenziali per il mercato unico	v. "Avanti così"; bilanci supplementivi messi a disposizione da alcuni Stati membri nei settori in cui decidono di fare di più	Ristrutturazione profonda per rispondere alle nuove priorità concordate a livello dell'UE27	Modernizzazione e aumento considerevoli basati su risorse proprie; operatività di una funzione di stabilizzazione di bilancio nella zona euro
CAPACITÀ DI OTTENERE RISULTATI	Il programma d'azione positivo produce risultati concreti; il processo decisionale rimane difficile da capire; la capacità di ottenere risultati non sempre risponde alle aspettative	Il processo decisionale è forse più facile da capire, ma la capacità di azione collettiva è limitata; le questioni di interesse comune devono spesso essere risolte a livello bilaterale	v. "Avanti così"; un programma d'azione positivo a 27 produce risultati; alcuni gruppi conseguono risultati maggiori agendo insieme in determinati settori; il processo decisionale diventa più complesso	Problematico giungere ad un primo accordo sui compiti prioritari e su quelli a cui rinunciare; una volta definito, il processo decisionale potrebbe risultare di più agevole comprensione; maggiore rapidità e incisività dell'azione dell'UE nei settori in cui ha un ruolo maggiore	Processo decisionale più rapido e esecuzione rafforzata in tutti i settori; si pongono questioni di assunzione della responsabilità fra coloro che ritengono che l'UE abbia sottratto troppo potere agli Stati membri

**Comitato di Saggi istituito dalla Presidente della Camera Laura Boldrini**

**Relazione finale**

## **Stato e prospettive dell'Unione Europea**

**Camera dei deputati - 27 febbraio 2017**

### **1. INTRODUZIONE**

Dal 12 febbraio al 31 agosto 2016 si è svolta la consultazione pubblica dal titolo "Lo stato e le prospettive dell'Unione europea", promossa dalla Presidente della Camera dei Deputati, Laura Boldrini, e focalizzata sui temi della Dichiarazione "Più integrazione europea: la strada da percorrere". La Dichiarazione, finalizzata a dare nuovo impulso all'integrazione europea, è stata sottoscritta il 14 settembre 2015 a Montecitorio dai Presidenti delle Camere Basse di Italia, Francia, Germania e del Parlamento del Lussemburgo, cui si sono successivamente aggiunti i Presidenti di Assemblee parlamentari di altri nove Stati membri dell'Unione Europea (UE) per un totale di quindici Presidenti firmatari. La consultazione è stata rivolta alle cittadine e ai cittadini italiani, per dar loro la possibilità di esprimere un'opinione sull'Unione Europea, sui suoi vantaggi e svantaggi, sui risultati e sulle prospettive. In estrema sintesi, il 77% di coloro che hanno risposto (circa 10.500 persone) ritiene che l'Unione abbia assicurato una serie di vantaggi notevoli, tra cui la pace e la stabilità in Europa, la libera circolazione delle persone, maggiori scambi culturali e formativi. Tuttavia, la maggioranza pensa che l'intervento UE sia stato inadeguato rispetto ad alcuni temi molto rilevanti, come: la gestione dei flussi migratori; il sostegno alla crescita economica e all'occupazione durante la crisi finanziaria globale; la riduzione delle disuguaglianze. Inoltre, tanti considerano che l'Unione debba fare di più nella lotta alla criminalità e al terrorismo internazionali, nonché dotarsi di una reale e visibile politica estera della sicurezza e della difesa. Secondo l'opinione prevalente, per essere più efficace l'Unione dovrebbe avere competenze più chiare e comprensibili, strumenti di azione meno complessi, che consentano un efficace coordinamento fra gli Stati membri attraverso decisioni più trasparenti e democratiche, che intervengano quando realmente necessario. È significativo rilevare come il 68,7% dei rispondenti osservi che, a tal fine, andrebbe cambiato il sistema dell'Unione Europea, evolvendo verso un sistema federale. Per assicurare un seguito alla consultazione, la Presidente della Camera ha costituito un Comitato di esperti indipendenti, con competenze su diversi aspetti, giuridici, politici,

economici, sociali e di comunicazione della costruzione europea. Il Comitato è composto da Pier Virgilio Dastoli, presidente del Movimento Europeo in Italia e relatore del Comitato; Tiziana Di Simone ed Eva Giovannini, giornaliste RAI; Simone Fissolo, presidente della Gioventù Federalista Europea; Enrico Giovannini, ordinario di Statistica economica presso l'Università di Roma "Tor Vergata"; Enzo Moavero Milanesi, direttore della School of Law dell'Università LUISS e presidente del Comitato; Arianna Montanari, ordinario di Sociologia dei fenomeni politici presso l'Università di Roma "La Sapienza". La costituzione del Comitato è stata resa nota dalla Presidente Boldrini nel corso della conferenza stampa del 21 settembre 2016, in cui sono stati presentati gli esiti della consultazione pubblica. Al Comitato è stato dato il compito di analizzare i risultati della consultazione, valutando le motivazioni delle posizioni emerse, e di fare proposte in merito a interventi che possano rispondere alle istanze delle cittadine e dei cittadini e agli obiettivi indicati nella Dichiarazione del settembre 2015. In questo quadro, al Comitato è stato chiesto di prospettare alcune azioni che sia già possibile intraprendere sulla base dei Trattati in vigore e di indicare i passi consigliabili per procedere, al momento opportuno, a una modifica dei Trattati stessi e a una riforma più generale del sistema dell'Unione Europea allo scopo di rilanciare e rafforzare incisivamente il processo di integrazione europea. La Presidente Boldrini ha invitato il Comitato a predisporre, entro il mese di febbraio 2017, una relazione, anche in vista della definizione di proposte che la Presidente intende sottoporre ai colleghi dei Parlamenti dei paesi dell'Unione Europea in occasione di una Conferenza interparlamentare, prevista il 17 marzo 2017 a Montecitorio, alla vigilia delle celebrazioni del 60° anniversario dei Trattati di Roma. La presente relazione è il frutto di scelte volutamente selettive e si articola in quattro parti. Nella prima ("L'Europa, da ieri a oggi") sono richiamati alcuni fra i principali risultati conseguiti nella costruzione europea nel corso degli ultimi sessant'anni e si analizza lo stato attuale dell'Unione, anche alla luce delle grandi trasformazioni in atto, in Europa e nel mondo, sul piano economico, sociale e politico. La seconda parte ("prendere coscienza della comune

identità europea”) è dedicata al tema dell’identità europea, che esiste e della quale non sempre ci rendiamo pienamente conto; se non ne prendiamo coscienza e non la corroboriamo, ogni progetto futuro appare velleitario, soprattutto una transizione verso la meta di una federazione, come si era preconizzato agli inizi: per questo, vengono avanzate proposte, molto (rafforzarla. La terza parte (“rispondere subito alle domande degli europei senza cambiare gli attuali trattati”) affronta le tre sfide - economia, migrazioni, sicurezza - che le cittadine e i cittadini che hanno risposto alla consultazione segnalano come più urgenti e rispetto alle quali vorrebbero vedere più efficaci iniziative 4 dell’Unione: sono proposte alcune piste concrete al fine di propiziare valide soluzioni che non richiedono modifiche dei Trattati vigenti. La quarta parte (“avviare la riforma dell’Unione europea”), infine, sintetizza i principali inconvenienti dell’attuale sistema dell’Unione e nel dichiarare un’esplicita preferenza per la creazione di una Comunità federale, propone un metodo di lavoro, un possibile percorso che sia davvero coinvolgente per la pubblica opinione nei vari Stati e nelle loro regioni, nonché per le rispettive istanze della democrazia rappresentativa e per quelle dell’attuale Unione.

## 2. L’EUROPA, DA IERI AD OGGI

Il processo di integrazione europea prende forma e sostanza con la Comunità Europea del Carbone e dell’Acciaio (CECA), nel 1951. Il 25 marzo 1957, nascono la Comunità Economica Europea (CEE) e la Comunità Europea per l’Energia Atomica (CEEA), proiettate in maniera lungimirante verso graduali realizzazioni comuni. Negli anni, pur attuando solo una parte degli auspici originari di unità europea, sono state ampliate le aree di stretta cooperazione e di azione comune. In particolare, gli Stati membri, passati progressivamente da sei a ventotto, sono diventati sempre più interdipendenti e hanno imparato a condividere regole, apparati istituzionali, amministrativi e giurisdizionali. Indubbiamente, non sono mancate periodiche crisi, ma nel complesso il cosiddetto “metodo dell’ingranaggio” teorizzato da Jean Monnet sulla base di un modello definito “funzionalista” ha operato con efficacia. L’idea è che, per avanzare nell’integrazione, sia necessario superare i particolarismi delle diverse visioni politiche dei governi nazionali e dare la precedenza agli interessi comuni, fondandoli su proposte elaborate da un’autorità europea (la Commissione), indipendente dagli Stati membri. Per questo motivo, si sono varate norme e adottate decisioni in sedi comuni dove sono rappresentati tutti i popoli e tutti i governi dei paesi membri, prima, della Comunità e

poi, dell’Unione. In tal modo, intorno a iniziative e norme molto concrete, è stato edificato un sistema articolato che ha garantito, per decenni, nella reciproca collaborazione, un diffuso aumento del benessere collettivo. Si è così radicato, in un numero crescente di europei, un mutamento nella loro tradizionale coscienza e si è ampliato il sentimento positivo dell’opportunità di convivere, cooperare, progredire insieme e vedere nei vicini, al di là delle frontiere, degli amici e non dei potenziali nemici. Anche molte forze politiche inizialmente ostili al progetto europeo sono diventate favorevoli e soprattutto, il mondo dell’economia e del lavoro ne ha compreso appieno il valore aggiunto. I vantaggi economici e sociali dell’integrazione sono stati, anche per l’Italia, incalcolabili: basti pensare alle opportunità di accesso ai mercati europei per le piccole e medie imprese manifatturiere, all’esplosione del turismo intraeuropeo, ben prima di quello legato alla globalizzazione. Per i consumatori, cioè cittadine e cittadini, l’Unione Europea ha voluto dire protezione da pratiche monopolistiche volte allo sfruttamento di posizioni dominanti, miglioramento degli standard qualitativi dei prodotti e della salute. Opportunità straordinarie, impensabili fino a trent’anni fa, di mobilità per studio e lavoro sono state create per milioni di persone, non solo giovani. E potremmo continuare a lungo, senza parlare del più lungo periodo di pace degli ultimi secoli di cui i paesi appartenenti all’Unione hanno goduto o dell’integrazione, basata sui valori europei, di paesi (come quelli dell’ex Jugoslavia) che solo venticinque anni fa si combattevano in una guerra fratricida. Negli ultimi quindici anni, però, gli umori nelle opinioni pubbliche europee sono progressivamente cambiati. L’Unione Europea ha deluso le attese di fronte a fenomeni quali la globalizzazione degli scambi e degli investimenti, la rivoluzione tecnologica, la crisi economica, le migrazioni epocali, le guerre e i conflitti in terre vicine, il terrorismo internazionale. La crisi economica globale e le politiche adottate per farvi fronte hanno frenato la crescita, aumentato la disoccupazione, divorato i risparmi, al punto che circa 120 milioni di Europei rischiano la povertà e l’esclusione sociale; sono aumentate le disuguaglianze di reddito e di opportunità; crescono le tensioni sociali e politiche. Amplificata dalla rivoluzione tecnologica e digitale, la globalizzazione ha sconvolto gli equilibri più di quanto si immaginasse, causando una rapida redistribuzione internazionale del lavoro e degli investimenti. Atroci conflitti in aree limitrofe all’Europa, con le loro matrici ancestrali, spaventano e suscitano terribili atti terroristici, ardui da prevenire, che hanno già cambiato molte abitudini di chi vive nell’Unione Europea. Milioni di persone

