

FINAL PAPER OGIE 2018

Il Preambolo del Trattato sull'Unione Europea (TUE) statuisce che gli Stati membri si ispirano <<*alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto*>>.

Dopo la caduta del Muro di Berlino, l'impostazione storico-politica che aveva determinato la nascita delle Comunità Europee, con l'obiettivo di perseguire il mantenimento della pace tra gli Stati e di avviare un processo di integrazione economica, si è rivelata inadatta a fronteggiare la sfida identitaria europea posta dalle nuove richieste di adesioni alla Comunità, da parte dei Paesi provenienti dalla disgregazione dell'area di influenza dell'Unione Sovietica. La complessità di tale questione ha spinto gli Stati membri della Comunità Europea – divenuta UE con il Trattato di Maastricht del 1992 – ad interrogarsi sulla questione identitaria, individuando – grazie all'elaborazione, nel 1993, dei criteri di Copenaghen – la base valoriale sulla quale delineare un'identità europea, non sintesi di singoli Stati membri, ma risultato di un processo di integrazione fondato su comuni principi – Stato di diritto, democrazia e tutela dei diritti umani e delle minoranze – che costituiscono il perimetro identitario imprescindibile dell'Unione, soprattutto nei suoi rapporti con gli Stati terzi.

Tale assetto valoriale – importante evoluzione del progetto di integrazione europea – attraversa, tuttavia, nel contesto storico attuale, criticità innegabili. Negli ultimi anni, infatti, si è registrato un progressivo allontanamento dei cittadini dalle Istituzioni dell'UE e una contestuale sfiducia verso i tradizionali meccanismi della democrazia rappresentativa a livello europeo. Tali condizioni hanno rappresentato un terreno fertile per la nascita di tutti quei movimenti politici nazionalisti avversi all'intero processo d'integrazione. Inoltre, l'approccio e le procedure adottate nel corso della crisi economica, così come le difficoltà incontrate nel gestire i flussi migratori, hanno evidenziato che le differenti interpretazioni dei valori hanno determinato una nuova profonda crisi di identità in Europa.

L'euroscetticismo, che caratterizza sempre più l'opinione pubblica europea, è stato e continua ad essere alimentato dalla sussistenza di più fattori, non solo di natura economica, ma anche politica e sociale. La crisi globale verificatasi nel biennio 2007-2009 e quella dei debiti sovrani del 2011, hanno fortemente compromesso la stabilità finanziaria dell'*Eurozona*, determinando la necessità, negli anni successivi, di rinsaldare l'assetto economico dell'Unione, attraverso la previsione di un pacchetto di riforme che, se da un lato hanno tentato di ridurre i debiti sovrani riorganizzando, in maniera sistemica, le risorse e gli strumenti finanziari, dall'altro hanno comportato un elevato costo politico, concretizzatosi in un maggior malcontento di una parte della popolazione e in un conseguente avanzamento dei movimenti populisti.

A questi fattori si sono affiancati, nel corso dell'ultimo decennio, questioni di carattere politico – come la *Brexit* – e socio-economico – come la globalizzazione, la caduta delle barriere, lo sviluppo tecnologico, il problema demografico e il fenomeno migratorio – che, sebbene siano nati e si siano sviluppati al di fuori del contesto finanziario, inevitabilmente lo hanno influenzato, determinando una crescita del generale indebitamento degli Stati membri.

Tali elementi di criticità, insieme al mancato coordinamento tra le Commissioni europee all'interno dei Parlamenti nazionali, alla prevalenza delle loro politiche securitarie e alla più generale assenza di

cooperazione, hanno dato vita ad un grande *shock*, che ha dimostrato un'inevitabile inefficienza del sistema, contribuendo – si ribadisce – alla nascita e allo sviluppo del populismo. L'ondata populista, che avanza nel cuore dell'Europa, ha trovato spazio all'interno dei Parlamenti nazionali, che hanno condiviso programmi politici avversi a tecnocrati e riformisti.

