

*Associazione
Cultura & Sviluppo - Alessandria*

VIA S. GIOVANNI BOSCO, 28 - 15100 ALESSANDRIA
TEL. (0131) 204208 - TELEFAX (0131) 254252
E-MAIL: associazione.cultura.e.sviluppo.alessandria@pn.itnet.it



INCONTRI DI FORMAZIONE

SINTESI INCONTRO

SU

***PER UN'IDEA DI EUROPA
NON SOLO MONETARIA:
IL SIGNIFICATO DI UNA PIENA CITTADINANZA EUROPEA***

25 GIUGNO 1998

- **Sintesi della relazione a cura del prof. PIER VIRGILIO DASTOLI**
(*Segretario Generale Movimento Europeo Internazionale - Bruxelles, già Consigliere speciale della Commissione Europea, Docente di Storia dell'integrazione europea presso le Università di Roma, Perugia e Macerata*)
- **Intervento del correlatore dr. Ubaldo CERVETTI**
- **Principali approfondimenti del dibattito**

Verbalista: dr.ssa Marzia Abelli

Alessandria, 25 giugno 1998

Sintesi della relazione del prof. Pier Virgilio Dastoli

(*Segretario Generale Movimento Europeo Internazionale - Bruxelles, già Consigliere speciale della Commissione Europea, Docente di Storia dell'integrazione europea presso le Università di Roma, Perugia e Macerata*)

PER UN'IDEA DI EUROPA NON SOLO MONETARIA: IL SIGNIFICATO DI UNA PIENA CITTADINANZA EUROPEA

L'ultima serata del ciclo di incontri dedicati alla *dimensione internazionale della cittadinanza* si è aperta sottolineando gli appuntamenti dell'**Unione Europea** alla vigilia del *terzo millennio*, anche se si discute tuttora sulla data che segnerà realmente l'inizio del prossimo millennio (individuabile per alcuni nel primo gennaio del 2000, per altri nello stesso giorno del 2001). Ci si chiede, infatti, se l'Unione Europea (attualmente composta da 15 paesi) sia in grado di affrontare le sfide che, in futuro, le si presenteranno.

La prima sfida riguarda la *realizzazione dell'Unione monetaria*: alcune decisioni positive in merito sono già state prese, tuttavia esistono ancora problemi irrisolti. Il primo gennaio del 2002, ad esempio, verrà introdotto l'**Euro** e questo evento avrà ripercussioni non solo monetarie, ma anche psicologiche, poiché interesserà direttamente tutti i cittadini. Un ulteriore problema che i governi non hanno saputo risolvere, inoltre, è quello della **Banca Centrale Europea** che, difendendo la stabilità monetaria, diventerà più potente delle attuali Banche centrali nazionali, senza essere controbilanciata da un adeguato potere politico: in questo modo in Europa ci saranno *una moneta senza governo e tanti governi senza moneta* (la storia ha già dimostrato, peraltro, come, in diverse occasioni, le decisioni politiche debbano prevalere su quelle monetarie).

La seconda sfida deriva dalla necessità di trovare una risposta al problema della *disoccupazione strutturale*, che colpisce soprattutto i giovani e le donne e che, nato all'inizio degli anni Settanta con la crisi petrolifera, si è aggravato nei decenni successivi, senza mai trovare un'adeguata soluzione. I governi, del resto, sostenendo che spetti agli Stati nazionali risolvere la suddetta questione, danno origine ad una contraddizione insita nel fatto che, da un lato venga creata l'Unione monetaria, dall'altro un aspetto fondamentale della politica economica venga lasciato ai singoli Stati: occorre superare, quindi, la resistenza dei governi che, avendo già ceduto il potere monetario, vogliono mantenere almeno quello relativo ai problemi occupazionali.