lasciano i paesi d'origine, fuggendo regimi oppressivi, eventi bellici, pesanti tensioni politiche, disastri climatici, misere prospettive economiche, cercando un futuro migliore in Europa e nel mondo. Questi flussi migratori suscitano, oltre alla solidarietà, anche paura nella popolazione europea, a causa della scarsa conoscenza; ciò determina lacerazione morale che si somma alle nostre difficoltà attuali. Se la portata inedita di tali fenomeni e il loro manifestarsi in veloce sequenza hanno cambiato il mondo, rendendone precari gli equilibri, l'Unione Europea è apparsa incapace di reagire velocemente e in modo adeguato, vittima del suo gradualismo, delle risibili risorse finanziarie del bilancio UE e di un forte potere dei governi nazionali in settori chiave per la gestione delle problematiche di carattere transnazionale. Per giunta, durante gli ultimi anni, l'Unione è diventata un ideale capro espiatorio cui addossare la responsabilità dei problemi nazionali non risolti, dei contrapposti egoismi, dei crescenti disaccordi. Di conseguenza, il consenso e l'apertura di credito all'idea europeista hanno ceduto spazio a critiche aperte contro la "burocrazia di Bruxelles" e la sua ambiguità sovranazionale, quasi per definizione succube di non meglio identificati "poteri forti". Tutto ciò avviene mentre sta radicalmente cambiando la comunicazione, con l'affermarsi dei social media e la trasformazione dei media tradizionali, con un'esasperazione dei toni del dibattito pubblico e l'emergere di fenomeni come la cosiddetta "post-verità". Ne discende la rinnovata tentazione a cercare soluzioni autonome, per definizione antitetiche all'idea stessa di una cooperazione aperta in Europa: riemergono nazionalismi e localismi; si contestano le regole comuni, se ne legittima o giustifica la violazione; si teorizza la contrapposizione, il conflitto come metodo di lavoro, invece del dialogo fra partner; ritornano le fascinazioni di stampo autarchico e le conseguenti illusioni. Insomma, gli ideali e le buone pratiche su cui l'integrazione europea era stata concepita e portata avanti per decenni, sono oggi indeboliti o in via di dissoluzione. Le cause, legate ai problemi che affliggono gli Europei e l'Unione, sono riconducibili a tre aspetti principali: - la crescente insicurezza individuale e collettiva, dovuta soprattutto alla mancanza di lavoro e alla debole crescita, che fa riemergere forme esasperate di identità nazionali e locali, rendendo evanescente la costruzione dell'identità europea; - il crollo della fiducia reciproca fra i governi e fra i popoli, riflesso di un diffuso timore per il futuro, che mette a repentaglio il senso dei diritti/doveri su cui si basa ogni relazione leale e costruttiva; - la sensazione delle persone, quali elettrici ed elettori nei sistemi democratici, di contare poco o nulla rispetto a

decisioni che reputano indipendenti dalla loro volontà, in mortificante contrasto con i medesimi valori fondanti dell'Unione. Per descrivere la situazione in cui versa l'Unione Europea oggi può tornare utile la nota metafora della libellula. In origine c'è un bruco, dentro la crisalide. Invece di essere protetto, il bruco è colpito dalle sue stesse cellule che lo devastano. Il bruco muore, ma la sua morte dà origine a un nuovo essere vivente, la libellula, che riuscirà, con fatica, a rompere la crisalide e a spiccare il volo. L'Unione, adesso, sta attraversando quel delicatissimo passaggio che porta alla morte del bruco a causa dei colpi assestati, soprattutto dall'interno dai suoi Stati membri. Ci dobbiamo chiedere se si trasformerà in crisalide e libellula o se, semplicemente, si estinguerà. Sta alle scelte di noi stessi Europei, alla cultura, all'educazione e infine, alla politica, a chi ha o vuole responsabilità di governo, favorire la corretta metamorfosi e mettere davvero le ali al progetto d'integrazione. L'Unione Europea è fragile: se ne può uscire ed è anche possibile smantellarla. Il dubbio è se ne valga la pena. La convinzione che emerge dalla consultazione all'origine di questa relazione e in generale, dagli orientamenti d'opinione più frequentemente rilevati è che ci sia un'alternativa migliore rispetto agli scenari disgregativi e individualistici. Ma affinché l'UE torni ad apparire come la risposta attuale e riconosciuta è necessario superare il contrasto tra il valore, ancora vivo e condiviso, della costruzione dell'unità europea e l'ostilità alle meticolose regole, alle prassi burocratiche, alle lungaggini decisionali che zavorrano il quotidiano dell'Unione nella legislazione, nelle istituzioni economiche e politiche. Per fare questo: - bisogna osare e riuscire a precisare meglio gli elementi essenziali del progetto europeo, del metodo e della sua agenda, facendosi capire dalle cittadine e dai cittadini, che vanno coinvolti e tenuti costantemente ben informati; - non va esclusa nessuna variante della costruzione istituzionale, incluse le ipotesi di un'Europa che progredisca a "cerchi concentrici" e magari trovi nell'Eurozona l'avanguardia di una più compiuta integrazione politica nella prospettiva di una Comunità federale; - va riconosciuto che la percezione dell'Unione Europea e dei sentimenti che l'accompagnano possono migliorare in virtù sia di iniziative importanti, sia di altre azioni - in apparenza - minori, ma pur sempre tali da produrre effetti positivi, in particolare a livello della pubblica opinione, il cui assenso e la cui partecipazione al progetto europeo sono imprescindibili. Quanto segue, gli spunti di riflessione e le proposte concrete della presente relazione, sono guidati da questa convinzione.

### 3. PRENDERE COSCIENZA DELLA COMUNE IDENTITA' EUROPEA

Da tempo, si guarda all'Unione Europea tentando di comprendere le cause di quello che sembrava essere inizialmente un malessere transitorio o addirittura una conseguenza del suo sviluppo, evidenziato soprattutto dall'imponente aumento dei suoi membri e dall'estensione dei suoi obiettivi, elencati nell'art. 3 del Trattato sull'Unione Europea (TUE). A nostro parere, l'attuale visione negativa dell'Europa nasce, da un lato, dalla mutazione e dalla crisi dei pubblici poteri, come interlocutori del cittadino e del suo ambiente economico; dall'altro, dalla contraddizione fra il mercato che ha un bisogno intrinseco di ampliare le frontiere e le istituzioni democratiche ancora in gran parte fondate su meccanismi elettivi tuttora nazionali. Ciò detto, una delle cause determinanti per l'indebolimento dell'Unione Europea, a fronte dei fenomeni epocali più sopra ricordati, è l'incompletezza di un elemento fondante per qualsiasi comunità sociale: l'identità europea. Vale a dire: l'identità individuale, di ogni singolo cittadino di ciascuno Stato membro, che stenta a maturare la piena consapevolezza di essere anche un cittadino europeo, e l'identità collettiva delle varie realtà nazionali, regionali o locali all'interno della comune casa europea. Naturalmente, ci riferiamo a un'identità europea che mantenga e valorizzi le condizioni concrete dell'unità nel rispetto delle diversità, in armonia con una plurima appartenenza a entità integrate, seppure differenti nelle rispettive storie, culture, tradizioni, assetti economici e sociali, quotidianità e preferenze. Questa incompletezza è determinata anche dalla mancanza di una vera e propria cittadinanza europea in senso giuridico e politico. Nell'attuale assetto dei trattati, la cittadinanza europea è aggiuntiva e accessoria rispetto a quella nazionale. I diritti riconosciuti dai Trattati alle cittadine e ai cittadini europei sono peraltro limitati ad alcuni ambiti, sebbene importanti; mancano inoltre i presupposti (ad esempio, nelle procedure per le elezioni del Parlamento Europeo) per la creazione di uno spazio pubblico europeo, dove la condivisione di valori, di diritti e di doveri si accompagna ad un sentimento di lealtà nei confronti delle stesse istituzioni comuni. Alle origini dei primi impegni e delle prime realizzazioni dell'integrazione europea ci sono stati i progetti e le iniziative concrete di personalità politiche capaci di visione e di pensatori consci delle conseguenze della divisione dell'Europa in Stati-nazione e degli effetti della sovranità assoluta. Conseguenze che avevano patito - insieme ai loro compatrioti - nel corso della prima metà del '900 e delle due fratricide guerre mondiali. Anche per questo l'avvio del processo di integrazione

comunitaria ebbe il consenso delle cittadine e dei cittadini: se, infatti, i governi nazionali ne assunsero la responsabilità, nella convinzione che quest'inedita forma collaborativa andava nell'interesse prioritario dei rispettivi paesi, i loro popoli ne hanno a lungo ben accolto e sostenuto le realizzazioni. Su questa base e per decenni, si è sviluppato un grande patrimonio di politiche condivise e di regole comuni (l'*acquis communautaire*) che ha contribuito alla crescita economica e sociale e alla diffusione del benessere in tutti i paesi membri; gli stessi, inevitabili risultati differenziati da regione a regione sono stati affrontati fin dagli inizi degli anni settanta con un'innovativa politica regionale europea per la coesione territoriale. Malgrado questo patrimonio, le istituzioni comuni e i governi nazionali non sono riusciti a stimolare un profondo e irreversibile cambiamento nella coscienza degli Europei, specie nelle più giovani generazioni lontane dalle esperienze vissute dai fondatori. Così, la "casa europea" non è stata messa al riparo dalle inevitabili discontinuità di risultato e dalle avversità che rappresentano il rovescio della medaglia degli stessi successi. Né, d'altra parte, i partiti politici europei hanno contribuito alla "formazione della coscienza politica europea e all'espressione della volontà dei cittadini dell'Unione" disattendendo il principio iscritto nel Trattato di Lisbona (art. 4, par. 4 TUE); non si sono, pertanto, formate una vera e propria società civile europea e una reale opinione pubblica europea. La crisi economica e finanziaria ha fatto prevalere le sensazioni negative e ora l'Unione Europea non è più percepita come il livello più efficace di tutela dei cittadini e delle cittadine, come una comunità coesa intorno ai medesimi stessi valori e agli stessi principi. Piuttosto, appare un organismo lontano, estraneo, invadente e inconcludente, preda di egoismi che ha cambiato rotta rispetto alle aspettative suscitate da un processo di integrazione mai completato. Per disegnare un processo volto a ricostruire la fiducia nelle istituzioni europee e a far ripartire il processo di integrazione, depurandolo di tutti quegli elementi negativi su cui oggi si concentrano le critiche, crediamo indispensabile richiamare gli elementi che costituiscono la comune identità europea, troppo spesso trascurata nel dibattito attuale, come spesso accade quando si sottovaluta la dimensione storica del presente in cui si è immersi.

#### 3.1. La scelta per la pace

Fra gli obiettivi dell'Unione Europea, il primo è la promozione della pace, consacrato all'inizio dell'art. 3 TUE. Non a caso, nell'ottobre 2012, è stato conferito all'UE il Premio Nobel per la Pace, così riconoscendo il contributo dell'Unione al progresso della pace e della riconciliazione fra i popoli, grazie

al quale gran parte del continente è stato trasformato da un teatro di guerre a un'area di pace. Ma tale storico risultato, da tutelare e preservare quotidianamente, è considerato tale alla luce del passato del nostro Continente, diviso in due principali fasi. Nella prima, alle radici filosofiche elleniche, che influenzano tutto l'Occidente, fanno seguito la pax e il diritto romano che uniscono gli antenati di tanti fra gli attuali popoli europei, plasmandone le coscienze giuridiche. Il cristianesimo poi, che condivide radici storiche con l'ebraismo, diffonde fra gli Europei e fra tante genti che arrivano sul nostro continente le medesime norme morali riconoscendo ai sovrani l'autorità civile di tradurle in leggi, insieme agli istituti romanistici. La lingua latina, con quella greca (lingua franca la prima e koiné dialektos la seconda) permette, per secoli, la comunicazione a livello delle élites politiche e intellettuali; nutrite anche dagli innesti culturali arabo-berberi e dalle loro conoscenze, specie matematiche, geometriche e mediche. Per queste ragioni l'Europa medievale, nonostante le difficoltà di comunicazione e le costanti guerre intestine, viene ricordato come un universo culturale alquanto omogeneo. Nella seconda le rotture religiose e politiche, in particolare dal 1500, i terribili e lunghi conflitti, feriscono quest'unità europea e favoriscono l'affermarsi delle nazioni, con le loro lingue, il loro credo, le loro ambizioni e aspre rivalità. Le nuove unità statali rivendicano un principio di legittimità autonomo, dando vita a nuove forme di governo e di autorità in Europa che si combattono per il predominio, durante secoli di conflitti ovunque nel mondo dove si contendono i domini coloniali. Le potenze dell'Europa divisa, alternando le alleanze e guerreggiando, puntano a conquistare il primato ciascuna per sé. In quei tempi, l'idea dell'unificazione europea - con rare eccezioni di qualche filosofo o pensatore illuminato - era appannaggio di chi intendeva imporre la sua egemonia o il suo imperialismo sugli altri, sconfiggendoli e conquistandone i territori. Il culmine di questa disastrosa deriva plurisecolare degli Stati nazione sono state le due guerre del ventesimo secolo, definite "mondiali" per la dimensione devastatrice. Eppure, gli stessi fermenti e le tragedie che ci hanno diviso e contrapposto hanno finito, a ben vedere, per creare un ulteriore legame perché hanno coinvolto tutte le popolazioni europee, per decine e decine di generazioni, nel medesimo turbinio. Così è stato durante la seconda Guerra Mondiale con la resistenza combattente sotto diverse bandiere nazionali ma con unico spirito e un unico obiettivo. Ecco perché la ricerca della pace rappresenta il primo elemento distintivo dell'identità europea.