Nonostante la diffusione di politiche antieuropeiste, diversi sono stati i tentativi, posti in essere dalle Istituzioni europee, volti a garantire sia una maggiore integrazione finanziaria e una più ampia solidarietà fiscale, sia un avanzamento nei processi di legittimazione democratica delle Istituzioni stesse. In quest'ottica, la *Relazione dei cinque presidenti*¹ e la Comunicazione della Commissione Europea dell'11 ottobre 2017 sul completamento dell'Unione bancaria² hanno posto, quale progetto comune e ambizioso, la realizzazione di un'identità dell'Unione sempre più consolidata, al fine di dare un nuovo impulso al processo di integrazione europea.

Il conseguimento dei risultati ha subito un arresto, a causa delle diverse crisi – migratoria, economica, democratica e politica – che, negli ultimi anni, l'Unione Europea ha dovuto fronteggiare, determinando il fenomeno del cosiddetto “*frenetico immobilismo*”. Se, da un lato, le Istituzioni europee hanno riscontrato la necessità di intervenire celermente nella gestione di tali crisi, dall'altro tali misure di contenimento hanno determinato un freno – se non un regresso – del processo di integrazione.

L'Unione Europea che, rispetto agli assetti nazionali, meglio si configura come canale di protezione dei diritti umani contro gli interessi speciali, si trova, oggi, di fronte a sfide globali, che necessitano della cooperazione fra gli Stati membri, basata sui valori fondanti, al fine di evitare il rischio che gli individualismi nazionali determinino una sua disgregazione; obiettivo, questo, da realizzarsi non più esclusivamente attraverso politiche economiche e di mercato, ma col supporto indispensabile di politiche sociali che fungano da traino all'integrazione politica e al completamento dell'Unione Economica e Monetaria (UEM).

L'Europa è giunta a un bivio: il progetto iniziale – basato esclusivamente su un'unione economica, che avrebbe dovuto agire da elemento propulsore di un processo europeo di integrazione anche sociale ed essere il «*vettore dell'integrazione politica*» (J. Fischer) – risulta, oramai, inadatto ad affrontare le sfide poste dai fenomeni socio-economici in atto, dai repentini progressi nel campo dell'innovazione tecnologica e dal diffuso sentimento antieuropeista.

Alla luce di queste premesse, l'attività di studio e di ricerca, condotta dai membri dell'Osservatorio Germania-Italia-Europa (OGIE), durante l'anno accademico 2017/2018, si è sviluppata all'interno di tre diversi contesti di analisi – *Europa dei Valori; Rapporti tra Unione Europea e Africa; Europa sociale* – formulando proposte su questioni specifiche che, a nostro avviso, possono rappresentare

¹ [Relazione dei cinque presidenti: Completare l'Unione economica e monetaria dell'Europa, relazione pubblicata il 22 giugno 2015](#)

² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3721_it.htm

una risposta alla demagogia populista, nell'ottica di un rilancio dei valori fondanti all'interno del processo di integrazione. Al fine di raggiungere tale obiettivo, l'OGIE formula le seguenti considerazioni:

Europa dei Valori

Introduzione

Le varie riforme dei Trattati istitutivi, che si sono succedute nel tempo, hanno cercato di offrire una risposta al problema del “*deficit democratico*” dell'Unione, attraverso il progressivo rafforzamento dei poteri del Parlamento Europeo (PE), in quanto organo direttamente rappresentativo dei cittadini dell'Unione. Nonostante questa strategia di “*democratization through parliamentarization*”, si è registrato, negli ultimi anni, un crescente distacco dei cittadini dalle Istituzioni dell'Unione e una generale disaffezione verso i tradizionali meccanismi della democrazia rappresentativa a livello europeo. A tal riguardo, la dottrina ha messo in discussione la stessa idoneità del PE a garantire un'adeguata rappresentanza di una comunità così vasta ed eterogenea, evidenziando, inoltre, che le elezioni europee non permettono ai cittadini di pronunciarsi sulla scelta del governo dell'Unione.

