

# SOCIAL NEWS

Rai

Con il patrocinio

Segretariato Sociale

CULTURE A CONFRONTO - MENSILE DI PROMOZIONE SOCIALE

www.segretariatosociale.rai.it

PREMIATO  
EUROMEDITERRANEO 2003

[www.socialnews.it](http://www.socialnews.it)

Anno 10 - Numero 3  
Marzo 2013

Supplemento al numero 2  
Febbraio 2013

**Verso la Costituzione  
Europea**

di Elisabetta Gardini

**Gli ostacoli ad una  
Costituzione**

di Francesco De Angelis

**L'Europa che verrà**

di Marco Scurria

**L'Europa oltre il rigore**

di Silvia Costa

**La crisi dell'eurozona**

di Cesare Pinelli

**Cittadini d'Europa**

di Lucia Serena Rossi

**Euro e Democrazie**

di Davide Giacalone

**La crisi e il futuro della  
Democrazia**

di César Díaz-Carrera

**Europa, una pagina da  
riscrivere?**

di Elisabetta Vignando

Con il contributo satirico  
di Vauro Senesi

## EUROPA UNITA: LIMITI E POSSIBILITÀ

Poste Italiane s.p.a. Spedizione in A.P. - D.L. 353/2003 (Conv. in L. 27/10/2004 n. 46) art. 1, comma 2, DBC TS

*Un'Unione basata su Trattati, ma  
ancora priva di Costituzione.  
Una moneta unica, ma molte lingue  
e culture diverse, senza un esercito  
ed una politica estera univoca*

- 3. **Esperimento Europa**  
di Massimiliano Fanni Canelles
- 4. **L'Europa fra Trattati, leggi e politica**  
di Fausto Capelli
- 6. **Verso la Costituzione Europea**  
di Elisabetta Gardini
- 8. **Gli ostacoli ad una Costituzione**  
di Francesco De Angelis
- 9. **L'Europa che verrà**  
di Marco Scurria
- 10. **L'Europa oltre il rigore**  
di Silvia Costa
- 11. **La crisi dell'eurozona**  
di Cesare Pinelli
- 13. **Euro e Democrazie**  
di Davide Giacalone
- 15. **Europa, una pagina da riscrivere?**  
di Elisabetta Vignando
- 17. **Il Meccanismo Europeo di Stabilità**  
di Antonio Irlando
- 18. **La crisi e il futuro della Democrazia**  
di César Diaz Carrera
- 20. **Un nuovo modello giuridico di Stato**  
di Silvia Semenzin
- 22. **Un sistema giuridico ibrido**  
di Deborah Fiorin
- 24. **Cittadini d'Europa**  
di Lucia Serena Rossi
- 25. **La strada per l'integrazione europea passa anche attraverso la cultura**  
di Angela Caporale
- 26. **Cittadini si diventa**  
di Andrea Stuppini
- 28. **Prove di separazione**  
di Danilo Di Mauro
- 30. **Cipro: un altro pasticcio europeo**  
di Angelo Baglioni
- 31. **Inno alla Gioia**  
di Francesco Giardinazzo

**I SocialNews precedenti. Anno 2005:** Tsunami, Darfur, I genitori, Fecondazione artificiale, Pedopornografia, Bambini abbandonati, Devianza minorile, Sviluppo psicologico, Aborto. **Anno 2006:** Mediazione, Malattie croniche, Infanzia femminile, La famiglia, Lavoro minorile, Droga, Immigrazione, Adozioni internazionali, Giustizia minorile, Tratta e schiavitù. **Anno 2007:** Bullismo, Disturbi alimentari, Videogiochi, Farmaci e infanzia, Acqua, Bambini scomparsi, Doping, Disagio scolastico, Sicurezza stradale, Affidi. **Anno 2008:** Sicurezza e criminalità, Sicurezza sul lavoro, Rifiuti, I nuovi media, Sport e disabili, Energia, Salute mentale, Meritocrazia, Riforma Scolastica, Crisi finanziaria. **Anno 2009:** Eutanasia, Bambini in guerra, Violenza sulle donne, Terremoti, Malattie rare, Omosessualità, Internet, Cellule staminali, Carcere. **Anno 2010:** L'ambiente, Arte e Cultura, Povertà, Il Terzo Settore, Terapia Genica, La Lettura, Il degrado della politica, Aids e infanzia, Disabilità a scuola, Pena di morte. **Anno 2011:** Cristianesimo e altre Religioni, Wiki...Leaks...pedia, Musica, Rivoluzione in Nord Africa, Energie rinnovabili, Telethon, 150 anni dell'Unità d'Italia, Mercificazione della donna, Disabilità e salute mentale, Le risorse del volontariato. **Anno 2012:** Inquinamento bellico e traffico d'armi, Emergenza giustizia, Il denaro e l'economia, Gioco d'azzardo, Medicina riproduttiva, La privacy, @uxilia contro il doping nello sport, Bambini soldato. La strage degli innocenti. Leggi e ombre sul lavoro. Fuga di "cervelli" all'estero. Quale democrazia?.

**Direttore responsabile:**  
Massimiliano Fanni Canelles

**Redazione:**  
**Capo redattore**  
Claudio Cettolo  
**Redattore**  
Elena Turchetto  
**Valutazione editoriale, analisi e correzione testi**  
Tullio Ciancarella  
**Grafica**  
Paolo Buonsante  
**Ufficio stampa**  
Elena Volponi, Luca Casadei, Alessia Petrilli  
**Ufficio legale**  
Silvio Albanese, Roberto Casella, Carmine Pullano  
**Segreteria di redazione**  
Paola Pauletig  
**Edizione on-line**  
Gian Maria Valente  
**Relazioni esterne**  
Alessia Petrilli  
**Newsletter**  
David Roici  
**Spedizioni**  
Alessandra Skerk  
**Responsabili Ministeriali**  
Serenella Pesarin (Direttrice Generale Ministero Giustizia),  
Paola Viero (UTC Ministero Affari Esteri)  
**Responsabili Universitari**  
Cristina Castelli (Professore ordinario Psicologia dello Sviluppo Università Cattolica),  
Pina Lalli (Professore ordinario Scienze della Comunicazione Università Bologna),  
Maurizio Fanni (Professore ordinario di Finanza Aziendale all'Università di Trieste),  
Tiziano Agostini (Professore ordinario di Psicologia all'Università di Trieste)

**Collaboratori di Redazione:**  
Roberto Casella  
Rossana Carta  
Giulia Cella  
Angela Deni  
Eva Donelli  
Gemma d'Urso  
Marta Ghelli  
Susanna Grego  
Bianca La Rocca  
Ilaria Liprandi  
Elisa Mattaloni  
Christian Mattaloni  
Cinzia Migani  
Maria Rita Ostuni  
Patrizia Pagnutti  
Russo Grazia  
Enrico Sbriglia  
Cristina Sirch  
Claudio Tommasini  
Elena Turchetto  
Valeria Vilardo

**Vignette a cura di:**  
Paolo Buonsante  
Vauro Senesi

 Si ringrazia  
l'associazione  
**AMeC**  
(Associazione Medicina  
e Complessità) per il  
contributo a questo  
numero

Periodico  
Associato



QR CODE



Questo periodico è aperto a quanti desiderino collaborarvi ai sensi dell'art. 21 della Costituzione della Repubblica Italiana che così dispone: "Tutti hanno diritto di manifestare il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni mezzo di diffusione". Tutti i testi, se non diversamente specificato, sono stati scritti per la presente testata. La pubblicazione degli scritti è subordinata all'insindacabile giudizio della Redazione: in ogni caso, non costituisce alcun rapporto di collaborazione con la testata e, quindi, deve intendersi prestata a titolo gratuito. Tutte le informazioni, gli articoli, i numeri arretrati in formato PDF li trovate sul nostro sito: [www.socialnews.it](http://www.socialnews.it) Per qualsiasi suggerimento, informazioni, richiesta di copie cartacee o abbonamenti, potete contattarci a: [redazione@socialnews.it](mailto:redazione@socialnews.it) Ufficio stampa: [ufficio.stampa@socialnews.it](mailto:ufficio.stampa@socialnews.it) Registr. presso il Trib. di Trieste n. 1089 del 27 luglio 2004 - ROC Aut. Ministero Garanzie Comunicazioni n° 13449. Proprietario della testata: Associazione di Volontariato @uxilia onlus [www.auxilia.fvg.it](http://www.auxilia.fvg.it) - e-mail: [info@auxilia.fvg.it](mailto:info@auxilia.fvg.it) Stampa: **AREAGRAFICA - Meduno PN - www.areagrafica.eu** Qualsiasi impegno per la realizzazione della presente testata è a titolo completamente gratuito. Social News non è responsabile di eventuali inesattezze e non si assume la responsabilità per il rinvenimento del giornale in luoghi non autorizzati. È consentita la riproduzione di testi ed immagini previa autorizzazione citandone la fonte. Informativa sulla legge che tutela la privacy: i dati sensibili vengono trattati in conformità al D.L.G. 196 del 2003. Ai sensi del D.L.G. 196 del 2003 i dati potranno essere cancellati dietro semplice richiesta da inviare alla redazione.

Per contattarci:

[redazione@socialnews.it](mailto:redazione@socialnews.it), [info@auxilia.fvg.it](mailto:info@auxilia.fvg.it)

Scarica gratuitamente il pdf  
al sito [www.socialnews.it](http://www.socialnews.it)



## La Sovranità del Popolo

*È trascorso tanto tempo, ormai, da quando Carlo Alfredo Moro, magistrato e giurista, fratello dello statista Aldo, ucciso dalle Brigate Rosse, mi fece notare: "Ti rendi conto che la nostra Carta Costituzionale, all'art. 3, riconosce pari dignità sociale a tutti i cittadini, senza distinzione di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali, ma non cita espressamente l'età?" In effetti, nel nostro Paese si delinea una discriminazione legata proprio all'età della persona. Continuò: "Abbiamo costruito la società in funzione di noi adulti, senza considerare le esigenze dei bambini. Essi risultano sudditi senza diritti. Le nostre città devono essere anche le città dei nostri bambini e dobbiamo, quindi, concedere loro lo spazio per essere ascoltati". Le nostre città si stanno progressivamente riempiendo di sudditi senza diritti. Non è solo l'infanzia ad essere discriminata: pensiamo, ad esempio, agli immigrati e, soprattutto, ai loro figli. Sono gli Italiani di seconda generazione, i figli degli immigrati, in molti casi nati in Italia o giunti qui molto piccoli. Sono giovani che hanno studiato la lingua, l'arte, la storia, la cultura italiana, ma che, nonostante tutto ciò, avvertono di essere italiani solo a metà, perché privi di diritti legittimi e non tutelati da una normativa equa sulla cittadinanza.*

# ESPERIMENTO EUROPA

di Massimiliano Fanni Canelles

All'interno del dibattito della società civile, uno dei temi centrali è rappresentato dall'Europa, declinata in tutte le sue forme: Europa come integrazione economica, federazione politica, istituzione sovranazionale, unione monetaria. Ci si chiede, insistentemente, se sia utile, funzionale, positiva dal punto di vista del nostro Paese. Ci si chiede quali siano i vantaggi della moneta unica, per alcune parti politiche sempre più sfocati, tanto da auspicare il ritorno alla Lira.

Tuttavia, senza una riflessione profonda sul senso dell'integrazione europea, ciascuna opinione resta fine a se stessa, lieve e superficiale, senza alcun orientamento concreto. L'Europa, così come la intendiamo noi adesso, è nata nel secondo dopoguerra grazie alla lungimiranza di alcune figure politiche di riconosciuta statura intellettuale e per lo sdegno di fronte alla barbarie dei totalitarismi che avevano devastato l'intero continente. Per comprendere il senso originario dell'Unione, appare fondamentale riprendere alcuni passaggi del "Manifesto di Ventotene", redatto da Altiero Spinelli nel 1944 e riferimento imprescindibile e all'avanguardia per i Padri "istituzionali" dell'integrazione. Il progetto era chiaro e le sue parole sono ancora attuali: è necessario implementare la collaborazione e la solidarietà tra gli Stati del continente "per costituire un saldo Stato federale, il quale disponga di una forza armata europea al posto degli eserciti nazionali; spezzi decisamente le autarchie economiche, spina dorsale dei regimi totalitari; abbia gli organi e i mezzi sufficienti per far eseguire nei singoli Stati federali le sue deliberazioni dirette a mantenere un ordine comune, pur lasciando agli Stati stessi l'autonomia che consenta una plastica articolazione e lo sviluppo di una vita politica secondo le peculiari caratteristiche dei vari popoli". Unione e ordine comune, autonomia e garanzia del pluralismo. Questi elementi devono rappresentare ancora oggi i cardini dello sviluppo della UE, un'Organizzazione capace di bilanciare istanze sovranazionali ed appartenenze particolaristiche. Affinché la visione di Spinelli si realizzi, vi sono alcuni elementi ancora assenti o attualmente carenti nella loro configurazione. Ad esempio, il potere di controllo insufficiente sui comportamenti degli Stati e dei cittadini europei affidato alla Corte di Giustizia, il fallimento di ogni progetto di organizzazione militare continentale stabile, la formazione di un vero e proprio Stato federale.

Nonostante l'Unione Europea non abbia ancora raggiunto questo stadio di sviluppo politico, rappresenta comunque qualcosa di più di una semplice confederazione di Paesi. Purtroppo la realizzazione di una Costituzione europea è fallita nel 2009 a seguito dei risultati referendari in Francia e Paesi Bassi. Oggi l'Europa è un'entità istituzionale in fieri che non rientra in nessuna categoria giuridica classica del diritto internazionale. Il suo sistema politico si fonda su trattati internazionali ratificati all'interno dei singoli Stati membri ed è ancora compito di Governi e Parlamenti deliberare su modalità e quantità delle cessioni di sovranità. Dal Trattato di istituzione della CECA al recente Trattato di Lisbona, molti passi avanti orientati all'integrazione sono stati fatti, non soltanto in ambito economico, ma anche dal punto di vista dell'integrazione monetaria, come l'istituzione dell'Euro e della Banca Centrale Europea. L'UE ha cercato di ritagliarsi, a volte con successo, anche un ruolo internazionale diplomatico di mediazione, rivelatosi particolarmente importante nella gestione di situazioni di crisi quali quella della penisola balcanica o del Maghreb. Tuttavia, lo scontro interno tra gli Stati membri emerge all'aumentare degli interessi in gioco, paralizzando l'azione comune e rendendo un'impresa titanica mantenere una posizione unitaria. La politica estera resta quindi prerogativa dei Governi nazionali, i quali non sembrano disposti a rinunciare a nessuna frazione del loro potere.

Nonostante questi limiti, a mio avviso l'Unione Europea mantiene ancora la sua capacità propulsiva e creativa. Il problema attuale non risiede tanto in una sovra-presenza della UE nella vita nazionale, quanto in una modalità mediana di esercizio del potere non del tutto efficace. In sintesi, in Italia, manca Europa, non ce n'è troppa, come alcuni sostengono. I limiti dell'attuale configurazione europea possono e devono essere superati, il tiro corretto, i vuoti legislativi ed istituzionali colmati. Per questo motivo, diviene necessario redigere ed approvare una Costituzione europea idonea a rappresentare, al contempo, punto d'arrivo di un processo di integrazione che dura ormai da più di mezzo secolo ed elemento propulsivo per la crescita e lo sviluppo al fine di istituire organi sovranazionali con poteri sovrani maggiori. Tutto ciò senza mai perdere di vista i valori fondanti dell'integrazione: solidarietà, autonomia, libertà, eguaglianza.

Fausto Capelli

Direttore della Rivista «Diritto comunitario e degli scambi internazionali»

## L'Europa fra Trattati, leggi e politica

**Nel sistema costituzionale europeo non esistono un Governo da far cadere ed una maggioranza da sconfiggere perché manca una maggioranza preconstituita, legittimata a formare ed a sostenere il Governo dell'Unione.**

### 1 Premesse

Nella rivista "Diritto comunitario e degli scambi internazionali" ho pubblicato un articolo con il seguente titolo: «Governo dei tecnici e sistema costituzionale in Europa e in Italia».

Gli obiettivi perseguiti con tale articolo erano due:

(a) dimostrare l'esistenza di analogie tra, da un lato, il sistema istituzionale vigente nell'Unione Europea per quanto riguarda il processo di adozione degli atti legislativi e, dall'altro lato, il sistema che ha trovato applicazione in Italia nel periodo tra il 16 novembre 2011 ed il 16 novembre 2012, durante il quale il potere esecutivo è stato attribuito ad un Governo, guidato da Mario Monti, del quale facevano parte unicamente ministri tecnici non appartenenti ad alcun ramo del Parlamento; (b) dimostrare che, per ottenere una corretta gestione del potere politico in Italia, occorre introdurre due modifiche istituzionali: la prima mediante una legge ordinaria, la seconda mediante una legge costituzionale, come più avanti si chiarirà.

### 2 Il sistema costituzionale europeo

Le particolarità del sistema costituzionale dell'Unione Europea vengono, in prosieguo, rapidamente sintetizzate. Nel sistema costituzionale europeo, segnatamente dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (1° dicembre

2009), il potere esecutivo, esercitato essenzialmente dalla Commissione Europea, e il potere legislativo, detenuto ed esercitato congiuntamente dal Parlamento Europeo e dal Consiglio (dei Ministri) dell'Unione, sono regolati in modo tale da non consentire i condizionamenti politici tradizionalmente presenti nelle Democrazie parlamentari occidentali.

Nel sistema costituzionale europeo non esistono un Governo da far cadere ed una maggioranza da sconfiggere perché manca una maggioranza preconstituita, legittimata a formare ed a sostenere il Governo dell'Unione.

Mancando una maggioranza preconstituita, schierata a sostegno di un Governo, viene a mancare anche un'opposizione impegnata a contestarlo con l'obiettivo di farlo cadere.

Viene quindi meno la ragione più importante che alimenta gli scontri di natura politica tanto frequenti nelle nostre Democrazie, vale a dire la spinta, l'impulso l'interesse a conquistare il potere. Di contro, viene accentuato l'interesse per il lavoro al quale un Parlamento dovrebbe dedicarsi pienamente e con accuratezza: l'elaborazione e l'adozione delle leggi. Nel sistema europeo, le proposte di atti normativi, presentate dalla Commissione (potere esecutivo), al vaglio del potere legislativo per l'approvazione, sono il frutto di indagini approfondite, svolte generalmente nei c.d. Libri Verdi successivamente trasformati nei Libri Bianchi, base delle proposte normative sulle quali il potere legislativo (Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione) dovrà pronunciarsi.

Il metodo di adozione degli atti normativi in sede europea basato su Libri Verdi e Libri Bianchi è, a mio avviso, valido ed efficace e, sotto un certo profilo, più "democratico" del metodo in uso in alcuni Paesi occidentali (tra cui l'Italia). Consente, oltre che agli organi consultivi ufficiali (Comitato economico e sociale e Comitato delle Regioni), anche ad enti e ad organismi della società civile molto qualificati (Centri ed

Istituti di ricerca, enti professionali, e organismi tecnici, associazioni a tutela degli interessi diffusi, ecc.) di fornire alla Commissione Europea, liberamente ed in modo trasparente, contributi utili alla soluzione di problemi di interesse generale o specifico.

Grazie, quindi, alla regolare osservanza dei meccanismi decisionali sopra visti, i rappresentanti del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione, tenuti, come legislatori, ad esprimere il proprio voto su una determinata proposta normativa presentata dalla Commissione Europea, non essendo condizionati da motivi strettamente politici, come quello di far cadere il Governo o quello di sconfiggere la maggioranza che lo sostiene, finiscono, generalmente, per raggiungere compromessi utili a trovare soluzioni ragionevoli.

In altre parole, impiegando tali meccanismi, vengono adottati e trovano applicazione, in sede europea, anche grazie al coinvolgimento della società civile, provvedimenti ragionevoli da un punto di vista tecnico, sociale, economico e giuridico, in grado di tutelare nel modo più efficace l'interesse della generalità dei cittadini.

### 3 La gestione del potere politico in Italia

In Italia, negli ultimi quarant'anni, la gestione del potere politico ha subito un'evoluzione che può essere così descritta.

Poiché le forze politiche che detengono la maggioranza nel Parlamento italiano sono legittimate a formare il Governo, mediante il quale controllano l'esercizio del potere esecutivo, è naturale che esse perseguano, come obiettivo, il mantenimento della maggioranza per essere in grado di conservare tanto il potere di fare le leggi in Parlamento, quanto quello di applicarle tramite il Governo.

Di contro, le forze politiche che in Parlamento costituiscono la minoranza, esercitando i diritti dell'opposizione cercano con tutti i mezzi di diventare

esse stesse maggioranza per poter conquistare il potere. Tutto si concentra, pertanto, nella lotta tra forze politiche contrapposte per la conquista del potere politico.

Basta scorrere le prime pagine dei giornali pubblicati in qualsiasi Paese democratico per rendersi conto dell'esattezza di quanto appena affermato.

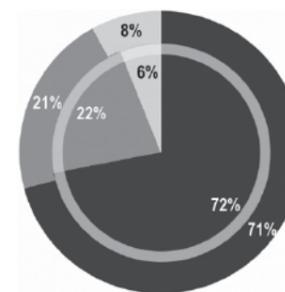
Lo scopo è sempre lo stesso: cogliere in fallo l'avversario politico, metterlo in difficoltà premendo sull'opinione pubblica per cercare di convincerla a seguire un diverso orientamento politico.

