

Florina-Laura NECULAI

**A cosa assomiglierebbe
un'Europa federale?**

*Un'esercizio d'immaginazione
per la generazione giovane*

Traduzione di
Florina-Laura NECULAI

La realizzazione di questo libro é stata resa possibile attraverso il supporto tecnico e non solo dell'**Unione dei Federalisti Europei (UEF)**. Sebbene abbia ricevuto il sostegno finanziario della Commissione Europea, quest'operetta non riflette l'opinione di quest'ultima.

© 2005 Florina-Laura Neculai

Stampato a
Mechelse Drukkerijen
Maanstraat 8, B-2800 Mechelen
Tel: + 32 (0)15/ 203519
Fax: + 32 (0)15/216334
www.medru.be

***"Gli strati in un'Unione federale
Europea dovrebbero essere come gli
strati di una torta;
infatti, se uno manca, tutta la
torta perde il suo gusto."***

Ringraziamenti

Questa pubblicazione é stata resa possibile grazie al contributo di varie persone che in questa sede vorrei ringraziare, chiedendo scusa anticipatamente a tutti coloro che non sono stati citati.

Desidererei ringraziare l'Unione dei Federalisti Europei (UEF) per l'assistenza tecnica e contenutistica e l' Agenzia Nazionale dei Giovani Fiamminghi (JINT) per aver creduto in questo progetto e averlo quindi sostenuto.

I miei ringraziamenti vanno anche al Prof. Dusan Sidjanski, al Prof. Giuliano Amato, al Dr. Gilbert Casasus, al Prof. Tanguy de Wilde, a Richard Laming, John Parry e al Prof. Sergio Pistone per avere riletto questo manoscritto e arricchito con i loro commenti e suggerimenti.

Vorrei inoltre dire grazie a Steven Everts, Fabrice Filliez e Charis Xirouchakis per l'interessantissima conversazione politica avuta durante la prima stesura ed elaborazione di questo progetto.

I miei sinceri ringraziamenti vanno a Simone Burkhart, Kristina Weich Hondrila, Iulius Hondrila e Beat Späth per aver fornito documenti e materiale su alcuni stati federali.

Grazie ai miei cari amici Joan, Tom, Anna, Nick, Brad e Michael per il loro costante sostegno nella stesura di quest'opera e grazie in particolar modo a Nancy Norris per aver provveduto alla rilettura del testo. Vorrei dire grazie anche a Paule Dierens.

Infine, i miei ringraziamenti più grandi vanno sicuramente ai miei genitori, Maria e Stefan, per il loro affetto, la loro fiducia e il loro continuo incoraggiamento che non sono mai venuti meno durante tutta la mia esistenza.

Indice

Prefazione.....7

Introduzione.....11

Parte Prima

Intervista immaginaria con il Presidente dell'Unione Europea.....14

Parte Seconda

Intervista immaginaria con il Capo del Governo Europeo.....54

Parte Terza

Intervista immaginaria con il Ministro degli Affari Esteri Europei75

Postscriptum.....100

Formulario di risposta.....106

Prefazione

La letteratura sul federalismo dispone ora di un testo breve, semplice ed esplicito. Un autore giovane cerca di dare una risposta al pubblico giovane alla domanda: "A cosa assomiglierebbe un'Europa federale?".

Conducendo tre interviste immaginarie con dei personaggi tratti più o meno dalla realtà politica europea, l'autore dà una nota d'originalità e di dinamismo alla letteratura sul federalismo europeo.

L'autore spiega con un metodo molto pragmatico cosa è il federalismo: le interviste immaginarie, condotte da una squadra giovane composta di un relatore ed un cineoperatore che lavorano per la Televisione Europea per la Gioventù, rivelano che il federalismo europeo ha delle radici profonde nella storia e descrivono il suo sviluppo nel tempo. Il libro fornisce degli esempi precisi delle politiche europee in materia di istruzione, occupazione, salute e tutela del consumatore e prova a spiegare

che cosa cambierebbe se l'Europa fosse uno stato federale; ed inoltre mostra il potere che un'Unione Europea federale avrebbe sulla scena internazionale. Fornisce, inoltre, buoni argomenti per i molti vantaggi di un'Unione Europea federale e lascia giudicare il pubblico giovane se approvare o meno questo modello.