La terza sfida riguarda il progetto denominato **"Agenda 2000"**, comprendente le *politiche comuni* sviluppate dall'Unione Europea, nel corso degli anni, in differenti settori (quali, ad esempio, quello agricolo, sociale, strutturale, ecc.): queste politiche, tuttavia, erano riferite al periodo in cui l'Unione era composta da un minor numero di paesi. Oggi la questione dell'*allargamento dell'Unione* stessa rende attuale il problema di definire, non solo quanto spendere per mantenere e rinforzare le suddette politiche, ma anche come adattarle ad un'area più ampia.

A questo proposito la posizione della Commissione parrebbe rispecchiare l'atteggiamento di chiusura evidenziato da alcuni governi (in particolare quello tedesco e olandese) che sostengono che non si possa proseguire nella direzione delle politiche comuni, mantenendo invariato il livello di risorse che vengono redistribuite. Questa posizione può essere ritenuta "anomala", dal momento che l'Unione Europea, che in passato ha speso molto in termini di **solidarietà economica** nei confronti del Mezzogiorno d'Europa, non sembrerebbe ora disposta a fare altrettanto per i paesi dell'Est. Secondo la Commissione, quindi, si rischierebbe di trasformare l'Unione in un'area di *libero scambio* caratterizzata da un basso livello di solidarietà: in questo contesto il progetto **"Agenda 2000"** opera per individuare quale sia il modello migliore da attuare.

Va detto, inoltre, che in seguito alla caduta del muro di Berlino si è riaperta la prospettiva di una **riunificazione di tutti i paesi europei in un unico continente**. Alcuni di essi (Lettonia, Lituania ed Estonia), tuttavia, non hanno mai conosciuto un regime democratico e questo provocherebbe gravi difficoltà in previsione di una eventuale unificazione.

Merita di essere ricordato che, in passato, l'Unione ha dimostrato grande solidarietà nei confronti di paesi come la Spagna, il Portogallo e la Grecia (il cui ingresso al suo interno ha rappresentato una scelta non solo economica, ma anche democratica e ha contribuito, nel caso della Grecia, ad abbattere il regime dittoriale): per questo motivo essa deve comportarsi in modo analogo con i paesi dell'Est, evitando comunque che il loro ingresso distrugga l'equilibrio attuale.

Alcuni paesi, peraltro, hanno già iniziato ad attuare un *processo di adeguamento* all'Unione e, di conseguenza, è probabile che vi entrino già dall'anno 2004 (si tratta di Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Slovenia, Estonia e Cipro); altri vorrebbero entrare, ma in un futuro più lontano (è il caso della Svizzera e di Malta).

Occorre dire che i governi non hanno saputo riflettere su una visione globale di questi aspetti: il *trattato di Amsterdam* (relativo alla riforma dell'Unione), infatti, si è concluso con un fallimento e saranno necessarie un'altra revisione dei trattati (da attuarsi prima di allargare i confini europei) ed un'ulteriore conferenza dei governi per riformare le istituzioni.

Nell'ambito del quadro internazionale sopra delineato, i nostri governanti considerano che il fulcro delle politiche debba continuare ad essere lo *Stato-nazione* e che, per avvicinare l'Europa ai cittadini, si renda necessario attribuire maggiori poteri agli stessi Stati: in realtà si tratta di una concezione meccanicistica, poiché avvicinare l'Europa ai cittadini significa, piuttosto, essere dotati di istituzioni che sappiano rispondere ai bisogni di questi ultimi (e se uno Stato-nazione è impotente, non è in grado di farlo).

Parrebbe opportuno smantellare questo atteggiamento, che considera lo Stato-nazione come centro economico, politico e culturale, poiché contribuisce a creare una situazione di “*blocco immobilista*”, alimentata da tre categorie differenti: 1) i *governi nazionali*, che difendono il proprio interesse a scapito dell'interesse comune europeo; 2) le *amministrazioni nazionali*, che ostacolano un'integrazione sovranazionale; 3) i *partiti* che, sviluppando la propria attività soprattutto a livello nazionale, invece che a livello europeo, costituiscono un ostacolo (i partiti europei, del resto, non sono che la sommatoria di quelli nazionali).