In sostanza, ciò che conta è sempre la sconfitta dell'avversario politico perché tale sconfitta determina, per la maggioranza, la continuità nell'esercizio del potere e, per la minoranza all'opposizione, la conquista del potere medesimo. Il problema da considerare, a nostro avviso, è se sia però possibile che al sistema istituzionale appena descritto, che trova normale applicazione all'interno di ogni tradizionale Democrazia parlamentare, vengano apportate adeguate modifiche nell'interesse della generalità dei cittadini.

Una modifica che potrebbe essere presa in considerazione perché sicuramente adeguata è, appunto, quella seguita in sede europea. Grazie a tale modifica, il potere politico all'interno dello Stato non sarebbe più detenuto interamente ed esclusivamente dalla maggioranza che controlla il potere legislativo perché il Governo, che esercita il potere esecutivo, non verrebbe più nominato su indicazione del Parlamento e formato da persone che ne fanno parte, con la conseguenza che i due poteri (esecutivo e legislativo) rimarrebbero effettivamente separati anche con riferimento

### Domande ai cittadini

QP3. Secondo Lei, il ruolo svolto dal Parlamento europeo nella vita dell'UE è...?



UE27 Grafico esterno IT Grafico interno

	UE27		IT	
	EB77.4	EB77.4-EB76.3	EB77.4	EB77.4-EB76.3
Totale 'Importante'	71%	-6	72%	-6
Totale 'Non importante'	21%	+4	22%	+6
Non sa	8%	+2	6%	=

Andamento 06/2012-11/2011

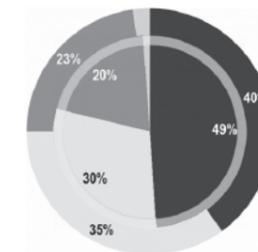
Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

alle persone.

Se il Governo non è più espressione delle forze politiche

### Domande ai cittadini

QP2. In generale, per Lei, l'UE evoca un'immagine molto positiva, abbastanza positiva, neutra, abbastanza negativa o molto negativa?



UE27 Grafico esterno IT Grafico interno

	UE27		IT	
	EB77.4	EB77.4-EB76.3	EB77.4	EB77.4-EB76.3
Totale 'Positiva'	40%	+9	49%	+7
Neutra	35%	-6	30%	-5
Totale 'Negativa'	23%	-3	20%	-1
Non sa	2%	=	1%	-1

Andamento 06/2012-11/2011

Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

che detengono la maggioranza in Parlamento, viene subito meno l'interesse a tenerlo in vita o a farlo cadere unicamente per ragioni dettate dalla conquista del potere.

In altre parole, la lotta tra le forze politiche contrapposte (maggioranza e opposizione), di regola incentrata fondamentalmente sul mantenimento o sulla conquista del potere, come in precedenza è stato ricordato, si trasforma, grazie alla modifica indicata, in uno scontro tra le stesse forze politiche per ottenere l'adozione o il rigetto dei provvedimenti che il Governo sottopone all'approvazione del Parlamento.

### 4 Il Governo dei tecnici in Italia

Il sistema appena descritto ha avuto modo di trovare applicazione in Italia in seguito all'iniziativa del Presidente della Repubblica di affidare l'incarico di Governo a Mario Monti. A sua volta, tale Governo, sprovvisto di una maggioranza politica preconstituita, ha potuto far adottare i provvedimenti proposti basandosi su maggioranze diverse e mutevoli.

Ovviamente, l'esperimento realizzato in Italia nel periodo tra il 16 novembre 2011 ed il dicembre del 2012 è frutto di una situazione di emergenza e non può costituire un parametro di riferimento valido.

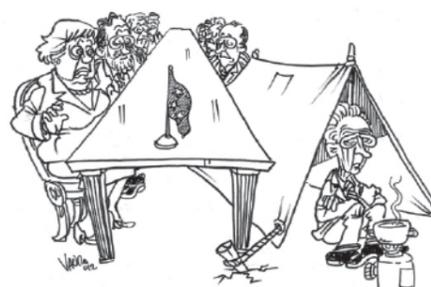
Per poter valutare l'efficienza e la validità del sistema adottato in via sperimentale in Italia, bisognerebbe controllarne gli effetti durante un periodo di normale funzionamento. Per raggiungere tale obiettivo, occorrerebbe, come sopra anticipato, introdurre due modifiche istituzionali.

Con la prima modifica, che potrebbe essere introdotta con una legge ordinaria, si dovrebbe imporre l'incompatibilità tra la funzione di membro del Parlamento e quella di membro del Governo.

Con la seconda, che potrebbe essere introdotta soltanto con una legge costituzionale, dovrebbe essere disposta, a suffragio universale diretto, l'elezione del Presidente della Repubblica da parte del popolo italiano.

Con queste due sole modifiche potrebbe essere possibile ottenere il ridimensionamento dei partiti politici ed una migliore gestione del potere politico in Italia.

VERTICE EUROPEO



MONTI PRONTO ALLA TRATTATIVA AD OLTRANZA

Elisabetta Gardini

Deputato al Parlamento Europeo

Membro della Commissione ambiente, salute pubblica e sicurezza alimentare

## Verso la Costituzione Europea

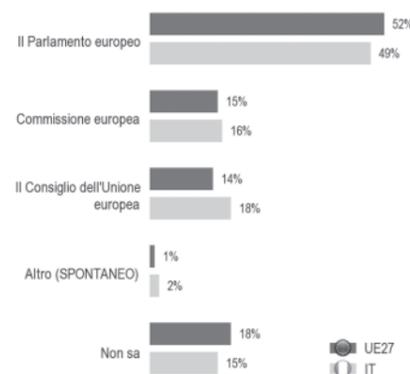
**Giuliano Amato ha ammesso che il peccato originale dell'Europa è stato la scelta del 1992, quando si è deciso di dotarsi di una moneta unica collegata non ad una politica europea, ma alle politiche economiche nazionali.**



L'Europa ha perso i suoi cittadini. Anche gli Italiani, una volta i più europeisti, ora percepiscono l'Unione Europea come il luogo nel quale chi ha i soldi comanda ed il più forte detta le regole. Dov'è sparita la "comunità"? Con il Trattato di Lisbona, sembra proprio che abbiamo perso la comunità. Siamo davvero a questo punto, in una sorta di "dittatura dei Paesi creditori"? Si chiedono sacrifici ai cittadini. Austerità. Rigore. Ancora austerità. Chi mette in campo politiche anticicliche che facciano ripartire l'economia? Nessuno.

### Domande ai cittadini

QP14. Nell'insieme, secondo Lei, quale delle seguenti istituzioni rappresenta meglio l'Unione europea?



Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

E cosa fanno le istituzioni europee per uscire da questo cul-de-sac? Da otto anni, ormai, la UE, con decisione del Consiglio Europeo del 16 e 17 giugno 2005, ha stabilito di prendersi un "periodo di riflessione" dopo che il «Progetto di Trattato di una Costituzione per l'Europa» è stato clamorosamente bocciato da Francia e Paesi Bassi. In questi otto anni, tuttavia, l'Europa è andata avanti nel segno dell'integrazione e dello sviluppo delle sue istituzioni, con un'accelerazione progressiva che oggi determina un'indiscutibile conseguenza nella vita di tutti noi: le scelte dei singoli Governi nazionali e la vita degli Europei sono sempre più legate alle decisioni assunte a Bruxelles ed a Strasburgo.

La mancata ratifica della Costituzione Europea ha mischiato certamente le carte, mutando un percorso che si credeva avviato a sicuro successo. L'esito dei referendum in Francia e Paesi Bassi ha congelato l'iter e ha interrotto un processo che le elite europee davano già per cosa fatta. Perché ciò è accaduto? Una Costituzione è un insieme di regole, certo. Ma è, anzitutto, un manifesto di valori e principi.

Un popolo si riconosce in una Costituzione nella misura in cui essa riflette il proprio spirito, quello che i Tedeschi chiamano efficacemente «Volksgeist». Ebbene, nel 2005, probabilmente, si pensava, sbagliando, che il popolo europeo avrebbe accettato - senza far sentire la propria voce - quell'insieme di regole stabilite da chi governava. In quella circostanza, sono stati fatti i conti senza l'oste.

La domanda che, in fondo, pone anche SocialNews quando individua nuovamente come centrale il tema di una Costituzione per la UE, è la seguente: cos'è l'Europa? Esiste un'idea di Europa più o meno condivisa dalla maggioranza dei cittadini europei?

Vorremmo rispondere sì, ma ciò non è affatto scontato. Cosa abbiamo davvero realizzato di quell'idea di Europa pensata e voluta da Alcide De Gasperi, Konrad Adenauer e Robert Schuman? Con ancora negli occhi la tragedia della

Seconda guerra mondiale, i Padri fondatori avevano pensato ad una casa comune fondata su due pilastri: pace e benessere. Mai più guerre tra popoli fratelli.

Per cinquant'anni e più, l'Europa è stata effettivamente un'area di pace e benessere diffuso.

Ma oggi sono proprio i due pilastri su cui la UE è stata costruita che sembrano vacillare. Il benessere, che avevamo dato per acquisito, non rappresenta più una certezza nel momento in cui tanti Europei si impoveriscono e vedono indebolirsi le sicurezze sociali. E siamo sicuri, poi, che la guerra sia solo quella che si combatte con le armi e gli eserciti?

L'idea di Europa dei tre grandi protagonisti della vita politica del secondo dopoguerra è andata smarrita?

Non intendo entrare nel complesso dibattito sull'identità culturale, apparentemente archiviato con il rifiuto di inserire le radici cristiane nella Costituzione europea. Ci porterebbe troppo lontano. Vorrei, piuttosto, soffermarmi sull'aspetto politico, sul problema politico. Giuliano Amato ha ammesso che il peccato originale dell'Europa è stato la scelta del 1992, quando si è deciso di dotarsi di una moneta unica collegata non ad una politica europea, ma alle politiche economiche nazionali. "Finché le cose sono andate bene - ha affermato - le cose hanno più o meno funzionato". Ma oggi non è più così e persino un Paese piccolo come Cipro fa tremare tutta

ELEZIONI-  
AVANZANO LE FORMAZIONI  
XENOFobe



LA NUOVA EUROPA

la "casa" e la mette a rischio di crollo con la stessa violenza del terremoto che ha sconvolto il Giappone un paio d'anni fa. L'inerzia con cui sembrano reagire le istituzioni dà ragione a chi è convinto che gli architetti dell'Europa abbiano cercato "segretamente di rendere irreversibile il progetto della nuova Europa", di introdurre "il concetto di irreversibilità nei Trattati europei e nell'attività legislatrice comunitaria". Secondo questa analisi, l'Europa stenta a correggere i propri errori. Potrebbe farlo solo a fronte di cambiamenti radicali.

Forse non è un caso se, dalla Merkel a Barroso, sempre più spesso si sente dire, e proprio nelle aule di Bruxelles, che è arrivato il momento di cambiare passo, mettendo anche mano, se necessario, ai Trattati.

Se non troviamo il modo di restituire ai cittadini la consapevolezza di essere europei per scelta, perché hanno liberamente aderito ad un progetto che condividono, l'Europa non reggerà. Il deficit democratico, oggi così chiaramente percepito, deve essere in qualche modo colmato. Abbiamo bisogno di un'Europa politica, abbiamo bisogno di politiche comuni: immigrazione, difesa, politica estera... Sempre più spesso si sente avanzare l'esigenza che il Presidente della Commissione Europea sia eletto direttamente dai cittadini.

Il progressivo malcontento nei confronti delle istituzioni europee è aggravato dalla profonda crisi economica e sociale che stiamo vivendo. Certo, non aiuta un'informazione che, quando deve comunicare l'Europa, nella migliore delle ipotesi la confina ancora nelle pagine di politica estera.

L'Europa viene raccontata come elitaria e lontana dai problemi della gente, un organismo che si intromette nelle singole vicende nazionali, ma del quale non si conoscono meccanismi e modalità.

Disaffezione, malumore, fenomeni anti europei o eurosceetici si registrano in tutti gli Stati membri. È stato pian piano eretto un muro tra l'opinione pubblica e le decisioni assunte dalla Commissione, dal Consiglio e dal Parlamento Europeo. Eppure, il Sole 24 Ore, ancora recentemente, ha ricordato che oltre l'80% della legislazione nazionale è determinata dalle scelte espresse nell'ambito delle istituzioni europee.

A fronte di un dato così eclatante, stupisce constatare il disinteresse del sistema politico e di informazione italiani rispetto alla formazione delle decisioni negli organismi comunitari. Sembra quasi che i nostri politici ed i nostri giornalisti pensino di poter esorcizzare il ruolo fondamentale dell'Unione evitando di parlarne e di conoscere lo sviluppo delle discussioni che pongono al centro argomenti tutti incredibilmente concreti, come energia, economia, credito bancario, protezione civile, ambiente, ecc.

Diviene, dunque, quanto mai necessario un cambio di marcia per decidere come vogliamo stare in Europa e poi, da protagonisti, come l'Europa voglia stare nel mondo.

La globalizzazione ci mette di fronte a sfide difficili e solo con un'Europa forte e unita riusciremo a tenere testa a competitor delle dimensioni di Cina, Stati Uniti, Brasile, India.

In questo senso, l'Europa rappresenta la nostra unica strada. Certo, dobbiamo lavorare ancora molto e in fretta.

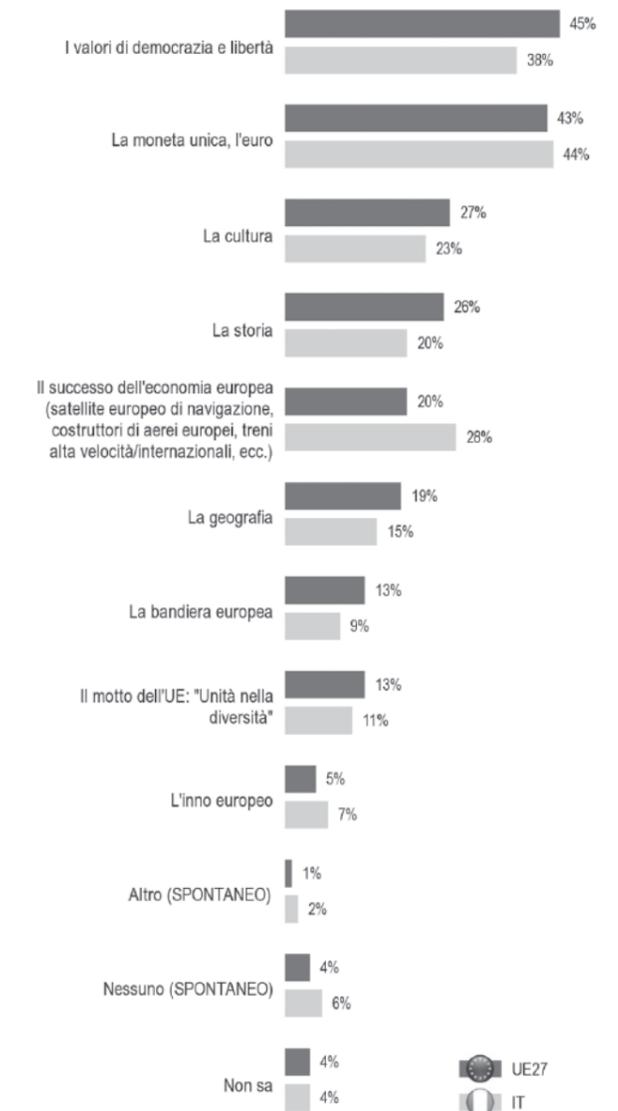
Un recente sondaggio di Eurobarometro ci offre l'immagine di un'Europa spaccata fra Paesi del Nord e Paesi del Mediterraneo, con profonde diversità, in molti casi anche tra regione e regione. Nonostante tutte le difficoltà, però, il 46% degli intervistati ha dichiarato di nutrire ancora fiducia nelle istituzioni europee, con un incremento significativo rispetto ad un sondaggio precedente, della scorsa primavera, che registrava tale fiducia al 31%. Gli Italiani - con l'eccezione di Abruzzesi, Campani, Calabresi e Siciliani - si collocano al di sopra della media. Altro dato interessante emerso dal sondaggio è che

si sta delineando una vera e propria "Europa delle regioni". La realtà locale sembra destinata a diventare in misura sempre maggiore la vera protagonista della vita dei cittadini ed il vero interlocutore delle istituzioni europee.

L'"Europa delle regioni" costituisce la strada indicata dai cittadini. Siamo tenuti ad esplorarla e a percorrerla. Mi piacerebbe che, al più presto, si aprisse un nuovo tavolo costituente in grado di redigere una nuova e necessaria Costituzione Europea, frutto, finalmente, di un percorso condiviso, capace di costruire quell'"Europa dei popoli" che rappresentava il progetto originario dei Padri fondatori.

### Domande ai cittadini

QP9. Più elementi concorrono a formare l'identità europea. Secondo Lei, fra i seguenti, quali sono i più importanti per favorire la costituzione di un'identità europea?



Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

Francesco De Angelis  
Deputato al Parlamento Europeo  
Membro della Commissione per l'industria, la ricerca e l'energia.

## Gli ostacoli ad una Costituzione

Salvare l'Euro e coordinare le politiche finanziarie per evitare in futuro nuove recessioni, riformare l'architettura istituzionale dell'Unione per renderla più funzionale alle sfide attuali e superare le sempre maggiori diffidenze euroscettiche rappresentano, oggi, i punti principali dell'agenda europea.



L'ambizioso tentativo di dotare l'Unione Europea di una sua base costituzionale ha vissuto una stagione particolarmente intensa di discussioni, proposte ed iniziative tra il 2001 ed il 2004. Il progetto di una Costituzione europea portava con sé l'obiettivo di rilanciare e rafforzare in chiave più che mai federale l'Unione, accrescendo ruolo, competenze e capacità d'azione.

Il testo finale del Trattato per una Costituzione europea fu firmato a Roma il 29 ottobre 2004, mentre l'entrata in vigore era prevista per il 1° novembre 2006, a completamento dei processi di ratifica da parte di tutti gli Stati membri, secondo le rispettive procedure costituzionali.

Il referendum con esito negativo tenutosi in Francia ed Olanda nel 2005, come viatico alla ratifica in quei Paesi, si rivelarono però decisivi per il fallimento del tentativo di conferire

all'Europa un fondamento costituzionale. Il 'no' di Francesi ed Olandesi, infatti, indusse anche altri Stati membri a sospendere i processi di ratifica avviati.

Ne derivò una fase di ripensamento, condizionata anche dalle nuove dinamiche politico-diplomatiche sul piano internazionale e dallo storico allargamento ad Est dell'Unione.

Pur con qualche difficoltà, come, ad esempio, quelle riguardanti il referendum in Irlanda, tale fase condusse alla stesura del Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009. Esso rappresenta, di fatto, lo strumento per governare l'Unione allargata a 27 Stati e riprende gran parte dei contenuti del Trattato costituzionale.

La crisi economica e finanziaria iniziata nel 2008 ha però scosso l'Unione Europea dalle fondamenta ed ha imposto all'ordine del giorno problemi scottanti e più urgenti. Salvare l'Euro e coordinare le politiche finanziarie per evitare in futuro nuove recessioni, riformare l'architettura istituzionale dell'Unione per renderla più funzionale alle sfide attuali e superare le sempre maggiori diffidenze euroscettiche rappresentano, oggi, i punti principali dell'agenda europea.

Di fronte a tali sfide, ed alle connesse trasformazioni sociali a livello globale, appare evidente come gli ordinamenti nazionali si rivelino sempre meno adeguati, per dimensioni, risorse e strategie, a svolgere un ruolo guida. Ed ecco perché la nostra meta è e resterà quella degli Stati Uniti d'Europa, intesi come costruzione destinata a garantire ai popoli europei non solo una condizione di pace solida e durevole, ma anche di progresso, in uno spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia che accresca i livelli di solidarietà e cooperazione tra questi stessi popoli. In tale ottica, è oggi più che mai necessario compiere un salto di qualità ed offrire gradualmente ai cittadini europei la possibilità di essere loro, attraverso meccanismi elettorali e democratici, ad indicare coloro i quali debbano sedere ai vertici delle

istituzioni europee, rappresentino l'Europa ed assumano le decisioni che riguardano tutti. L'obiettivo è, dunque, quello di un Parlamento europeo dotato di pieni poteri, ma anche di un Governo federale con un Presidente espressione di una maggioranza politica ed eletto direttamente dai cittadini europei.

L'orizzonte, quindi, era e rimane il federalismo europeo dei Padri fondatori riuniti a Ventotene. Di conseguenza, anche il progetto di Costituzione europea, che, però, ai simboli tradizionali delle liturgie statuali (bandiera, inno, ecc.) anteponga questioni sostanziali: il rafforzamento del potere di iniziativa del Parlamento europeo ed un vero Governo federale, ma anche una maggiore integrazione dei popoli europei ed il potenziamento della dimensione di politica estera dell'Unione, in modo tale che le decisioni siano assunte in misura sempre maggiore a Bruxelles e minore nelle singole capitali.

