



PROPOSTA FINALE

SESSANT'ANNI DOPO I TRATTATI DI ROMA: QUALE EUROPA?

A sessant'anni dalla firma dei Trattati di Roma che hanno istituito le Comunità europee, l'Unione si è trovata dinanzi a sfide globali, nuovi scenari e squilibri politici, mutamenti interni, crisi di modelli economici e di rappresentanza che ne stanno mettendo in discussione non solo i traguardi raggiunti e i successi ottenuti, ma anche il suo potenziale ruolo di attore protagonista a livello internazionale. Il mutato contesto geopolitico euro-mediterraneo, determinatosi negli anni successivi alla Primavera araba, il conflitto in Siria e l'irrisolta questione israelo-palestinese hanno determinato un consistente incremento dei flussi migratori, evidenziando la forte difficoltà dell'Unione Europea – stretta tra il bisogno di una maggiore integrazione e la resistenza degli Stati membri a questo processo di devoluzione – di dare una risposta corale, efficace e rispettosa dei diritti umani ad un fenomeno che è destinato ad aumentare.

La vittoria di Donald Trump alle elezioni americane dell'8 novembre 2016, il nuovo protezionismo finanziario e lo spostamento dell'asse economica verso l'Asia rischiano di marginalizzare l'Unione Europea, qualora non venga realizzato un proficuo sviluppo in materia di politica estera e di difesa comune. A tale scopo si rende necessaria una rivalutazione del ruolo dell'UE quale attore internazionale in grado di influenzare e gestire le difficili questioni poste dallo scenario mondiale.

Il 23 giugno 2016, per mezzo di un referendum consultivo, il 51,9% del popolo inglese ha votato a favore del recesso volontario e unilaterale dall'UE: un risultato prevedibile che ha scosso le fondamenta dell'Unione, avvicinando lo spettro di un effetto-domino in altri Stati membri. La difficile situazione economica e gli elevati tassi di disoccupazione – soprattutto giovanile – in alcuni Paesi membri; l'incapacità dei partiti tradizionali e dei rappresentanti politici a livello europeo e nazionale di cogliere le reali esigenze dei cittadini; infine, l'inefficace utilizzo degli strumenti di comunicazione, specie quelli legati alle nuove tecnologie, da parte delle istituzioni dell'Unione hanno favorito non solo l'allontanamento dei cittadini dalle istituzioni statali ed europee, ma anche la crescita di consensi in favore di partiti politici demagogici e contro il sistema, che minano dall'interno tanto la stabilità dei singoli Stati, quanto la prospettiva unitaria, mettendone in dubbio conquiste, validità e legittimità. Il pericolo del disgregamento interno che, oggi, l'Unione fronteggia è legato, soprattutto, alla distanza che intercorre tra cittadini europei e istituzioni politiche dell'Unione e alla conseguente compromissione dello sviluppo di un comune sentimento di appartenenza volto all'essenziale formazione di uno spirito europeo.

Alla luce di queste premesse l'Osservatorio Germania-Italia-Europa (OGIE), all'interno di un percorso di studio ed approfondimento, strutturato su tre campi di ricerca (*la crisi dell'Euro e dell'Eurozona; la sfida della migrazione; la crisi della rappresentanza politica e il processo di integrazione*) formula le seguenti proposte:

“La crisi dell'Euro e dell'Eurozona”

Dopo la seconda guerra mondiale si sono diffusi in Europa sistemi di *Welfare State* con l'obiettivo di ridurre la disuguaglianza economica ed attenuare le differenze generate dal mercato. Con il passare degli anni, tuttavia, diversi fattori hanno determinato scenari in cui il *welfare* non è più riuscito ad assolvere la funzione che aveva sino ad allora svolto: ridurre la crescente disparità generata dai mercati.

L'unificazione monetaria è stata realizzata sul presupposto che la coesistenza di una pluralità di politiche monetarie nazionali ostacolasse il corretto funzionamento del mercato unico ed esponesse molti Stati membri ad instabilità durante le crisi economiche o valutarie.

Gli artt. 123, 124 e 125 del TFUE, letti in combinato disposto, prevedono una serie di divieti in capo all'Unione e agli Stati membri in materia di assistenza finanziaria in favore dei Paesi in difficoltà, come la c.d. clausola di *no bail out*.

Per eludere i vincoli posti dal TFUE e l'insufficienza delle risorse del bilancio dell'Unione, e per fronteggiare la crisi, i Capi di Stato e di Governo hanno deciso di operare al di fuori del diritto dell'Unione, tramite strumenti di diritto internazionale, al fine di aiutare i Paesi dell'*Eurozona* in difficoltà.