La mancanza di veri partiti politici europei trans-nazionali comporta che le elezioni europee sono spesso considerate come una sorta di elezioni nazionali di secondo grado, nelle quali i partiti politici nazionali cercano il consenso dei propri elettori e si confrontano su problemi di livello nazionale. In tutta Europa la crisi economica, con le sue ricadute sociali e la crisi di legittimità delle formazioni politiche tradizionali, che investe il ruolo stesso dei corpi intermedi e la loro capacità di mettere in circolazione partecipazione, riflessioni collettive e progettualità, finisce con il favorire la fuga nell'astensione e l'affermazione di forme populistiche di contestazione. Il processo di integrazione europeo, con la conseguente devoluzione di sovranità da parte degli Stati membri su questioni strategiche, delicate e impattanti, come la disciplina monetaria e le scelte macroeconomiche, favorisce una sensazione di impotenza che concorre a delegittimare, agli occhi dei cittadini, l'operato dei governi e delle forze politiche tradizionali.

Tale processo di delegittimazione, nel corso della presente crisi economica, non si è limitato a investire solo le *élites* politiche nazionali, ma si è tradotto in una crescita rilevante delle correnti euroscettiche e antieuropeiste in diversi Paesi europei. Le sfide poste dalla globalizzazione, dalle crisi, dal progetto europeo e dalla difficile fase di transizione nella quale si trovano le democrazie rappresentative occidentali favoriscono il diffondersi di movimenti che si richiamano al popolo, rappresentato come tradito e oppresso da *élites* che restano sorde al suo grido di dolore. Esponente di rilievo e testimone d'eccezione, in tal senso, risulta essere il *Front National* francese, che, a partire dall'*exploit* delle Europee del 2014, ha assunto un ruolo di primo piano nel dibattito politico e, soprattutto, ha visto impennarsi il suo *appeal mediatico* in maniera repentina.

Il programma presentato alle elezioni presidenziali del 2012, rimasto fondamentalmente invariato fino ai giorni nostri, e quindi alla base, tra gli altri, dello storico trionfo alle elezioni europee del 2014 e del successivo *exploit* al primo turno delle Presidenziali 2017, “*mescola ispirazioni all'ethnosocialismo e al populismo patrimoniale*”. Il *trait d'union* tra i due è rappresentato dall'idea di “*razzismo antifrancese*”, un *escamotage* retorico utile a rifuggire le accuse di razzismo rivolte al partito e, risultati alla mano, particolarmente efficace nel catalizzare l'attenzione dei cittadini francesi messi in difficoltà dalla crisi economica. Questi sono stati gli strumenti attraverso cui *Front National*

è riuscito ad assumere le vesti di modello catalizzatore per lo sviluppo di diversi partiti, di medesima matrice nazionalista, all'interno di altri Stati membri, costituendo, così, movimenti politici connessi tra loro, che hanno contribuito ad incentivare quel forte scetticismo antieuropeista avverso al processo di integrazione.

Sinossi legale

L'art 11, par. 4, TUE, nell'attribuire ai cittadini il diritto di iniziativa, prevede una serie di limiti, precisati poi precisati nel Reg. 211/2011:

- Il primo limite attiene al numero di cittadini richiesto per l'esercizio del diritto in esame, che deve essere di almeno un milione;
- Un secondo limite riguarda l'oggetto del diritto. Il tenore letterale dell'art. 11, par. 4, TUE porta ad escludere che l'iniziativa dei cittadini possa vertere su atti adottabili dalla sola Commissione, come, ad esempio, le misure previste dall'art 105 TUE;
- Un terzo limite riguarda il contenuto del diritto, finendo per attribuire alla Commissione un ampio margine di discrezionalità;
- Un quarto limite discende dal fatto che l'art. 11, par. 4, TUE non prevede alcun obbligo della Commissione di presentare la proposta agli organi competenti; è evidente, inoltre, che non vi può essere alcuna garanzia sull'effettiva approvazione della proposta.