La congiuntura attuale non è di certo favorevole. In un momento così delicato ci troviamo nel bel mezzo dei durissimi negoziati sul Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020, con una legislatura parlamentare in dirittura d'arrivo, un'opinione pubblica europea disincantata ed un contesto economico e finanziario che inquieta. Bisognerà attendere l'esito del voto di settembre in Germania, l'insediamento di un nuovo Parlamento europeo ed il raggiungimento di un accordo definitivo sul futuro delle politiche UE per capire come ridare vigore al progetto degli Stati Uniti d'Europa. Ma la valenza politica del testo di Trattato costituzionale, ovvero il rilancio ed il rafforzamento in senso federale dell'Unione Europea, non potrà di certo essere dimenticata. È necessaria una nuova architettura istituzionale, ed è evidente che da questa dipenderà una nuova e condivisa sovranità europea: il punto di partenza per un nuovo inizio.



Marco Scurria,  
Deputato al Parlamento Europeo  
Membro della Commissione Cultura

## L'Europa che verrà

Per preparare realmente le nuove classi politiche, al di là dei propri partiti di appartenenza, è auspicabile ripartire da un confronto serio e costruttivo, all'interno dell'Unione, tra coloro che concorsero a crearla.



L'allargamento della UE ed il processo di europeizzazione dell'intero continente costituiscono una priorità da perseguire con coraggio, offrendo risposte effettive ai tanti uomini ed alle tante donne che fanno di essere legati da una storia comune e che sperano in un destino di unità e solidarietà. Ciò richiede, però, un fattivo ripensamento delle strutture istituzionali dell'Unione, tale da adeguarle alle nuove esigenze e da sollecitare, al tempo stesso, l'identificazione di un nuovo ordinamento nel quale siano resi comprensibili gli obiettivi della Costituzione Europea e le competenze ed i valori sui quali essa deve basarsi.

La Democrazia è un meccanismo attraverso il quale il popolo esprime con il voto i propri rappresentanti al Governo. Più il meccanismo democratico assicura l'effettiva partecipazione del popolo alle decisioni della comunità, più alto sarà il contatto democratico tra popolo e governanti. Più il potere è mediato da uno strato di rappresentanti, più la Democrazia è rarefatta e maggiore sarà il tasso oligarchico presente

nelle istituzioni che sfuggono al controllo popolare.

Al momento, in Europa, l'unico organo capace di esprimere la piena volontà dei popoli è il Parlamento, il quale, però, non possiede poteri esclusivi. Le sue funzioni di produzione legislativa sono, infatti, esercitate in concorrenza con il Consiglio dell'Unione Europea, organo non eletto, ma di rappresentanza degli Stati membri.

Malauguratamente, assistiamo ad un panorama sempre più chiaro e desolante che accomuna tutto lo scenario europeo: la perdita di sovranità e potere decisionale da parte dei popoli. Questo scenario è ben evidente anche in Italia, sempre più orientata verso i diktat orchestrati da una nuova élite dirigenziale che ben poco assomiglia ad un'espressione della volontà e della rappresentatività popolare.

Dobbiamo renderci conto che l'Europa ha condizionato e condizionerà le nostre vite molto più di quanto pensiamo: dalle etichette sui prodotti alimentari, alla regolamentazione delle procedure commerciali tra Stati, dalla possibilità per persone e merci di circolare agevolmente all'interno dei confini europei, fino ad arrivare alla possibilità di accedere a fondi per realizzare progetti o importanti iniziative. E, per preparare realmente le nuove classi politiche, al di là dei propri partiti di appartenenza, è auspicabile ripartire da un confronto serio e costruttivo, all'interno dell'Unione, tra coloro che concorsero a crearla.

Immagino, ad esempio, un'Europa nella quale Nazioni sovrane siano ancora in grado di scegliere il proprio destino e nelle quali i cittadini non siano semplicemente carne da macello di una tecnocrazia autoritaria e di una finanza famelica, ma soggetti attivi dei processi decisionali. In questi anni, purtroppo, abbiamo ceduto pezzi della nostra sovranità senza che questo fosse compensato da Istituzioni legittime e trasparenti. Una delle ragioni profonde della crisi attuale risiede proprio nella scarsa lungimiranza dei Governi nazionali e nell'assenza di statisti idonei quali furono i Padri fondatori. All'attuale mancanza di solidi fondamenti politico-culturali si può rispondere soltanto con un paziente lavoro di ricostruzione finalizzato a suscitare nuovi "visionari". Uomini e donne capaci di guardare la storia del domani e, partendo da questa, capaci di offrire soluzioni concrete ai problemi di oggi.



Membro della Commissione Cultura e Istruzione e membro supplente della Commissione Diritti della Donna e Uguaglianza di Genere e della Commissione per le Libertà Civili, la Giustizia e gli Affari Interni.

## L'Europa oltre il rigore

**È stato abolito il fondo straordinario istituito dal Governo Prodi per il piano nazionale per gli asili nido, e i bambini italiani di età compresa tra 0 e 3 anni sono coperti solo per il 15%, contro il 33% previsto dall'Europa nel 2012.**



È un momento molto difficile per l'Europa. La crisi sta creando nuova povertà, sta riducendo l'occupazione e sta rendendo marginali molti strati sociali. Si impone, dunque, da parte del Parlamento Europeo, l'elaborazione di una strategia contrapposta a quella che indica il rigore quale unica ricetta praticabile.

I più recenti dati Eurostat e la ricerca presentata da Caritas Europa confermano l'aumento significativo della povertà e reclamano una riforma adeguata del welfare che passi attraverso il reddito minimo di cittadinanza, misure di inclusione attiva nel mercato del lavoro e maggiori opportunità per i soggetti maggiormente a rischio.

In Italia, il dato reale è allarmante tanto quanto la sua percezione. Lo testimonia il recente rapporto BES ISTAT-CNEL, che indica un tasso di occupazione per i lavoratori di età compresa tra i 20 ed i 64 anni del 61,2%. Situazione reale che determina sfiducia verso le istituzioni ed il futuro, in particolare tra i giovani.

Nel nostro Paese, la povertà è aumentata per il contrarsi dell'occupazione, per il conseguente drastico ridursi della tradizionale propensione al risparmio delle famiglie italiane (l'Italia ha il più basso debito privato in Europa) e per la speculazione sull'euro praticata in misura superiore rispetto agli altri Paesi membri, con una durata troppo breve del regime di doppia valuta

ed in assenza di una reale vigilanza sui prezzi. Contemporaneamente, ha agito a danno del Paese la stretta su tre pilastri basilari della spesa sociale: l'aumento dei tickets nelle regioni con il sistema sanitario in condizione di maggiore dissesto economico, la drastica riduzione, a partire dal 2007, del fondo per le politiche sociali da 2,7 miliardi a 300 milioni, con conseguenti ed insostenibili tagli ai servizi ed ai trasferimenti a Regioni e Comuni ed i tagli alla scuola, con la riduzione del tempo pieno e delle attività integrative extracurricolari.

Le situazioni di maggiore difficoltà riguardano le famiglie con più figli o con un genitore disoccupato e gli anziani soli. La fragilità familiare diventa, poi, anche fragilità economica nel caso dei padri separati.

È stato abolito il fondo straordinario istituito dal Governo Prodi per il piano nazionale per gli asili nido, e i bambini italiani di età compresa tra 0 e 3 anni sono coperti solo per il 15%, contro il 33% previsto dall'Europa nel 2012. Si allarga la forbice tra Nord e Sud del Paese e in questo contesto divengono sempre più difficili le condizioni delle famiglie numerose, monoreddito o monoparentali.

Negli altri Paesi dell'Unione, la crisi ha indotto molti Governi, come, per esempio, il Belgio, ad aumentare la protezione sociale e le detrazioni familiari per le spese di casa, scuola e alimentari nelle famiglie con minori.

Il Parlamento Europeo, intanto, lavora su più fronti. La risoluzione 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in Europa ha sostenuto l'introduzione di sistemi di questo tipo in tutti gli Stati membri quale modo più efficace per combattere la povertà, garantire un adeguato standard di vita e favorire l'integrazione sociale.

Nella stessa direzione vanno la misura per l'inclusione sociale prevista dal Fondo Sociale Europeo 2014-2020 ed il nuovo strumento di micro-finanza per le piccole imprese e le attività autonome rivolto, in particolare, alle persone che incontrano difficoltà di accesso al

credito tradizionale (disoccupati o lavoratori a rischio ed imprese dell'economia sociale).

Ancora, è al varo un nuovo programma europeo per l'istituzione di un fondo per aiuti alimentari e misure integrative per le persone indigenti, per il quale, in qualità di relatore ombra, ho presentato emendamenti in Commissione FEMM ed in Commissione EMPL. Sul versante nazionale, a questo si aggiunge il significativo contributo che il FSE, tramite l'Accordo Stato-Regioni 2009, ha fornito alla cassa integrazione in deroga, l'ammortizzatore sociale per i dipendenti delle imprese con meno di 15 addetti che non possono accedere alla CIG ordinaria. Queste risorse sono in esaurimento con la fine del settennio 2007-2013, ma vengono comunque contemplate nella nuova programmazione.

La sola via possibile, oggi, appare quella degli investimenti. Nell'informazione, nella formazione e nell'innovazione tecnica e sociale, per la creazione di nuova occupazione anche attraverso infrastrutture, materiali, immateriali e tecnologiche che possano aprire la strada alla ripresa e ad uno sviluppo reale.

**FORZA MARCO  
ANCORA UNA SPINTA  
ED È FATTA!**



Cesare Pinelli  
Professore Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico  
Università di Roma La Sapienza

## La crisi dell'eurozona

**L'opacità dei decisori politici viene ulteriormente rafforzata nel modo in cui la loro azione viene rappresentata a livello nazionale, dove media e partiti cooperano decisamente con i Governi nell'isolare l'Unione dall'immaginazione politica.**

La crisi dell'eurozona non ha soltanto confermato la scarsa credibilità democratica dell'Unione Europea, ma ha anche dissolto la narrazione dell'Unione quale organizzazione tecnocratica ben funzionante che aveva avvolto le sue prestazioni per parecchi decenni. Questi giudizi, è bene precisarlo subito, non appartengono ad un euroscettico, che può esibirli come un trofeo, ma ad un europeista molto preoccupato che cerca ancora vie d'uscita accettabili per un'impresa nella quale continua a credere anche quando la vede vacillare. In questo senso, ha ragione Barbara Spinelli quando scrive che, oggi, pure gli europeisti non possono che essere "scettici".

I giudizi da me espressi sono comunque più specifici di un generico sentimento di scetticismo e muovono da constatazioni difficilmente confutabili. In effetti, già prima che si aprisse il gravissimo capitolo della tenuta finanziaria della Grecia, si capiva che il processo decisionale dell'Unione non risultava idoneo a fronteggiare l'aggressione della finanza globale all'euro. Mentre la Commissione entrava in un cono d'ombra, si accendevano forti conflitti fra gli Stati membri, e fra alcuni dei loro Governi e le rispettive Banche centrali. I conseguenti ritardi delle istituzioni della UE nell'intervenire, con l'eccezione della BCE, dimostravano già allora un'incapacità tale da incentivare ulteriormente la speculazione. Conseguentemente, ha mostrato limiti l'ipotesi di una differenziazione funzionale, sul piano democratico, tra Stati Membri ed Unione. La legittimazione conseguibile dalla seconda in ragione di risultati raggiungibili solo su scala continentale, o output legitimacy, ne compenserebbe il deficit di rappresentatività democratica, o input legitimacy (Majone, Scharpf) non perché il confronto Stati Membri/Unione così impostato abbia perso senso, ma perché, se

i risultati non si vedono neanche a livello continentale, significa che l'ipotesi si rivela quantomeno incompleta e, soprattutto, che il sistema ha bisogno di riforme idonee a potenziarne l'efficienza non meno che la democraticità.

Contrariamente ai sistemi costituzionali nazionali, i quali si fondano su una serie di bilanciamenti tra Democrazia rappresentativa espressa dall'Istituzione parlamentare ed efficienza dell'azione del Governo, chiamato a rispondere davanti al Parlamento del suo operato, nel sistema dell'Unione "l'equilibrio istituzionale" fra elementi intergovernativi e sovranazionali, rappresentati, rispettivamente, dal Consiglio dei Ministri e dalla Commissione insieme al Parlamento Europeo (PE), e la dispersione del potere decisionale amministrativo fra numerosi centri di autorità hanno finora impedito la possibile emersione di un Governo europeo, e con esso la formazione di un circuito credibile fra potere e responsabilità. A rendere tipica l'arena istituzionale della UE è il fatto che chiunque vi eserciti potere politico o amministrativo non ne è responsabile, almeno in via di fatto. Ciò spiega come mai l'Unione produca politiche pubbliche senza esprimere una propria politica (Schmidt). Lo conferma l'assenza di autentici partiti europei quali interlocutori dell'opinione pubblica, nonostante le previsioni del Trattato di Lisbona (2009), nonché l'organizzazione interna del PE, fondata sulla "divisione delle spoglie" tra famiglie politiche che le contrattano secondo un modello consociativo o su vere e proprie divisioni politiche (Priestley). L'opacità dei decisori politici viene poi ulteriormente rafforzata nel modo in cui la loro azione viene rappresentata a livello nazionale, dove media e partiti cooperano decisamente con i Governi nell'isolare l'Unione dall'immaginazione

politica. Questo è il contesto, molto resistente e risalente, nel quale si colloca la crisi dell'eurozona. Un tipico caso di carenza di output legitimacy che, a sua volta, accentua il disincanto dell'elettorato verso l'Unione e determina l'ascesa del populismo, così riducendo ulteriormente la input legitimacy delle istituzioni politiche europee. Come è stato notato di recente (Hanley), la correlazione fra crisi economica dei singoli Stati membri ed ascesa del populismo è molto bassa, potendo la seconda verificarsi o meno indipendentemente dalla prima. A determinare il successo dei leader e dei movimenti populistici è, piuttosto, la mancanza di visione e di obiettivi politici chiaramente definiti in sede europea, che si rovescia a livello nazionale nel momento in cui cresce la percezione che le decisioni politiche fondamentali vengano assunte a Bruxelles e non nelle capitali nazionali. Nel frattempo, aumenta pure il rischio che i partiti euroscettici, già dotati di un ragguardevole numero di seggi al Parlamento di Strasburgo, costituiscano il gruppo parlamentare di maggioranza a seguito delle elezioni per il rinnovo del PE, previste per la primavera del 2014.

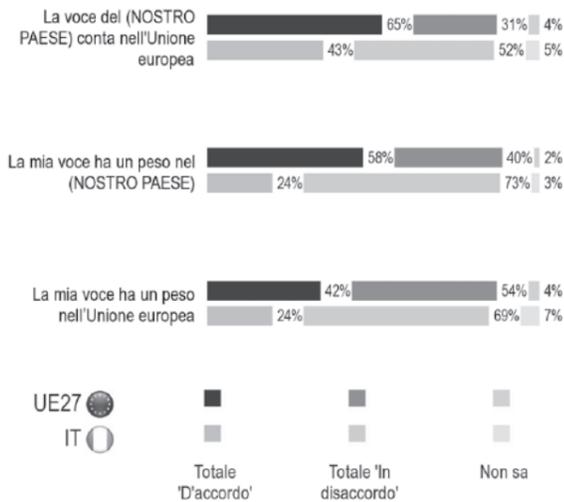
Che fare? Come democratizzare l'Unione e, nello stesso tempo, ren-

**HO CHIESTO PRESTITI A  
TUTTI MA NON HO VISTO  
NEANCHE UNA LIRA**



## Domande ai cittadini

QP22. Quanto è d'accordo o in disaccordo con ciascuna delle seguenti affermazioni?



Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

derla più efficiente? Per quanto ho affermato finora, la domanda si converte in quella di come garantire all'Unione un vero Governo. Vi è bisogno, per questo, di modificare i trattati europei, e quindi di imbarcarsi in un'impresa che, vista la scarsa propensione europeista della grande maggioranza dei Governi e delle opinioni pubbliche nazionali, costituirebbe un'impresa disperata? Fortunatamente, ma anche paradossalmente, non ve ne sarebbe bisogno. Il Trattato di Lisbona (TUE) consentirebbe già il decollo di un sistema parlamentare, anche se, finora, queste previsioni sono rimaste, non a caso, sulla carta.

L'art. 17 TUE prevede, infatti, che il Consiglio Europeo, che riunisce i Capi di Stato e di Governo, proponga al PE un candidato alla carica di Presidente della Commissione "tenuto conto delle elezioni del Parlamento Europeo", il quale Parlamento, a sua volta, elegge tale candidato a maggioranza assoluta. Se il candidato non la ottiene, il Consiglio Europeo ne propone un altro, eletto con la stessa procedura. Il Consiglio propone, poi, i membri della Commissione, soggetti collettivamente ad un voto di approvazione del PE. In seguito a tale approvazione, la Commissione è nominata dal Consiglio Europeo.

Sul piano procedurale, il rapporto fra Commissione e PE disegnato dal TUE non differisce dal rapporto di fiducia che, nella gran parte degli Stati membri, collega il Governo al Parlamento. La differenza è che, a proporre la carica di Presidente della Commissione al PE, non è, come nei regimi parlamentari, un Capo dello Stato, così chiamato a dare l'impulso al procedimento di formazione del Governo, ma il Consiglio Europeo, massima Istituzione intergovernativa dell'Unione. Fino ad oggi, nel proporre al PE il candidato alla Presidenza della Commissione, questo ha tenuto conto dei rapporti di forza fra Stati membri anziché dei risultati delle elezioni del PE. Più precisamente, ha potuto tenerne conto, poiché,

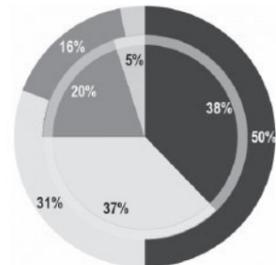
come abbiamo visto, finora, nello stesso PE, le divisioni politiche fra le grandi famiglie di partiti europei sono sempre state infinitamente meno importanti delle contrapposizioni fra Stati.

Questa situazione non dipende, dunque, dai Trattati, ma dai rapporti politici fra Stati membri e Unione. In particolare, dalla convenienza dei Governi nazionali a mantenere l'assetto istituzionale della UE in uno stato politicamente destrutturato, in modo tale da scaricare su di essa la responsabilità di politiche spesso sgradevoli per i cittadini, addebitabili, invece, soprattutto ai Governi stessi, visto il loro peso nella loro adozione a livello europeo tramite i Consigli dei Ministri ed il Consiglio Europeo.

Ai Governi è finora convenuto mantenere questa situazione. Ma davvero conviene anche oggi, in presenza di una crisi di sfiducia verticale dei cittadini verso le Istituzioni che ormai sta contagiando quelle nazionali? Dopotutto, cambiare il funzionamento delle Istituzioni politiche europee non sarebbe difficile. Basterebbe che i maggiori partiti europei proponessero ciascuno un candidato alla Presidenza della Commissione in occasione delle elezioni del PE del 2014, accompagnandolo con l'indicazione di una piattaforma programmatica semplice e comprensibile. Si avrebbe, allora, la prima vera campagna elettorale europea della storia, basata su contrapposizioni politiche fra diverse visioni del futuro dell'Unione. Il candidato uscito vincente sarebbe proposto dal Consiglio Europeo al PE "tenuto conto delle elezioni del Parlamento Europeo" e la sua Commissione potrebbe allora diventare quel Governo europeo provvisto di input non meno che di output legitimacy che non abbiamo mai avuto. Se i maggiori partiti lo faranno, potranno ancora evitare il rischio che una maggioranza di partiti e movimenti populistici ed euroscettici al Parlamento di Strasburgo trascini l'Unione intera nel baratro. E' una corsa contro il tempo.

## Domande ai cittadini

QP23. In linea generale, Lei pensa che per il (NOSTRO PAESE) far parte dell'Unione europea sia...?



UE27 Grafico esterno

IT Grafico interno

- Un bene
- Né un bene né un male
- Un male
- Non sa

	UE27		IT	
	EB77.4	EB77.4-EB75.3	EB77.4	EB77.4-EB75.3
Un bene	50%	+3	38%	-3
Né un bene né un male	31%	=	37%	+1
Un male	16%	-2	20%	+3
Non sa	3%	-1	5%	-1

Andamento 06/2012-05/2011

Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

Davide Giacalone  
Giornalista e scrittore

## Euro e Democrazie

**Nel costruire il pilastro dell'unione politica, non possiamo dimenticare chi siamo: i popoli che diedero sostanza istituzionale alla Democrazia moderna. Per costruire quel pilastro, quindi, non se ne deve negare la natura.**

La crisi che ha colpito i debiti sovrani non è certo una bella cosa, ma rappresenta un'ottima occasione per far compiere un balzo in avanti al processo d'integrazione europea. Anni duri potranno essere ricordati come la premessa di un bene.

Quel che separa il problema dalla sua soluzione è un deficit di conoscenza storica e coscienza politica. Non solo la nostra, ma le classi politiche europee si sono fin qui dimostrate al di sotto della sfida. Premetto tre aspetti in modo da chiarire il mio punto di vista:

1. è la debolezza strutturale dell'euro ad avere consentito la speculazione contro i debiti sovrani, quindi l'allargarsi degli spread;
2. non esistono politiche settoriali o nazionali idonee a porre rimedio a questa condizione;
3. il consolidamento della finanza pubblica deve essere condotto mediante tagli alla spesa corrente e non attraverso un aumento della pressione fiscale.