### 3.2. La nostra cultura

A guardare gli ultimi secoli, si vede come le grandi e varie correnti di pensiero dall'illuminismo, al romanticismo, dal liberismo al marxismo e al cristianesimo sociale hanno attraversato tutto il continente e si sono riprodotte in tutti i paesi, seppur sviluppate e coniugate in forme specifiche. Lo stesso accade per le idee di libertà, uguaglianza e fraternità che la rivoluzione francese mutua dal profondo del consolidato spirito europeo, ancorandole alla dimensione della cittadinanza; e per le istanze di affrancamento dal giogo dinastico e di indipendenza di tanti popoli. Anche le moderne culture politiche europee sono transnazionali: i liberali nella loro dimensione cosmopolita, i socialisti nella loro dimensione internazionalista, i movimenti di ispirazione cristiana nella loro dimensione universalista. Una dimensione di fondo senza frontiere, importante sebbene incapace di frenare l'aspirazione dei nazionalismi del ventesimo secolo e di far propria, su scala europea, la cultura federalista americana. Ancor più del carattere transnazionale delle idee politiche la fertilizzazione reciproca e gli scambi sono evidenti nei popoli europei, intesi nel senso più ampio e variegato. Un insieme, spesso condiviso di esperienze, conoscenze, credenze, arte in ogni sua manifestazione, morale, diritto e regole, costume e tradizioni, capacità e consuetudini; un amalgama differenziato che qualifica tutti gli Europei quali membri di una società civile in continua evoluzione. Nella storia della cultura o delle culture europee il primo posto spetta alla stampa o meglio alla storia e al ruolo del libro, poiché non sempre vi è stata una connessione tra sviluppo del mercato libraio e diffusione della cultura nazionale. Accanto alla scoperta delle identità nazionali sulle fondamenta di culture popolari, la contaminazione e gli scambi in Europa avvenivano attraverso la diffusione delle fiabe come variazioni di testi più antichi. Lo stesso discorso vale per il romanzo come genere tipicamente occidentale con una prosa narrativa che distingueva l'Europa sia dall'Asia che dal mondo arabo inaugurando un genere di successo internazionale. Analogamente, la contaminazione europea è stata possibile grazie alla rivoluzione nelle comunicazioni, con progressi che hanno reso possibile la registrazione delle immagini (fotografia), del movimento (cinematografia), del suono (grammofono) e poi la trasmissione del suono (radio) e delle immagini nell'etere con un dominio europeo sugli Stati Uniti che è continuato fino alla fine dell'Ottocento e che per il mondo del cinema dura fino allo scoppio della prima guerra mondiale. Accanto alla cultura scritta un posto eminente della contaminazione europea spetta all'opera lirica, fondata sulla collaborazione transnazionale fra gli

autori dei libretti e i musicisti; e al teatro, in particolare la Commedia dell'Arte che monopolizza le scene europee per due o più secoli. Infine, ma non per questo meno importante, un posto di rilievo nella costruzione del comune retroterra culturale europeo spetta alle scienze, dove il dato più significativo sta non solo nei nomi (fra i quali tante donne, come Marie Curie, a cui si richiama un importante programma comunitario, e Rita Levi Montalcini), ma nella somma dei premi Nobel ricevuti dagli Europei spesso in gruppi di ricercatori.

### 3.3. Le nostre garanzie giuridiche

Chi vive, oggi, in Europa ha modo di fruire e condividere, in ogni paese e quale frutto della sua storia e del contributo collettivo, di regole e leggi, preziosa base della convivenza pacifica, di un'ordinata interazione economica e sociale. Spesso sono date per scontate come se non discendessero dall'incessante lavoro istituzionale (ieri nazionale, oggi soprattutto europeo), dall'impegno e dalle lotte di chi ci ha preceduto. Guardando al quadro attuale, si possono ricordare: - i risultati politici ed economici conseguiti dalla "Dichiarazione Schuman" in sessantasette anni di integrazione progressiva, discontinua in alcune sue fasi, ma coerente rispetto alle sue finalità originarie, mai frutto di improvvisazioni, ma piuttosto di una lenta e minuziosa ricerca di soluzioni comuni; - gli assi portanti dei sistemi formativi, dalle scuole primarie e secondarie all'università, dove all'educazione alla cittadinanza si accompagna la ricerca di una consapevolezza dell'essere europei in storia, geografia, arte e letteratura; - i principi e i valori: della dignità umana, della libertà, della democrazia; di non discriminazione e di uguaglianza, in particolare fra uomo e donna; dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani; del pluralismo, della tolleranza, della giustizia e della solidarietà. Principi etici e giuridici, sanciti dal Trattato UE e nella Carta dei diritti fondamentali, nonché garantiti attraverso un "federalismo giudiziario": la collaborazione tra i giudici europei e quelli nazionali, chiamati ad applicare e a far rispettare le leggi dell'Unione, ha consentito il consolidamento di un corpus comune di principi e diritti "comuni alle tradizioni costituzionali degli Stati membri"; - un comune sentire fra le dimensioni nazionali dell'UE e del Consiglio d'Europa, rispetto alla tutela dei diritti, nel quale il valore aggiunto dell'Unione Europea sta nell'aver posto sullo stesso piano, da una parte, i diritti politici e civili, e, dall'altra, i diritti economici e sociali, rendendo gli uni e gli altri pienamente tutelabili anche in via. Va ricordato che, nonostante la crescita dei vincitori di origine americana, la classifica dei Nobel appare ancora oggi favorevole al continente europeo. giurisdizionale a livello europeo

e degli Stati membri, con un patrimonio giuridico che rappresenta una condizione per appartenere all'UE e un vincolo sanzionato costituzionalmente per gli Stati membri; - i diritti e i doveri declinati nelle norme dell'Unione Europea (regolamenti e direttive) che fanno parte degli ordinamenti giuridici nazionali: diritto al lavoro e prerogative dello stato sociale; cittadinanza europea e i suoi diritti; libertà di viaggiare, di stabilirsi in Stati diversi dal proprio di origine, di far circolare i propri prodotti, di prestare servizi e fare investimenti transfrontalieri; trasparenza degli atti e dei documenti delle istituzioni UE, informazione; partecipazione ai processi legislativi e consultazione; protezione dei dati personali; tutela del consumatore, della libera concorrenza leale, della salute alimentare, della sicurezza dei prodotti; difesa dell'ambiente e sviluppo sostenibile; garanzia di servizi di interesse generale efficienti, delle pari opportunità; promozione dello studio e della formazione permanente; giustizia, accesso alle risorse finanziarie UE, dato che il bilancio UE appartiene a tutte le cittadine e i cittadini europei e non alle sue istituzioni.

## 4. RISPONDERE SUBITO ALLE DOMANDE DEGLI EUROPEI SENZA CAMBIARE GLI ATTUALI TRATTATI

Malgrado tutte le positive opportunità e certezze fin qui ricordate, negli ultimi anni, il consenso delle opinioni pubbliche verso il progetto di integrazione europea sta calando velocemente; la speranza cede il posto alle paure, il sentimento di inclusione viene sopraffatto dalla minaccia di esclusione. Le istituzioni UE e i governi degli Stati membri hanno la responsabilità, storica e politica, di agire rapidamente e di provare che l'alternativa di una maggiore integrazione è migliore degli scenari di frammentazione o di dissoluzione. Negli ultimi anni gli esperti di tematiche economiche, sociali, politiche e istituzionali, e le stesse istituzioni europee, hanno prodotto un insieme notevole di proposte per migliorare forma e meccanismi di governo dell'Unione Europea e le politiche pubbliche settoriali. Come ovvio, questa relazione non intende affatto rappresentare una sintesi di tali proposte. Piuttosto, ci concentriamo - volutamente - solo su alcuni aspetti, connessi alle tematiche suggerite da chi ha risposto alla consultazione, che consideriamo particolarmente rilevanti per il futuro dell'Unione Europea e soprattutto concretizzabili, perlomeno senza dover modificare il testo degli attuali Trattati.

### 4.1. Rafforzare l'identità europea e il sentimento di appartenenza

Per riprendere con successo il cammino dell'integrazione riteniamo che un elemento imprescindibile sia il rafforzamento del senso dell'identità europea, dell'appartenenza alla comune casa europea, da conseguire sfruttando appieno le competenze, gli strumenti, le iniziative e le politiche che già esistono nei Trattati vigenti. Qualsiasi costruzione di un'identità collettiva mette in atto processi analoghi: un sistema di valori condiviso orientato su modelli di comportamento individuati all'interno di un percorso storico di riferimento; segni di riconoscimento che consentono l'immediata identificazione di un popolo come la bandiera, l'inno e la stessa moneta: l'Euro; riti collettivi, cerimonie e ricorrenze che fanno riferimento ad avvenimenti storici cui viene attribuito valore emblematico da tutta la collettività. Dai tempi delle Comunità europee, il 9 maggio, è considerato il "Giorno dell'Europa"; in ricordo della proposta che il Ministro degli esteri francese Robert Schuman presentò il 9 maggio 1950 per la creazione di una prima stretta integrazione economica europea, mettendo in comune le risorse di carbone e acciaio come prima tappa verso una futura federazione - già la chiamava così, guardando lontano, senza timori o giri di parole - ritenuta indispensabile al mantenimento della pace nel continente. Ma il "Giorno d'Europa" è pochissimo conosciuto, non rappresenta (ancora) un evento collettivo nemmeno minimamente confrontabile per popolarità e importanza alle feste nazionali degli Stati membri. Altre manifestazioni contemporanee, tuttavia, cominciano pian piano ad affermarsi in Europa: le Notti bianche europee, nate a Berlino nel 2011, riprese a Parigi cui hanno poi aderito Roma, Madrid, Riga, Bruxelles, Bucarest o la Notte bianca dei musei europei promossa dal Consiglio d'Europa o infine la Notte Europea dei Ricercatori ideata dalla Commissione europea fin dal 2005. Sono eventi che ci legano fra Europei, attraverso un sempre più vasto turismo culturale e uniscono l'Europa valorizzandone storia, culture, arti e scienze; le straordinarie radici di un passato illustre, plurimillenario, con grandi rivoluzioni e un'esaltante evoluzione. Proprio quest'incredibile, irripetibile eredità configura la peculiare essenza dell'identità europea. Un'eredità, una storia che l'Unione Europea ha voluto onorare nelle immagini dell'Euro. Nelle banconote, il cui tema è l'architettura europea, in particolare i ponti, simbolo di collegamento fra Stati e popoli, nonché struttura fisica del progresso e della capacità di superare gli ostacoli. Nelle monete, dove il conio affida all'estro numismatico di ogni Stato membro, un lato; mentre l'altro è uguale per tutti; esplicita espressione visiva dell'ideale dell'unità nella diversità, enunciato dal motto dell'UE.

Accanto a ciò che è stato già realizzato e che va meglio illustrato e valorizzato, qui di seguito, si propone, un possibile "decalogo per l'identità europea":

1. Con una decisione simile a quella che fu adottata dal Consiglio Europeo di Milano nel giugno 1985 per il "Giorno d'Europa" e per la Bandiera europea con le dodici stelle, i governi degli Stati membri possono accordarsi per celebrare il 9 maggio quale un giorno festivo, ovunque.
2. I Ministri dello Sport possono proporre alle federazioni europee per le discipline sportive agonistiche di introdurre sistematicamente anche l'uso della bandiera e dell'inno europei nelle competizioni sportive che coinvolgano squadre europee e di affiancare la bandiera europea a quella nazionale alla testa delle delegazioni di atleti di Stati UE alle Olimpiadi e alle Paraolimpiadi, così rispondendo anche a un invito del Parlamento Europeo.
3. Il Servizio Volontario Europeo può essere strutturato come un vero e proprio Servizio Civile Europeo, che possa assorbire i servizi civili nazionali, con il requisito aggiuntivo di poterlo/doverlo svolgere in un paese diverso dal proprio d'origine, estendendo così le opportunità di esperienza formativa per i giovani e per chiunque altro desideri farlo, sulla scia del "Corpo Europeo di Solidarietà". Va creata un'efficace rete di Istituti Europei di Cultura, nel quadro di una European public diplomacy: luogo di incontro per intellettuali, artisti, scienziati, accademici, insegnanti e per tutti coloro che sono disponibili a far conoscere nel mondo la cultura europea, nel suo insieme e nelle sue distinte matrici, nazionali, regionali e locali. Gli istituti potrebbero agire in collegamento con gli Istituti e le accademie nazionali all'estero, potenziandone le capacità attraverso sinergie e collaborazioni, già parzialmente in atto nel quadro di EUNIC, l'associazione degli Istituti culturali degli Stati membri dell'UE. Inoltre, dovranno agire nell'ambito della specifica cooperazione fra UE e Consiglio d'Europa.
5. I Ministri dell'Educazione possono adottare un progetto-pilota per elaborare testi coordinati e comuni di storia e geografia in una visione europea e non meramente nazionale, destinati alle scuole di ogni ordine e grado. Del pari, possono introdurre elementi di diritto UE come insegnamento obbligatorio in tutte le facoltà universitarie europee e quale base di un'educazione civica europea da insegnarsi nelle scuole. Inoltre, possono rafforzare l'insegnamento delle lingue fin dall'asilo con una lingua diversa dalla materna e poi con l'apprendimento di due lingue durante tutto il corso scolastico.