L'unica possibilità per superare i suddetti “*blocchi*” sembrerebbe rappresentata da una grande *mobilizzazione della società civile*, che deve rendersi consapevole del proprio ruolo e dell'importanza di partecipare attivamente ai processi decisionali. Un sistema democratico, infatti, si basa su due principi fondamentali, ossia la *democrazia rappresentativa* e *quella partecipativa* ed è necessario sviluppare gli strumenti che consentano ai cittadini di essere partecipi delle decisioni che vengono prese: occorre riflettere, quindi, su questo nuovo tipo di società, all'interno della quale le decisioni sono frutto del *coinvolgimento* e della *partecipazione*, non solo dei tradizionali attori politici ed economici, ma anche dei cittadini (i sindacati, ad esempio, rientrano già nel sistema decisionale europeo, ma questo non avviene per altre componenti della società civile).

E' stato espresso ottimismo, inoltre, poiché, mentre in occasione del trattato di *Maastricht* i cittadini si erano dimostrati piuttosto indifferenti, durante i negoziati della Conferenza intergovernativa che preparava al *trattato di Amsterdam*, numerose organizzazioni appartenenti alla società civile si sono attivate affinché venissero prese in considerazione determinate questioni. La loro presenza si articola in modo diverso nei differenti paesi, perché le società si evolvono per affrontare il progresso: a questo proposito, per rispondere alla *globalizzazione*, parrebbe opportuno creare un *governo mondiale* ma, dal momento che questa sembrerebbe un'impresa difficoltosa, sarebbe auspicabile almeno una *presa di coscienza collettiva della società civile a livello internazionale*, per rispondere ai problemi che i governi non sono in grado di risolvere.

Potrebbe essere utile, inoltre, dotare l'Unione Europea di un *patto costituzionale* (che sia frutto della partecipazione dei cittadini), poiché il nostro continente necessita di una Costituzione che definisca le regole e i rapporti, non solo tra gli Stati, ma anche tra ogni Stato e l'Unione stessa: questo *sistema di cittadinanza di tipo federale*, quindi, deve nascere da un dibattito veramente democratico.

Riflessione a cura del dr. Ubaldo CERVETTI

(Dirigente d'azienda - Acqui Terme)

Il dr. **Cervetti** si è dichiarato *euottimista*, poiché ritiene che i risultati raggiunti consentano di conseguirne altri.

L'Europa è nata con i **trattati di Roma** del 1957 ma, durante i trent'anni successivi, i cittadini non hanno mai dimostrato interesse nei suoi confronti; tuttavia, negli ultimi anni, il contesto è cambiato.

E' stato espresso disaccordo, inoltre, verso coloro che definiscono la nuova Unione come l'**Europa del consumismo**: a questo proposito sono stati citati due recenti avvenimenti, quali la visita del Papa in Austria (20-21 giugno scorsi) ed il cinquantesimo anniversario della nascita del marco tedesco (20 giugno scorso).

In Austria il Papa ha condannato l'Europa del consumismo ed ha affermato che, al contrario, il nostro continente dovrebbe costituire un'area in cui prevalgano i **valori etici**, ma è stato sottolineato come anche i valori cristiani si siano trasformati nel tempo e come **Giovanni Spadolini** sostenesse che l'Europa fosse basata sull'incontro tra **Cristianesimo e Illuminismo**.

Per quanto riguarda, invece, i 50 anni del marco tedesco, va detto che la sua introduzione e la contemporanea liberalizzazione dei mercati e dei prezzi provocarono la rinascita economica della Germania, procurarono lavoro e fecero sì che il marco acquisisse per i tedeschi un valore simbolico, quasi morale.

E' necessario, quindi, creare stimoli che facilitino la partecipazione attiva dei cittadini. Il *passaggio dall'Europa degli ideali a quella della partecipazione* può essere individuato nell'Atto unico, che imponeva di realizzare in Europa, entro la fine del 1992, uno spazio di libera circolazione delle merci, delle persone e dei capitali.