Problematiche e possibili soluzioni

In relazione agli indicati limiti, una soluzione praticabile sarebbe quella di *rafforzare il ruolo dei parlamenti nazionali*. Si osserva, al riguardo, che il Trattato di revisione, ha riconosciuto il ruolo dei Parlamenti nazionali, al fine di ridurre il c.d. "deficit democratico" ed avvicinare maggiormente i cittadini alle istituzioni dell'Unione europea. Il Trattato di Lisbona, infatti, ha inserito nel TUE l'art. 12, un articolo espressamente dedicato ai Parlamenti nazionali, che costituisce lo sviluppo di un processo che ha avuto inizio con atti aventi natura puramente programmatica: le due dichiarazioni annesse all'atto finale della Conferenza Intergovernativa di Maastricht del 1991 e la dichiarazione di Laeken del dicembre 2001. Con le prime due dichiarazioni, gli Stati membri della Comunità, preoccupati di far fronte al deficit democratico che da più parti si lamentava caratterizzasse l'integrazione europea e di assicurare trasparenza a quest'ultima, si limitavano ad esprimere l'esigenza di una partecipazione dei Parlamenti nazionali alle attività dell'UE e ad invitare il PE e i Parlamenti nazionali a riunirsi in formazione di Conferenza dei Parlamenti da consultarsi sui grandi orientamenti dell'UE. Con la dichiarazione di Laeken, gli stessi Stati sono arrivati a sottolineare l'esigenza di esaminare il ruolo che quei parlamenti possono svolgere al riguardo. Nel rispetto di tale esigenza, essi sono così pervenuti ad inserire nel Protocollo sui Parlamenti nazionali, annesso al Trattato di Lisbona, disposizioni che prevedono:

- a) una tempestiva trasmissione a detti parlamenti di tutti i documenti di consultazione redatti dalla Commissione (libri verdi, libri bianchi e comunicazioni);
- b) una messa a disposizione dei Governi degli Stati membri delle proposte di atti legislativi e di atti da adottarsi ai sensi del Titolo V dell'attuale TFUE;
- c) la trasmissione di queste proposte a quei governi, "in tempo utile per permettere loro di accertarsi che i parlamenti nazionali possano debitamente riceverle";

- d) il trascorrere di un periodo di 6 settimane tra la data in cui la Commissione mette le stesse proposte a disposizione del PE e del Consiglio in tutte le lingue e quella in cui le stesse possono essere iscritte all'ordine del giorno del Consiglio ai fini di una decisione;
- e) il controllo da parte dei Parlamenti nazionali in ordine al rispetto del principio di sussidiarietà delle proposte presentate dalla Commissione.

Da ultimo, le tendenze populiste si stanno affermando e imponendo molto più velocemente di quanto si potesse pensare e la loro avanzata non si misura solo in termini di “score” elettorale di questa o quella formazione. Spesso, sono le stesse forze politiche tradizionali o determinati leader ad assumere posizioni ed atteggiamenti populistici. E' anche vero che gli attentati a Parigi (gennaio e novembre 2015) e Nizza (14 luglio 2016), non hanno fatto che depositare ulteriori scorie, contribuendo ad un'atmosfera sempre più tesa, tanto nelle Istituzioni quanto nella società francese, dalla quale il *Front National* ha senz'altro tratto giovamento. Forte, inoltre, delle rapide evoluzioni di scenario nell'ultimo periodo del quinquennio di Hollande, sia sul piano interno che su quello esterno (cfr. *Brexit*), il partito guidato da Marine Le Pen, con il suo messaggio nazional-populista, lancia una sfida continua all'Unione Europea e alla Quinta Repubblica francese.

I successi della destra di *Alternative fuer Deutschland* (AfD) in Germania, come quello della *Lega Nord* di Matteo Salvini in Italia, del polacco *Diritto e giustizia* di Jaroslaw Kaczynski o dei nazionalisti austriaci del *Partito della Libertà* (Fpoe) di Norbert Hofer, sono frutto di un movimento politico – differente dal populismo comunista dalla connotazione internazionale – caratterizzato da una forte accezione nazionalista. Crisi o nuova affermazione? Ancora, nell'epoca dei populismi, quale futuro per la democrazia rappresentativa: ombra o attore di primo piano?