6. Il programma Erasmus Plus (rivolto a studenti di scuola, apprendisti, studenti universitari, giovani, neodiplomati, dirigenti scolastici, insegnanti, operatori giovanili, docenti universitari, personale di impresa, esperti della formazione professionale e adulti in adulti in percorso di apprendimento) va potenziato e dotato di risorse finanziarie, nella prossima programmazione 2020-2024, almeno decuplicate; affinché diventi un reale, peculiare diritto per tutti gli europei, come auspicato anche dal Parlamento europeo.

7. Nel quadro della realizzazione della cosiddetta Agenda Digitale e ispirandosi alla Dichiarazione per i diritti in Internet del 28 luglio 2015, approvata dalla Commissione per i diritti e doveri relativi a internet della Camera dei Deputati, l'Unione Europea deve dotarsi di una "Carta europea dei diritti e doveri nel mondo digitale" per garantire l'accesso alla rete, quale diritto fondamentale della persona, condizione per il suo sviluppo individuale e sociale; nonché per assicurarsi che sia garantita la creazione, l'utilizzazione e la diffusione della conoscenza in rete come bene comune fruibile da parte di ciascuno.

8. Dev'essere superata l'univocità del riferimento nazionale, a favore di una sistematica valorizzazione dell'identità delle regioni e delle macro-regioni dell'Unione.

9. Occorre promuovere l'armonizzazione delle condizioni di accesso alla cittadinanza nazionale nei vari Stati membri dell'Unione Europea e dei diritti civili e politici legati a questa cittadinanza. Inoltre, vanno valutate le condizioni per istituire, in prospettiva, uno statuto di una vera e propria cittadinanza europea autonoma da quelle nazionali e fondata sul principio delle "identità plurime". In questo quadro può essere rilanciata la proposta per l'effettivo diritto di elettorato attivo e passivo nelle elezioni legislative delle cittadine e dei cittadini europei nel paese di residenza in alternativa a quello esercitabile nel paese di origine.

10. L'Unione Europea deve adottare una direttiva per la piena attuazione degli articoli del Trattato che consacrano il principio di nondiscriminazione, rafforzando parallelamente gli strumenti politici, legislativi e giudiziari affinché sia garantito il rispetto dei diritti fondamentali e dello Stato di diritto (rule of law), attribuendo alla Corte di Giustizia UE la competenza a giudicare se adita da ricorsi specifici in materia di diritti fondamentali, al fine di constatare l'esistenza di una violazione grave e persistente dei valori UE da parte di un suo Stato membro.

#### **4.2. Comunicare l'Europa e contribuire a formare una comune identità**

Chiunque si occupi di marketing/comunicazione sa che non si può fare pubblicità per un prodotto (merce o servizio) che non esiste e/o che non sia riconoscibile subito e facilmente. Purtroppo, la maggior parte dell'attuale comunicazione sull'UE, di fatto, pubblicizza prodotti che non esistono ancora. Ad esempio, quando la Commissione europea annuncia di avere adottato una proposta di direttiva, ci vorranno almeno tre anni - nel migliore dei casi - prima che la direttiva stessa sia recepita negli ordinamenti nazionali dei vari Stati e quindi, produca effetti sulla vita dei cittadini e delle imprese. Inoltre, di solito, gli effetti di una direttiva, o più in generale di una politica decisa a livello di Unione, ritenuti positivi per un dato paese, vengono comunicati dal governo e dai politici nazionali come se fossero il frutto di un loro successo personale. Accade, esattamente il contrario se, invece, la posizione europea sia difforme rispetto a quella sostenuta dal governo o dal politico nazionale, il quale tenderà a sottolineare che è "tutta colpa dell'Europa" o che "ce lo ha imposto l'Europa". Il risultato, in entrambe i casi, non è positivo per l'Unione Europea che ne esce, vuoi sminuita nel merito, vuoi colpevolizzata. La dinamica è aggravata dalla durata temporale dei processi decisionali e legislativi UE anche se mediamente tale durata è inferiore a quelle nazionali. Così, la scomparsa definitiva del costo del roaming, promessa da più di sei anni, entrerà finalmente in vigore a giugno 2017, ma nel frattempo si rischia di ottenere un effetto negativo sui consumatori, per la distanza fra l'annuncio e la realtà e per la possibilità che quest'ultima sia inficiata da un aumento generalizzato delle tariffe. Stessa sorte per i fondi strutturali: si annunciano miliardi da spendere, vengono stanziati dall'Unione e assegnati agli Stati, ma le informazioni su come sono stati spesi, pur disponibili<sup>14</sup>, non vengono usate per comunicare i benefici ottenuti. Più in generale, i diritti dei cittadini europei sono poco conosciuti e spesso non vengono applicati dagli stessi organi nazionali, regionali e locali; ma a far le spese delle conseguenti critiche è sempre l'UE. E' molto facile attaccare con un Tweet le complicate politiche europee, molto meno spiegarle in 140 caratteri. L'Unione Europea è un ottimo bersaglio per facili campagne di post-verità. Con il suo complesso sistema decisionale, anche fare informazione dall'UE e sull'UE è stato ed è molto complesso. Senza entrare qui nel merito dell'accesso alle fonti, va sottolineato che giornali, televisione e radio hanno spesso ritenuto che parlare di Istituzioni europee fosse troppo noioso e non facesse "notizia", tranne scoprire proprio negli anni della crisi che molti dei servizi di apertura di oggi riguardano le conseguenze di politiche europee. Nel tempo di Internet un titolo anti-euro sul web o su

Tweet può avere molte visualizzazioni mentre per fare informazione seria, approfondita e comprensibile sull'Unione è necessaria sia una stampa preparata e specializzata su questi temi nonché un lavoro permanente di verifica dei fatti e della verità (fact checking), per consentire ai cittadini e alle cittadine di conoscere cosa è realmente l'Unione, cosa può e cosa non può fare e il ruolo svolto dagli Stati membri nel determinare l'attuale inefficienza del processo decisionale.

Qui di seguito elenchiamo alcune proposte affinché le istituzioni UE e gli Stati membri comunichino in maniera maggiormente efficace e contribuiscano alla presa di coscienza del ruolo positivo dell'Unione nella vita quotidiana dei cittadini e alla formazione della comune identità europea:

1. Lanciare una campagna #BastaBufale e #BastaFalsi sulle politiche, sulle decisioni, sulle normative e sulle istituzioni UE, ispirandosi all'appello recentemente promosso, anche in Italia, per contrastare in generale la disinformazione che crea confusione; pratica pernicioso per una realtà tutto sommato poco conosciuta e compresa come quella dell'Unione Europea, che ostacola un dibattito corretto all'interno di uno spazio pubblico europeo.

2. Facilitare lo sviluppo di un'opinione pubblica europea con un'informazione e media sensibili alle notizie "europee". In quest'ottica, sarebbe fortemente simbolico se le conclusioni di ogni Consiglio Europeo e dei Consigli UE fossero presentate in un'unica conferenza stampa congiunta dei vertici delle Istituzioni UE e dei vari Stati, rinviando a un momento successivo le conferenze stampa dei singoli paesi. Questo darebbe ai giornalisti e quindi alle opinioni pubbliche una visione davvero europea di quanto discusso e deciso dall'insieme dei governi, riducendo gli spazi per le unilaterali narrazioni d'impronta nazionale.

3. Rendere visibile e comprensibile l'incidenza positiva dell'Unione Europea sulla vita quotidiana di ogni cittadino. Ad esempio, se un corso di formazione regionale è finanziato dai fondi strutturali UE, almeno chi lo frequenta dovrebbe saperlo, dunque va ben comunicato. Non limitarsi all'utilizzo di simboli sui documenti, ma inviare lettere/mail di invito con logo o informazioni mirate che chiariscano anche l'impegno economico sostenuto dall'UE.

4. Più in generale, garantire la visibilità al valore aggiunto di ogni finanziamento a carico del bilancio UE, in tutti i siti delle autorità pubbliche, a livello nazionale, regionale e locale, incaricate della gestione indiretta dei fondi europei.

5. Chiarire con precisione quanto il cittadino spende per l'Unione Europea e quale ritorno abbia dal suo contributo. E' molto attuale il dibattito sui paesi

contributori netti del bilancio UE e tanti si sentono tassati dall'Unione. Chiarirebbe la situazione rendere visibile il contributo finanziario del cittadino di un dato Stato al bilancio dell'UE, rendendo trasparenti costi, pagamenti e ritorni.

6. Rafforzare la comunicazione on-line attraverso i social media rendendola più capillare e meno istituzionale. Ad esempio, creare un indirizzo sulla piattaforma Snapchat dedicato allo scambio di informazioni tra i giovani che vogliono frequentare l'Erasmus o far parte del Corpo Europeo di Solidarietà e magari, del Servizio Volontario Europeo.

7. Istituire delle "Case Europee" (nelle capitali e nelle città più importanti) per conferire all'UE una dimensione umana e una prossimità al cittadino. Le "Case" possono raggruppare – quasi come uno sportello unico - tutti i punti di contatto e i servizi dell'UE: per esempio, l'Europ-direct, i contatti con il deputato europeo eletto di quella circoscrizione, gli uffici regionali competenti per i fondi strutturali UE. Il cittadino, nelle "Case", potrà incontrare persone competenti, chiedere informazioni e trovare risposte: sui documenti per frequentare Erasmus o sul funzionamento di un rimborso per cure all'estero, su come partecipare al Servizio Volontario Europeo (o a un futuro Servizio Civile) o al programma "Your First EURES Job".