Con la creazione dell'euro, i Paesi dell'Unione monetaria europea accettarono di cedere sovranità

valutaria, affidandola però ad una specie di pilota automatico che funzionava secondo i dettami del Trattato di Maastricht. Quel pilota s'è dimostrato inadatto ad affrontare la crisi dei debiti, originata negli Stati Uniti. Era stato programmato per un clima specifico (la paura dell'inflazione) e non ha funzionato con diversa meteorologia (viviamo nel pieno di una recessione). Mario Draghi è stato il primo, dalla plancia della Bce, a prendere in mano i comandi ed a disinserire il pilota automatico. Nel novembre del 2012, in un'eccellente riflessione pubblica, ha affermato che un diverso equilibrio deve essere costruito su quattro pilastri: l'unione bancaria, quella fiscale, quella economica e quella politica. Giusto. Esprimo una sola obiezione: l'unione monetaria non può funzionare senza banche che coprano ed agiscano nell'intera area valutaria di riferimento senza un'armonizzazione fiscale e senza una comune politica economica. Nel momento in cui i Governi cederanno (quel che resta) di queste sovranità, il loro peso politico sarà prossimo allo zero. Si tratterà solo di amministrazioni locali in un'area federata, se non direttamente un'Unione federale. Ciò significa che quei quattro pilastri devono essere eretti contemporaneamente e che l'unione politica non può giungere per ultima.

Dall'estate del 2011 ad oggi, nel mentre la bufera degli spread annientava i Governi uno dietro l'altro, abbiamo fatto i conti con un terribile deficit democratico delle istituzioni europee. Nel costruire il pilastro dell'unione po-

litica, non possiamo dimenticare chi siamo: i popoli che diedero sostanza istituzionale alla Democrazia moderna. Per costruire quel pilastro, quindi, non se ne deve negare la natura. Perché la UE abbia un futuro, è necessario che finisca la stagione delle tecnocrazie e si apra quella della politica europea. Questa non è la sommatoria delle Democrazie nazionali, oramai vernacolari. Siamo sulla soglia di un passaggio epocale. Stona, purtroppo, il dislivello del dibattito politico interno.

Noi sappiamo da dove veniamo, conosciamo il valore della moneta comune (e quanto ci sia costata). Sappiamo che non è istituzionalmente attrezzata a resistere senza un Governo politico alle spalle, specie in un mondo in cui presto sarà convertibile anche la valuta cinese, il Renminbi. Sappiamo dove intendiamo arrivare, edificando quei pilastri. Il problema è rappresentato dal tragitto, dai tempi e dal modo. Quel che non può e non deve avvenire è che ci si trovi di fronte a cessioni asimmetriche di sovranità, per cui prima alcuni diventano protettori monetari di altri e poi si giunge alla conclusione del lavoro. Non può e non deve succedere perché questo tipo di passaggio porta con sé non solo cessione unilaterale di sovranità politica, ma anche deflusso di ricchezza sottratta ai cittadini ed indebolimento del sistema produttivo, mediante perdita di competitività indotta da tassi d'interesse più onerosi per alcuni ed addirittura pari a zero per altri.

Si tratta di un punto delicatissimo, che va affrontato con chiarezza d'idee e d'intenti. Non dimentici-

**AO' GIUDA... 30 DENARI  
SO' TROPPI! PIA 'STI  
30 EURI E VEDI DE ANNÀ**



chiamoci che, nel secolo scorso, l'Europa trascinò il mondo in due guerre (per allora) globali, innescate da nazionalismi alimentati da conflitti economici. Oggi, in era di effettiva globalizzazione, quello scenario è irripetibile, ma non lo è l'autodistruzione europea. Se si alza lo sguardo dalle questioni monetarie e si pensa allo scenario della guerra libica, del resto, ci si accorge che non mancano gli esempi. La stabilità, l'affidabilità e l'irreversibilità del processo d'integrazione non costituiscono una garanzia solo per chi si trova in stato di crisi, ma anche per chi vanta dei crediti. Vale la pena aggiungere che i debiti sovrani di chi impartisce lezioni sono cresciuti, come documentato nel primo capitolo, più di quelli di chi era impegnato nei compiti a casa. Evidenza ineludibile.

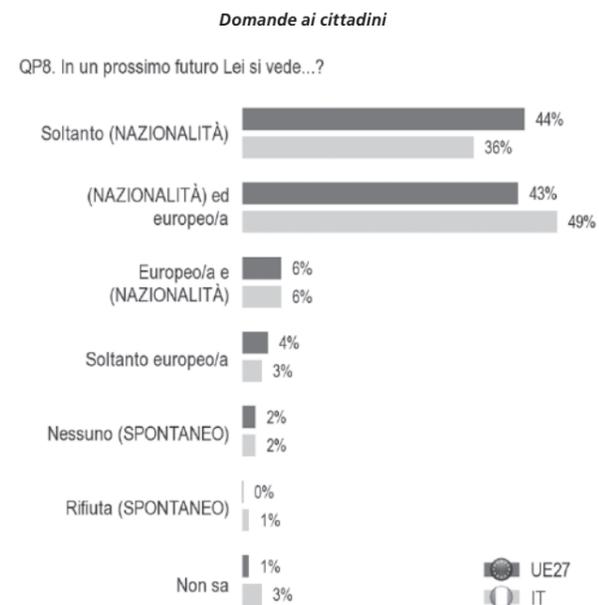
La crisi rappresenta una grande occasione per far compiere un balzo in avanti alla UE e farle conquistare la propria storia. Perché ciò avvenga, si deve ripensare anche il nostro modello sociale, giustamente ammirato nel mondo, ma che oggi richiede una cura dimagrante per lo Stato, compresi gli aspetti sperequativi del welfare, abbassando la pressione fiscale.

Non esiste solo il contagio della crisi perché l'idea, pessima, di mettere Democrazia e mercato in contraddizione minaccia di scatenare un'epidemia. Guardiamo la piazza greca e domandiamoci cosa succederebbe, in qualsiasi parte d'Europa, in condizioni analoghe. Chiediamoci quale sarebbe la reazione dei cittadini al sentir dire che l'approvazione parlamentare delle condizioni imposte dalla troika (Bce, Commissione e Fmi) ha risollevato le Borse. Degli altri. Interrogiamoci su come verrebbe accolto, in qualsiasi Democrazia, l'annuncio che la spesa pubblica debba essere tagliata duramente, ad eccezione di quella che riguarda gli investimenti nelle armi. E ricordiamo che, prima di comparire nelle piazze italiane, i black block si esercitarono ad Atene.

Ci sono colpe greche, lo abbiamo detto e ripetuto, ricordando a noi stessi che non si può stare dentro una moneta unica e continuare ad espandere spesa pubblica e debito senza il rispetto di alcuna compatibilità. Ci sono colpe europee, consistenti nell'aver affrontato il sorgere della crisi con l'occhio rivolto alla tutela delle banche e cieco innanzi alle conseguenze politiche. Il sommarsi delle colpe non si compensa, non mette la bilancia in equilibrio, ma la fa saltare e moltiplica gli effetti negativi. Ci sono forze e movimenti che puntano sulla crisi per soddisfare la propria vocazione antistatale, antieuropea, nemica del mercato. Vanno sconfitti. Ma non ci riusciremo mai se Stato, Europa e mercato diventano sinonimi di depressione ed impoverimento, quasi che un popolo debba scontare le colpe della propria classe politica. Quella stessa classe trovò

complicità e sponde nei gruppi dirigenti degli altri Paesi, nelle istituzioni bancarie e finanziarie, negli ambienti politici che vollero allargare l'euro e la UE senza riguardo all'innescare una bomba ad orologeria.

Prendete il caso delle armi. La Grecia presenta un bilancio della Difesa tradizionalmente ricco, essendo ciò dovuto anche al fatto che ha rappresentato, assieme alla Turchia, per molti lustri, il confine orientale della Nato. Data la complessità dei rapporti fra Grecia e Turchia, i militari hanno avuto grande influenza, dall'una e dall'altra parte. Quegli stessi investimenti nella Difesa possono ancora rispondere ai comuni interessi europei, ma non certo a quelli esclusivamente ellenici. Europei, oltre tutto, sono i venditori interessati. Ebbene: come può spiegarsi a chi sarà licenziato, o a chi viene ricoverato e non trova assistenza adeguata, che la spesa militare non può essere toccata, per il bene della UE e per la convenienza di costruttori tedeschi e francesi, ovvero di quegli stessi Governi che impongono i tagli? E' ovvio che una tale condotta getta benzina sul fuoco. Quelle fiamme, a loro volta, scaldano il brodo nel quale ribollono disagi forti e letture rozze della realtà, dalla Francia all'Inghilterra e dalla Germania all'Italia. Se si prova a chiedere un'opinione sull'Europa, o sulle banche, si ottengono, dai popoli, risposte terrificanti. Il fatto che ciascuna elezione nazionale non si decida (fin qui) su questi temi, ma si risolva in una disfida dialettale, non solo non rassicura, ma suggerisce l'ulteriore aggravante dell'irrelevanza democratica rispetto alla preponderanza della finanza. Sono temi con i quali è pericoloso giocherellare.



Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

Elisabetta Vignando

Advisor United Nations Industrial Development Organization (UNIDO Vienna) Nazioni Unite

## Europa, una pagina da riscrivere?

**L'Unione Europea dei tecnocrati e dei banchieri non è l'Europa delle Patrie. Euroscetticismo, poteri forti e diseguaglianze sociali mettono a rischio il futuro dell'Unione Europea per colpa delle ricette tecnocratiche e iper-liberiste imposte da Bruxelles.**

Giorno dopo giorno, gli eventi che hanno segnato la crisi ci hanno insegnato che i mercati, ormai, dettano i loro Stati di diritto. Per le persone, una cosa è chiara: i leader politici non servono gli interessi dei loro cittadini, ma quelli di altri Stati o organizzazioni internazionali - come il Fondo Monetario Internazionale (FMI) e l'Unione Europea (UE) - lontano dai vincoli della Democrazia. Molto spesso, questo è descritto come il necessario sforzo per garantire la stabilità generale.

Ma è davvero così?

È altrettanto evidente che la "Grande Recessione" e il quasi collasso delle finanze pubbliche sono la manifestazione di uno squilibrio fondamentale nelle società a capitalismo avanzato, diviso tra le esigenze del mercato e quelle della Democrazia. Il "capitalismo democratico" costituisce la probabile ragione dei disordini e dell'instabilità dei Paesi Europei e, in larga parte, dei Paesi occidentali?

Alla fine del 1960, tre soluzioni sono state implementate per superare la contraddizione tra Democrazia politica e capitalismo di mercato.

La prima è stata l'inflazione, la seconda il debito pubblico e la terza il debito privato.

La configurazione del rapporto tra poteri economici e forze politiche e sociali ha rappresentato a lungo il modello applicato dalle "Democrazie occidentali".

Questi accordi sono stati, però, messi in crisi uno dopo l'altro, sino ad arrivare alla tempesta finanziaria del 2008 che ha segnato la fine del terzo periodo e ha aperto un varco per qualcosa di nuovo, ad oggi ancora incerto.

Molti decenni di crescita ininterrotta hanno alimentato la convinzione che il progresso socio-economico

costituiva un diritto inerente alla cittadinanza democratica. Questa visione del mondo è stata ampiamente espressa, nell'allargamento dell'Unione Europea, dal Trattato di Maastricht siglato nel 1992 e dal recente Trattato di Lisbona.

I parametri imposti da Bruxelles hanno però snaturato le economie dei Paesi membri dell'eurozona.

Escludendo l'Italia, da due mesi senza Governo, i numeri che arrivano dalla Francia meritano comunque grande attenzione in un anno, il 2013, destinato a rappresentare il banco di prova per l'economia parigina, in netta frenata. Recentemente, il Ministro degli Esteri Laurent Fabius ha ammesso che la crescita per l'intero 2013 non andrà oltre lo 0,2-0,3% e sarà, in caso, lontana dall'obiettivo dello 0,8%.

Di questo passo si complica la strada intrapresa da Parigi nell'abbattere il rapporto deficit/Pil dal 5,7% (vicino al doppio rispetto al 3% previsto come soglia massima dai trattati di Maastricht) all'1% entro il 2015. Si consideri, inoltre, che la spesa pubblica francese (comprendendo quella produttiva che muove il Pil e quella improduttiva) supera il 50% e supera ampiamente persino la tanto criticata spesa pubblica italiana. Insomma, i dati indicano che Parigi, in questo momento, è come un pendolo che oscilla tra la stagnazione ed un timido tentativo di ripresa. Basterà questo per rilanciare i conti entro il 2015, come promesso prima da Sarkozy e poi dal suo successore Hollande?

Joseph Stiglitz, e tanti altri, affermano: "Non si esce dalla crisi a colpi di tagli". La controprova è fornita proprio dall'economia degli Stati Uniti. L'Amministrazione Obama ha la fortuna di non sottostare all'"ordoliberalismo" della Merkel, né ai parametri di Maastricht o ad altre versioni aggiornate di "fiscal compact". Washington ha chiuso il 2012 con un deficit federale superiore all'8% del

Pil, un livello che, nella UE vecchia maniera, farebbe invocare commissariamenti esterni. È anche grazie al motore keynesiano della spesa pubblica che l'America vanta una crescita vicina al 3% annuo, che genera costantemente oltre 150.000 nuove assunzioni da due anni a questa parte, e che ha ridotto la disoccupazione dal 10 al 7,8%. Tutte le economie mondiali che hanno scongiurato la crisi o ne sono uscite in fretta - vedi le potenze emergenti del Brics - hanno fatto ricorso a qualche variante della ricetta keynesiana.

Quello che oggi sta accadendo nell'Unione Europea accadeva dieci anni fa in Argentina, quando il Paese era un focolaio di proteste e le strade delle sue città principali erano affollate da manifestanti che urlavano "basta!" al Governo. Fu allora che si cominciò a scrivere una nuova storia.

Quella crisi fu il risultato di politiche di aggiustamento imposte dal FMI (Fondo Monetario Internazionale) negli anni '90, le stesse che hanno portato l'Europa a ritrovarsi oggi in questa situazione.

Dopo tre anni di caduta del Pil, forti tagli alla spesa pubblica ed un crescente indebitamento, la situazione precipitò, costringendo il Presidente Fernando de la Rúa a dimettersi a metà del suo mandato. Nel giro di due settimane, quattro Presidenti provvisori si avvicendarono in rapida successione. Intanto, la povertà aveva colpito oltre il 52% della popolazione e si registrava una disoccupazione del 24%.

Alla fine, il Governo dichiarò il default sulla maggior parte del debito pubblico, di fronte allo sgomento di operatori finanziari nazionali ed esteri. Il Presidente eletto dal Parlamento, Eduardo Duhalde, emanò la Legge di Convertibilità, la quale stabiliva un tasso di cambio fisso tra il peso argentino ed il dollaro.

La svalutazione della moneta e il risanamento del debito, assieme all'emissione di titoli di stato con alti sconti del valore nominale e scadenze a lungo termine prorogabili, diedero il via alla ripresa economica nel 2003, quando fu eletto presidente Néstor Kirchner, leader del Partito Justicialista (peronista) di centrosinistra.

Da allora, il Paese ha registrato una crescita media annua compresa tra il 7 ed il 10%, tranne nel 2009, in cui si è fermata allo 0,9% a causa dell'impatto della crisi economico-finanziaria scoppiata l'anno precedente negli Stati Uniti.

La ripresa economica e una serie di programmi sociali adottati prima da Kirchner e poi, dal 2007, dalla moglie che gli succedette, Cristina Fernández, hanno ridotto drasticamente i tassi di povertà e disoccupazione fino a valori inferiori al 10%. Ora, sebbene i problemi sociali siano una delle cause principali dell'instabilità politica del Paese, l'Argentina "sta meglio grazie a una buona gestione delle variabili economiche", favorite dal rialzo dei prezzi internazionali delle materie prime, principale fonte di esportazione del Paese.

L'Europa ci sta arrivando in ritardo, sulla scorta di un ravvedimento. È ancora Juncker il più colorito, rispolverando addirittura l'autore del Manifesto comunista: "Occorre ritrovare la dimensione sociale dell'Unione economico-monetaria, con misure come il salario minimo in tutti i Paesi della zona euro, altrimenti, per dirla con Marx, perderemo credibilità verso la classe operaia". Molto dipende ancora dalla Germania e dall'esito delle sue prossime elezioni. Il tedesco Martin Schulz, socialdemocratico che presiede l'Europarlamento, dà un'idea dell'orientamento nel suo partito quando ricorda di aver sostenuto l'azione di Mario Monti "sul principio di ricostruzione della fiducia", ma precisa che questo sostegno non si applica "ai dettagli delle misure". Le grandi manovre sono in atto per prendere le distanze da una politica che non ha fornito i risultati promessi.

Euroscetticismo, poteri forti e disuguaglianze sociali sono i frutti avvelenati che mettono a rischio il futuro dell'Unione Europea per colpa delle ricette tecnocratiche e iper-liberiste imposte da Bruxelles.

In una recente conferenza stampa, organizzata per celebrare il nuovo anno, Schulz ha dichiarato senza timore di condividere alcuni "disagi" espressi dal premier britannico David Cameron. "Condivido questo disagio nei confronti della UE, così come è ora. Penso vi siano anche molte persone in Europa che avvertono questo disagio" ha sottolineato Schulz, ribadendo il concetto. "Ed è per questo che consiglio davvero di non etichettare tutti coloro che criticano l'Unione Europea come euroscettici". Ma oltre a questi segnali di crisi generale e strutturale della UE, il Presidente dell'Europarlamento è intervenuto sottolineando anche altri problemi legati alle disuguaglianze sociali. "L'Unione Europea - ha dichiarato Schulz - non se la passa bene. Dobbiamo fare meglio". Per quanto riguarda i difetti - ma sarebbe meglio definirle piaghe - il Presidente ha puntato il dito contro gli sviluppi economici che hanno portato a più "ingiustizia sociale" e ad un deficit di Democrazia che - a suo dire - non ha tanto a che fare con le istituzioni europee stesse, ma con "un'opaca capacità decisionale della UE". "Questo perché" - ha proseguito il Presidente dell'Assemblea di Strasburgo - "le istituzioni dell'Unione si riuniscono a porte chiuse. Tutto quello che accade a porte chiuse è

anonimo e lascia ampio spazio alle interpretazioni".

Insomma, il politico socialdemocratico tedesco è stato piuttosto esplicito nel sottolineare che le scelte decisionali europee sono prese all'insaputa dei popoli europei i quali, invece, subiscono passivamente il potere dei tecnocrati di Bruxelles, legati mani e piedi a lobby, multinazionali, banche e poteri forti dell'Occidente euro-atlantico, e a cui devono spesso la loro nomina quali commissari o presidenti alle più alte cariche nelle istituzioni europee. Molte delle critiche legittime sulla UE riguardano il futuro ruolo degli stessi Parlamenti nazionali: le questioni riguardanti il nucleo stesso di uno Stato sovrano a livello nazionale - come, ad esempio, la politica di bilancio - vengono decise a Bruxelles in misura sempre maggiore. Appare ormai evidente che in questa sede vengono assunte le decisioni più importanti per il futuro dell'Unione ed i tecnocrati stanno decidendo la creazione progressiva di un SuperStato UE sotto la loro regia e quella del mondo euro-atlantico che muove ogni cosa per volere dell'impero a stelle e strisce.

A questo punto, Schulz ha suggerito che il blocco dei Ventisette dovrebbe concentrarsi su ciò che i singoli Stati non possono fare da soli e, al tempo stesso, essere più disposto a delegare la soluzione di alcuni problemi a livello locale. "Dovremmo essere abbastanza pronti a delegare alcune questioni più piccole agli Stati membri. Mi piacerebbe discutere anche di questo in Parlamento" - ha commentato. Ma il politico tedesco non si è fermato qui e ha poi cercato di sottolineare quali siano le altre problematiche che minacciano il futuro dell'Unione: "Quando sono arrivato qui, ero convinto che saremmo diventati gli Stati Uniti d'Europa. In realtà, ho visto una sorta di Stati Uniti d'America sul territorio europeo. Da allora ha realizzato che, proprio per questo, «avremmo tirato fuori dei Texani dai Tedeschi o dei Californiani dai Francesi»".

Una bella critica, quella di Schulz. Ha evidenziato con acume alcuni degli errori che stanno distruggendo definitivamente l'Europa dei popoli e la sua cultura millenaria.

Errori, però, in qualche modo insiti nella natura stessa dell'idea di Stati Uniti d'Europa dopo la sconfitta subita con la Seconda guerra mondiale. Il termine ha finito per identificarsi con quello utilizzato per definire gli Usa (ovvero Stati Uniti d'America) e le terminologie utilizzate per indicare il progetto europeo si erano trasformate fin troppo, mutandone il significato originario di mazziniana memoria.

Nel suo recente discorso, David Cameron ha espresso un sentimento proprio della Gran Bretagna, ma presente anche altrove nel Vecchio Continente: l'Unione Europea "è subita dalle persone invece di agire per loro conto". Ma pur essendovi la consapevolezza del problema, non vi è accordo su come agire al riguardo per mettere fine alle critiche e alle condanne espresse da tutti i ceti sociali che compongono i popoli europei.

L'Unione Europea dei tecnocrati e dei banchieri non è l'Europa delle Patrie, fondata su un comune destino storico, politico e culturale dei POPOLI.

Una pagina ancora tutta da scrivere.