L'Unione Europea sta svolgendo un'importante attività di controllo, sulla diffusione dei movimenti populistici. Riteniamo tale attività di particolare rilevanza, anche nella prospettiva di un'eventuale ricorso agli strumenti, compresi quelli di natura sanzionatoria, previsti dall'art. 7 TUE, a garanzia dei valori posti alla base del processo di integrazione. A tal proposito, in nome della difesa dei valori, statuiti dall'art. 2 TUE, nel timore di gravi violazioni dello Stato di diritto in Polonia, nel dicembre scorso la Commissione europea ha proposto al Consiglio di adottare una Decisione a norma dell'art. 7 par. 1 del TUE, pur lasciando aperta la via a un dialogo costruttivo. Di fronte a tali minacce, è essenziale preservare la solidarietà e i valori comuni all'Unione della democrazia, dei diritti fondamentali e dello Stato di diritto.

Rapporti tra Unione Europea e Africa

Introduzione

L'Unione Europea ha sempre cercato di costruire relazioni particolarmente strette con gli Stati dell'Africa in ragione dei legami tra i due Continenti. Il Rapporto con gli Stati africani si rivela oggi particolarmente importante in relazione sia alla capacità dell'Unione Europea di contribuire con le sue politiche alla creazione di condizioni di sviluppo economico effettive, sia alla realizzazione di un efficace sistema di gestione dei flussi migratori. I risultati insufficienti raggiunti dalle iniziative dell'Unione Europea nelle indicate materie rendono oggi necessarie una modifica dei rapporti convenzionali esistenti e una riforma dei meccanismi di governo degli aiuti economici. In questa prospettiva si collocano le proposte qui formulate.

Proposte

1) *Rafforzamento del partenariato politico fra l'Unione Europea e l'Africa* per affrontare i problemi di interesse comune e dare maggiore efficacia alla gestione dei flussi migratori, attraverso: a) una concreta revisione della politica di cooperazione; b) un miglioramento dei rapporti convenzionali esistenti, anche attraverso accordi istitutivi di una zona di libero scambio; c) la promozione di un sistema di multilateralismo efficace con gli Stati, la società civile e le ONG d) la realizzazione di una congiunta piattaforma permanente di informazione.

2) Prevedere nel prossimo quadro finanziario pluriennale un *incremento dei fondi* destinati a finanziare i progetti dell'Unione Europea in favore degli Stati africani. *Introdurre controlli periodici e regolari* per verificare la possibilità di concreta realizzazione dei progetti finanziati e la loro esecuzione da parte dei soggetti interessati. *Introdurre l'obbligo di restituzione dei fondi ricevuti* qualora siano stati gestiti in maniera impropria. Escludere dalla cooperazione allo sviluppo per un certo periodo di tempo gli Stati che non hanno utilizzato correttamente i fondi loro concessi.

3) *Vincolare l'erogazione di finanziamenti* nell'ambito della cooperazione allo sviluppo con i Paesi terzi, *ad una clausola di condizionalità che subordini l'erogazione degli aiuti economici al rispetto dei principi di democrazia, stato di diritto e tutela dei diritti umani* da parte degli Stati beneficiari ed *istituire una Commissione Speciale che abbia il compito di monitorare l'effettivo rispetto*, sul territorio, della democrazia, dei diritti umani, della *rule of law*.

4) *Indicare validi e più efficaci criteri di selezione dei Paesi terzi destinatari dei finanziamenti* previsti attraverso l'*EU Emergency Trust Fund for Africa per dare maggiore trasparenza al sistema*. La scelta potrebbe cadere sugli Stati africani coinvolti nella Politica europea di vicinato in considerazione dei rapporti particolari che li legano all'UE e del ruolo che assumono rispetto alla gestione dei flussi migratori.