### **4.3. Assicurare la prosperità e ridurre le disuguaglianze**

Secondo le analisi svolte in questi anni, il mercato unico europeo, che ha prodotto enormi benefici in termini di reddito e occupazione, in tutti i paesi dell'Unione Europea, fin dalla creazione del mercato comune, ha ancora un significativo potenziale di crescita non sfruttato. Del pari, non sono state pienamente sfruttate le possibilità offerte dalle politiche di convergenza e competitività, che hanno prodotto sviluppo, ma senza eliminare asimmetrie e disuguaglianze fra Stati, fra regioni e fra classi sociali. Fra le politiche incompiute, vanno ricordati i cantieri aperti riguardanti: il mercato unico digitale, l'unione bancaria, il mercato unico dei capitali, l'unione dell'energia e un vero e proprio mercato dei servizi rispettando l'unità nella diversità. Infatti, in molti paesi, persistono barriere all'entrata di concorrenti esteri, che riducono le opportunità di espansione e di crescita per gli operatori economici maggiormente efficienti e innovativi. Un elemento che grava sul funzionamento del mercato europeo discende anche dalla configurazione delle politiche e delle azioni UE, nell'elaborare le quali non è stata rispettata la "clausola sociale orizzontale" (art. 9 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea: TFUE) che obbliga le istituzioni a tener conto delle esigenze legate a una serie di fattori: la promozione

di un livello di occupazione elevato, la garanzia della protezione sociale, la lotta contro l'esclusione, un livello adeguato di educazione, di formazione e di protezione della salute. Qui appare, in tutta la sua evidenza, la differenza fra il modello sovranazionale della CECA, che si faceva carico con strumenti e politiche adeguate delle conseguenze sociali delle politiche sovranazionali nei due settori industriali, e il modello della CEE, tutto concentrato sulla realizzazione di un mercato senza barriere. L'introduzione della moneta unica, l'Euro, ha prodotto enormi risparmi alle imprese e ai cittadini in termini di: riduzione delle commissioni bancarie per le transazioni commerciali e turistiche; eliminazione del rischio di cambio; abbassamento del costo del credito (si pensi solo agli elevati tassi d'interesse sui mutui prevalenti in Italia prima dell'adesione all'Eurozona). Inoltre, l'Euro ha consentito una più forte integrazione tra i sistemi economici nazionali, fondamentale in un mondo sempre più globalizzato e competitivo. Peraltro, il sistema dell'unione monetaria, istituito dal Trattato di Maastricht e concepito per gestire shock contenuti sul piano quantitativo, ha mostrato tutti i suoi limiti a fronte di crisi di ampie dimensioni. Il modo asimmetrico con il quale gli Stati dell'Eurozona hanno reagito alle crisi economica degli ultimi dieci; l'applicazione, talvolta eccessivamente meccanica, di regole pensate per favorire gli aggiustamenti delle singole economie rispetto a shock esterni; i vincoli di finanza pubblica che hanno riguardato in modo simile sia le spese correnti che quelle in conto capitale; il ritardo con cui l'UE ha modificato la sua governance economica a fronte delle crisi finanziarie; l'assenza di "cuscinetti" di dimensione adeguata, in grado di ridurre l'impatto di queste ultime sull'economia reale e le fasce più deboli della società, sono tutti esempi di quanta strada vada fatta per una vera integrazione, in grado di portare i benefici promessi ed attesi dall'unione monetaria. Questi problemi, insieme a una separazione ormai anacronistica tra le politiche macroeconomiche (di competenza dell'Unione Europea) e quelle sociali (di competenza degli Stati), hanno determinato la mancata realizzazione degli obiettivi di uno spazio unico europeo senza frontiere e "socialmente giusto". Simbolicamente, le quattro libertà di circolazione (merci, servizi, capitali, persone), all'interno di uno spazio unico senza frontiere, sono rimaste frammentate e nell'applicazione del Trattato la libera circolazione delle merci ha avuto la precedenza rispetto a quella delle persone. Così, l'assenza di adeguati sistemi di compensazione sul fronte sociale e i rigidi vincoli introdotti dal Fiscal Compact hanno contribuito a far evaporare il consenso dei cittadini per il progetto europeo,

soprattutto nei paesi che hanno risentito maggiormente della crisi. E' evidente che il consolidamento dell'unione economica e monetaria (UEM) deve andare di pari passo con il completamento del mercato interno unico attraverso l'eliminazione degli ostacoli residui. Vanno, quindi, rispettati tutti gli impegni giuridici e di calendario che i governi hanno liberamente sottoscritto e che possono consentire all'UE di essere il motore di uno sviluppo sostenibile. Quest'ultimo, come precisa l'articolo 3 TUE, dev'essere fondato su una "una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente". Alla luce di queste considerazioni e al di là delle questioni concettuali sulle caratteristiche ottimali delle politiche economiche e sociali, si può concludere che la solidità del sistema dell'Unione sia a forte rischio senza interventi, al tempo stesso, efficaci, quantitativamente rilevanti e facilmente riconoscibili dalle cittadine e dai cittadini. D'altra parte, anche l'abbandono di ogni disciplina fiscale metterebbe a rischio la sostenibilità finanziaria degli Stati Membri e quindi il benessere dei cittadini. Inoltre, la sfiducia reciproca tra 23 "paesi virtuosi" e "paesi squilibrati" (definiti tali in base ad un giudizio basato su variabili puramente finanziarie) rende estremamente difficile trovare un accordo politico per prendere decisioni che innovino profondamente la prassi degli ultimi anni. Ciononostante, una serie di decisioni andrebbero adottate quanto prima, per rilanciare un processo di sviluppo che renda evidenti le ragioni dello stare insieme, superi le diffidenze verso le istituzioni UE, migliori le condizioni di vita delle persone povere, a rischio di povertà e di esclusione sociale, con particolare riguardo ai senza lavoro, ai minori e alle generazioni più giovani. Per consentire davvero all'Unione Europea di raggiungere il fondamentale traguardo dello sviluppo sostenibile è necessario riflettere sul funzionamento del Fiscal Compact (anche in vista della sua eventuale integrazione nei trattati), alla luce di un'analisi rigorosa e complessiva dei vantaggi e dei costi che esso ha comportato.

Noi proponiamo di:

1. Applicare rigorosamente la "clausola sociale orizzontale", al fine di tutelare i diritti dei lavoratori (compreso quello alla mobilità), in particolare nel quadro della politica di concorrenza e delle misure di liberalizzazione dei mercati. Tale clausola deve permettere di definire condizioni minime in campo sociale (sulla falsariga della "Youth Guarantee"), obbligando i paesi ad attuare le misure più idonee per raggiungere i risultati attesi, e così conseguire la

cosiddetta “Tripla A sociale” annunciata dal Presidente della Commissione Juncker, il cui contenuto andrebbe concordato al più presto.

2. Superare la dogmatica distinzione tra politiche economiche e politiche sociali e definire un “patto sociale per l’Europa del XXI secolo”, volto a preservare e rafforzare l’economia sociale di mercato e stimolare uno sviluppo sostenibile (da tutti i suoi punti di vista: economico, sociale, ambientale e istituzionale), in grado di consentire agli Stati e all’UE nel suo complesso di raggiungere, entro il 2030, gli Obiettivi di sviluppo sostenibile sottoscritti da tutti i paesi europei in sede ONU, nel settembre del 2015.

3. Avviare la sperimentazione di un sussidio europeo di disoccupazione, già prefigurato dal Rapporto dei Quattro Presidenti, che sia riconoscibile ai beneficiari come contributo diretto dell’Unione. Molte analisi sono state condotte su come un tale meccanismo potrebbe funzionare senza scaricare il costo sui paesi più “virtuosi” dell’Eurozona sul piano fiscale. Siamo convinti che l’avvio di un tale meccanismo rappresenterebbe un segnale forte verso le fasce della popolazione europea maggiormente scettiche dei vantaggi dell’integrazione europea.

4. Adottare articolati programmi di formazione continua degli adulti (per esempio favorendo e armonizzando l’azione delle università popolari) e di istruzione dei giovani in grado di prepararli a un vero mercato europeo del lavoro, assortito di una piena portabilità dei contributi sociali. La formazione continua di qualità è indispensabile per far fronte alle trasformazioni radicali di interi settori produttivi, rivoluzionati dalla digitalizzazione, dal passaggio all’industria 4.0, dall’economia circolare, dalla decarbonizzazione delle attività socio-economiche.

5. Estendere il Piano Juncker agli “investimenti sociali” di lunga durata, specie in capitale umano, così da aumentare la resilienza delle persone e dell’intera società europea a fronte dei futuri shock, come quelli determinati dall’innovazione tecnologica e dall’automazione dei processi produttivi.

6. Potenziare gli strumenti europei, varati nel 2013, per la lotta alla disoccupazione giovanile, con una particolare attenzione allo stimolo dell’imprenditoria giovanile.

7. Prevedere, nel quadro di aiuti agli strati sociali più poveri e a rischio di esclusione sociale, la possibilità di garantire un reddito minimo di inclusione, da condizionarsi a elementi oggettivi e a comportamenti attivi dei beneficiari. A valle di un’esplicita decisione da adottarsi a livello dell’Unione, un tale reddito può essere finanziato sia dal bilancio UE (opportunosamente alimentato, con un aumento della sua capienza), sia dai bilanci

statali, ma sempre gestito sotto la responsabilità delle istituzioni europee.

8. Definire politiche comuni con riguardo alla transizione verso le energie rinnovabili e alla riqualificazione dei centri urbani e degli impianti produttivi, così da conseguire l’obiettivo della decarbonizzazione, al più tardi nel 2050. Di conseguenza, l’estensione del “Piano Juncker” (come recentemente proposto dalla Commissione europea) va orientata in questa direzione, verso la quale va anche opportunamente diretta la politica di coesione, con i suoi fondi strutturali; del pari si possono riformare in profondità i sistemi tributari a favore dell’economia circolare e del consumo responsabile. Questi interventi possono concretamente alimentare un “green new deal” ampio e vigoroso, in grado di riassorbire, tra l’altro, i disoccupati creati dalla crisi di alcuni settori, come quello delle costruzioni.

9. Rafforzare, anche al fine di finanziare alcune delle misure sopra indicate, il bilancio UE, in particolare dal lato delle entrate, con risorse proprie dell’Unione. Al riguardo, è essenziale che il carico fiscale complessivo resti assolutamente invariato ma sia più equamente ripartito. Per gli interventi di questo tipo vanno, anzitutto, prese in considerazione le piste indicate dal Rapporto predisposto dal Gruppo di lavoro ad alto livello sulle risorse proprie UE presieduto da Mario Monti pensando ad aumenti mirati della tassazione sui consumi (in particolare di beni ad alta intensità energetica) e a riduzione delle imposte sui redditi da lavoro.

10. Approfondire l’idea di trasformare il Meccanismo Europeo di Stabilità (MES; istituito nel 2012 e noto come “Fondo salva Stati”), in un vero strumento di bilancio dell’Eurozona, con una sua autonoma capacità di indebitamento per far fronte agli shock simmetrici (quelli che colpiscono tutta l’Eurozona) e asimmetrici (quelli che colpiscono solo qualcuno degli Stati membri).

11. Perseguire un maggior coordinamento tra i sistemi fiscali nazionali, al fine di ridurre la concorrenza fiscale che ha l’effetto di concentrare il carico fiscale sui fattori meno mobili della produzione, primo tra tutti il lavoro. In questo quadro, si propone che l’Unione intraprenda e sostenga nel tempo un’iniziativa forte nei confronti delle società multinazionali, per evitare comportamenti opportunistici finalizzati a eludere i regimi tributari statali e pagare meno imposte per redditi prodotti sul territorio UE. A parte i profili di illiceità, tali comportamenti generano un senso di ingiustizia che alimenta il rifiuto, spesso irrazionale, della globalizzazione e dell’integrazione europea in ampi strati della popolazione, oltre a determinare

squilibri di reddito ingiustificati e ingiustificabili tra lavoratori dipendenti, dirigenti e azionisti.

Le decisioni relative al rafforzamento del bilancio UE sopra prospettate sono fortemente innovative, politiche, prima ancora che di tecnica fiscale, possibili con i Trattati vigenti, ma all'evidenza, difficili da prendere nell'attuale contesto di tensioni e contrasti fra i governi europei. Tuttavia, bisogna discuterne intensamente e poi adottare decisioni conseguenti, perché non va dimenticato che una delle principali ragioni d'essere dell'Unione Europea (ed in particolare, dell'unione monetaria) attiene allo sfruttamento delle economie di scala e delle migliori pratiche sviluppate al suo interno, così da aumentare l'efficacia e l'efficienza dei suoi interventi. Così, volendo procedere più spediti e nell'attuale quadro di bilancio UE, si propone di utilizzare di più e meglio alcuni strumenti comuni, come i projectbonds (obbligazioni a progetto), previsti dal Patto per la crescita e l'occupazione del giugno 2012 e già sperimentati. Si tratta di strumenti in grado di orientare verso programmi di infrastrutturazione materiale e immateriale (con ricadute positive sulla creazione di posti di lavoro stabili) l'ampia massa di capitali internazionali (incluse le formule di venture capital) alla continua ricerca di opportunità profittevoli.