Elisabetta Vignando, Advisor United Nations Industrial Development Organization (UNIDO Vienna) Nazioni Unite

Antonio Irlando,  
Dirigente Medico ASS4

## Il Meccanismo Europeo di Stabilità

**Progettato come fondo europeo per la stabilità finanziaria della zona euro, oggi sta assumendo in misura sempre maggiore il ruolo di vera e propria organizzazione intergovernativa. È attivo dal luglio del 2012, vanta una capacità di oltre 650 miliardi di euro e ha sede in Lussemburgo**

Il progetto di una Carta Costituzionale Europea rischia davvero di diventare un sogno irrealizzabile. Nell'ottobre del 2004 veniva approvata e firmata dai leader europei, riuniti a Roma nella sala Orazi e Curiazi del Campidoglio, una bozza di Costituzione per l'Europa. Veniva, di fatto, sancita la personalità giuridica dell'Unione Europea. Fu stabilito di nominare un Presidente del Consiglio Europeo in carica per due anni e mezzo e di istituire la figura del Ministro degli Esteri d'Europa per realizzare una politica estera comune. Si progettava, così, di regolare i rapporti tra i singoli Stati membri e di evitare il più possibile le disparità. Ma l'esito negativo dei referendum nazionali di Francia ed Olanda del maggio-giugno 2005 respinse con fermezza l'approvazione di una Costituzione condivisa dai Paesi dell'Unione Europea. Si cercò, allora, di minimizzare le conseguenze di una scelta che avrebbe potuto minare la stessa legittimità democratica dell'Unione. In fondo, anche l'eventuale approvazione della Carta costituzionale non avrebbe intaccato il potere dei Governi nazionali nei settori di difesa, politica estera, politica economica e fiscalità. Dopo circa due anni di riflessione, si scelse di redigere un Trattato semplificato, privo di connotati costituzionali, da approvare solo per via parlamentare. Nel 2007, infatti, col Trattato di Lisbona, si ripropose l'idea in una forma soggetta soltanto a rati-

fica degli Stati e non ad approvazione popolare. L'Italia ratificò il Trattato di Lisbona nell'agosto del 2008 e questa fonte entrò ufficialmente in vigore in data 01/12/2009. Con le successive modifiche al Trattato, approvate il 23/03/2011 dal Parlamento Europeo, è stato istituito il Meccanismo Europeo di Stabilità, MES o ESM. Si tratta di un fondo dotato di un capitale di partenza derivante dai due fondi provvisori che operavano in precedenza (EFSF e EFSM). Progettato come fondo europeo per la stabilità finanziaria della zona euro, oggi sta assumendo in misura sempre maggiore il ruolo di vera e propria organizzazione intergovernativa. È attivo dal luglio del 2012, vanta una capacità di oltre 650 miliardi di euro e ha sede in Lussemburgo. Ha il compito di emettere prestiti a tassi fissi o variabili per assicurare assistenza finanziaria ai Paesi in difficoltà. La gestione è assicurata dal Consiglio dei Governatori, composto dai Ministri finanziari dei Paesi aderenti i quali, a loro volta, eleggono un Consiglio di Amministrazione ed un Direttore generale, nonché dal Commissario UE agli Affari economico-monetari e dal Presidente della BCE nel ruolo di osservatori. L'operato del MES, i suoi beni e patrimoni, ovunque si trovino e chiunque li detenga, godono dell'immunità da ogni forma di processo giudiziario e tutti i suoi membri sono immuni da procedimenti legali in relazione agli atti da essi compiuti nell'esercizio delle proprie funzioni. Molti sostengono che il MES supererà, di fatto, tutte le sovranità nazionali, provocando una dittatura economico-finanziaria sui Paesi europei. Il MES si configura quale organismo finanziario internazionale privato in cui i 17 Paesi aderenti all'eurozona, compresa l'Italia, avranno il ruolo contestuale di soci e debitori. La Germania è il primo contributore, avendo versato 21 miliardi e garantendone altri 190, la Francia il secondo, con 20 miliardi versati e 142 garantiti e l'Italia il terzo, con 17 miliardi versati e 125 garantiti. L'attività del MES, inizialmente prevista per la metà del 2013, è stata anticipata al luglio del 2012 a causa dell'aggravar-

si della crisi dei debiti pubblici. Il 2013 sarà il primo anno completo di attività per il nuovo fondo. I prestiti saranno concessi solo se lo Stato in difficoltà sottoscriverà un "Memorandum of Understanding", un impegno ad adottare una serie di misure economiche per risolvere i problemi di bilancio e solo se avrà sottoscritto il Trattato del Fiscal Compact, che impone la riduzione del debito pubblico al 60% del Pil in 20 anni o una riduzione del 5% all'anno. Con le regole previste, il MES potrà prestare al massimo 500 miliardi di Euro. La cifra appare adeguata a salvare Paesi come Irlanda, Grecia, Portogallo e, probabilmente, ad aiutare la Spagna, gravata di un debito pubblico di circa 800 miliardi, ma risulta sicuramente insufficiente a garantire aiuti significativi ad un Paese come l'Italia. In una situazione così complessa ed articolata, è ancora lecito pensare di indire un referendum consultivo sovranazionale per accettare una Costituzione Europea? Si potrebbero evitare gli ostacoli giuridici delle Costituzioni nazionali e concentrare il dibattito solo sulla Costituzione Europea? Ipoteicamente, il quesito referendario potrebbe recitare: Siete favorevoli ad una Costituzione che ripartisca i poteri e le competenze tra le Istituzioni Europee e quelle Nazionali e che garantisca i diritti fondamentali dei cittadini europei? Forse, un quesito referendario così formulato potrebbe ridurre le influenze delle questioni di politica interna dei vari Paesi al momento del voto. Piero Calamandrei, giurista, uomo politico, letterato, componente della Consulta Nazionale e dell'Assemblea Costituente, uno dei Padri della Costituzione della Repubblica Italiana, così esprimeva il suo concetto di Democrazia "Non vi è libertà ogni qual volta le leggi permettono che l'uomo cessi di essere persona e diventi cosa". La Democrazia deve nascere ed essere custodita dai cittadini in nome dei diritti fondamentali della persona umana. La Costituzione Europea dovrebbe garantire soprattutto questo.



César Díaz-Carrera

Presidente, Instituto para el Desarrollo de la Creatividad y Director

Cátedra Extraordinaria de Liderazgo Creativo y Gestión de Crisis (Universidad Complutense-RCC, Harvard University)

## La crisi e il futuro della Democrazia

**Se l'Europa si 'salva', la Democrazia avrà futuro a livello globale. E questo salvataggio non può arrivare dal dictat di un solo componente, il più potente dal punto di vista politico ed economico, come succede oggi.**

**ABSTRACT** Il XX secolo è stato testimone di una battaglia incruenta, ma dotata di grande significato, tra il mercato e lo Stato. Il primo sembra risultare il chiaro vincitore. Dani Rodrik ci propone il trilemma Globalizzazione, Democrazia, Stato-Nazione: tutti e tre insieme non possono coesistere, al massimo solo due. Nell'eventualità in cui si accettasse l'ipotesi, quali scegliere? La globalizzazione sembra irreversibile. Di fronte ad essa, lo Stato appare impotente e sconfitto. La Democrazia è, invece, ancora necessaria, indispensabile. Dunque? Probabilmente, esiste un accordo generale grazie al quale non si può rinunciare alla Democrazia, per quanto imperfetta essa possa essere. Si tratta di una ricchezza di prim'ordine della nostra civiltà. Una riflessione andrebbe svolta sulla crisi della "Democrazia rappresentativa" di alcuni Stati caratterizzati da forme di Democrazia partecipativa. Si rende inoltre necessario aumentare e migliorare gli strumenti di Democrazia diretta, grazie anche allo sviluppo ed all'accesso diffuso ad una tecnologia a ciò idonea.

"Más poderoso que todos los ejércitos del mundo es una idea cuyo tiempo ha llegado".

Victor Hugo

El S. XX ha sido testigo de una incruenta pero importante batalla entre el Mercado y el Estado del que el primero parece haber salido claro vencedor. Dani Rodrik nos presenta el trilema de elegir entre Globalización, Estado-Nación o Democracia, no podemos tener todo, tan sólo dos de los tres (1). Aunque discutible, en el supuesto de que aceptáramos la hipótesis, ¿cuales elegiríamos? La globalización parece irreversible; el Estado, aunque impotente y derrotado es aún necesario y la Democracia, irrenunciable. ¿Con cual quedarnos pues? Probablemente exista un acuerdo generalizado en que no cabe renunciar a la Democracia, por imperfecta que esta sea, porque es un patrimonio civilizatorio de la humanidad de primer orden (2). Sí cabe ampliarla y profundizarla avanzando de la insatisfactoria e insuficiente "Democracia representativa" en algunos Estados a una Democracia participativa más plena, al tiempo que se incrementan las instancias y mejoran los mecanismos de Democracia directa, gracias, en parte, al desarrollo y acceso generalizado a una tecnología que lo permite.

Por otra parte, vivimos en un entorno mundializado o globalizado, sobre todo en su vertiente financiera que contrasta con el encanijamiento

de las estructuras políticas diseñadas para otras épocas y que hemos heredado de anteriores centurias. Hay quien piensa que no podemos dar marcha atrás en la globalización sin sufrir un insostenible deterioro del nivel y calidad de vida de cientos de millones de personas en todo el planeta. Lo que sí cabe es embridar esa globalización fundamentalmente financiera -desequilibrada y desequilibrante- desde una profundización y planetarización de la Democracia. Porque el mercado tiene sus limitaciones y los valores de libertad, justicia, solidaridad, bienestar y felicidad no tienen cabida en él. El mismo George Soros (3) se lamenta que sin desarrollo de lo que él llama el "sector no mercado" (es decir, lo político) el sistema capitalista -sometido a la tiranía egoísta y ciega del fundamentalismo de mercado- caerá y, con él, el más eficaz instrumento de eficacia productiva hasta ahora inventado. Los mercados han de ser pues regulados por una Democracia "supranacional" que no pueda ser burlada por los especuladores financieros impunemente tal y como ahora sucede. Ello requiere un desarrollo de consciencia que a su vez implica un cambio de modelo mental asociado a la renuncia a las identidades exclusivas y excluyentes de un Estado-Nación tributario, a su vez, de un sistema filosóficamente monista.

Sistema que nos ha conducido a un estadio de desarrollo crepuscular en lo "humanológico" que contrasta con los imponentes desarrollos tec-

nológicos logrados en el último siglo. Estamos aún lejos del momento de plenitud del espíritu humano, nos alerta Morin, "sino en su prehistoria. No llegamos todavía a aceptar el desafío de la complejidad de lo real: estamos aún en la era bárbara de las ideas" (4). En efecto, superar las convulsiones sociales, los furros raciales, las intolerancias religiosas y político-ideológicas, las lacerantes desigualdades que ponen en peligro la convivencia civilizada en el planeta y la supervivencia misma de las Democracias representativas (5), requiere la superación de las Naciones para conservarlas paradójicamente gracias a unas uniones englobadoras de los Estados. Es aquí donde Europa encuentra su más alta vocación como adelantada en este proceso. Si Europa se "salva", la Democracia tiene futuro a nivel global. Y esa salvación no puede llegar nunca del dictado de una de ellas, la más poderosa política o económicamente, como hoy sucede.

Einstein escribió, tras el bombardeo atómico de Hiroshima y Nagasaki en 1945 para que la humanidad sobreviviera necesitamos una nueva manera enteramente distinta de pensar, porque el tipo de pensamiento que nos ha traído a esta crisis (inaugurada por la era nuclear) no nos sacará de ella. El premio Nobel de Física no nos dice cómo ha de ser ese nuevo pensamiento que se revela crítico, pero hoy sabemos con certeza que no coincide precisamente con el "pensamiento único" de la ideología neoliberal. Habrá de ser más

### Domande ai cittadini

QP7T. E più in particolare, a quale settore dovrebbe essere data priorità, in vista della crisi? Altro?



Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

bien, un pensamiento dialógico, sistémico, prospectivo, creativo... el que alumbró "la sociedad abierta" (Karl Popper). Para ello hemos de considerar el mundo -y el conocimiento que de él tenemos- como perfectible y al ser humano como capaz de superar su pasado, de "se dépasser" (Alexandre Marc). Jugar la carta de la posibilidad, la humana carta de la libertad, permitirá a una sociedad civil -atrapada hoy por las perversas tramas político-financieras de dominación existentes- organizarse para asumir un día su propio destino. La creatividad constituye la esperanza y la reflexividad - la comprensión fáctica de cómo el pensamiento crea realidad- su primera herramienta.

Decíamos arriba que Europa - lo que los Europeos hagamos- será un buen indicador del futuro que aguarda a la casa de todos, al planeta azul, a esa enorme nave llamada Tierra que viaja por el infinito espacio y en la que no hay tripulantes y pasajeros, porque todos somos tripulantes, responsables de su rumbo. Europa carece en efecto de esencia, es el símbolo mismo de la complejidad, de lo uno en lo múltiple, es una unitas multiplex, su identidad reside en la negación de una identidad excluyente. Por esto el modelo que mejor conviene a una Europa democrática es el modelo federal, definido como "unidad en la diversidad" y no este engendro híbrido de confederación económica con un injerto de instituciones federales en que se ha convertido la Unión Europea. Además, Europa vive en su negación, siendo por ello un ejemplo vivo de las contradicciones de la postmodernidad. Europa vive en crisis permanente porque el vocablo crisis (krinein en griego), significa puesta en cuestión, replanteamiento. Europa es el epítome de la complejidad y de un pensamiento complejo que la humanidad precisa aprehender y aplicar si aspira a no repetir la barbarie del pasado. Para compren-

der como la unidad de Europa -y del mundo- reside en la relativa desunión y en la inevitable heterogeneidad, es preciso que recurramos a tres principios de inteligibilidad: el principio dialógico, el principio de recursión y la cultura holónica.

1) el principio dialógico marida tensiones potencialmente autodestructivas, transformándolas en polaridades creativas. Más aún, significa que dos o más "lógicas" diferentes se asocian en una unidad de manera compleja (complementaria, concurrente y antagónica) sin que la dualidad se pierda en la unidad. (Morin, Ibid. pág. 25). Así lo que forja la cultura europea no es una síntesis entre lo judeo-cristiano y lo greco-romano, junto con la Ilustración, sino el juego complementario, concurrente y antagónico entre estas corrientes, poseedoras cada una de su propia lógica.

2) El principio de recursión significa que debemos concebir los procesos generadores o regeneradores como bucles ininterrumpidos en los que cada momento, componente o instancia del proceso es, a un tiempo producto y productor de los demás momentos, componentes o instancias. (Morin Ibid.). A mí me gusta pensar en términos de espirales creativas o entálpicas y de espirales entrópicas o autodestructivas, bucles autogenerativos que retroactúan sobre los desarrollos que los constituyen estimulándolos e integrándolos igual que hace un remolino de aire o un torbellino acuático en que dos flujos aparentemente antagónicos se unen para configurar de forma complementaria y auto-organizante una unidad activa y operativa. Así se rompe con la causalidad lineal ya que las partes van al todo y el todo a las partes.

3) La cultura holónica, implica que cada elemento se configura a la vez como "todo" y "parte". Formamos entidades propias (persona, familia, comunidad lingüística, etc.) al tiempo que pertenecemos a colectivos más englobantes: Nación, Europa, mundo...

Este nuevo modo de pensar la complejidad (dialógico, prospectivo, creativo...) articulado en los principios jurídico-políticos del federalismo y en los elementos de la filosofía federalista (y en los que no podemos profundizar aquí), habrá de ser complementado con nuevos valores coherentes con una cultura emergente y con la fundación de instituciones y praxis políticas acordes con esos valores. Y, sobre todo, del firme compromiso de formar un nuevo perfil de líderes.

### NOTAS.

- 1) Dani Rodrik, The Globalization Paradox. Democracy and the Future of the World Economy. W.W. Norton & Company, New York and London, 2011.
- 2) César Díaz-Carrera, Voz "Crisis de Civilización" en Terminología Científico-Social. Anthropos, Barcelona, 1990.
- 3) George Soros, La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta en peligro. Debate, Madrid 1999.
- 4) Edgar Morin, Pensar Europa. Gedisa, Barcelona, 1988, (pág. 169).
- 5) Joseph E. Stiglitz, El precio de la desigualdad. El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita. Taurus, Madrid, 2012.

Silvia Semenzin  
Università di Padova

Facoltà di Scienze Politiche, Relazioni Internazionali e Diritti Umani

## Un nuovo modello giuridico di Stato

**Altiero Spinelli è considerato uno dei "Padri fondatori" della mai fondata Europa. La sua azione politica, interamente consacrata al tentativo di costruire il pilastro europeo dell'edificio mondiale della pace, è orientata alla creazione di nuovi poteri necessari a dare vita alla Democrazia internazionale.**

Quando si sente parlare di sistema federale, è naturale che l'attenzione venga immediatamente rivolta al modello americano, assunto ad esempio federalista per eccellenza. Esso viene considerato un modello da seguire da diverse correnti di pensiero, mentre per altri resta un'esperienza unica e troppo dissimile da quella europea. Su che cosa sia, invece, l'Unione Europea, restano molti dubbi e poca chiarezza: non possiamo considerarla una federazione, in quanto non possiede un Governo centrale, ma nemmeno una semplice confederazione di Stati. Potremmo, piuttosto, affermare che si tratti di un nuovo tipo di entità giuridica classica. Alla luce di tali osservazioni, questo articolo discute di quali siano i vantaggi del raggiungimento di una federazione europea e della definitiva chiarezza sul ruolo delle sue istituzioni e dei suoi Stati membri. Ai fini della discussione, è importante accordarsi su alcuni concetti di base. In primo luogo, è di fondamentale importanza chiarire cosa significhi "federalismo": derivante dal latino "foedus" (patto), il federalismo è quella filosofia di pensiero che permette all'individuo di realizzarsi nella società senza in essa diluirsi, ossia il concepimento di un'unione che salvaguardi le differenze ed i diritti individuali e collettivi senza che l'individuo venga privato della propria identità attraverso l'omologazione. Si può quindi affermare che nessuna sintesi meglio del federalismo autentico riesca a garantire una politica democratica e di pace.

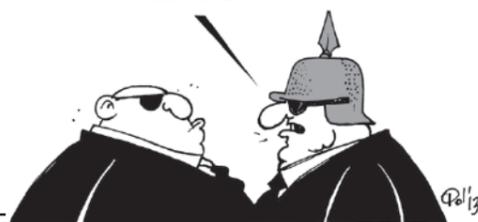
Le prime voci sull'applicazione del modello federale all'Europa provengono da vari importanti pensatori in seguito alla Seconda guerra mondiale, che ebbe un ruolo particolare nell'orientarli verso l'azione europea. Tra questi, incontriamo grandi nomi quali Monnet, Adenauer, De Gasperi e Schuman. Ma l'interrogarsi sul destino dell'Europa e su una possibile unificazione soprannazionale portò alla luce due pensieri che ritengo di dover

citare in maniera particolare: quello di Alexandre Marc e quello di Altiero Spinelli. Entrambi federalisti, ma molto diversi tra loro, i due vengono ricordati per lo sforzo orientato alla creazione di una vera Unione e per la fondazione, nel 1946, dell'Unione Europea dei Federalisti (UEF). Alexandre Marc fu un proudhoniano, un uomo che consacrò le proprie energie in difesa di un ideale per tutta la vita. Diede vita ad un tipo di federalismo assai singolare: Marc sognava un'Europa nata dalla mobilitazione della società nel suo insieme, diffidando e discostandosi dal mondo politico. Alla base di questo federalismo vi è la dottrina del personalismo, la quale costituisce un impegno basato sull'idea di una persona e su di una riflessione spirituale. La scoperta del federalismo avviene prima sul piano intellettuale e poi su quello politico. Il federalismo di Marc è il compimento politico del personalismo, con l'apporto di una struttura militante (piattaforma di lotta per le azioni concrete) e rappresenta un progetto da attuare con impegno.

Altiero Spinelli, hamiltoniano, è considerato uno dei "Padri fondatori" della mai fondata Europa. La sua azione politica, interamente consacrata al tentativo di costruire il pilastro europeo dell'edificio mondiale della pace, è orientata alla creazione di nuovi poteri necessari a dare vita alla Democrazia internazionale. Viene ricordato, in particolare, per la stesura di un'importante opera: "Il Manifesto di Ventotene". In essa viene principalmente proposta come soluzione internazionale la federazione europea, creata da forze illuminate e progressiste, in alternativa agli obsoleti Stato-Nazione e partiti nazionali. Vengono, inoltre, proposti dei cambiamenti economico-sociali necessari alla creazione di un largo strato di cittadini interessati al mantenimento dell'ordine e all'improntamento della vita politica di una consolidata libertà, impregnata di una forte senso di solidarietà sociale.