Tali iniziative che vengono dalla generazione giovane sono le benvenute! Ai giovani si dovrebbe consigliare di implicarsi nelle problematiche complesse europee e specialmente considerare benefici di un'Unione Europea federale per i suoi cittadini. La visione federalista di un'Unione Europea deve essere spiegata in maniera tale che "l'uomo della strada" la capisca. Questo è lo scopo principale della presenta opera. Ma una tale iniziativa dovrebbe andare di pari passo con un'azione politica più intensa.

L'Unione Europea è attualmente in crisi poichè un certo numero di cittadini europei ha perso la fiducia nelle capacità dell'UE a

risolvere i loro problemi quali la disoccupazione. I cittadini europei devono essere meglio informati sulla politica europea e dovrebbero essere coinvolti in misura maggiore. Il dibattito costituzionale dovrebbe continuare e fare attivamente partecipare tutti i cittadini. Tutti i pro-Europeisti e tutti che hanno votato per una Costituzione Europea - e la maggior parte degli stati membri e della popolazione dell'UE l'hanno fatto - dovrebbero combattere insieme per una Costituzione Europea. Il "periodo di riflessione" non richiede il silenzio, ma un'azione più intensa.

Per potere continuare, il progetto europeo richiede una sinergia delle azioni. L'iniziativa della Commissione Europea per migliorare la comunicazione con i cittadini, il cosiddetto "Programma D" (D per la Democrazia, il Dialogo ed il Dibattito) può avere successo se i cittadini europei lo sostengono. D'altra parte, è difficile fare partecipare i cittadini in un processo

complesso come gli affari europei. Tuttavia, con un trasferimento maggiore dei poteri verso le regioni e le autorità locali, i cittadini potrebbero cogliere meglio l'Europa e partecipare più attivamente ad articolare la visione federale europea.

Il processo verso un futuro federale dell'Unione Europea deve coinvolgere la generazione giovane. Dobbiamo assicurarci che capisca i molti vantaggi che un'Europa unita offre. Come il sottotitolo menziona, il libro "A cosa assomiglierebbe un' Europa federale?" è un'esercizio d'immaginazione per la generazione giovane, ma può essere una fonte d'informazioni e d'ispirazione molto utile per tutti quello che abbiano voluto leggere un documento corto e dinamico, ma informativo, per sapere a cosa un'Europa federale dovrebbe assomigliare.

Dott. Friedhelm FRISCHENSCHLAGER

Segretario Generale

Unione dei Federalisti Europei

Introduzione

Questo libretto è la conseguenza della mia profonda convinzione che i libri scritti in un linguaggio accademico si rivolgono esclusivamente ad un pubblico altamente erudito, scoraggiando i lettori più giovani dall'avvicinarsi a un dato argomento, in questo caso la politica.

Infatti, la maggior parte delle buone argomentazioni politiche sono esposte lungamente in modo complicato in centinaia di pagine, rendendole accessibili principalmente a quelli che studiano la politica ed a quelli che hanno il tempo e l'interesse. E mi chiedo: che cosa succede con i giovani in questo labirinto di informazioni politiche in cui è così facile perdere il senso dell'orientamento?

Questo progetto di libro - parte del programma della GIOVENTÙ della Commissione Europea - si prefigge di spiegare principalmente alla gioventù dai 15 ai 30 anni che cosa è il federalismo, in generale e il federalismo europeo, in particolare. Per

facilitare la comprensione, il testo è presentato sotto la forma di dialogo.