#### **4.4. Gestire i flussi migratori e rispettare il diritto di asilo**

L'Unione Europea ha disciplinato nel Trattato di Lisbona le sue politiche relative all'asilo e all'immigrazione, fondandole sui valori del rispetto della dignità umana, dell'uguaglianza, della solidarietà, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani. Tuttavia, di fronte alle drammatiche ondate migratorie (ampiamente e da lungo tempo previste) e di richiedenti asilo degli ultimi anni, ha dimostrato una notevole inadeguatezza nell'affrontarle. Gli arrivi crescenti di profughi da zone devastate dalla guerra o di persone in fuga dalla fame e da disastri ambientali hanno creato gravi problemi interni ai vari paesi, lacerato gli animi degli Europei e fatto emergere ataviche paure con conseguenti forme di chiusura. Molti vedono nelle popolazioni straniere con valori, culture e abitudini propri un pericolo per la nostra identità e per la sicurezza; così si erigono muri e si cerca di fermare in ogni modo il flusso dei migranti. Laddove le politiche governative sono più accoglienti, sono spesso le componenti della popolazione che si considerano più vulnerabili e povere a rifiutare la presenza di migranti, in nome della difesa del proprio posto di lavoro e del diritto degli Europei a usufruire per primi dei servizi sociali. Ciò ha contribuito alla crescita consistente di movimenti politico-ideologici d'impronta nazionalista e

antieuropea, che di solito - e molto semplicisticamente - vengono definiti "populisti". I contrasti nella società europea e nelle coscienze delle cittadine e dei cittadini crescono e rischiano di diventare dirompenti e di mettere a repentaglio gli equilibri democratici. La prima vittima è, ovviamente, l'Unione Europea: incapace di favorire soluzioni equilibrate, è vista come parte del problema; la seconda vittima è lo spirito di cooperazione leale fra i suoi Stati membri che anzi, si dividono in un crescendo negativo che potrebbe risultare fatale. A questa deriva perniciosa va opposta una politica genuinamente europea che sia in grado sia di gestire in modo equilibrato il complesso fenomeno migratorio e di graduare opportune formule di accoglienza insieme alla protezione dei diritti, alla promozione dello sviluppo umano e all'inclusione. Una politica che provveda ad aiutare adeguatamente lo sviluppo economico dei paesi da cui partono i migranti e che intervenga per ridurre e eliminare i conflitti. Una politica che individui le reali capacità di assorbimento e integrazione dei migranti sul territorio UE e si faccia carico di affrontare concretamente le multiformi sfide di un corretto inserimento e dell'indispensabile inclusione. Una politica che sappia anche spiegare alle popolazioni europee le oggettive opportunità rappresentate dal loro arrivo. In effetti, esistono vari modelli cui fare riferimento: dal considerare i migranti una risorsa per le aree interne, spopolate e in declino economico, dove possano diventare un elemento di sviluppo; all'individuazione di politiche a "migrazione circolare" per i migranti economici, facilitando così l'arrivo di lavoratori e successivamente, il loro rientro in patria con la possibilità di mantenere relazioni culturali e finanziarie con i paesi di accoglienza.

In questo campo, così variegato, sensibile e difficile, si avanzano le seguenti proposte, che si possono realizzare nel quadro dei vigenti Trattati:

1. E' necessario che l'Unione Europea si doti - finalmente - di una politica estera più incisiva e soprattutto, percepibile, per agire, in particolare nel Mediterraneo, anche con interventi straordinari, nelle aree di guerra e crisi da cui fuggono i rifugiati. Come ovvio, al riguardo, occorre considerare i diversi sistemi politici e dunque, la necessità di differenziare gli aiuti ai governi locali, da quelli alle organizzazioni non governative e del volontariato, affinché gli aiuti vadano davvero a chi ne ha effettivamente bisogno.

2. Le politiche di controllo alle frontiere, di asilo e di immigrazione devono essere: effettivamente e nei fatti europee e comuni a tutti gli Stati dell'UE; fondate sui principi di equità e di solidarietà, applicate sistematicamente, non soltanto nella fase

di accoglienza dei rifugiati. Tali politiche, inoltre, vanno predisposte, decise e applicate su proposta della Commissione e 28 adottate, dal Consiglio a maggioranza qualificata e dal Parlamento Europeo.

3. Bisogna attribuire alla futura Agenzia Europea d'asilo (oggi Ufficio Europeo per l'Asilo, EASO) la competenza a coordinare le autorità nazionali nell'esame delle domande dei richiedenti e a gestire programmi europei di redistribuzione sul territorio UE dei titolari di protezione internazionale, riflettendo sulla possibilità di ampliare il coordinamento ai migranti economici.

4. I programmi di reinsediamento devono essere obbligatori per gli Stati membri e prevedere azioni per l'integrazione e l'inclusione e se del caso, per i rimpatri.

5. In tale contesto, va adottata una revisione delle disposizioni del Regolamento di Dublino, in coerenza con i principi di solidarietà ed equa ripartizione delle responsabilità, addivenendo in particolare al superamento del principio dello Stato di primo approdo.

6. Occorre rafforzare il ruolo della Corte di Giustizia in materia di protezione dei diritti fondamentali dell'UE.

7. Va esteso il mandato alle delegazioni UE nei paesi non membri dell'Unione, al fine del coordinamento delle missioni diplomatiche e consolari degli Stati membri, in particolare nel settore delle politiche di cooperazione allo sviluppo, immigrazione e asilo.

8. Si deve iniziare uno studio d'impatto sul principio detto dello *ius soli*, per valutarne l'adozione quale regola comune nell'Unione.

9. Va anche analizzata la possibilità di rafforzare la politica UE per la cooperazione allo sviluppo e la politica degli aiuti alimentari e di usare la procedura legislativa ordinaria per l'adozione delle misure urgenti in caso di afflussi improvvisi di immigrati.

#### **4.5. Migliorare la sicurezza e investire nella difesa**

Dal punto di vista delle spese militari e della sua sicurezza esterna, gli Stati membri dell'UE hanno speso, nel 2015, 270 miliardi di dollari (una percentuale dell'1,6% del PIL), meno della metà di quanto hanno speso gli USA (600 miliardi, 4,4% del PIL). L'impegno assunto in sede NATO di raggiungere una cifra pari al 2% del PIL comporterebbe un aumento dell'onere a carico degli Stati UE, di circa 70 miliardi di dollari. Il costo sarebbe più limitato e si otterrebbe un consistente beneficio politico, se si sfruttassero a fondo le economie di scala derivanti dall'impostazione di una vera e propria politica di difesa comune europea e non dalla mera somma di 28 (o 27) difese nazionali (realizzando la cooperazione strutturata permanente prevista dagli articoli 42 e 46 TUE). I cambiamenti

nell'approccio europeo stentano a vedersi. Qualche avvisaglia, peraltro, sta manifestandosi, anche perché l'annuncio degli orientamenti del nuovo Presidente americano pone gli Europei di fronte alla necessità di passare dalla "dipendenza" dagli USA a una "interdipendenza", con l'obiettivo di realizzare un'autonomia europea nel settore dei satelliti e delle nuove tecnologie. Tuttavia, per ovviare alla sostanziale paralisi dell'Agenzia Europea di Difesa, dopo dodici anni di veti intergovernativi, serve una guida più decisa e una capacità di coagulare il consenso dei governi che, a tutt'oggi, latita. Del pari, parlare di un'efficiente industria militare europea è molto difficile in assenza di una vera e propria politica industriale europea o di un'efficace cooperazione fra i governi degli Stati membri UE nel settore della produzione e vendita di armi, dove non esiste una seria forma di controllo a livello dell'Unione.

In questo settore, le proposte sono le seguenti:

1. Per ora, è impensabile avere un unico esercito europeo che sostituisca i vari eserciti nazionali; occorre, più realisticamente, pensare a strutture militari europee che convivano con gli attuali eserciti nazionali. Una tale struttura può, ad esempio, prendere la forma di uno "stato maggiore europeo" al comando di forze armate sufficienti a gestire e portare a termine le operazioni di peace keeping e peace building che vengono decise a livello UE e quelle condotte su richiesta delle Nazioni Unite.

2. Va utilizzato lo strumento della cooperazione strutturata permanente, che consente di programmare e sviluppare in comune capacità militari, ivi compresa la reazione ad attacchi informatici e l'affidamento della gestione di crisi specifiche a un gruppo di Stati membri, nella prospettiva di integrare il Trattato Eurocorps nei Trattati europei su cui manca ancora la ratifica dell'Italia.

3. Bisogna riflettere sulla creazione di un'accademia militare europea in grado di formare gli ufficiali per un sistema europeo di difesa che operi in base a dettami strategici comuni.

4. E' indispensabile impostare una standardizzazione degli armamenti, necessaria per ridurre i costi e per rendere più efficaci gli assetti militari europei, e avviare una vera e propria politica industriale europea nel settore militare. I timori degli Europei sono concentrati maggiormente sulla sicurezza interna davanti al terrorismo internazionale che si richiama a odi antichi e matrici di fondamentalismo islamico. Lo si è visto, fra l'altro, negli attentati degli ultimi mesi in Francia, Belgio e Germania e prima ancora in Spagna e nel Regno Unito, perlopiù perpetrati da cittadini e residenti europei. L'Unione Europea ha mostrato,

ancora una volta, pesanti lacune e sconcertanti limiti nella sua azione. Molto dipende dall'inadeguatezza degli attuali Trattati europei; ma si può fare di più anche sulla loro base e impostare meglio gli strumenti cooperativi nel campo giudiziario, fra le forze di polizia e i servizi d'informazione. In particolare, la realtà di questi anni, prima con la strage mafiosa di Duisburg nel 2010 e ora con il terrorismo, hanno messo in evidenza che la Procura Europea (prevista dall'art. 86 TFUE) non può avere competenza soltanto nella garanzia della protezione degli interessi finanziari dell'Unione Europea, ma deve operare anche per l'effettiva applicazione del diritto penale e difendendo le nostre libertà fondamentali e la nostra sicurezza. Quest'ulteriore competenza dovrebbe essere essenzialmente di iniziativa, di coordinamento e di efficienza procedurale; rispondere a un'esigenza di stretta attualità nella lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata. Su questo terreno, l'Unione ha già predisposto liste europee di terroristi, istituito il Mandato di arresto europeo e creato il Coordinatore europeo antiterrorismo; inoltre, la Corte di Giustizia ha competenza su tutte le controversie relative a tali liste. Esiste già, pertanto, un consistente margine per una più efficiente iniziativa UE nella lotta al terrorismo, ma è necessario, e urgente, che la Procura Europea sia creata e con una competenza allargata a gravi reati eminentemente transfrontalieri come quelli della criminalità organizzata e del terrorismo internazionali. A ben vedere, oggi, in Europa siamo nella medesima situazione che portò gli Stati Uniti, durante il proibizionismo, a dotarsi di una polizia federale (FBI) e di procuratori federali per indagare e perseguire i crimini senza il limite di giurisdizione delle polizie dei suoi vari paesi.

Per questi motivi proponiamo:

1. L'istituzione di una Procura Europea con competenze diffuse, indipendente, organizzata presso la Corte di Giustizia UE. Il Trattato di Lisbona già prevede che possa essere creata attraverso il metodo della cooperazione rafforzata. Si propone che il Procuratore Europeo disponga di un vice-procuratore in ciascun Stato membro e sia dotato di specifiche competenze per indagare varie forme di reati transfrontalieri; le frodi contro gli interessi finanziari dell'Unione, la criminalità organizzata, il terrorismo internazionale.
2. La creazione di un'Agenzia di 'Intelligence' a livello UE e un adeguato potenziamento del ruolo di Europol e Eurojust, che vanno sottoposte al controllo democratico da parte del Parlamento Europeo.

## **5. AVVIARE LA RIFORMA DELL'UNIONE EUROPEA**

Come dimostrano le proposte fin qui avanzate, molto può essere fatto senza intervenire sui Trattati vigenti. Tuttavia, riteniamo che una riforma vera e profonda del sistema dell'Unione sia ineludibile. Un'analisi linguistica del Trattato sull'Unione Europea (TUE) offre un quadro dell'utilizzo dei vocaboli. In particolare, la lista delle prime 100 parole per frequenza d'uso, permette di evidenziare i termini maggiormente impiegati e di riflettere sulle ragioni delle scelte sottostanti. Ai primi quattro posti - a parte l'ovvio qualificativo "europeo" e il multiuso "membri" - ci sono, nell'ordine di frequenza: "Unione", "Consiglio", "Stati" e "sicurezza". Il termine "Unione" viene ripetuto 226 volte, il termine "Consiglio", 189 volte, il termine "Stati", 105 volte e, infine, il termine "sicurezza", 80 volte. Considerate le implicazioni politiche e giuridiche di questi quattro termini, la loro alta frequenza nel testo lascia trasparire una marcata impostazione intergovernativa del Trattato stesso. Il cloud trasmette, infatti, l'idea di una "unione di Stati", più spesso governata dal Consiglio (o dal Consiglio Europeo) piuttosto che dalle altre sue istituzioni, la quale dovrebbe occuparsi della sicurezza, sua e dei suoi cittadini, molto di più di quanto sia nella realtà della sua azione. Dunque, malgrado l'estrema visibilità dell'integrazione europea nel campo economico e delle relative iniziative comuni, l'analisi linguistica del TUE non conferma affatto una corrispondente focalizzazione nel suo testo dispositivo. Del pari, risulta evidente come il Trattato sull'Unione Europea disciplini un sistema sostanzialmente intergovernativo che ha gli Stati quali principali soggetti e non i cittadini. Peraltro, oggi, l'opinione più diffusa è che i primi abbiano dimostrato di non essere più in grado di fornire vere soluzioni alle sfide attuali, mentre i secondi sembrano aver perso la fiducia nelle istituzioni e nelle dinamiche della stessa Unione.