Da quanto detto si evince l'importanza della **Conferenza intergovernativa di Roma** del 1990, alla quale sono seguite altre due che sarebbero poi sfociate nella firma dei trattati di **Maastricht** (gennaio 1992): questi ultimi vengono ritenuti precisi e vincolanti per quanto concerne l'Unione economica e monetaria, ma fumosi circa le politiche sociali e la creazione di istituzioni europee. Occorre dire, tuttavia, che era necessario realizzare, in primo luogo, un "terreno" stabile dal punto di vista monetario, sul quale innestare, in seguito, le istituzioni adeguate.

La **Conferenza intergovernativa di Amsterdam** del giugno 1997 viene ritenuta (in disaccordo con il prof. **Dastoli**) un successo, poiché ha varato un **piano di stabilità** e rappresenta il primo atto di rinuncia, da parte degli Stati, alla sovranità nazionale.

Merita di essere ricordato, inoltre, che, nell'ambito della bozza del progetto "Agenda 2000", si afferma che l'Europa dovrà affrontare nodi strutturali quali il dinamismo delle politiche del lavoro, i problemi di armonizzazione fiscale e la nuova struttura della politica agricola ed ambientale.

Il sociologo **Ferrarotti**, infine, in occasione di una conferenza relativa all'*Europa dei Popoli*, si è chiesto se con l'Euro sia stata raggiunta una definitiva unione a livello europeo e se il passaggio dall'Unione monetaria a quella politica possa avvenire automaticamente: le risposte ai due quesiti ora enunciati sono, purtroppo, negative e, di conseguenza, i governanti dovranno prendere coscienza della situazione attuale (anche se sembrerebbe più facile farlo spinti dall'incalzare di eventi importanti).

PRINCIPALI APPROFONDIMENTI DEL DIBATTITO

* E' stato chiesto se gli avvenimenti dell'anno 1989 abbiano contribuito a mutare il significato assunto dal termine *europeismo* nel secondo dopoguerra. E' stato sottolineato, inoltre, come la forza della democrazia sia rappresentata dalla **società civile** che, in quanto forza spontanea, si sviluppa in conseguenza della crisi degli Stati nazionali (prof. Argeri).

* E' stata ribadita la gravità del problema legato al fatto che l'incremento del potere monetario non sia bilanciato da un uguale incremento del potere politico, ma è stata evidenziata anche la presenza di alcuni accenni di proposta politica a livello europeo: è il caso, ad esempio, della questione relativa alle 35 ore e dell'ingresso di Forza Italia nel Partito Popolare Europeo (dr. Giacchero).

⇒ E' stato sottolineato come, in realtà, i trattati di Roma e l'introduzione della moneta unica rappresentino già delle scelte politiche. Parrebbe opportuno, quindi, chiedersi se l'Unione Europea

possiede gli strumenti adatti per affrontare le sfide future ma, dal momento che la risposta è negativa, occorre riformare l'Unione stessa al fine di garantire una **maggior partecipazione dei cittadini**. Va detto, inoltre, che l'obiettivo di unificare il continente europeo, già presente nel pensiero di **Spinelli** e di altri federalisti nel 1941, è stato ripreso nel 1989, dopo la caduta del muro di Berlino. Anche se alcuni federalisti sostengono che l'allargamento dell'Unione comporterà la creazione di un'area di libero scambio (una sorta di "grande Europa") e di un'Europa-potenza (la "piccola Europa"), si ritiene, piuttosto, che un'Europa composta da 30 paesi possa sopravvivere solo mediante un **sistema federale**. Il ruolo del sistema di mercato, infine, è fondamentale, ma per far funzionare lo stesso mercato servono **regole** dettate anche dalla politica a livello europeo (prof. Dastoli).