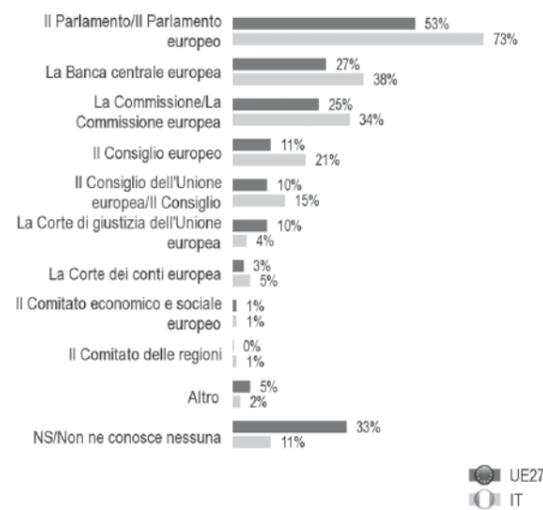
In secondo luogo, l'altro concetto cardine della discussione è ciò che in particolare differenzia una federazione da una confederazione, dalla quale far partire le nostre riflessioni. Una sostanziale differenza tra le due viene ricoperta dai vincoli giuridici: la confederazione, in quanto raggruppamento di Stati-Nazione, si appoggia a trattati di diritto internazionale; la federazione, in quanto raggruppamento di popoli, individui e Stati che si reggono ad un Governo centrale - mantenendo autonomia e competenze - si appoggia al diritto interno, alla Costituzione. All'anomalia del caso europeo, che non si colloca chiaramente in nessuna delle suddette categorie, proponiamo come soluzione al raggiungimento di una nuova realtà, una Costituzione per l'Europa. Un tentativo di Costituzione europea fu esperito nel 2003, ma il progetto venne accolto con freddezza. Il progetto fu redatto nel 2003 dalla Convenzione Europea, approvato durante il vertice di Bruxelles nel giugno del 2004, ma definitivamente abbandonato nel 2009 a causa della bocciatura subita nei referendum svoltisi in Francia e nei Paesi Bassi. Alcune delle innovazioni apportate dalla Costituzione sono state successivamente riassunte nel Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009. Lo scopo della Costituzione era quello di conferire un assetto politico chiaro all'Unione, riguardo alle sue istituzioni, competenze, modalità decisionali, politica estera, principi e obiettivi. In realtà, nulla aveva a che vedere con una vera Costituzione che sancisse la

NON GUARDARMI COSÌ... MI SONO  
SEMPLICEMENTE ALLINEATO ALLE  
NUOVE DIRETTIVE EUROPEE.



### Domande ai cittadini

QP1. Può citare tre istituzioni europee che conosce?  
Domanda Aperta/Non risposta



Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

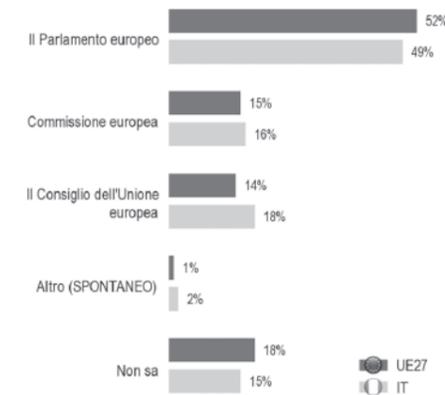
nascita di uno Stato federale: era una sorta di Testo Unico in cui venivano riordinati i testi giuridici preesistenti, con poche innovazioni e nessun trasferimento di sovranità. Perciò, grazie a questo esempio, prendiamo atto del fatto che gli sforzi per arrivare ad una vera e propria Costituzione siano ancora molti e non indifferenti. I motivi alla base del fallimento della Costituzione sono multipli, pur essendo essa lontana da ciò che normalmente si intende: innanzitutto, la mancanza di una coscienza di popolo europeo. L'importanza del ruolo della sovranità popolare nel processo di costruzione dell'Europa non è da sottovalutare, ma, anzi, da sottolineare. Considerando i cittadini come contrapposti agli Stati, gelosi della propria sovranità nazionale, si potrebbe pensare che lasciare loro la libertà di espressione porterebbe ad un più rapido raggiungimento di un'Unione sotto tutti gli effetti. Bisognerebbe, quindi, creare un sentimento di identità europea promuovendo la cittadinanza europea effettiva. Per realizzare ciò, bisognerebbe offrire la possibilità ai cittadini di interagire e partecipare alla costruzione di un'Europa democratica e unita nella sua diversità, sviluppando un sentimento fondato su storia e valori comuni. Per promuovere il sentimento di appartenenza all'Unione, è necessario anche migliorare la tolleranza e la conoscenza reciproca, rispettando la diversità e migliorando il dialogo interculturale. La creazione di un'Europa federale, ed il conseguente adattamento di una Costituzione, sta diventando ormai una necessità per rispondere alle nuove sfide. Pensare ad un'Europa sempre più orientata verso il mondo è inevitabile. Il processo di integrazione è necessario al mantenimento della pace, della Democrazia e della promozione dei diritti umani e dell'ambiente, essendo l'Europa l'area in cui si presta la maggiore attenzione alla tutela sociale ed ai più elevati standard di diritti. I valori fondanti dell'Unione sono, infatti, lo Stato di diritto ed i diritti umani, requisiti fondamentali per le relazioni sia interne, sia esterne. La graduale, ma inesorabile, riduzione della

sovranità statale deve essere accettata per poter dare vita ad un Governo centrale in grado di garantire la tutela di questi fondamentali, la stabilità e la crescita economica e porsi come ostacolo all'anarchia internazionale. Come già detto, gli Stati manterrebbero molte delle loro competenze, in maniera tale da garantire le diversità nell'unione. Infine, per rispondere alla domanda di un'Europa più democratica e vicina ai propri cittadini, appare importante ricordare il ruolo del Parlamento Europeo, il quale non detiene ancora i pieni poteri legislativi. Questi sono stati certamente allargati dal Trattato di Lisbona, ma non sono ancora giunti ad essere completi. Il "deficit democratico" si riferisce proprio al ruolo del Parlamento, considerato, a volte, quasi marginale. Contribuire ad allargare i poteri del Parlamento e del suo Presidente significherebbe contribuire a migliorare la partecipazione all'Unione, essendo il Parlamento composto da rappresentanti dei cittadini eletti a suffragio universale. Per sanare il deficit sono necessarie grandi revisioni e riforme dei trattati esistenti. Non bisogna, però, abbandonare la volontà di giungervi, specialmente in un momento di crisi come quello odierno in cui, come ha sottolineato recentemente il presidente Martin Schulz, le strutture di matrice autoritaria sembrano offrire soluzioni più rapide ai problemi, rispetto ai più lenti processi democratici.

Possiamo, quindi, concludere sottolineando l'imprescindibile necessità di giungere il più rapidamente possibile alla nascita di un vero e proprio Stato federale europeo, grazie alla propria Costituzione ed alla partecipazione cittadina. La coesione europea non rappresenta più solo un ideale alla Spinelli, ma un'esigenza. Per arrivarci, sono necessari pazienza ed impegno. Le sfide e le crisi odierne possono essere affrontate in maniera diversa, sicuramente migliore, grazie all'unione ed alla collaborazione. L'Unione Europea, arrivata fino ad oggi a costruirsi non con le armi, ma con il dialogo e la Democrazia, deve mostrare la capacità di progredire sempre più, giungendo finalmente alla creazione di una federazione di popoli ed individui che, insieme, potrebbero contribuire al raggiungimento di un mondo sempre più orientato alla pace.

### Domande ai cittadini

QP14. Nell'insieme, secondo Lei, quale delle seguenti istituzioni rappresenta meglio l'Unione europea?



Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

Deborah Fiorin  
Università di Padova

Facoltà di Scienze Politiche, Relazioni Internazionali e Diritti Umani

## Un sistema giuridico ibrido

**L'Europa è un'istituzione totalmente nuova ed originale, il cui futuro è stato costruito con molte deviazioni e cambi di direzione, soprattutto per quanto riguarda il suo status giuridico nel mondo.**

"L'Europa non potrà farsi in una sola volta, né sarà costruita tutta insieme; essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto."

Con queste parole, pronunciate il 9 maggio 1950, Robert Schuman dichiarava l'intenzione della Francia di mettere in comune la produzione di carbone ed acciaio con la sua rivale storica, la Germania. Niente di più lungimirante e, al tempo stesso, rischioso. Una mossa diplomatica e politica che pochi uomini nella storia avrebbero potuto intraprendere. L'Alta Autorità proposta avrebbe dunque soprinteso alla produzione comune dei due Paesi. Jacques Monnet, il vero autore della Dichiarazione Schuman, introduceva così un "metodo Monnet" ed offriva l'opportunità di creare una pace duratura al Vecchio Continente. Aveva compreso che non c'era futuro per gli Stati europei senza un'unione comune, salvo che gli stessi non avessero accettato una prima forma di sopranazionalità.

Il primo passo era compiuto. Germania e Francia, gli stessi Paesi che solo cinque anni prima avevano partecipato, l'uno contro l'altro, all'evento più sanguinoso del XX secolo, firmavano prima il Trattato di Parigi (1951) istituente la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, poi il Trattato dell'Eliseo (1963), dove diventavano definitivamente partner non solo sul piano economico, ma anche a livello sociale e politico. Era la svolta. Konrad Adenauer, "instancabile unificatore", e "le général", Charles de Gaulle, avevano raggiunto un obiettivo impensabile. Il "metodo comunitario" aveva trionfato sull'animosità dei due litiganti per il bene dell'Europa.

Più di settant'anni dopo, quella stessa Europa sembra non riuscire a risorgere dalle proprie ceneri. Momenti d'intensa crisi, ma anche di propizio sviluppo hanno segnato la sua storia. Il percorso verso un'integrazione sempre più profonda non è stato certo rettilineo, né semplice. Tuttavia, nel pieno dell'attuale crisi economica, la

questione dell'Europa, del suo status e del suo ruolo sul piano internazionale e sulla scena mondiale sembra essere più che mai attuale.

La questione che si pone è, dunque, la seguente: cosa rende quest'entità unica, quale l'Unione Europea, così difficile da gestire e, allo stesso tempo, così innovativa? Può lo status giuridico della UE, che non rientra in alcuna categoria classica, diventare una forza per la stessa o rappresenta, invece, l'elemento che porterà al fallimento dell'impalcatura europea?

Tempi d'incertezza si sono alternati a tempi di profondo sconforto da parte degli "euro-ferventi" e a tempi di grande sviluppo: se negli anni '50 e '60 il fervore per questa nuova Europa era diffuso e condiviso, solo qualche anno dopo si è assistito a molteplici crisi che hanno minacciato di mettere in pericolo il progetto europeo. La crisi della sedia vuota (1965) ha impedito i lavori al Consiglio dei Ministri per più di sei mesi; poi lo shock petrolifero degli anni '70, l'ostracismo della Gran Bretagna di Margaret Thatcher, il fallimento del Serpente Monetario, infine l'"eurosclerosi" degli anni '90, con conseguente disillusione generalizzata e grande euroscetticismo. Sarebbe però sbagliato giudicare il mezzo secolo passato in modo totalmente negativo: grandi risultati sono stati raggiunti grazie a convergenze economiche positive e ad una cooperazione politica rafforzata. Se è vero che gli anni '70 sono stati difficili, hanno anche visto la prima elezione a suffragio universale al Parlamento Europeo (1979) e l'avverarsi in modo sempre più concreto di un sistema monetario europeo ed integrato con il lancio del Sistema Monetario Europeo (SME). Gli anni '80 sono stati testimoni di una grande collaborazione franco-tedesca, con la coppia Mitterrand-Kohl che ha permesso l'elezione di Jacques Delors a Presidente della Commissione e la firma dell'Atto Unico (1986). Gli ultimi vent'anni, infine, hanno portato Maastricht e Lisbona.

Sono stati certamente compiuti molti

passi in avanti. L'integrazione attuale a livello politico ed economico e la nascita dell'Euro non sarebbero mai stati neppure immaginabili un secolo fa. Lo status dell'Europa si è evoluto, passando da semplice organizzazione internazionale a quasi-federazione, con un certo livello di sopranazionalità riconosciuta e di trasferimento di poteri dal basso all'alto, ovvero dai singoli Stati alle istituzioni europee.

Il diritto attuale si compone di diversi elementi che fondano l'impalcatura europea. Anzitutto, bisogna ricordare che il diritto europeo si basa prevalentemente sulle fonti primarie, i Trattati che hanno istituito le tre Comunità fino ad arrivare all'Unione. Questo tipo di fonte, definita anche diritto originario, prevale su tutte le altre ed è applicata dalla Corte di Giustizia, interpellata in virtù degli articoli 263 e 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Consideriamo, quindi, fonti di diritto primario i Trattati istitutivi o fondatori, quali quelli di Parigi (18 aprile 1951), Roma (25 marzo 1957) e Maastricht (17 febbraio 1991), detto anche Trattato sull'Unione Europea, TUE ed i Trattati modificativi, quali l'Atto Unico (1986), il Trattato di Amsterdam (1997), quello di Nizza (2001) ed il Trattato di Lisbona (sottoscritto nel 2007, ma in vigore dal 2009). Sostanzialmente, essi impongono un quadro all'interno del quale le istituzioni pongono in essere le

**SÌ CERTO. SONO A FAVORE DELLA CULTURA EUROPEA**



varie politiche dell'Unione. Enunciando regole sostanziali e formali, definiscono l'area di competenza delle diverse istituzioni, fondandone i poteri e determinando i rapporti tra l'Unione ed i suoi Stati membri. La Corte di Giustizia è l'organo designato ad interpretare i Trattati e giudica le controversie tra i singoli Governi e le istituzioni comunitarie, nonché quelle portate dinanzi dai privati cittadini nel caso questi ravvisino che un'istituzione abbia leso i propri diritti.

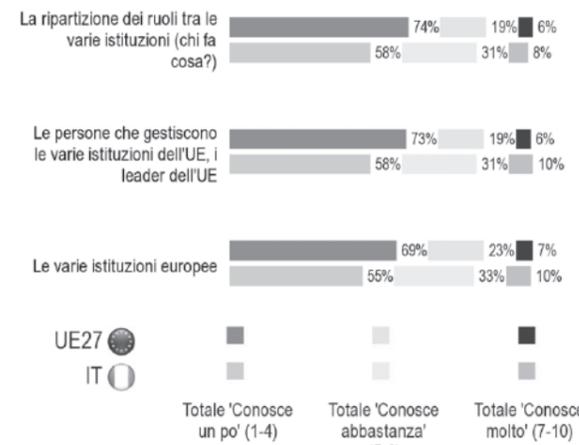
Per fonti di diritto secondario intendiamo, invece, gli atti previsti dall'articolo 288 del TFUE, ovvero Regolamenti, Direttive, Decisioni, Pareri e Raccomandazioni.

L'importanza dei Regolamenti, nel caso specifico, si manifesta nel fatto che essi costituiscono norme "self-executing", che non hanno bisogno di nessun ulteriore atto legislativo per essere applicate all'interno degli Stati membri. Vincolano, perciò, direttamente gli stessi, entrando nei loro ordinamenti giuridici come norma di rango superiore. Allo stesso modo, anche le Decisioni sono assolutamente obbligatorie in tutte le loro parti, ma si differenziano dalle Direttive in quanto hanno portata individuale e devono essere applicate solamente per il destinatario designato dalla Commissione o dal Consiglio. Le Direttive, invece, devono essere necessariamente recepite nell'ordinamento giuridico, nonostante abbiano carattere di obbligatorietà in tutte le loro parti. Si tratta, quindi, di atti giuridici "a due livelli", che comprendono la Direttiva vera e propria e le misure disposte da ogni Stato per applicarle. Entrate nell'ordinamento, assumono un effetto diretto verticale: i singoli cittadini possono invocarle davanti al giudice contro qualunque Stato membro.

Come già sottolineato, la Corte di Giustizia è incaricata di interpretare il diritto della UE - Regolamenti, Direttive o Decisioni - e di giudicare le controversie condannando gli Stati membri qualora le norme venissero applicate solo parzialmente o non nella loro completezza. La Corte contempla, inoltre, la possibilità che anche privati cittadini, organizzazioni o imprese possano fare ricorso nel caso in cui uno Stato non abbia applicato una norma correttamente o un'istituzione UE abbia leso i loro diritti.

### Domande ai cittadini

QP11. Su una scala da 1 a 10 in cui "1" significa "non conosce per niente" e "10" "conosce molto", quanto pensa di essere informato/a riguardo ai seguenti aspetti sul funzionamento dell'UE e delle sue istituzioni?



Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

L'importanza della Corte risiede, quindi, nel proteggere i diritti fondamentali dei cittadini in modo diretto, ritenendo lo Stato responsabile e ponendovisi irrevocabilmente al di sopra in ordine ai giudicati. Le violazioni, infatti, danno luogo ad obblighi di indennizzo. La Corte rappresenta, quindi, uno dei maggiori successi nella ricerca di una sovranità traslata verso le istituzioni europee. La sua istituzione costituisce un grande passo avanti per un'Europa più integrata e lontana dal modello intergovernamentale, a vantaggio di un disegno comunitario.

L'Europa, dunque, si fonda su elementi estremamente eterogenei, alcuni di carattere sopranazionale, come abbiamo visto, altri di tipo intergovernamentale. Per queste e molte altre ragioni, non è classificabile come federazione, né come organizzazione internazionale: più semplicemente, si tratta di un'istituzione totalmente nuova ed originale, il cui futuro è stato costruito con molte deviazioni e cambi di direzione, soprattutto per quanto riguarda il suo status giuridico nel mondo. Molti vedono una sorta di "schizofrenia" nel grande disegno europeo poiché, partendo da basi intergovernamentali e di collaborazione meramente economica tra Stati - il raggiungimento del Mercato Comune è un esempio di questo tipo di approccio - si è poi passati a slanci più propriamente federalisti, per poi tornare a posizioni meno estreme che non comportassero una cessione quasi totale della sovranità nazionale. Se il Consiglio rappresenta uno dei capisaldi del sistema di cooperazione statale, appare rilevante anche l'ampliamento dei poteri del Parlamento operato negli anni '80 con l'introduzione della procedura di cooperazione e quella di parere conforme, fino ad arrivare alla codecisione grazie al Trattato di Maastricht. Un sistema profondamente eterogeneo e in molte parti quasi paradossale, quindi, soprattutto se si considera il costante problema di deficit democratico in seno al Parlamento, che però nasce da slanci federalisti concretizzati soprattutto nei Trattati di Maastricht e Lisbona. In entrambi i casi, infatti, viene conferito un potere sempre più ampio ad istituzioni sopranazionali (il Parlamento) a discapito di quelle intergovernamentali (il Consiglio). Viene inoltre concepita e messa in atto per la prima volta una politica estera e di sicurezza comune (PESC) - seppure ancora di stampo intergovernamentale - è istituita un'unione monetaria (UEM) inconcepibile mezzo secolo prima e viene introdotta la cittadinanza europea, che permette di abbattere ulteriormente le frontiere tra gli Stati. Sebbene si tratti di un processo lungo e non in discesa, sembra che l'integrazione delle istituzioni e delle politiche europee rappresenti l'unica linea di progresso possibile, nonché auspicabile, per creare un sistema coordinato che possa fare fronte alle sfide quotidiane poste sulla scena mondiale.

Il sistema intergovernamentale ha fallito, mostrando chiaramente le sue lacune e lasciando un'Europa incapace di fare fronte alla crisi attuale. Diventa, quindi, sempre più evidente che l'unica soluzione possibile per un Continente prospero sia, di fatto, una scelta federalista, che scaldi in modo definitivo le paure degli ormai superati Stati-Nazione. Dopotutto, idealmente, l'Europa è nata nelle menti dei Padri fondatori non come entità interstatale, bensì da uno slancio di vero spirito di unione e dalla presa di coscienza che solo realmente uniti gli Europei avrebbero potuto voltare pagina dopo gli orrori del secolo scorso. L'Europa non è uno strumento attraverso il quale i Governi possano far valere i propri interessi nazionali. Costituisce un fine, raggiunto il quale il Vecchio Continente potrà far valere la propria voce sulla scena mondiale, finalmente unito ed in pace.

Lucia Serena Rossi  
Professore Ordinario di Diritto Internazionale e Direttore C.I.R.D.C.E. (Centro Interdipartimentale di Ricerca sul Diritto delle Comunità Europee) Università Alma Mater Studiorum di Bologna

## Cittadini d'Europa

**L'Unione Europea presenta numerose peculiarità rispetto alle altre organizzazioni internazionali, ma la caratteristica che, forse, più la differenzia, e che spinge a chiedersi se si possa ancora parlare di un'organizzazione internazionale, è il rapporto sempre più stretto che essa è riuscita ad instaurare con i cittadini degli Stati membri, trasformandoli in "suoi" cittadini.**

Non è facile definire la natura dell'Unione Europea perché oggi essa non sembra rientrare in nessuno dei modelli classici conosciuti nel diritto internazionale (organizzazione internazionale, Confederazione, Stato federale). In realtà, l'Unione Europea è un sistema dinamico, in evoluzione, che ha attraversato varie fasi.

Quando fu fondata, sulla base del Trattato di Roma del 1958 (dopo l'esperienza riuscita della Comunità del Carbone e dell'Acciaio del 1952 ed il fallimento di un'Unione di Difesa del 1953), era un'organizzazione internazionale, sebbene già diversa dalle altre in quanto dotata di poteri estremamente ampi, istituzioni autorevoli ed indipendenti ed obiettivi tanto vasti quanto ambiziosi. Il metodo "funzionalista" ideato dai Padri fondatori consisteva nell'ancorare la nascente Comunità Economica Europea a traguardi economico-commerciali, il raggiungimento dei quali avrebbe però comportato una crescente integrazione europea. L'obiettivo non dichiarato era quello di arrivare, progressivamente, ad una federazione.