Il sistema europeo, i suoi meccanismi dipendono e le sue liturgie mostrano, ormai, svariate incongruenze. Non poche dipendono dalla sua impostazione originaria, mai veramente superata dalle numerose, successive modifiche dei Trattati, che induce gli Europei a dubitare della piena legittimità democratica dell'Unione Europea. Altre sono diventate evidenti, negli ultimi anni, per effetto della devastante sequenza di crisi: finanziaria, economica, sociale e politica. Incalzato dalle emergenze e nell'intento di affrontare la situazione e risolvere la crisi, il Consiglio Europeo ha progressivamente avvocato a sé la maggior parte dei poteri decisionali, andando anche al di là dei compiti che gli sono attribuiti dai Trattati, ma senza essere capace di dare le risposte necessarie alle sfide attuali. In questa Unione Europea che non ci soddisfa, si è così affermata distribuzione dei poteri, in buona

sostanza, diversa da quanto ci dice la lettera dei Trattati e comunque, inadeguata.

Alcuni esempi:

- è in atto una sorta di progressiva deparlamentarizzazione, che rafforza la percezione dell'elettorato e delle opinioni pubbliche di non incidere sulle decisioni e di una scarsa rilevanza del Parlamento Europeo;
- nello stesso Parlamento Europeo è inesorabilmente aumentato il peso delle delegazioni nazionali (o almeno di qualcuna di esse), nonché dell'influenza degli interessi statali e localistici; come si è constatato anche nella posizione acquiescente che esso ha assunto sul Quadro finanziario pluriennale 2014-2020 del bilancio UE;
- la percezione della piena legittimità politica e democratica della Commissione, non è migliorata; il metodo degli 'Spitzenkandidaten' per la scelta del suo presidente, non ha giovato a dare una dimensione più consonante alle sue relazioni con il Parlamento Europeo;
- la Commissione ha anche lasciato evaporare i suoi poteri d'iniziativa, riducendo visibilmente il numero delle proposte legislative chiave; inoltre, negli ultimi tre anni, essa appare timida perfino nella sua funzione di 'guardiano del diritto UE', come dimostrano sia la recente notevole diminuzione delle procedure per la violazione delle normative dell'Unione, sia le vivaci critiche al suo doppio ruolo di organo politico e di garante delle regole;
- il sostanziale fallimento delle Iniziative dei Cittadini Europei (ICE), per le proposte legislative, impone d'interrogarsi, da una parte, sul senso attuale e sui limiti della tradizionale opzione di riservare alla sola Commissione il potere d'iniziativa legislativa, e dall'altra, sulle modalità per coinvolgere i rappresentanti dei cittadini fin dall'inizio nel processo di decisione;
- il Consiglio tende, sempre più spesso, a fungere da istanza in cui le posizioni nazionali più potenti prevaricano su quelle meno incisive, in contraddizione sia con lo spirito 'comunitario' preconizzato dai Trattati, sia con la potenziale vocazione del Consiglio stesso a evolvere quale genuina 'camera degli Stati' dell'Unione Europea;
- la Banca Centrale Europea ha varato iniziative innovative, ma la sua azione continua a essere condizionata dai limiti che discendono dall'interpretazione che molti Stati danno alla disciplina dell'unione economica e monetaria; limiti che non sempre i cittadini e i mercati comprendono e condividono;
- Corte di Giustizia, pur rigorosa nell'applicare le norme UE, sembra aver perso quell'audace slancio novatore che, in passato, aveva permesso alla sua giurisprudenza di essere anche un'indispensabile, peculiare e coraggiosa fonte del diritto.

### 5.1 Per una riforma trasparente e partecipativa

Una riforma dei Trattati è difficilmente immaginabile nel breve termine per due ragioni principali, ambedue importanti. In primo luogo, bisognerebbe che il cambiamento delle politiche economiche e sociali secondo le linee sopra indicate producesse i risultati attesi in termini di miglioramento della qualità della vita degli Europei, soprattutto di coloro che vivono nei paesi in cui cresce il sentimento antieuropeo. In secondo luogo, occorre preparare bene tale riforma, con il coinvolgimento e un dialogo continuo, reale e aperto con le cittadine e i cittadini dell'Unione, con le associazioni rappresentative della società civile e con le forze politiche europee. In questo spirito, non condividiamo l'idea di tenere separati gli incontri, da un lato, fra i rappresentanti delle istituzioni e dall'altro, fra le organizzazioni della società civile, in occasione degli eventi organizzati a Roma per il sessantesimo anniversario dei Trattati del 1957. Il metodo abituale, con la sua priorità agli accordi fra i governi, non appare più consono ai tempi attuali e ancor meno a quelli futuri. Del pari, rischia di non rispondere agli auspici il metodo della Convenzione, convocata a prescindere da un vero dibattito europeo. Pensiamo che non basti definire gli elementi di un progetto di riforma del sistema dell'Unione; operazione realizzabile anche con l'ausilio di idonei gruppi di esperti per le varie materie. Siamo, invece, convinti che sia indispensabile procedere in maniera pienamente trasparente e partecipativa. Per definire il futuro dell'Unione, occorrerà un dibattito articolato che coinvolga i cittadini, i movimenti di opinione, i partiti politici e che stimoli i governi degli Stati, ciascun Parlamento nazionale, le assemblee legislative regionali e il Parlamento Europeo, con un dialogo fra delegazioni parlamentari. Bisogna avere un'ampia discussione e non sfuggire al contraddittorio con gli euro-scettici e gli euro-critici, oggi apparentemente in gran numero. Va rigorosamente garantita la migliore e capillare informazione, tanto sul metodo quanto sui contenuti. A titolo di esempio, un luogo ideale per avviare un simile dibattito potrebbe essere costituito dalle Università, facilitando occasioni di confronto strutturato, aperte alla cittadinanza, alla società civile. A valle, dev'esserci il lavoro redazionale del nuovo Trattato che abbia al suo centro il Parlamento Europeo in un dialogo costante con i parlamenti nazionali, lavoro su cui va preservata la massima trasparenza e pubblicità. Seguirà la fase deliberativa e quella delle ratifiche, secondo le procedure costituzionali di ciascuno Stato aderente. Alla fine è ineludibile un responso popolare, attraverso referendum in tutti i paesi, da tenersi contestualmente il medesimo giorno. Del resto, lo

strumento referendario è già obbligatorio in molti paesi membri ed è politicamente imprescindibile in altri. Nel referendum le cittadine e i cittadini si esprimeranno espressamente sul nuovo assetto federale europeo, sulle sue regole costituenti e fondanti e sul superamento della dimensione degli attuali Stati nazionali. Si tratterebbe di consultazioni popolari del tutto inedite. Se la fase preparatoria sarà sufficientemente coinvolgente e efficace, verrà chiamato a esprimersi un corpo elettorale che, a quel punto, risulterà più coscientemente “europeo”, anche grazie alle discussioni e ai percorsi identitari evidenziati dalla presente relazione.

## 5.2 Verso una federazione europea

Nessuno Stato europeo può illudersi di riuscire ad affrontare da solo le grandi sfide globali: mondializzazione degli scambi e/o possibili crisi economiche e 36 finanziarie globali; le disuguaglianze e la povertà, il cambiamento climatico, il degrado ambientale e le politiche energetiche; le dinamiche dei mercati finanziari, la fiscalità e la sua elusione; i crescenti flussi migratori, le politiche dell’asilo e dell’integrazione; la lotta al terrorismo e alla criminalità internazionale. E nessun’azienda europea, confidando solo nelle anguste risorse e nelle politiche nazionali, può competere con successo contro i giganti dell’economia globale. L’obiettivo, l’esplicito traguardo della prossima riforma non può che essere una federazione europea: non un super-Stato, bensì una Comunità federale. E’ difficile, probabilmente impossibile, arrivarci emendando gli attuali Trattati: va predisposto un nuovo Trattato che doti tale entità delle opportune competenze esclusive, in tutti i settori dove l’azione dei singoli Stati risulti inadeguata, delineando un vero sistema costituzionale che le consenta di esercitarle con efficacia e metodo democratico.

A titolo esemplificativo, si ricorda che la possibile architettura istituzionale di una federazione europea viene generalmente così sintetizzata:

- un livello federale dotato delle necessarie competenze esclusive in tutti i settori in cui l’azione dei singoli Stati risulti inadeguata;
- un Parlamento Europeo con pieni poteri legislativi (incluso un diritto di iniziativa, in caso di carenza della Commissione), da esercitare congiuntamente a una “Camera degli Stati” che sia l’evoluzione dell’attuale Consiglio;
- la Commissione con le funzioni di un vero governo europeo, legato a un vincolo democratico e fiduciario al Parlamento Europeo;
- il Consiglio Europeo vincolato al suo ruolo di eminente istanza che discute e indica gli orientamenti strategici, sede di dibattiti semestrali sulle grandi priorità politiche;

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

- un bilancio federale con una dimensione coerente con gli obiettivi comuni e le cui entrate siano tributi europei.

A queste modifiche dell’assetto costituzionale dovrà accompagnarsi l’introduzione di una vera e propria cittadinanza europea federale, svincolata dalle cittadinanze nazionali, e dotata di un autonomo nucleo di diritti, anche sociali. Tra questi, andrebbero contemplati e finanziati da un bilancio federale, sia il diritto a un reddito minimo di inclusione e dignità, sia dei livelli minimi comuni di prestazioni sociali. Occorre discutere sulla cosiddetta “Europa a più velocità” per chiarire bene cosa s’intenda con questa nozione ambigua e generica: se s’immagina un’Europa à la carte (in cui ciascun membro aderisce a ciò che più gli aggrada) suscettibile di accelerare la disgregazione o se si suggerisce un’Europa a cerchi concentrici, dove si proceda a un’integrazione più stretta tra un gruppo di Stati, lasciando agli altri la possibilità di aderire più tardi (in questa prospettiva, l’Eurozona potrebbe costituire l’avanguardia, inizialmente nei settori economico e sociale per poi estendersi via via ad altre materie, comprese sicurezza e difesa). Tuttavia, è evidente che non sono concepibili politiche europee d’impronta genuinamente federale senza adeguati mezzi finanziari per attuarle. Chi lamenta l’insufficienza della risposta europea alla crisi economica globale, paragonandola per esempio a quella degli USA, dovrebbe sempre ricordare che l’UE ha un bilancio pari a meno dell’1% del proprio PIL, mentre il bilancio federale USA è pari al 25% del loro PIL. Abbiamo dunque bisogno di un bilancio di stampo federale, finanziato mediante tributi UE rigorosamente sostitutivi dei corrispondenti tributi nazionali. In una prospettiva federale, il bilancio UE dovrà avere funzioni prevalentemente allocative, per garantire beni pubblici comuni di dimensione europea, come recentemente suggerito nel recente Rapporto del gruppo di lavoro ad alto livello sulle risorse proprie UE.

Alla luce di quanto sopra, le proposte sono le seguenti:

1. Costruire una sede comune di dibattito a livello europeo, che associ: da una parte, tutti i Parlamenti e le assemblee legislative regionali degli Stati membri dell’UE con il Parlamento Europeo; e dall’altra, le cittadine e i cittadini europei per:

- definire gli elementi di una procedura elettorale uniforme per le elezioni europee, che sia poi adottata dal Parlamento Europeo e preveda l’obbligo di liste transnazionali, quando i partiti in lizza facciano riferimento al medesimo gruppo

politico in seno al Parlamento Europeo. A tale proposito, suggeriamo che i 73 seggi che spettano attualmente al Regno Unito e che diverranno vacanti, vengano attribuiti a tali liste transnazionali come proposto dai governi italiano e belga;

- riconoscere al Parlamento Europeo un ruolo sostanzialmente costituente: conferendogli il compito di dibattere e lavorare (dialogando con i Parlamenti nazionali e le assemblee legislative regionali) su un organico progetto di riforma dei Trattati vigenti da sottoporre a discussioni pubbliche nell'ambito della società civile e successivamente alla firma e alla ratifica da parte degli Stati

- prevedere una consultazione popolare, attraverso appositi referendum in tutti i paesi, da tenersi contestualmente il medesimo giorno. Referendum costruttivi, per sottoporre la scelta di portare il proprio Stato in una nuova entità federale europea, superando la dimensione meramente nazionale (un referendum per "entrare" in un sistema nuovo, non per "uscire", lasciando ad altri quel che si era costruito insieme).