Il libro si compone di tre dialoghi immaginari. La prima parte è un dialogo con il Presidente dell'Unione Europea che farà una descrizione del federalismo. Anche il secondo è un dialogo immaginario, con il Capo di Governo dell' Europa. Questo dialogo mostrerà come un sistema federale in Europa può influire sulla vita quotidiana dei cittadini. La terza parte presenta un'intervista immaginaria con il Ministro degli Esteri dell' Europa, che sottolinea il peso potenziale di un'Europa unita nella politica internazionale. Per rendere questo volume più accessibile alla gioventù, le interviste sono condotte da un relatore e da un cineoperatore giovani che lavorano per una stazione della TV, che ho chiamato, la Televisione Europea per la Gioventù (ETVY).

Questo progetto di libro è stato un'esercizio per me e tra l'altre cose, ho imparato che è più difficile sviluppare delle argomentazioni in

parole semplici che in un linguaggio ed in uno stile scolastici.

L'aspetto più difficile è stato di presentare il progetto in modo da renderlo accessibile al maggior numero di giovani affinché molti possono partecipare e beneficiare del processo e del risultato. Per renderlo disponibile ad un argo pubblico giovane, che potrebbe non conoscere perfettamente una lingua straniera, il libro ha dovuto essere tradotto dall'inglese nelle varie lingue. Questo ha fornito una buona opportunità per gli studenti giovani, principalmente delle facoltà di lingue straniere, di provare a tradurre questo volume nelle rispettive lingue materne. Vorrei ringraziare i giovani che si sono offerti volontariamente di tradurre questo libro.

Spero che questo libro possa aiutare i giovani a comprendere meglio che cosa sia un'Europa federale e quali sarebbero i benefici che essa potrebbe apportare.

Buona lettura!
Florina-Laura NECULAI

PARTE PRIMA

Intervista immaginaria con il Presidente dell'Unione Europea

Il relatore e il cineoperatore della Televisione Europea per la Gioventù (ETVY) lasciano lo studio per incontrarsi con il Presidente dell'Unione Europea ed intervistarlo...

- Potresti deciderci più velocemente su che cosa ci potrebbe servire! Dobbiamo andare se vogliamo essere puntuali per l'intervista.

-Mi stressi sempre!

- E' un pò di tempo che lavoriamo assieme e devo ammettere che ci sono state volte in cui ti ho messo fretta quando non era davvero necessario, ma questa volta è veramente importante arrivare in tempo.

- OK, OK, chi andiamo ad intervistare oggi? Il Presidente dell'Unione Europea!!!

- Hmm. Penso che sarebbe opportuno che qualcuno si occupasse delle luci....
- Tutto andrà bene, ma per favore sbrigati.
- Hai preparato le domande?
- Che cosa ne pensi?
- Hmm, potrei dirti che è da un pò di tempo che lavoriamo assieme e...le tue domande mi sono sempre sembrate molto spontanee, improvvisate.
- Porterò la macchina! E ho preparato le domande con attenzione...questa volta.
- Lo sapevo! E' per il Presidente dell' Europa. Posso dare un'occhiata alle domande?
- Preferirei mantenere l'elemento di sorpresa.
- 'Elemento di sorpresa'... puoi per lo meno descrivermele un pò? Che cosa chiederai?
- Veramente ho preparato tre tipi diversi di domande per le tre interviste che faremo questa settimana. Il materiale dovrebbe essere pronto per il documentario che

prepareremo per il prossimo mese. La prima intervista sarà con il Presidente e sarà incentrata sulla sua visione del federalismo e più in particolare del federalismo europeo. La seconda intervista invece sarà con il Presidente del Governo Europeo e la tematica affrontata riguarderà il modo in cui l'Europa federale influenza la vita dei cittadini europei e in particolare quella dei giovani. La terza parte si occupa di fornire una descrizione del ruolo e dell'importanza dell'Europa nella politica internazionale. Le risposte a l'ultimo quesito ci verranno fornite intervistando il Ministro degli Affari Esteri Europeo.

E l'intervista con il Presidente dell'Unione Europea ha inizio...

- Signor Presidente, innanzitutto la ringraziamo molto per aver accettato di essere intervistato invito per questa intervista, che fa parte di uno speciale che la Televisione Europea della Gioventù (ETVY) sta preparando sull'Unione Europea

e in particolar modo sul federalismo. Proprio da questo vorrei iniziare chiedendole una definizione del termine "federalismo".