L'accesso alle risorse rese così disponibili è stato subordinato a condizioni particolarmente gravose che non hanno favorito la ripresa dell'economia degli Stati beneficiari, come mostra il caso della Grecia.

La situazione determinatasi rende evidenti i limiti di un'integrazione non sostenuta da una politica fiscale.

Poste tali premesse, si propone:

- La realizzazione di una politica fiscale imperniata sui valori dell'Unione Europea, soprattutto il principio di solidarietà, volta a ridurre il divario economico tra gli Stati membri e ad agevolare lo sviluppo di quei paesi maggiormente colpiti dalla crisi: in tal modo si intende realizzare un mercato comune più efficiente al fine di evitare la disgregazione dell'UE, già preannunciata dalla *Brexit*, se intesa quale monito politico.



“La sfida della migrazione”

Il titolo V del TFUE (*Spazio di libertà, sicurezza e giustizia*) prevede, all'art. 79, un meccanismo di “*gestione efficace dei flussi migratori*”. Con specifico riferimento alla tutela dei rifugiati l'art. 78 TFUE sancisce lo sviluppo di una politica comune, conformemente a quanto statuito nella Convenzione di Ginevra sulla tutela dei rifugiati. Ai sensi dell'art. 86 TFUE, inoltre, la politica comune in materia di migrazione deve essere “*governata dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario*”. Nell'ambito della corretta gestione dei flussi migratori, perseguita dall'UE, rileva anche la promozione di una cooperazione più stretta con i Paesi terzi in tutti i settori e la garanzia di un trattamento equo dei cittadini di Stati terzi che soggiornano legalmente negli Stati membri.

L'accordo con la Turchia sulla gestione dei flussi migratori ha avuto un esito fallimentare sicché si pone l'esigenza di un suo ripensamento che dia maggiore garanzia di rispetto degli standard internazionali ed europei di tutela degli immigrati e che contribuisca ad una razionalizzazione dei flussi.

Poste tali premesse, si propone:

- L'introduzione di un meccanismo più efficiente all'interno dei Trattati, specificando il contenuto del principio di solidarietà e stabilendo che i migranti che giungono nel territorio dell'UE, debbano ricevere accoglienza da tutti gli Stati membri, e non soltanto da quelli di frontiera che, in base all'attuale sistema (il noto Regolamento di Dublino) sono responsabili dell'esame della domanda, ossia l'Italia e la Grecia;
- La stipula di un nuovo accordo dell'UE con la Turchia che utilizzi efficacemente la politica di condizionalità in atto spiegata per garantire, attraverso parametri di controllo più incisivi, il rispetto effettivo dei diritti umani ai fini di una riconsiderazione della procedura di ammissione della Turchia all'interno dell'Unione;
- Il rafforzamento della politica estera dell'Unione e una nuova strutturazione della politica di cooperazione allo sviluppo, volta alla realizzazione di iniziative imprenditoriali capaci di creare condizioni di crescita economica negli Stati destinatari degli interventi dell'Unione;
- Lo sviluppo di una politica migratoria che tuteli la dignità degli immigrati e che sia volta a facilitare l'accesso al mondo del lavoro anche per il lavoratore migrante: questo obiettivo è fortemente perseguito a livello internazionale, in modo particolare dall'ONU e dall'Agenzia Specializzata dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro;
- Al fine di sviluppare politiche d'integrazione incentrate sul rispetto dei diritti umani, l'introduzione, da parte dell'Unione, di regole sul trattamento giuridico degli immigrati che riproducano il contenuto degli accordi internazionali in materia di tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori immigrati: solo se ci sono regole comuni l'UE può controllare il rispetto degli standard da parte degli Stati membri.



“La crisi della rappresentanza politica e il processo di integrazione”

Dagli artt. 9, 10,14 e 17 del TUE e artt. 20, 22 e 223 del TFUE, discende una complessa procedura elettorale dei membri del Parlamento Europeo; in particolare l’art 223 TFUE sancisce che:

“Il Parlamento europeo elabora un progetto volto a stabilire le disposizioni necessarie per permettere l’elezione dei suoi membri a suffragio universale diretto, secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri o secondo principi comuni a tutti gli Stati membri.

Il Consiglio, deliberando all’unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo che si pronuncia alla maggioranza dei membri che lo compongono, stabilisce le disposizioni necessarie. Tali disposizioni entrano in vigore previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali.”