Europa sociale

Introduzione

Il momento storico attuale richiede decisioni politico-istituzionali forti e coraggiose, che rappresentino un punto di partenza volto tanto a superare la logica, secondo cui le politiche di *welfare* – la cui responsabilità prevalente spetta agli Stati membri – siano esclusivo appannaggio di disposizioni nazionali, quanto ad incentivare un suo possibile sviluppo in chiave sovranazionale, ossia un *welfare* europeo. Se, finora, l'Unione Economica e Monetaria (UEM) ha rappresentato la locomotiva del progetto politico-sociale europeo, appare, oggi, chiara la necessità di un cambio di rotta attraverso forti scelte di principio, che fungano da guida per le politiche economiche.

È indispensabile che gli Stati membri facciano un coraggioso passo in avanti nella promozione e nel sostegno alle politiche sociali europee. In particolare, andrebbero potenziati, con strategie economiche comuni, settori quali: l'occupazione (*flexicurity*, aiuti al ricollocamento e al reddito minimo di inserimento), l'assistenza sanitaria transfrontaliera e l'assistenza sociale ai cittadini economicamente non attivi.

Ai sensi dell'art. 4 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), che disciplina le competenze concorrenti tra UE e Stati membri, *“l'Unione e i paesi dell'UE possono legiferare e adottare atti giuridicamente vincolanti. I paesi dell'UE esercitano la propria competenza laddove*

l'Unione non la esercita o abbia deciso di non esercitarla.” Tale disposizione, limitatamente ai soli ambiti definiti specificatamente nel Trattato, inserisce nel novero delle competenze concorrenti anche le politiche sociali.

L'inserimento della clausola sociale come fattore di indirizzo delle politiche dell'UE, la rilevanza data al principio di solidarietà – previsto dall'art. 2 del Trattato sull'Unione Europea (TUE) – ed il valore vincolante attribuito alla Carta dei Diritti Fondamentali hanno impresso, sul piano teorico, una spinta evolutiva alla politica sociale dell'Unione. Permane, tuttavia, una contraddizione intrinseca tra l'affermazione di principio e il carattere programmatico delle politiche sociali: al diritto primario, infatti, non corrispondono efficaci strumenti di diritto derivato, né vengono stanziati a livello UE dotazioni finanziarie adeguate alla realizzazione delle politiche sociali enunciate.

In molti settori riguardanti le politiche sociali, grazie anche ad importanti contributi della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, gli avanzamenti nell'ambito del processo di integrazione sono stati realizzati attraverso regole sul funzionamento del mercato interno (art. 56 TFUE) e sulla libera circolazione delle persone, delle merci, dei servizi e dei capitali che, sebbene abbiano portato ad un'evoluzione nel panorama delle politiche sociali – come nel campo dell'assistenza sanitaria transfrontaliera (Direttiva 2011/24/UE) – non delineano un reale progresso nella definizione dei diritti che costituiscono la base dello *status* giuridico della cittadinanza europea. In altri termini, gli obiettivi di politica sociale sono stati realizzati esclusivamente nella misura in cui hanno permesso la formazione del mercato interno.

Altro fattore normativo di rilievo concerne la possibilità di superare il divieto di armonizzazione imposto dai Trattati, attraverso l'adozione di misure sul riavvicinamento delle legislazioni nazionali. Si assiste, peraltro, al fenomeno paradossale che contrappone, da un lato, la sempre maggiore espansione dell'idea dei diritti sociali e, dall'altro, l'inevitabile mancata attuazione degli stessi; fenomeno, questo, che risulterebbe incentivato – se non aggravato – dal rischio di mantenere, nell'area delle libertà economiche, diritti che compongono – o dovrebbero comporre – il patrimonio giuridico del cittadini dell'Unione Europea.

Proposte

1) L'allocazione delle risorse del bilancio europeo, ad oggi, si è rivelata inefficiente e poco corrispondente alle effettive necessità correnti: monopolizzato per lungo tempo dall'agricoltura e dagli aiuti alle regioni svantaggiate dell'UE, il bilancio dell'Unione ha spesso finito per sopperire ad interessi prettamente nazionali, allontanandosi tanto dalla creazione, quanto dal perseguimento di un reale *welfare* europeo.