-Innanzitutto vorrei ringraziarvi per il vostro invito per questa chiacchierata avente come tema principale il federalismo europeo.

Il processo di integrazione europea è stato ed è un percorso lungo, specialmente se confrontato con il processo che ha portato alla formazione degli Stati Uniti d'America. Dare una definizione del termine federalismo rappresentava la prima vera, grande sfida che gli studiosi in materia e, gli scienziati politici in particolar modo, dovevano affrontare, ma ancora a tutt'oggi essi non sono stati capaci di trovare una definizione del concetto di federalismo in grado di metterli d'accordo.

Gli elementi che definiscono il federalismo sono sparsi nelle scritture politiche e filosofiche; ciò rende difficile giungere ad una definizione semplice e completa del termine. Di conseguenza, 'il federalismo' può essere definito come nuova

ideologia, o come teoria politica, o come modello di governance o - più in modo neutro - come un'idea o concetto. Non importa quanto possano divergere le opinioni su di esso, ci sono alcuni punti comuni che vorrei sottolineare.

Il primo di questi punti comuni si riferisce alla radice etimologica del termine, che viene dal latino 'foederis'(trattato'). Il secondo punto di accordo sul federalismo riguarda il principio di evitare la guerra: dato che le ideologie liberale, democratica e sociale si sono dimostrate incapaci di definire i mezzi necessari per impedire la guerra fra gli stati, il federalismo è stato considerato come una 'delle speranze ideologiche' in direzione della pace eterna'. Il terzo punto tangenziale si riferisce alla definizione del federalismo come un'entità multiculturale in cui ogni componente ha il suo proprio governo con le proprie attribuzioni che coesistano con un'amministrazione centrale alla quale hanno delegato alcune delle loro competenze,

conferendo così la legittimità alle azioni del governo sopranazionale in determinati settori.

- Se non esiste una definizione di federalismo largamente accettata, come descrivereste alcuni dei suoi principii?

-Lo scopo principale del federalismo é quello di creare un equilibrio soddisfacente tra il principio di autonomia e quello di partecipazione.

Il federalismo mira a fornire un equilibrio efficiente fra partecipazione ed autonomia. I relativi principii includono: democrazia e rispetto per i diritti umani; diversità e tolleranza; pluralità ed autonomia; efficienza e partecipazione.

- Potrebbe per piacere spiegare meglio questo concetto?

- Vorrei concentrarmi soprattutto su quattro dei principi-base del federalismo quali la diversità e la tolleranza, l'efficienza e la partecipazione.

In particolare vorrei spiegare il principio che sta alla base del concetto e del significato della nozione di federalismo, termine che si riferisce all'organizzazione di un territorio abitato da comunità multiculturali, capaci di vivere pacificamente grazie all'esistenza di istituzioni comuni, garanti quest'ultime non solo dell'unità del territorio stesso ma anche della protezione e della salvaguardia dei cittadini ivi residenti. Il corretto funzionamento di tale entità governativa implica una spartizione di poteri e responsabilità tra la dimensione sopranazionale e quella regionale e tra le istituzioni nazionali e locali. Tutto ciò comporta una maggiore efficienza e assicura che le decisioni vengano prese nel rispetto degli interessi e delle esigenze delle realtà locali. Inoltre, l'esistenza di molteplici livelli di potere politico può essere vista come motivo di incoraggiamento e come stimolo per rafforzare e incrementare la partecipazione politica dei cittadini a tutti i livelli di giurisdizione.

- ...???