* E' stata evidenziata la contrapposizione tra i sostenitori di un'integrazione economica e coloro che si dichiarano favorevoli a soluzioni più federaliste: questo contrasto ideale è tuttora esistente, poiché l'**integrazione economica** ha creato una situazione di **omogeneità** nel continente, senza risolvere, peraltro, i problemi di integrazione politica, causati dalla presenza di istituzioni inadeguate. L'Europa attuale, quindi, costituisce un'anomalia, in quanto è dotata di un Parlamento privo di sovranità e di un Governo che non è espressione democratica. Sottolineando, infine, che la **partecipazione** ha senso solo come strumento per realizzare una **Costituzione**, è stato chiesto quali siano le prospettive istituzionali esistenti in materia (avv. Ferrari).

* E' stato sottolineato, non solo come il mercato necessiti di **regole**, ma anche come esso (esaltando il profitto) non possa risolvere problemi sociali. Occorre chiarezza, inoltre, circa i problemi inerenti la globalizzazione, dal momento che le riforme strutturali dipendono dalla volontà politica (sig. Torchia).

⇒ *L'Unione monetaria necessita di un vero Governo ma, per realizzarlo, occorre un forte atto di volontà politica da parte dei governanti, poiché l'integrazione economica non produce automaticamente quella politica. La Comunità Economica Europea ha contribuito, in passato, a mantenere "solidi" gli Stati-nazione, ma ora si rende necessario (senza eliminare questi ultimi) creare un equilibrio tra il livello federale e quello nazionale. La democrazia partecipativa, infatti, è espressione di una società civile che, tuttavia, deve allearsi con una democrazia rappresentativa, ossia con il Parlamento europeo: quello attuale, purtroppo, si è nazionalizzato e, di conseguenza, non sembra in grado di attuare una "battaglia forte" su queste problematiche (si auspica che le prossime elezioni europee diano vita ad un Parlamento qualitativamente migliore ed in grado di svolgere un ruolo costituente). Per attuare un sistema di mercato non è necessario smantellare il modello europeo che, essendo diverso da quello americano, è basato su principi di solidarietà: l'introduzione del modello americano, invece, provocherebbe, non solo un aumento dei posti di lavoro, ma anche un incremento del numero dei poveri, con gravi pericoli per la democrazia. L'economia di mercato, quindi, deve essere accompagnata da un forte impegno sul piano della solidarietà; per far questo occorre un modello federale, basato su due tipi di principi: 1) il rapporto diretto tra i cittadini e le istituzioni; 2) il principio di solidarietà. Parrebbe ormai necessario realizzare quanto detto, soprattutto a livello europeo (prof. Dastoli).*

* E' stato espresso accordo nei confronti dell'attuazione di strategie dirette ad aumentare la rappresentatività, ma si ritiene che difficilmente esse si svilupperanno in modo naturale. E' stato ribadito, inoltre, come anche l'introduzione dell'Euro costituisca un elemento politico e sono state avanzate, in proposito, due considerazioni: la prima riguarda il fatto che l'**Euro** rappresenti un forte **elemento di identità europea**; la seconda sottolinea come la Banca Centrale Europea si occupi di difendere il potere di acquisto della moneta, nell'ambito dei progetti indicati dalla politica economica. Non si teme, quindi, che la politica dei "banchieri" prevalga su quella dei politici, dal momento che le politiche di bilancio continueranno ad essere realizzate dai governi. Il vero problema parrebbe essere il passaggio da una struttura di Stato-nazione a strumenti più partecipativi, reso difficile dalla mancanza di una politica di sviluppo flessibile: l'introduzione dell'Euro, infatti, costituisce un elemento di rigidità al quale il sistema economico deve rispondere con **maggior flessibilità**, mediante approcci diversi nei confronti, ad esempio, della politica salariale. L'allargamento dell'Unione Europea ai paesi dotati di strutture sociali differenti risulta difficile, anche perché manca un progetto europeo che renda i cittadini partecipi della gestione delle risorse: per avere maggior partecipazione, quindi, occorre una **politica più decentrata** (dr. Lenti).