A partire dal 1963, la Corte di Giu-

stizia affermò che la Comunità era "un ordinamento di nuovo genere nel panorama internazionale", che crea una fitta rete di obblighi e diritti reciproci tale da non rendere più possibile che le relazioni fra gli Stati membri siano regolate dai classici principi del diritto internazionale. Si affermava così l'idea di un ordinamento autonomo, che traeva le proprie radici dal Trattato istitutivo, dagli atti adottati in base ad esso e dalle sentenze della Corte di Giustizia. La Corte affermò gli effetti diretti e la supremazia del diritto comunitario rispetto agli ordinamenti degli Stati membri.

Cominciava così un lungo cammino in senso sovranazionale che, attraverso numerosi allargamenti (da 6 a 27 Stati, che diventeranno tra pochi mesi 28 con l'adesione della Croazia) e diversi Trattati di revisione (Atto Unico, Maastricht, Amsterdam, Nizza e Lisbona), ha portato all'attuale Unione Europea.

L'Unione Europea presenta numerose peculiarità rispetto alle altre organizzazioni internazionali, ma la caratteristica che, forse, più la differenzia, e che spinge a chiedersi se si possa ancora parlare di un'organizzazione internazionale, è il rapporto sempre più stretto che essa è riuscita ad instaurare con i cittadini degli Stati membri, trasformandoli in "suoi" cittadini. Sebbene con alcune battute d'arresto e cadute (come quella del Trattato costituzionale, fallito a seguito di referendum in Francia e Olanda), la direzione dello sviluppo appare chiaramente in senso sovranazionale.

Il grado di integrazione e di sovranazionalità è però tuttora molto diverso nei vari settori. Da un lato, in campo agricolo, nemmeno il Governo federale americano dispone di poteri come quelli pro-

pri dell'Unione Europea. La politica commerciale è paragonabile a quella di un Governo federale. La moneta unica è competenza esclusiva della UE. D'altro lato, rimangono ancora nelle mani degli Stati membri la politica economica, quella occupazionale e gran parte di quella sociale. In materia di politica estera e difesa, alla UE è stata attribuito solo un debolissimo potere di coordinamento. L'adozione di misure fiscali è possibile soltanto all'unanimità e risulta, quindi, perennemente bloccata dal veto di un paio di Stati. Queste disparità di poteri nei vari settori creano uno squilibrio responsabile, in parte, della crisi attuale. Per questa ragione, è di più Europa che abbiamo bisogno per uscire dalla crisi.

La matrice internazionalistica di organizzazione internazionale è comunque ancora presente poiché gli Stati membri sono i Lords of the Treaties e solo con il loro unanime accordo è possibile modificare i Trattati istitutivi.

L'ordinamento europeo ha subito un'evoluzione graduale, sicuramente non prevedibile in base ai Trattati iniziali, frutto della giurisprudenza della Corte di Giustizia e di una crescita di peso del Parlamento europeo e delle politiche della Commissione. L'integrazione europea è però un processo di "fusione fredda". Nessuna Nazione europea è sorta: al contrario, il segreto del successo dell'Unione è quello di preservare le identità nazionali (non a caso, il motto dell'Unione previsto dal Trattato costituzionale era "uniti nella diversità"). Ed anche se il concetto di cittadinanza dell'Unione, che fece il suo ingresso nel Trattato con la revisione di Maastricht, è ancora piuttosto embrionale, il problema dell'appartenenza e dell'identità

europea, sicuramente inimmaginabile nel 1952, sembra oggi divenuto prioritario per il futuro dell'Unione. La Carta dei diritti può giocare un ruolo determinante nella formazione di una comunità di valori condivisi e dunque anche di un'identità europea.

La domanda che sorge è, pertanto, se il processo di integrazione europea abbia già prodotto, da un punto di vista sostanziale, o sia comunque destinato a creare, uno Stato federale. Anche se, allo stato attuale, può essere utilizzata la formula della "Federazione di Stati-Nazione", coniata da Jacques Delors, sembra per il momento poco probabile che l'Unione, almeno nella totalità dei suoi Stati membri, si evolva verso uno Stato federale. Nonostante la sua espansione territoriale, l'Unione ha sin qui non solo mantenuto, ma, anzi, accresciuto, il livello di integrazione.

La costante dinamica fra approfondimento dell'integrazione ed allargamento a nuovi Stati comincia, tuttavia, a diventare problematica e si pone con sempre maggiore frequenza il tema delle geometrie variabili e delle cooperazioni rafforzate. Si registrano tensioni e differenziazioni crescenti, soprattutto nel campo dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, nel quale, a seguito di opting out, l'applicazione delle norme comuni è tutt'altro che uniforme, e in materia monetaria, nella quale zona euro, fiscal compact e meccanismo di stabilità creano zone di integrazione differenziata non coincidenti tra loro. Uno dei possibili scenari di evoluzione dell'Unione Europea è, appunto, quello di un'integrazione differenziata.

L'Unione Europea rappresenta, dunque, ancora un modello senza precedenti nelle relazioni internazionali, anche se oggi ben diverso da allora e tuttora in evoluzione. La stessa sovranazionalità, che pure caratterizza tale processo, si risolve non in una divisione dei poteri fra Unione e Stati membri, ma in una sorta di "interconnessione" degli stessi: l'esecuzione delle sentenze della Corte di Giustizia e l'applicazione delle norme comunitarie sono nelle mani degli Stati, il controllo sull'applicazione dei diritti fondamentali è condiviso fra Corte di Giustizia e giudici nazionali ed ogni Corte nazionale stabilisce autonomamente i limiti al primato del diritto comunitario all'interno del proprio ordinamento.

Forse la definizione migliore, perché, appunto, non costringe a forzate similitudini con le formule già sperimentate sul piano internazionale o statale, è quella secondo la quale l'Unione Europea è un progetto di integrazione aperto e flessibile. Nonostante le sue numerose realizzazioni, infatti, non ha ancora perso la sua caratteristica di progetto, realizzato, testato e modificato assieme all'ordinamento stesso, a seconda delle esigenze storiche e del consenso politico degli Stati membri. Lasciato ormai da tempo il lido delle organizzazioni internazionali, si intravede una sponda di arrivo, quella degli Stati Uniti d'Europa, anche se, forse, non tutti gli attuali membri vi approderanno. Ma è in mezzo al guado che le correnti sono più forti ed è più facile affogare.

## La strada per l'integrazione europea passa anche attraverso la cultura.

L'esperienza di "Arte", canale televisivo franco-tedesco che si occupa di divulgazione ed informazione culturale transfrontaliera.

Ripensando alla storia italiana, ci si chiede ancora se sia attuale l'espressione di Massimo D'Azeleglio "Purtroppo s'è fatta l'Italia, ma non si fanno gli Italiani" nonostante i 150 anni compiuti dal nostro Paese. E l'Europa? Non è forse lecito proiettare questa espressione celeberrima anche alla storia dell'integrazione continentale?

Vi sono molte teorie su come si possa "costruire un cittadino", ma ciò che mette ciascuno d'accordo è la necessità della cultura per costruire e rafforzare i legami tra Francesi, Tedeschi, Italiani e tutte le altre nazionalità dell'orizzonte europeo. Il processo di integrazione economica e monetaria trova le sue radici nel secondo dopoguerra e deve molto alla lungimiranza di alcuni leader, tra i quali Altiero Spinelli ed Ernesto Rossi, redattori del "Manifesto di Ventotene", Alcide De Gasperi, i francesi Jean Monnet e Robert Schumann, il Ministro degli Esteri belga Paul-Henri Spaak ed il Cancelliere tedesco Konrad Adenauer. Il processo di integrazione politica è, invece, costantemente al centro dei lavori degli organi della UE, alla ricerca di un trattato che possa configurarsi come "Costituzione" per l'Europa appoggiato da un ampio consenso.

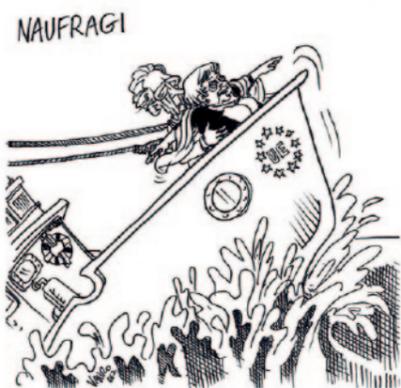
Ma com'è possibile realizzare una Costituzione europea senza gli strumenti che convincano i cittadini di ciascuno Stato a sentirsi Europei? Esiste, al proposito, un canale televisivo transnazionale che, dai primi anni '90, prova a promuovere una cultura ampia e pluralmente inclusiva. Si chiama ARTE.

Acronimo di Association Relative à la Télévision Européenne, è un canale televisivo culturale europeo di servizio pubblico. Tra i padri ispiratori vi sono alcune figure politiche notevoli degli anni '80: François Mitterand, Helmut Kohl, Lothar Späth. L'obiettivo stabilito nell'accordo di costituzione di ARTE-G.E.I.E è quello di "creare e produrre programmi televisivi di natura culturale ed internazionale in senso ampio. (...) Questi programmi hanno lo scopo di promuovere la comprensione reciproca e l'unità tra gli Europei." A questo accordo si giunse il 30 aprile 1991, dopo anni di negoziati. Venne firmato dai Presidenti di 11 Bundesländer e dal Ministro della Cultura francese. Solo qualche mese più tardi, inoltre, ARTE assunse anche la forma di gruppo di interesse economico, G.E.I.E., presso il Parlamento Europeo a Strasburgo.

ARTE non è solamente un servizio televisivo come molti altri, ma ha assunto, nei suoi 20 anni di attività, anche una connotazione culturale importante, diventando portatore di valori fondamentali: apertura, rispetto, solidarietà. L'apertura rispetto a nuovi argomenti, a nuove forme narrative e agli interessi del pubblico rappresenta una priorità, la molteplicità dei punti di vista e delle opinioni viene ricercata e considerata alla stregua di una ricchezza e di un'opportunità e l'impegno della redazione è orientato a creare programmi che possano arricchire le vite di un pubblico culturalmente variegato e complesso.

Sebbene ARTE nasca come canale franco-tedesco, nel 2008 meno del 60% dei programmi era prodotto nei due Stati originari: il 26% era prodotto in altri Stati europei ed il 15% altrove, principalmente nell'America del Nord. La maggior parte dei programmi è costituita da documentari, ma vi sono anche produzioni cinematografiche e film per la televisione. I partner di ARTE sono cresciuti nel corso degli anni: RTBF (Belgio), TVP (Polonia), OFR (Austria), ERT (Grecia), BBC (Gran Bretagna). In Italia è possibile seguire la sua programmazione attraverso Sky e la televisione satellitare. ARTE si configura come un brillante tentativo, non ancora abbastanza noto, di costruzione di un sostrato culturale europeo che possa accompagnare e potenziare il cammino verso un'integrazione sempre più efficace e solidale. Non è possibile pensare ad un'Unione Europea forte senza il sostegno degli individui che la abitano e questo passa naturalmente attraverso la costruzione di una sensazione di appartenenza europea che fondi una nuova modalità di cittadinanza, non limitata all'attribuzione di diritti e doveri. La cittadinanza europea così intesa è già realtà. Comprende attitudini e diversità culturali che, prese singolarmente, differenziano, ma, messe a confronto, arricchiscono e legano

Angela Caporale  
Collaboratrice di SocialNews



## Cittadini si diventa

**La riforma della cittadinanza per i minori stranieri è stata inserita negli otto punti di governo del Pd. Due i problemi principali: difficile concepire un impianto di "ius soli" puro e arduo separare la normativa per i minori da quella per gli adulti. Ecco come funziona negli altri Paesi europei.**

### CITTADINANZA PER I MINORI

Inserita negli otto punti di governo del Partito democratico, della riforma della cittadinanza per i minori stranieri si discute già da tempo in Italia, grazie anche alla proposta di legge popolare "L'Italia sono anch'io".

Sul tema non esiste una normativa comune europea e i problemi da considerare sono essenzialmente due: un impianto di "ius soli" puro non esiste praticamente in nessun Paese europeo; ma, soprattutto, è arduo separare la normativa per i minori da quella per gli adulti. Vediamo allora qual è la situazione nei principali Paesi europei.

### FRANCIA

Un minore, seppur di nazionalità francese, diventa cittadino solo a diciotto anni, quando acquisisce la pienezza dei suoi diritti civili e politici.

La cittadinanza può essere acquisita per filiazione (jus sanguinis): è Francese il figlio, legittimo o naturale, nato in Francia quando almeno uno dei due genitori vi sia nato, qualunque sia la sua cittadinanza. Ed è Francese, per filiazione, anche il minore adottato da un Francese. La cittadinanza può essere acquisita anche per nascita (jus soli). Ogni bambino nato in Francia da genitori stranieri (legge del 16/3/1998) acquisisce automaticamente la cittadinanza francese al momento della maggiore età se, a quella data, ha la propria residenza in Francia o vi ha avuto la propria residenza abituale durante un periodo, continuo o discontinuo, di almeno cinque anni, dall'età di undici anni in poi. L'acquisizione automatica può essere anticipata a sedici anni dallo stesso interessato; o può essere reclamata per lui dai suoi genitori a partire dai tredici anni e con il suo consenso, nel qual caso il requisito

della residenza abituale per cinque anni decorre dall'età di otto anni. Per gli adulti, si può richiedere la cittadinanza francese dopo cinque anni di soggiorno. Per chi ha compiuto e ultimato due anni di studi in un istituto di istruzione universitaria francese o ha reso importanti servizi allo Stato, il criterio della residenza viene ridotto a due anni.

Il matrimonio con un cittadino francese consente di ottenere la cittadinanza dopo due anni di residenza e di vita comune. Possono essere naturalizzati gli stranieri incorporati nelle forze armate francesi, chi abbia reso dei servizi eccezionali allo Stato o lo straniero la cui naturalizzazione presenti per la Francia un interesse eccezionale.

La naturalizzazione può inoltre essere concessa a chi abbia lo status di rifugiato concessogli dall'Ufficio francese di protezione dei rifugiati e degli apolidi (Ofpra). In ogni caso, è richiesta la maggiore età dell'interessato. La cittadinanza francese è aperta a qualunque straniero o apolide che contragga matrimonio con un cittadino o una cittadina francese, dopo il termine di quattro anni dal matrimonio se lo straniero dimostra una residenza effettiva e non interrotta in Francia per tre anni consecutivi.

### GERMANIA

Dal 1° gennaio 2000 acquisiscono automaticamente la cittadinanza tedesca non solo i figli di cittadini tedeschi, ma anche i figli di stranieri che nascono in Germania (ius soli), purché almeno uno dei genitori risieda abitualmente e legalmente nel Paese da almeno otto anni e goda del diritto di soggiorno a tempo indeterminato; o, se cittadino svizzero, sia in possesso di

un permesso di soggiorno.

Un bambino di genitori ignoti che viene trovato in territorio tedesco è considerato figlio di cittadini tedeschi fino a prova contraria. I bambini che divengono cittadini tedeschi in base al principio del luogo di nascita acquisiscono contemporaneamente anche la nazionalità dei genitori stranieri.

Dal compimento della maggiore età hanno cinque anni di tempo per dichiarare la loro volontà di mantenere la nazionalità tedesca o quella del Paese d'origine dei genitori. La cittadinanza tedesca si acquisisce anche attraverso l'adozione da parte di un cittadino tedesco. Il diritto si estende anche ai suoi discendenti.

Per tutti coloro che non sono Tedeschi per diritto di nascita, ma che vogliono diventarlo perché stabiliti in Germania, la naturalizzazione non avviene in modo automatico, ma previa un'apposita richiesta da parte dell'interessato. Rientrano in questa fattispecie gli stranieri residenti stabilmente e regolarmente in Germania, i coniugi stranieri di cittadini tedeschi e i figli minori. In questi casi, occorre dimostrare la residenza stabile sul suolo tedesco per un periodo di otto anni.

### GRAN BRETAGNA

Se al momento della nascita i genitori non sono cittadini britannici, la persona nata nel territorio del Regno Unito ha titolo a richiedere il riconoscimento della cittadinanza nei casi seguenti:

- se uno dei genitori diviene successivamente cittadino britannico o si stabilisce nel Regno Unito; il figlio però deve farne espressa richiesta entro il limite dei diciotto anni di età;
- se il richiedente ha vissuto nel Regno Unito per i dieci anni successivi

Andrea Stuppini  
Dirigente della Regione Emilia-Romagna;  
Esperto di welfare, esclusione sociale ed immigrazione.

### Domande ai cittadini

QP10T. Quali delle seguenti iniziative rafforzerebbero di più la Sua convinzione di essere un/a cittadino/a europeo/a? Altro?\*



\* altre risposte scelte da meno del 20% dei rispondenti a livello UE

Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

alla nascita, non assentandosi per più di novanta giorni. Il coniuge straniero di un cittadino britannico può conseguire la cittadinanza dopo aver vissuto legalmente e in modo continuativo per almeno un triennio nel Regno Unito, purché sia in possesso dei requisiti prescritti per la naturalizzazione, personali e "residenziali". Oltre alla maggiore età e alle necessarie condizioni di salute mentale e di onorabilità, l'aspirante cittadino deve comprovare la propria residenza nel Regno Unito e di avervi soggiornato, in modo legittimo e continuativo, nei tre anni precedenti. La legislazione disciplina i casi di acquisto della cittadinanza britannica da parte della persona non nata sul suolo nazionale con norme specifiche previste per casi particolari. Per l'acquisizione della cittadinanza al di fuori del matrimonio, il richiedente, oltre al possesso dei requisiti personali, deve dimostrare di essersi stabilito nel Regno Unito da almeno un anno e di avervi vissuto regolarmente per i cinque anni precedenti senza rilevanti interruzioni.

### OLANDA

La procedura di opzione è stata introdotta dalla legge sulla cittadinanza del 19 dicembre 1984 ed è riservata in particolare modo agli immigrati di seconda generazione; consiste nella semplice sottoscrizione di una dichiarazione unilaterale, che peraltro non comporta necessariamente la rinuncia alla cittadinanza originaria. La legge del dicembre 2000, entrata in vigore nel 2003, ha ulteriormente ampliato le categorie di persone che possono usufruire della procedura: è stata estesa, ad esempio, agli immigrati di seconda generazione che risiedono legalmente in Olanda dall'età di quattro anni. I tempi sono di solito piuttosto rapidi: dalla presentazione della dichiarazione all'ufficio comunale di zona alla concessione finale della cittadinanza, passano circa tre mesi.

Il requisito generale per ottenere la naturalizzazione è

risiedere in Olanda legalmente e in modo continuativo per almeno cinque anni, periodo che può essere ridotto nei casi di coniugi di cittadini olandesi, di persone nate in Olanda, di stranieri a cui è stato concesso asilo e di individui di alcune nazionalità. Una volta trascorsi i cinque anni, per ottenere la naturalizzazione, i candidati devono superare un esame.

### SPAGNA

In Spagna gli immigrati maggiorenni possono ottenere la cittadinanza dopo dieci anni di soggiorno regolare. Fanno eccezione i cittadini ispano-americani e i Filippini, per i quali sono sufficienti due anni di soggiorno regolare.

Per coloro che sono nati in Spagna: un anno di residenza. Stesso requisito anche per coloro che sono sposati con un cittadino spagnolo da almeno un anno e non sono separati legalmente o di fatto.

Il requisito è sempre un anno di residenza anche per coloro che sono, o sono stati, soggetti legalmente alla tutela, alla custodia o all'affidamento di un cittadino o di un ente spagnolo per due anni consecutivi. Così come per i vedovi o le vedove di uno Spagnolo o di una Spagnola, se alla morte del coniuge non vi era separazione legale o di fatto.

Per coloro che sono stati riconosciuti come rifugiati politici, invece, il requisito sale a cinque anni di residenza. Nel caso in cui la filiazione o la nascita in Spagna siano accertati dopo il compimento del diciottesimo anno di età, l'interessato non acquista automaticamente la cittadinanza spagnola d'origine, ma ha due anni di tempo per optare in tal senso.

