

Commissione I: I problemi della federazione europea

Congresso MFE - Milano

Intervento di Pier Virgilio Dastoli

Dopo il tentativo di fare un salto verso un sistema di tipo federale attraverso il mandato alla cd Assemblea ad hoc (1952-1954), l'iniziativa più avanzata per passare dalle Comunità economiche all'unione politica è stato compiuto da Altiero Spinelli e dal progetto approvato dal PE (1982-1984). Il progetto prevedeva fra l'altro la trasformazione della Commissione in governo dell'Unione, il potere legislativo e di bilancio del PE su un piano di uguaglianza con il Consiglio, la cittadinanza dell'Unione, la fine del metodo dell'unanimità nel Consiglio dopo un periodo transitorio di dieci anni, l'applicazione differenziata delle leggi il primato del diritto dell'Unione e la sua personalità giuridica, l'attribuzione all'unione di competenze esclusive e concorrenti secondo il principio di sussidiarietà, la protezione dei diritti fondamentali sulla base di un sistema autonomo rispetto a quello della Convenzione di Roma, una procedura speciale di entrata in vigore e di revisione costituzionale per consentire a una maggioranza di paesi di procedere nonostante l'opposizione di una minoranza di paesi membri.

E' noto che il progetto del PE ha ispirato una parte importante delle modifiche apportate ai trattati istitutivi dal 1987 (Atto Unico) al Trattato di Lisbona (2007).

Nonostante alcune innovazioni introdotte dal Trattato di Lisbona a partire dalla Costituzione europea, l'Unione non è stata in grado di rispondere alla crisi finanziaria scoppiata al di fuori di essa nel 2007 e, cioè l'anno della firma del Trattato di Lisbona, nessun passo in avanti è stato fatto in direzione di una maggiore integrazione di tipo federale ("un'unione sempre più stretta"), molte apparenti e importanti innovazioni del Trattato sono rimaste inattuato, il ruolo dell'Unione europea nel mondo si è andato ulteriormente erodendo ed è cresciuto parallelamente il sentimento di sfiducia dei cittadini nei confronti della democrazia rappresentativa a tutti i livelli.

Essi sono sempre più convinti che l'affermazione secondo cui le politiche di austerità sono una condizione necessaria (seppure non sufficiente) per uscire dalla crisi o dalle crisi è profondamente sbagliata perché l'austerità è stata decisa e applicata in modo unilaterale e senza alcun criterio di gradualità.

Il rapporto di fiducia reciproca fra gli Stati membri dell'Unione si è progressivamente indebolito fino a scomparire e l'insieme del sistema monnetiano si è frammentato mostrando che il "meccanismo" (com'è stato chiamato da Delors) non funziona più.

Alla differenziazione, che ha consentito in passato di fare alcuni significativi passi in avanti - nel quadro di un dibattito non nuovo ma che risale fino agli inizi degli anni '70 - come per la libera circolazione delle persone (Schengen), la dimensione sociale (protocollo sociale), la prevenzione dei reati (trattato di pruem), la moneta unica (uem) con strumenti

adottati indipendentemente dal metodo delle cooperazioni rafforzate, è seguita una frammentazione inefficace e confusa del quadro unitario in particolare nel settore economico, monetario e finanziario.

Basti pensare che il cd fiscal compact è stato firmato da venticinque paesi membri e che alla fine di febbraio 2013 era stato ratificato da tredici paesi su diciassette dell'Eurozona (paesi in) e da quattro paesi al di fuori dell'Eurozona di cui tre pre-in e uno out (la Danimarca), che il patto Europlus è stato firmato da ventitré paesi e che l'Eurozona è composta da diciassette paesi e lo sarà di diciotto nel prossimo gennaio e di oltre venti entro il 2020.

Nonostante una generica opinione diffusa, nessuno di questi *cluster* rappresenta un nucleo di stati coeso dal punto di vista politico, economico e sociale e da nessuno di questi *cluster* è partita l'iniziativa di andare al di là dell'integrazione settoriale verso un'integrazione più ampia. L'esempio più significativo è stato dato dal dibattito sulle prospettive finanziarie pluriennali dove l'apparente coesione fra gli Stati dell'Eurozona o, peggio, del fiscal compact e del patto europlus si è dissolta come neve al sole e l'idea di un bilancio dell'eurozona è durata lo spazio di un mattino ed è stata rapidamente tolta dall'ordine del giorno. Né appaiono segnali politici per indicare che essa possa essere rilanciata da questo o quel governo europeo o dalla Commissione o dal Presidente del Consiglio europeo ed è chiaramente osteggiata dal PE essendo a tutti chiaro che essa potrebbe solo nascere o con una modifica dei trattati o con un trattato intergovernativo come il fiscal compact.

Molti dicono che la situazione potrebbe cambiare dopo le elezioni tedesche del prossimo 22 settembre ma il dibattito interno nella Repubblica federale mostra squarci di crescenti chiusure (la creazione di un partito anti-europeo in funzione anti-Merkel, l'ostruzionismo populista della SPD sull'aiuto a Cipro) piuttosto che aperture, com'è emerso anche recentemente nell'incontro italo-tedesco di Roma dello scorso 2 marzo.

Dopo anni di silenzio assordante, il PE ha reagito rumorosamente contro l'accordo di bilancio anche rispondendo a un appello lanciato dal Movimento Europeo internazionale, ma non ci sono certezze sul fatto che questa reazione possa trasformarsi in un formale voto di rigetto nella prossima sessione di luglio.