Tali considerazioni si prestano facilmente alla critica relativa ad una mancanza di risorse comuni, effettivamente esistente, per lo sviluppo delle politiche sociali, considerato che quelle destinate al bilancio europeo ammontano all'1% della ricchezza annuale generata dai Paesi UE.

Fatte tali premesse, si rende necessario, da parte degli Stati membri, l'incremento delle risorse da destinare al bilancio europeo, al fine di sostenere, altresì, l'implementazione delle politiche sociali e la costituzione di un *welfare* europeo. In tal senso, si propone:

L'ampliamento – superiore all'1% – delle risorse destinate al bilancio dell'Unione Europea da parte degli Stati membri e la modifica dei suoi obiettivi: in tal modo, il bilancio europeo darebbe concretezza anche allo sviluppo delle politiche sociali europee;

2) Le crisi economiche, scoppiate nel 2007 e nel 2011, hanno evidenziato le carenze di un mercato unico, privo di una politica fiscale comune, e incrementato lo scetticismo nei confronti dell'Euro. Il ricorso a strumenti economici di diritto internazionale, tesi a ridurre le divergenze finanziarie tra gli Stati membri, non ha prodotto totalmente gli effetti sperati. Il contesto attuale richiede, difatti, nuove soluzioni che, superando la logica dell'austerità, garantiscano la reale efficacia del processo di integrazione economica, in primis assicurandone la sostenibilità sociale.

Nel 2012, la Commissione Europea ha proposto la creazione di un'Unione bancaria, con l'obiettivo di rafforzare le basi del settore bancario e rinsaldare la fiducia nell'Euro. Nel suo discorso sullo stato dell'Unione, lo stesso Presidente Juncker ha sottolineato che: *<<l'Unione bancaria può funzionare solo se la riduzione del rischio e la condivisione del rischio vanno di pari passo>>*; condivisione del rischio che rappresenta una componente essenziale per il completamento dell'Unione bancaria, al fine di circoscrivere la frammentazione dei mercati e dare vita a condizioni comuni per tutti gli attori del mercato unico.

Nonostante gli innegabili progressi, l'Unione bancaria resta ancora incompleta. Dei tre pilastri previsti per l'Unione bancaria – Meccanismo Unico di Vigilanza (SSM), Meccanismo Unico di Risoluzione (SRM) e Schema Europeo di Assicurazione dei Depositi (EDIS) – è stato pienamente attuato solo il primo, mentre per SRM sussistono dubbi sull'adeguatezza della dotazione di fondi e l'EDIS è stato rinviato. La Commissione, all'interno della sua Comunicazione dell'11 Ottobre 2017, ha individuato, quale strumento di sostegno per il bilancio dell'Unione bancaria, il Meccanismo Europeo di Stabilità (MES), attraverso il quale reperire quelle risorse utili all'avanzamento dell'Unione economica e monetaria. Tale strumento di diritto internazionale si affiancherebbe a tutti quei meccanismi di sostegno – meccanismo di risoluzione unico (SRM) e Fondo di risoluzione unico – volti a preservare la stabilità finanziaria del mercato unico. L'utilizzo di strumenti estranei al diritto dell'Unione Europea garantisce maggiore discrezionalità, tanto agli Stati membri, quanto alle Istituzioni dell'Unione, superando gli ostacoli e i vincoli contenuti nei Trattati. In tal senso, si propone:

Il completamento dell'Unione bancaria, reso necessario dalla sussistenza di un mercato comune, basato sulla circolazione di una moneta unica, ma privo di effettivi canali privati che riducano l'impatto della crisi, condividendo i rischi economici e assicurando, a tutti i cittadini europei, le stesse garanzie sui depositi; obiettivo, questo da realizzarsi attraverso la predisposizione di un Trattato ad hoc, lasciando la regolamentazione della materia nell'ambito dei rapporti di diritto internazionale.