* E' stato chiesto su cosa si basi la speranza che il prossimo Parlamento europeo sia migliore di quello attuale, dal momento che le elezioni europee vengono generalmente considerate come prova per quelle politiche. In passato non esisteva l'idea di Europa come soggetto indipendente perché mancavano progetti forti, senza i quali la società civile non si mobilita (dr.ssa Martinetti).

* E' stato rilevato come, in seguito agli avvenimenti del 1989, risulti difficile individuare differenze tra i programmi della Destra e quelli della Sinistra, nei confronti dei temi di carattere europeo. Va detto, peraltro, che in Italia stanno nascendo forze partitiche nuove, che sfruttano il modello federale per esaltare i rapporti tra le regioni, in una logica di **solidarietà** e di **responsabilità dei cittadini**: proprio queste forze potrebbero rappresentare i soggetti idonei a rilanciare l'Europa dei cittadini. Esiste, quindi, una sorta di federalismo "positivo" che potrebbe essere applicato sia a livello nazionale che a livello europeo: a questo proposito, è stato chiesto se negli altri paesi esistano già movimenti di questo tipo, che tendano a coniugare i due livelli di federalismo (dr. Astori).

⇒ *E' stato sottolineato come l'Unione Europea svolga un ruolo rilevante anche a livello culturale, ma come, negli ultimi decenni, essa si sia occupata soprattutto di garantire la pace ai cittadini e di evitare che nascessero nuovi conflitti. Per quanto riguarda il Parlamento Europeo, va detto che gli attuali deputati sono espressione della società; tuttavia, in questi anni, essi hanno svolto il lavoro di tecnici della legislazione, senza dimostrare la volontà di realizzare un effettivo progetto che coinvolga e mobiliti i cittadini (grazie alla moneta unica e ad alcuni altri dati ormai irreversibili, si ritiene che il prossimo Parlamento possa essere in grado di attuare tale progetto). Il trattato di Maastricht ha consentito di riordinare la finanza pubblica, anche se i governi dei singoli paesi hanno attribuito a Bruxelles la responsabilità dei sacrifici richiesti ai cittadini per ottenere un risanamento comunque indispensabile. Risulta necessario, inoltre, introdurre modifiche alla struttura del mercato del lavoro ed intervenire in modo diverso sulla politica fiscale, mediante meccanismi di redistribuzione delle risorse ad un livello più ampio: per far questo, tuttavia, occorrono regole e garanzie di carattere costituzionale da inserire in ambito europeo. Parrebbe rischioso, del resto, porre fine in modo drastico ad un assistenzialismo deleterio (come è avvenuto nel Regno Unito), in quanto comporta conseguenze anche gravi, come l'aumento della povertà.*

Merita di essere ricordato, infine, che in altri paesi non esistono forze partitiche che, sfruttando il modello federale, tentino di rilanciare la cosiddetta "Europa dei cittadini": al contrario, a livello europeo è presente la **tendenza ad aggregarsi in grandi gruppi**, dando vita ad una sorta di sistema bipolare, caratterizzato dalle posizioni pressoché identiche dei diversi partiti. Gli attuali vincoli economici, infatti, rendono difficile differenziare le posizioni della Destra da quelle della Sinistra e l'unico elemento che oggi caratterizza una forza rispetto all'altra è la differenza tra immobilisti ed innovatori: a questo proposito occorre dire che, in passato, la Destra ha spesso operato contro l'Europa, ma che ultimamente le sue posizioni si sono modificate. Per concludere parrebbe opportuno ribadire che il **federalismo di Spinelli** si basa sul **principio di sussidiarietà** (che deve essere applicato a tutti i livelli) e su un'idea di **Europa fortemente decentrata**; in questo contesto si rende necessario creare alleanze tra deputati che, pur appartenendo a gruppi differenti, condividono la stessa visione europea (prof. Dastoli).