Se sulla questione di bilancio non ci sono certezze, appare invece certo che non vi sia nel Parlamento una maggioranza pronta a far uso dell'articolo 48.4 del trattato di Lisbona per chiedere la convocazione di una Convenzione e tantomeno di una Convenzione "costituente" o "costituzionale" (secondo un improprio ossimoro) per andare al di là del trattato di Lisbona prima delle elezioni europee del 22-25 maggio 2014.

Né dal Consiglio europeo di fine giugno né da quello di fine dicembre (che sarà dedicato a un rituale quanto inutile dibattito sulla difesa europea) né infine dal Consiglio europeo informale del 24-25 ottobre potranno venire atti di discontinuità rispetto alla chiusura scelta nella riunione del Consiglio europeo dello scorso dicembre e, del resto, il Presidente

del Consiglio europeo ha colto l'occasione di un suo viaggio a Londra per affermare la sua contrarietà a qualunque modifica dei trattati.

Restano le flebili speranze che taluno nutre verso la Commissione europea dopo l'exploit quasi-federalista di José Manuel Barroso nel suo discorso sullo Stato dell'Unione del settembre 2012 ma la Commissione ha già annunciato che metterà sul tavolo delle istituzioni un *blue print* su modifiche a medio termine del trattato solo alla vigilia della fine della legislatura.

E restano infine le flebili speranze nel lavoro avviato da Andrew Duff nel Gruppo Spinelli su un progetto impropriamente chiamato "Fundamental Law", che di fatto rappresenta un progetto di modifiche puntuali al Trattato di Lisbona (TUE e TFUE) con alcuni importanti passi in avanti come la modifica dell'art. 48 e l'introduzione del referendum pan-europeo. Come si sa, Duff prevede tempi lunghi per la revisione del trattato con un calendario che coincide - curiosamente ? - con quello indicato da David Cameron.

Appare evidente da quest'analisi e soprattutto dall'evoluzione negativa dello stato delle opinioni pubbliche nazionali che le organizzazioni federaliste devono riflettere attentamente prima di precisare le loro scelte tattiche e strategiche.

In particolare,

- Occorre riflettere sulla dimensione politica ottimale per la realizzazione della federazione europea/Stati uniti d'Europa.
- Occorre aggiornare la strategia che puntava sulla convocazione di un'assemblea/convenzione costituente da convocare entro la fine del 2013 e un referendum abbinato alle elezioni europee del 22-25 maggio 2014.

Il Movimento europeo in Italia ha deciso di agire in due direzioni complementari, l'una legata alla dimensione della democrazia rappresentativa e l'altra alla democrazia partecipativa sulle quali vorrei invitarvi a riflettere.

Per quanto riguarda la prima dimensione, abbiamo iniziato a lavorare con il Movimento europeo tedesco sull'ipotesi di "assise interparlamentari sull'avvenire dell'Europa" sul modello di quelle che si svolsero a Roma nel novembre 1990 e che potrebbero essere convocate su iniziativa italiana, tedesca e del PE dopo le elezioni tedesche del 22 settembre. Contatti sono stati avviati dal CIME con i nuovi presidenti della Camere Boldrini e Grasso e con alcuni capi-gruppo. Dalle assise potrebbe/dovrebbe emergere un consenso maggioritario sugli scenari costituenti legati alle elezioni europee del maggio 2014.

Per quanto riguarda la seconda dimensione, abbiamo avviato un processo che dovrebbe portare a una convenzione/congresso di cittadini a fine giugno a Laeken per adottare una dichiarazione (Laeken II) su un patto di società da sottomettere al Parlamento europeo. Fra

le organizzazioni alle quali il Movimento Europeo (che ha promosso la costituzione in Italia dell'anno europeo dei cittadini e partecipa attivamente alle riunioni dell'alleanza europea) e il Forum della società civile intendono rivolgersi ci sono i comitati nazionali di alcune ICE fra i quali contiamo molto su quelli che stanno per essere creati dal MFE.

E' difficile fare oggi previsioni sul percorso che ci porterà verso gli Stati uniti d'Europa applicando il metodo dell'integrazione differenziata e se cioè sarà convocata dopo le elezioni europee una convenzione secondo l'articolo 48.4 o se saranno fatti altri, parziali e contrastanti passi per una maggiore integrazione finanziaria e/o di bilancio seguendo il metodo intergovernativo deciso da venticinque paesi membri con il fiscal compact.

Il Movimento europeo è convinto che occorra battersi perché sia riconosciuto nel Parlamento europeo che sarà eletto nel maggio 2014 la funzione di spazio politico ottimale per la discussione, l'elaborazione e l'adozione di un progetto di riforma profonda del sistema di competenze e di ripartizione di poteri entrato in vigore con il trattato di Lisbona. Il Movimento europeo ritiene che questo spazio debba essere aperto ai parlamenti nazionali dandogli la dimensione di un "congresso costituente".

Sfruttando l'eventuale convergenza nata nelle assise interparlamentari, il dibattito fra rappresentanti dei cittadini a livello nazionale e europeo potrebbe provocare una dinamica politica, per ora imprevedibile ma auspicabile, tale da facilitare un'efficace discontinuità nel sistema fondato sull'unanimità che ha fino ad ora paralizzato il processo di integrazione europea.

Affinché questa dinamica si sviluppi nel tempo, è indispensabile che resti forte la mobilitazione della società civile al cui interno sarà determinante il ruolo delle organizzazioni federaliste e per esse il MFE la cui cultura affonda le sue radici in settanta intensi anni di azione politica.

Pier Virgilio Dastoli Presidente Movimento Europeo - Italia