2. la futura federazione europea debba essere comprensibile alle cittadine e ai cittadini, rispondendo - nel modo appropriato da decidersi democraticamente - agli schemi propri a un tale assetto. Al suo interno, dovrà essere inoltre esclusa qualsiasi forma di opting out e riflettere sulla opportunità di mantenere il diritto di recesso. Mentre, potrebbe essere prevista la possibilità di un'applicazione differenziata delle normative comuni, attraverso misure di transizione quando l'uniformità dell'applicazione incontri difficoltà specifiche per taluni destinatari.

**“PIU’ INTEGRAZIONE EUROPEA: LA STRADA DA PERCORRERE”  
ROMA, 14 SETTEMBRE 2015  
DICHIARAZIONE**

Noi, Presidenti della Camera dei Deputati italiana, dell'Assemblée nationale francese, del Bundestag tedesco e della Chambre des Députés del Lussemburgo, che detiene attualmente la Presidenza del Consiglio dell'UE e della Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'UE, siamo convinti della necessità di dare nuovo slancio all'integrazione europea. In qualità di Presidenti di assemblee parlamentari nazionali, i cui membri rappresentano la volontà popolare manifestata attraverso elezioni democratiche, ci impegniamo a contribuire a questo processo e a valorizzare l'imprescindibile ruolo dei parlamenti.

Riteniamo che sia necessaria più e non meno Europa per far fronte alle sfide che incombono internamente ed esternamente. Non vi è dubbio che

l'Unione europea (UE) e la sua evoluzione siano state un grande successo. I suoi obiettivi originari di progetto di pace e diffusa prosperità nell'Europa intera non sono oggi meno attuali di quanto lo fossero al momento della firma dei Trattati di Roma nel 1957. Inoltre, l'UE, uno spazio economico di rilevanza globale, in cui sono garantiti democrazia, libertà fondamentali, diritti e sicurezza, ha esercitato e continua a esercitare una grande influenza politica a livello globale. L'UE, tuttavia, si trova oggi ad affrontare sfide straordinarie: la più grave crisi che coinvolga rifugiati e migranti dalla Seconda Guerra mondiale, la minaccia di un cambiamento climatico irreversibile, una crescita insufficiente e alti tassi di disoccupazione, disuguaglianze in aumento con povertà e privazioni materiali in molti Stati membri, crisi economica e finanziaria, criminalità e terrorismo internazionali, sullo sfondo di una percepita incapacità di rispondere alle preoccupazioni e ai bisogni dei cittadini. Ciò concorre alla crescente disaffezione degli elettori, all'intolleranza verso migranti e altre minoranze e al risentimento nei confronti delle istituzioni nazionali ed europee, mettendo a repentaglio la coesione sociale. Malgrado le significative riforme attuate negli ultimi cinque anni, tali problematiche hanno fatto emergere alcune criticità nella costruzione e nel funzionamento dell'Unione Economica e Monetaria (UEM), evidenziando la necessità di avanzare risolutamente sulla strada dell'integrazione politica europea. Saranno necessari coraggio e pragmatismo per procedere verso una condivisione di sovranità a livello europeo. Agendo da solo nessun paese europeo può tutelare efficacemente i propri interessi in un mondo globalizzato e far fronte alle sfide in Europa e nel resto del mondo. Nostro obiettivo comune è un'UE più forte e integrata, come affermato nel Trattato sull'Unione Europea. I nostri cittadini hanno bisogno di un'Europa più forte, di un progetto basato sul rispetto dei diritti fondamentali e della dignità umana e sui principi dello stato di diritto, dell'economia sociale di mercato, della coesione economica e sociale, della solidarietà tra gli Stati membri e della crescita sostenibile. La nostra priorità per l'immediato futuro deve essere dare risposte ai bisogni dei cittadini, formulando politiche efficaci a livello nazionale e dell'UE, al fine di stimolare la crescita, la competitività e l'occupazione, in particolare dei giovani, combattendo, allo stesso tempo, l'esclusione sociale e la discriminazione e promuovendo la giustizia e la protezione sociali. I nostri partner vogliono un'Europa più forte per affrontare la grave instabilità che circonda il nostro continente – con i Paesi del vicinato in subbuglio, a sud come a est. E' evidente che quando l'Europa agisce, come nel caso

della mediazione per lo storico accordo con l'Iran, può svolgere un ruolo di grandissimo rilievo. In un mondo globalizzato, l'Europa può essere protagonista se parla e agisce come soggetto unitario.

Riteniamo che sia necessaria una maggiore integrazione politica. È necessaria una maggiore integrazione politica – in linea con il principio di sussidiarietà – per superare i punti di intrinseca debolezza in seno all'UE e all'UEM e dotare l'Europa della visione e progettualità necessarie per evitare di procedere a tentoni da un'emergenza ad un'altra. Tali debolezze sono state messe in evidenza dalla gestione della crisi economica e finanziaria, compreso il caso della Grecia, e dal rischio reale di produrre una 'generazione perduta' in alcuni Stati membri, nonostante la ripresa. Il momento attuale offre l'opportunità di progredire sulla strada dell'integrazione politica europea, che potrebbe condurre ad un'unione federale di Stati. Una più forte integrazione permetterà inoltre al nostro continente di affrontare con successo problemi globali, quali gli sfollamenti forzati e i flussi migratori crescenti, il cambiamento climatico, il diffondersi di conflitti e terrorismo, l'instabilità sui mercati monetari e finanziari, la concorrenza delle economie emergenti e la necessità di diversificare e coordinare le fonti energetiche. Il processo di integrazione attualmente in corso non dovrebbe essere limitato alla sfera della politica economica e finanziaria, al mercato interno e alla politica agricola. Al contrario, dovrebbe includere tutte le materie attinenti all'ideale europeo, la dimensione sociale e culturale, nonché la politica estera, di sicurezza e difesa. Per rispondere meglio alle preoccupazioni dei cittadini, i rappresentanti dei popoli nei Parlamenti nazionali devono anche spiegare più chiaramente ai propri cittadini come operano le istituzioni europee e illustrare quali sono le prospettive dell'Unione nel medio e lungo periodo. Riteniamo che sia necessario un rafforzamento dell'UEM e della sua dimensione sociale. Riteniamo di dover completare l'UEM creando un'autentica unione finanziaria e fiscale, ma dobbiamo anche rafforzare le istituzioni di controllo e operare per garantire reale trasparenza e legittimità democratica, creando così la stabilità e la prosperità cui aspirano i cittadini dell'Eurozona. È necessaria maggiore ambizione per realizzare un'UEM effettiva e pienamente funzionante, anche rafforzando ulteriormente la dimensione sociale e introducendola a tutti i livelli nell'assetto di governo dell'UEM. Accogliamo quindi con favore, come base per una futura discussione, l'iniziativa congiunta dei Presidenti della Commissione europea, del Consiglio Europeo, del Parlamento Europeo, dell'Eurogruppo e della Banca Centrale

europea avente a oggetto la riforma dell'UEM. In questo contesto, andrebbe perseguito il trasferimento di maggiori poteri alle istituzioni dell'UE. In vista di quest'obiettivo, è necessario un ruolo più ampio dei parlamenti nazionali nel processo decisionale dell'UE. Riteniamo che sia necessaria maggiore aderenza alla visione dei Padri fondatori. Come nella visione dei Padri fondatori, è essenziale che i Paesi dei Presidenti firmatari della presente Dichiarazione, insieme a tutte le forze che danno impulso al processo di integrazione europea, mantengano la consapevolezza della propria speciale responsabilità storica. I nostri Paesi, che hanno gli stessi obblighi e gli stessi diritti di tutti gli altri Stati membri dell'UE, hanno il dovere, sulla base della decennale esperienza nella costruzione del progetto europeo, di dare nuovo slancio al processo di integrazione. Poiché tutti i Parlamenti nazionali degli Stati membri dell'UE hanno un contributo da dare e svolgono effettivamente un ruolo di primo piano, pensiamo che possano essere organizzate altre iniziative successive per presentare la presente Dichiarazione congiunta e avviare un dibattito su proposte concrete volte a rafforzare l'Unione, a cominciare dalla prossima Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'UE, che si terrà a Lussemburgo nel maggio 2016. La presente Dichiarazione è aperta alla firma dei Presidenti di tutte le assemblee parlamentari degli Stati membri dell'UE e sarà trasmessa alle istituzioni dell'UE.

#### **POST SCRIPTUM: FORSE NON SAPEVATE CHE ...**

L'Unione è l'Europa che viviamo tutti i giorni. E' entrata nel nostro quotidiano da decenni e spesso lo ignoriamo. Magari per abitudine oppure perché non ci siamo resi conto della dimensione reale, concreta dell'Europa. A forza di sentir parlare di bisticci sugli 'zero virgola' e della crisi, l'Europa è apparsa, sempre di più, con il volto della complessità delle istituzioni, dei vertici politici, dei finanziamenti spesso mal utilizzati o perduti, dei troppi vincoli. Invece, esiste anche un altro volto, l'Europa vicina a noi, fatta di risultati concreti che hanno cambiato, in meglio, tanti aspetti della nostra vita e ci hanno avvicinato come europei. Ecco uno "Zibaldone" di quest'Europa comprensibile, concreta e amica. Pochi esempi, presi un po' a caso, ma sicuramente tangibili, per riflettere e farci comprendere che, se i suoi assetti di fondo e i meccanismi sono da riformare, l'Unione Europea non è per nulla da buttare.

- Perché abbiamo l'Euro e la tessera sanitaria europea nel nostro portafoglio. Con l'Euro quando viaggiamo non dobbiamo cambiare moneta e pagare commissioni. Con la tessera

abbiamo diritto in viaggio all'assistenza sanitaria ospedaliera in ogni stato dell'Unione.

- Perché non vogliamo pagare i mutui per casa e auto a tassi d'interesse troppo elevati come accadeva negli anni Novanta. Grazie all'azione della BCE, ad esempio, possiamo comprare un'auto con un prestito a tasso quasi zero.
- Perché abbiamo il cibo più sicuro e controllato al mondo. Con pazienza ma con trasparenza potete leggere al supermercato - ma anche al mercato rionale - da dove viene l'alimento che state acquistando, la sua tracciabilità.
- Perché l'Europa è lo Sherlock Holmes del controllo del cibo. Se qualcosa va storto, c'è un sistema di allerta rapido che in tutta l'Unione consente tramite scambio di informazioni di bloccare il prodotto a rischio. Adesso l'etichettatura è attenta anche alle nostre allergie.
- Perché abbiamo i giocattoli con il marchio CE che garantiscono i più alti requisiti di sicurezza per i nostri figli: dall'imballaggio alle sostanze chimiche utilizzate. Anche qui abbiamo gli standard più elevati al mondo.
- Perché se abbiamo acquistato un prodotto difettoso, possiamo chiedere di sostituirlo e abbiamo diritto a 2 anni di garanzia. Se l'acquisto è online possiamo restituirlo entro due settimane ed esiste una tutela extragiudiziale in caso di controversie tra consumatori e imprese.
- Perché se viaggiamo in aereo ma anche in nave, in caso di ritardo e cancellazioni, abbiamo diritto ad essere rimborsati.
- Perché con l'Europa possiamo finanziare anche le nostre idee. Ad esempio con "Europa creativa" per registi, musicisti, attori o scrittori che vogliono ampliare il loro pubblico, ma anche proteggere l'ambiente con progetti 'Life'.
- Perché quando ci troviamo all'estero e non c'è un'ambasciata italiana possiamo chiedere aiuto in una qualunque rappresentanza di un paese UE. Perché da giugno 2017 con il portatile potremo telefonare, inviare sms e utilizzare i dati senza costi aggiuntivi tra un paese e l'altro dell'Unione.
- Perché abbiamo un numero unico per le emergenze in tutta l'Unione: il 112. Perché abbiamo giovani che da trent'anni vogliono partecipare al programma Erasmus. Quattro milioni si sono formati studiando per un periodo in un altro paese dell'Unione allargando gli orizzonti linguistici, culturali e possibilità di lavoro e carriera.

- Perché possiamo utilizzare 'Eures', il portale europeo per la mobilità professionale, per cercare lavoro.
- Perché in fin dei conti il lavoro degli "euro burocrati" costa ad ogni cittadino europeo 1.40 Euro al mese e cioè un chilo di mele o un litro di latte.
- Perché per costruire tutto questo e molto di più da SESSANT'ANNI la Comunità prima e l'Unione poi ci garantisce la pace.

Ecco perché **#L'EUROPA NON E' DA BUTTARE**