Il Consiglio, tuttavia, non è riuscito a raggiungere un accordo in tal senso ed è per questo che il sistema elettorale può essere considerato un sistema polimorfo: oltre che dalle norme comuni, le modalità elettorali sono disciplinate anche da norme nazionali che su alcuni punti divergono notevolmente tra loro, pur basandosi sull’obbligo imposto dall’Unione Europea di utilizzare un sistema basato sulla rappresentanza proporzionale. Richiamando l’importanza della risoluzione del Parlamento Europeo sulla riforma della legge elettorale dell’Unione Europea (2015/2035(INL)), la quale evidenzia come il calo dell’affluenza alle urne, in occasione delle elezioni europee, e lo scarso interesse degli elettori per le questioni comunitarie costituiscano una minaccia per il futuro dell’Unione, si rendono necessarie modifiche che contribuiscano a rilanciare la democrazia europea, avvicinando i cittadini alle Istituzioni.

Poste tali premesse, si propone:

- L’attuazione delle norme del Trattato mediante la conformazione delle differenti previsioni nazionali in materia di elezioni del Parlamento Europeo ad un unico paradigma normativo, ricercando in sede di Consiglio una soluzione trasversalmente condivisa. L’utilizzo di meccanismi elettorali unici, inoltre, favorisce la creazione di partiti europei, che sanciscono la prevalenza di un legame diretto tra i rappresentanti politici e i cittadini dell’Unione, superando un’ancora troppo incisiva logica di appartenenza nazionale e favorendo la creazione di un’identità comune europea: gli eletti rappresenterebbero, grazie a questo sistema, tutti i cittadini dell’UE e non, esclusivamente, il bacino elettorale della propria Nazione;
- L’uniformazione delle norme relative all’esercizio del diritto di voto e, in particolare, le disposizioni concernenti il voto dei cittadini di altri Stati membri nel paese ospitante;
- L’esercizio del potere di raccomandazione da parte dell’UE nei confronti degli Stati, in materia di istruzione, con l’obiettivo di rafforzare il senso di appartenenza dei cittadini al progetto unitario. Lo sviluppo di una “educazione civica europea”, incardinata sul sistema valoriale comunitario, favorirebbe il consolidamento di un’identità europea, che faccia conoscere i benefici derivanti dalle diversità e dai contesti multiculturali, promuovendo la diffusione di un comune sentimento di appartenenza.



Conclusioni

L'Unione vive, al proprio interno, le contraddizioni e i limiti profondi di una società segnata da problemi legati al *Welfare State*, alla solidarietà sociale, alla rilettura della tolleranza in società sempre più multietniche. Da alcuni anni ormai, con una drammatizzazione crescente, l'Unione Europea si dibatte in una crisi profonda, alimentata dall'innesto di diversi fattori d'origine endogena ed esogena, che sembrano minare dalle fondamenta la costruzione dell'integrazione europea: dalla fragilità "strutturale" dell'Eurozona, efficacemente rappresentata dalla lunga e drammatica crisi debitoria greca, tuttora non superata; dall'inarrestabile e tragico esodo migratorio alla minaccia del terrorismo internazionale; dalle situazioni di conflitto in aree geograficamente e strategicamente vicine, quali Siria, Libia e Iraq alla *Brexit*.

Di fronte alle grandi sfide che le sono dinanzi, l'Unione avrebbe bisogno di mettere in campo una forte risposta comune, accompagnata da interventi incisivi che coinvolgano al tempo stesso la *governance* interna e la sua proiezione esterna, come attore globale delle relazioni internazionali: di fatto, però, la risposta europea è consistita a lungo in un sostanziale silenzio, in una sostanziale inattività.

Per conseguire tutti gli obiettivi che si è prefissata, l'UE si è sempre basata su una serie di valori che fin dalla sua nascita l'hanno caratterizzata, quali: la pace, il rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello stato di diritto e dei diritti umani. Oltre a condividere questi valori gli Stati membri si caratterizzano per il pluralismo, la non discriminazione, la tolleranza, la giustizia, la solidarietà e la parità tra uomini e donne.

La promozione sul piano internazionale dei valori che hanno dato vita al progetto europeo e l'esportazione di quelle stesse norme e principi che hanno fatto dell'Europa occidentale un'area di pace democratica, possono costituire la strada per il consolidamento dell'identità europea e una possibile prospettiva per la risoluzione delle disgregazioni interne.

L'Unione Europea può e deve essere "motore" nel processo di universalizzazione di alcuni valori e sistemi di governo, divenendo il centro di una società internazionale fondata sui valori della pace, della democrazia, della solidarietà e della tolleranza.

"Lavoriamo perché l'Europa torni ad essere un grande sogno, un crocevia di popoli e di culture, un approdo certo per i diritti delle persone, appunto un luogo della libertà, della fraternità e della pace."