Fonte: [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info) - pubblicato il 12-03-2013

Danilo Di Mauro

PhD in Political Science at the Italian Institute of Human Science (SUM) di Firenze

## Prove di separazione

**E' possibile ipotizzare che il criticismo italiano investirà le prossime elezioni europee, mentre l'impatto sulle recenti elezioni nazionali è ancora sottoposto a valutazione. Anche il risultato di un eventuale referendum sull'euro appare, ad oggi, tutt'altro che scontato.**

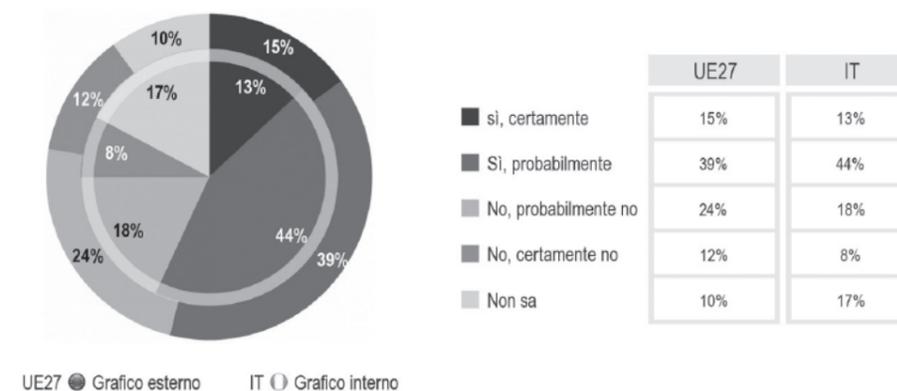
Da sempre considerati tra i popoli più eurofilo dell'Unione, sembra che gli Italiani, negli ultimi tempi, abbiano cominciato a guardare a Bruxelles con occhi diversi. Questo ripensamento, tuttavia, non è del tutto nuovo per gli analisti. All'indomani del trattato di Maastricht, e più marcatamente nel corso degli ultimi dieci anni, il consenso degli Italiani verso le istituzioni europee ha subito un progressivo declino. Tra il 1999 ed il 2003, in media, oltre il 60% degli Italiani dichiarava di considerare l'adesione del nostro Paese all'Unione Europea come "un bene". Trascorso circa un decennio, nel 2011, solo il 41% sosteneva la medesima posizione. Altri indicatori degli atteggiamenti verso l'Unione mostrano tendenze simili: la percentuale di coloro che ritengono che l'Italia abbia beneficiato della partecipazione alla UE è passata dal 49% del 2003 al 43% del 2011; sempre nel 2003, il 69% del campione italiano aveva fiducia nel Parlamento Europeo ed il 60% nella Commissione, percentuali che, al 2012, hanno riportato un calo, rispettivamente, di 34 e 28 punti. Anche il senso di identità europeo espresso dagli Italiani sembra aver subito un netto calo: nel 2010, metà del campione italiano si dichiarava, a vario titolo, "Europeo". Dieci anni prima, questo gruppo ammontava al 75%. Una visione critica e disincantata dell'Europa ha trovato, dunque, spazio tra l'opinione pubblica italiana in maniera progressiva. In poco più di un decennio, gli

Italiani sono passati da strenui sostenitori delle istituzioni europee a critici insoddisfatti. Più di recente, questo criticismo ha toccato anche la moneta unica. L'introduzione dell'euro è stata accolta con qualche preoccupazione e notevole entusiasmo: nel 2002 questo processo veniva valutato positivamente dal 72% degli Italiani. Dieci anni dopo, un'analisi del Pew Research Center mostra che il 44% degli Italiani pensa che l'euro abbia avuto ripercussioni negative. In particolare, solo una risicata maggioranza (il 52%) è ancora convinta di mantenere l'euro come moneta, mentre il 40% propone di ritornare alla vecchia lira. Le conseguenze di questi atteggiamenti, sebbene abbiano in potenza ripercussioni imponenti, non sono facilmente valutabili. E' possibile ipotizzare che il criticismo italiano investirà le prossime elezioni europee, mentre l'impatto sulle recenti elezioni nazionali è ancora sottoposto a valutazione. Anche il risultato di un eventuale referendum sull'euro appare, ad oggi, tutt'altro che scontato. Non è detto, infatti, che gli atteggiamenti critici nei confronti dell'Europa generino comportamenti di aperto rifiuto delle istituzioni e della moneta unica. Se al posto delle conseguenze guardiamo, invece, alle cause di questi atteggiamenti, è possibile offrire un'interpretazione della legittimità delle istituzioni europee agli occhi dei propri cittadini. In questa prospettiva, recente-

mente, gli scienziati sociali hanno iniziato a cercare le cause del dissenso italiano. Nonostante queste ricerche siano ancora in via di sviluppo, sembra che almeno due elementi, in linea con i risultati della letteratura a livello europeo sull'argomento, mostrino una relazione con il declino del consenso verso l'Europa. Si tratta, in particolare, della percezione dei benefici derivanti dalla membership europea (analisi dei costi e benefici) e del rapporto tra immagine delle istituzioni nazionali ed europee. Sul primo punto, sembra che l'Unione Europea non rappresenti più quell'ideale di crescita e prosperità che incarnava durante gli anni '90. La crisi economica ha contribuito ad accelerare questa percezione: l'Unione non è capace di proteggere i propri membri dalla recessione, né di assicurare una crescita continua nel tempo. Al contrario, essa può produrre politiche di austerità che sfuggono al controllo dei propri cittadini. Un approccio teorico differente, invece, mette in evidenza che aspetti di politica interna influiscono sulle attitudini nei confronti della UE. Secondo questa prospettiva, la famigerata insoddisfazione degli Italiani per le istituzioni nazionali investe allo stesso modo quelle europee. Di fatto, a partire da Maastricht, gli Italiani (come gran parte dei cittadini degli altri Stati firmatari del Trattato) hanno assistito alla concretizzazione del progetto europeo osservando le ripercussioni diret-

### Domande ai cittadini

QP15. Supponga che, alle prossime elezioni europee, le principali alleanze politiche europee presentino un candidato per la carica di Presidente della Commissione europea in base a un programma comune. I cittadini di ogni Stato membro parteciperebbero quindi indirettamente all'elezione del Presidente della Commissione europea se la sua alleanza politica vicesse le elezioni europee. Questo la incoraggerebbe di più a votare rispetto a quanto accade ora?



Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

te delle decisioni assunte a Bruxelles sulle loro vite e su quella delle loro comunità. L'Unione Europea, da soggetto ideale, è diventata un sistema reale capace di produrre politiche e, per questo, destinatario di domande da parte dei propri cittadini. D'altra parte, però, il processo di integrazione europea non è ancora riuscito a creare un collegamento diretto tra cittadini ed istituzioni. Il sistema politico europeo consta di meccanismi decisionali complessi, sconosciuti ai più, in cui Stati e rappresentanti dei cittadini concorrono alla creazione delle norme. Ciò che succede a Bruxelles, poi, è "filtrato" da stampa e partiti nazionali, permettendo spesso ai partiti di scaricare oltre confine la colpa di politiche impopolari e problemi irrisolti. Difficile, inoltre, creare un'affiliazione dei cittadini a livello europeo: le elezioni europee continuano a mostrare un carattere di "secondo ordine", sostanzialmente basato su questioni nazionali, mentre manca ancora un organo di governo dotato di legittimità popolare facilmente identificabile. Questi ed altri elementi del cosiddetto "deficit democratico" europeo generano il paradosso delle attitudini verso l'Unione: da un lato, questa è un sistema istituzionale effettivo e destinatario di domande (che riguardano servizi, norme, politiche, ecc.); dall'altro, essa non può dialogare con i propri cittadini se non attraverso il "filtro" nazionale. E' in questo paradosso che si riassume l'identikit del "gigante europeo", ancora una volta dotato di piedi d'argilla perché incapace (al pari delle istituzioni nazionali) di avere un rapporto diretto con i propri cittadini e riceverne legittimazione.

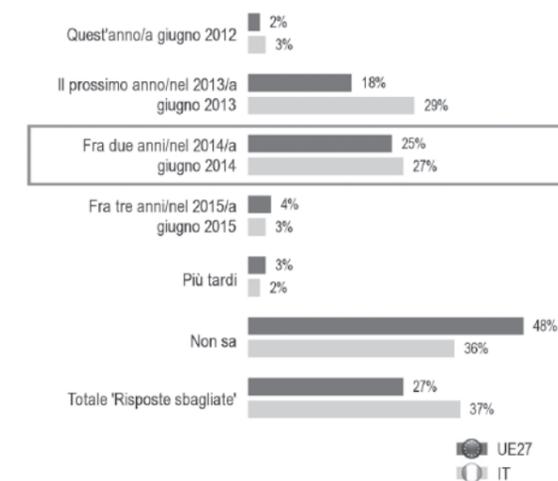
Considerando il paradosso della legittimità europea, il caso italiano appare meno sorprendente del previsto. Alla stregua dei Paesi che hanno espresso profonde rotture col sistema europeo (si pensi, ad esempio, ai referendum che hanno rifiutato la Co-

stituzione Europea), gli Italiani non riescono a dialogare con le istituzioni di Bruxelles. Si tratta di un problema di comunicazione strutturale di difficile soluzione se non si agisce sul deficit democratico. Un problema che lascia diversi interrogativi sulle possibili conseguenze per la partecipazione italiana all'Unione (non tanto sul se, ma sul come), ma che, almeno, può far convergere diverse opinioni su un punto: se le istituzioni europee non adottano un piano di riforme democratiche, non possono aspettarsi piena legittimità da parte dei propri cittadini.

### Domande ai cittadini

QP4. Secondo Lei, quando ci saranno le prossime elezioni europee, qui nel (NOSTRO PAESE)?

Domanda Aperta/Non risposta



Fonte: Eurobarometro [www.europarl.europa.eu/eurobarometer](http://www.europarl.europa.eu/eurobarometer)

Angelo Baglioni  
Professore Associato di Economia Politica  
Università Cattolica di Milano, Facoltà di Scienze Bancarie, Finanziarie e Assicurative

## Un altro pasticcio europeo

*Il salvataggio di Cipro avviene nel segno dell'improvvisazione. Discutibile la decisione di penalizzare i piccoli risparmiatori. Occorrono regole chiare di gestione delle crisi bancarie e maggiore uniformità nella supervisione. Non saremmo a questo punto se avessimo già l'unione bancaria.*

### IL PIANO DI SALVATAGGIO

L'ultima riunione dell'Eurogruppo (15 e 16 marzo) ha approvato il piano di salvataggio per Cipro. Prevede aiuti europei per 10 miliardi di euro. Come contropartita, i Governi europei (insieme a Bce e Fmi) hanno imposto al Governo di Cipro alcune condizioni. La prima è l'aggiustamento fiscale, pari al 4,5 per cento del Pil, ottenuto in parte con un aumento dell'aliquota fiscale corporate dal 10 al 12,5 per cento. La seconda è il coinvolgimento del settore privato. In particolare, ai depositanti delle banche cipriote verrà imposta una tassa una tantum del 6,75 per cento per i depositi fino a 100mila euro, del 9,9 per cento oltre quella soglia. È previsto anche il coinvolgimento dei detentori di obbligazioni subordinate (junior). Il settore bancario dovrà essere ristrutturato, riducendone la dimensione oggi spropositata rispetto all'economia dell'isola: le attività bancarie hanno raggiunto un ordine di grandezza pari a oltre otto volte quello del Pil. L'accordo dovrà essere approvato dalle singole Nazioni dell'area euro, affinché il Fondo di stabilità europeo (Esm) possa formalizzare la decisione di intervento (entro la fine di aprile, secondo la previsione dello stesso Eurogruppo).

### CATTIVA SUPERVISIONE

Come si è arrivati a questo punto? Ancora una volta, ci troviamo di fronte a un caso di cattiva supervisione bancaria. Le autorità cipriote hanno lasciato che alcune banche del Paese assumessero una dimensione tale da non essere in grado di gestirne un eventuale dissesto con le proprie forze. Hanno lasciato che attraessero molti depositi da altri Paesi, tra cui Grecia e Russia. Cosa più grave, sembra che abbiano trascurato di controllare la provenienza di questi capitali, tanto che l'Eurogruppo ha preteso una valutazione esterna del rispetto del-

la normativa antiriciclaggio come parte delle condizioni del prestito. Hanno lasciato che le banche cipriote si esponessero pesantemente al rischio-Grecia, subendo poi il contraccolpo dell'altro "coinvolgimento del settore privato": quello che ha decurtato il valore dei titoli di Stato greci di oltre il 50 per cento.

### IL COINVOLGIMENTO DEL SETTORE PRIVATO

Adesso, giustamente, l'Eurogruppo pretende che il costo del salvataggio non ricada interamente sulla solidarietà dei contribuenti europei. Un salvataggio completo e senza costi per chi ha generato questa situazione avrebbe l'ovvio inconveniente di produrre azzardo morale. Tuttavia, il modo in cui si è arrivati al coinvolgimento del settore privato desta qualche perplessità. Imporre un prelievo sui depositi al di sotto dei 100mila euro toglie credibilità alla assicurazione dei depositi. La direttiva europea in materia richiede a tutti i Paesi membri di assicurare completamente i depositi fino a quella soglia. Cosa potranno pensare adesso i depositanti europei di fronte a un provvedimento delle autorità europee che smentisce tale principio? Ricordiamoci che l'assicurazione dei depositi e altre istituzioni, come il prestito di ultima istanza da parte della banca centrale, sono volte a stabilizzare il comportamento dei risparmiatori, evitando fenomeni di panico collettivo. Ma l'obiettivo richiede la assoluta credibilità di quelle istituzioni. Creare un pericoloso precedente potrebbe rivelarsi costoso in futuro, aumentando la fragilità dei sistemi bancari in altri Paesi europei, soprattutto in quelli candidati a ricevere l'assistenza finanziaria dello Esm (oltre a gettare immediatamente nel caos le banche cipriote). Perciò sarebbe stato opportuno evitare di colpire i piccoli depositanti. Per fare tornare i conti, si poteva avere la mano più pesante sui depositi di maggiore

dimensione e sugli obbligazionisti non subordinati (senior), che invece non sono stati colpiti.

I governanti europei si sono affrettati a dichiarare che il caso di Cipro è unico e irripetibile. Peccato che lo avessero già detto anche quando (un anno fa) hanno imposto pesanti perdite ai detentori di titoli di Stato greci: non solo alle banche, ma anche ai piccoli risparmiatori. Peraltro, anche in Irlanda alcuni detentori (al dettaglio) di obbligazioni bancarie si sono visti decurtare drasticamente il valore del loro investimento. Insomma, il coinvolgimento dei risparmiatori privati nei piani europei di assistenza finanziaria sta diventando la regola, non l'eccezione.

### L'UNIONE BANCARIA È URGENTE

Il coinvolgimento del settore privato non è di per sé sbagliato. Anzi, è necessario per evitare azzardo morale e per limitare i costi dei salvataggi per i contribuenti. Il punto è che dovrebbe avvenire all'interno di regole chiare e uniformi, che diano certezza agli investitori. Al contrario, la gestione caso per caso genera confusione e mina la credibilità delle istituzioni che tutelano i risparmiatori. Per questo bisogna accelerare le tappe verso l'unione bancaria europea. Primo, consentirebbe una maggiore uniformità delle pratiche di supervisione, evitando casi di leggerezza come quello cipriota. Secondo, permetterebbe di disporre di un quadro chiaro di gestione delle crisi bancarie, con una autorità europea chiamata ad applicarle. Solo così si eviterà l'improvvisazione che ha caratterizzato finora gli interventi europei di assistenza finanziaria. Peccato che il cammino verso l'unione bancaria, dopo un rapido avvio l'anno scorso, sia rallentato: anche l'ultimo vertice del Consiglio europeo non è stato incoraggiante da questo punto di vista.

Fonte: [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info)

Francesco Giardinazzo  
Professore a Contratto di Antropologia dei processi comunicativi e Letteratura Italiana  
Università di Bologna Alma Mater Studiorum

## Inno alla Gioia

*Ci volle più di un secolo e qualche catastrofe mondiale per porre in essere almeno una parvenza di quel sogno, oggi radunato nei 25 Stati membri che condividono, nella quasi totalità di essi, una moneta unica ed infiniti, ancorché articolati, problemi. E questo è quanto...*

Ai popoli di Grecia e Cipro, nostri precursori. In tutto.

Caratteristica fondamentale di un inno (soprattutto musicale) dovrebbe essere quella di ispirare e ispirarsi a valori comuni e condivisi da coloro che in quell'inno si riconoscono, oltretutto apprezzando una componente fondamentale del loro modo di essere e pensare. Rimane da chiedersi se questa generalizzazione possa riguardare anche l'oggetto in questione, l'inno ufficiale dell'Unione Europea.

Quando Beethoven componeva la sua musica, i bancomat non c'erano. Nemmeno l'Europa era quella di oggi. Tralasciamo tutti i diversi e più o meno sacri romani imperi ed approdiamo al nostro Ludovico van e alla sua Sinfonia. Come sappiamo dalla più che imponente letteratura a riguardo, la sinfonia e l'ode schilleriana Alla Gioia (An die Freude) accompagnano il compositore fin dalla giovinezza ed emergono erraticamente in composizioni più o meno distanti per epoche ed argomenti, con l'univoco significato che questo tema e queste parole saranno una sorta di araba fenice per il Maestro fino a quando diventeranno la partitura che conosciamo ed ascoltiamo. Il testo dell'ode fu adattato da Beethoven, sottolineando, fra profezia ed utopia, quello che nessuno mai, all'epoca, avrebbe nemmeno potuto intuire. Ci volle più di un secolo e qualche paio di catastrofi mondiali, in effetti, per porre in essere almeno una parvenza di quel sogno – ad oggi, radunato nei 25 Stati membri che condividono, nella quasi totalità di essi, persino una moneta unica, ed infiniti, ancorché articolati, problemi. E questo è quanto...

Quanto si aspettava Beethoven e quella generazione di uomini che speravano nella libertà e nella giustizia? La stagione rivoluzionaria in Francia, poi la bufera napoleonica, andata del resto a consumarsi prima nell'illusione stendhaliana e poi

nell'effettiva e più efficace tattica adottata dal "generale inverno", comandante in capo dell'armata guidata da Kutuzov; la recrudescenza della reazione e di nuovo lo spazio per sperare, ed ottenere, la libertà. Sono cose che passano in sottofondo ogni qualvolta le note della Sinfonia Opera 125 in D minor risuonano con l'adeguato sfondo del vessillo europeo. Pagine eroiche, nobili figure dei Padri fondatori, tra i quali il nostro Altiero Spinelli, lacrime e sangue, valigie di cartone in giro per l'Europa che ancora non era unita, ma, anzi, piuttosto bisognosa di manodopera e perciò razzista, con le cicatrici dell'ultima guerra da curare, mucchi di macerie ovunque come nel Messaggio dell'imperatore di Kafka. Solo questo sogno resisteva. Poi, con il Trattato di Roma, si avvia quella che per me, e la mia generazione, era la C.E.E. – ma già così immediatamente qualificata quale "Comunità Economica"... E l'idealismo? La profezia sublime? E quei milioni di uomini dell'inno?

Qui comincia lo stridio tra la musica meravigliosa di Beethoven e la piuttosto stonata realtà che quella musica dovrebbe rappresentare "urbi et orbi". Ecco, questa cosa, questo stridio, forse vanno capiti un po' meglio, non per migliorare la qualità della stonatura, quanto per capirne l'origine disarmonicamente evidente. Quello che oggi appare sempre più chiaro, già dalle crisi di Grecia e Cipro, è una netta divisione, direi storicamente determinata, fra l'Europa del Nord, o gotica, e quella meridiana, o mediterranea – secondo una celebre distinzione di Camus. Come conciliare la tragicità solare con la solennità sinfonica? Questi, se non proprio questi, sono sempre stati i grandi problemi che, fin dal Trattato di Roma, ostacolano una vera visione federale dell'Europa, soffocata dagli interessi di parte, dagli squilibri in seno alla rappresentanza parlamentare, dai fin troppo noti diktat di troike varie e dai calcoli sugli andamenti di

"derivati", "spread", "prime", e chi più ne ha di inglese commerciale da mettere, ne metta.

Cosa c'entra la tragedia con Dioniso? si chiedevano gli antichi. Cosa c'entra l'Europa della BCE con Beethoven? La divaricazione è fin troppo netta per passare inosservata. La libera circolazione delle merci, dei capitali, delle persone non ha innestato quel sentimento unitario che, tra l'altro, ha ricevuto solenni bocciature in occasione dei referendum sull'adesione alla Costituzione Europea. Di gioia, e di promesse dell'avvenire, ce ne sono davvero in poca quantità. Si fa fatica a non sentire che la divisione più profonda – corrispondente alle miserie di casa nostra - si pone, oramai, tra chi possiede e non intende condividere con chi ne ha di meno. La "fraternità" non si può basare soltanto sui bilanci, e la correttezza non è solo nell'obbedienza alle banche centrali le quali, del resto, hanno permesso tutte le nefandezze della "finanza creativa" senza conseguenze per questa e con pesanti ritorsioni, invece, sulla gente. Avrebbe Beethoven amato questo atteggiamento? Non gli sarebbe parso come l'astro napoleonico fra le cannonate di Jena, una vera e propria negazione di un mito?

Eppure, questa musica sembra più grande di qualsiasi considerazione contingente. Lo è davvero, forse è troppo grande per poter rappresentare soltanto un aggregato incerto quale l'Europa di oggi. Verrebbe da pensare a quali plausibili sostituti potrebbero avanzare una candidatura. Immediatamente, viene in mente Yesterday dei Beatles. Melodia e testo sono perfettamente in sintonia con quello che pensiamo quasi tutti oggi: è più facile credere a "ieri" quando un musicista componeva sperando nel futuro. Dovremmo riguadagnarci il diritto di essere rappresentati da quella grande composizione. Finora è davvero troppo al di sopra delle nostre possibilità.



**@uxilia**

**SOCIAL NEWS**

**BRAVO!**

**INSIEME A NOI  
HAI AIUTATO  
MOLTE PERSONE**

**DACCI IL 5!**

**aiutaci con il tuo 5 per mille:**

**@uxilia onlus**

**C.F. 90106360325**

***Sede principale e contatti***

Via Carraria, 99 - Cividale del Friuli (UD)

[www.auxiliaitalia.it](http://www.auxiliaitalia.it) - mail: [info@auxilia.fvg.it](mailto:info@auxilia.fvg.it)

tel. 347.6719909 - fax. +39 0432.701465

***Per sostenerci e/o iscriversi***

Bollettino: C/C postale 61925293

IBAN: IT15 HO76 0102 2000 0006 1925 293

5 per Mille: C.F. 90106360325

**5 per Mille: C.F. 90106360325**