- Per esempio l' UE è un'unione federale, un'entità multiculturale che ospita al suo interno francesi, tedeschi, finlandesi, italiani, ecc, popoli con culture assai diverse ma tutti viventi in stati democratici. La realtà federale fa sí che popolazioni diverse possano entrare in contatto tra di loro, conoscendosi meglio e arrivando a capire e tollerare culture e costumi diversi dai loro. Tutte queste popolazioni, ciascuna con cultura e tradizioni diverse vivono in stati democratici e hanno un governo nazionale, (i francesi hanno il loro governo nazionale, i tedeschi pure.. ecc), capace di governare e di prendere decisioni atte a regolare la vita dei propri cittadini. Tali governi nazionali, entità rappresentative dei francesi, dei tedeschi, dei finlandesi, etc, hanno delegato alcuni dei loro poteri ad un altro governo (il governo europeo), che deve prendere decisioni e guidare l'Europa rispettando l'interesse comune di tutti gli stati europei. Tale forma di governo è detta "sopra nazionale" perché è al di sopra di quella

nazionale; ciò non significa che essa sia gerarchicamente superiore, ma soltanto che risponde ad un mandato che non è nazionale, bensì europeo. Il termine sopranazionale si riferisce alla supremazia delle decisioni prese a livello europeo su quelle prese a livello nazionale e all'indipendenza del processo decisionale. Tutto ciò comporta una limitazione della sovranità degli stati membri, o piuttosto la condivisione della sovranità in quelle materie che possono essere meglio gestite a livello europeo.

- Suppongo che la divisione delle zone di autorità - o di competenza - ai livelli differenti della società darà altri vantaggi: in primo luogo, il cittadino europeo si rivolge all'autorità più vicina affinché il suo caso sia recepito e risolto più velocemente. Secondariamente, l'esistenza dei livelli differenti delle competenze presuppone che molta gente viene implicata a questi livelli, ciò che a sua volta significa una più vasta comprensione dei temi politici e un livello

più elevato di partecipazione dei cittadini nel processo decisionale.

- Le cose in realtà non sono così semplici perché tale concezione può comportare una maggiore burocrazia. In generale comunque la sua affermazione risponde abbastanza al vero.

- Il federalismo è una scoperta dell'epoca moderna o ci sono stati altri esempi di tale forma politica nella storia dell'umanità?

- In realtà forme di associazionismo di tipo federale risalgono all'epoca greco-romana. Le città-stato greche (le cosiddette 'polis') erano organizzate in confederazioni in cui le decisioni venivano prese consensualmente da istituzioni comuni. Lo scopo principale delle città-stato era quello di assicurare la protezione degli interessi comuni attraverso la mutua difesa ed evitando ogni possibile motivo di scontro tra le città-stato stesse.

Tali città-stato mantennero la loro autonomia all'interno dell'impero che favoriva la formazione delle confederazioni. Si ritiene

che la maggior parte di tali accordi di tipo associativo risalgono al terzo secolo avanti Cristo. Nello stesso periodo e sotto l'influenza greca, una delle leghe dell'Asia Minore avrebbe dato vita ad una Costituzione Federale comprendente una sorta di parlamento federale in cui ciascuna città deteneva un numero di seggi proporzionale al numero di abitanti. Durante l'Impero Romano venne creata la cosiddetta Lega Latina. Essa si basava su un accordo tra popolazioni, chiamato 'foedus', dal quale deriva etimologicamente il termine moderno 'federalismo'. Non bisogna dimenticare inoltre, il particolare metodo di conquista e di acquisizione dei territori utilizzato dai Romani. Infatti tra l'Impero Romano e la popolazione conquistata veniva stipulato una sorta di contratto che legittimava il governo di Roma.

In teoria...

...un faretto si rompe e i tecnici hanno bisogno di qualche minuto per fissarlo. Dopo

questa breve interruzione l'intervista riprende. Il Presidente continua...

In teoria, gli echi di questo tipo di organizzazione hanno continuato a sopravvivere anche dopo la caduta di Roma, ma il primo passo importante è stato compiuto nel 17esimo secolo, dopo che il Trattato di Vestfalia (1648) ha concluso la Guerra dei Trent' Anni. Il federalismo ha cominciato ad essere definito formalmente per la prima volta a causa di un dibattito sul modo migliore di organizzare la società, come uno stato federale o come uno stato centralizzato.

Il tedesco Johannes Althusius ha sviluppato una teoria del federalismo, che prevede un sistema di organizzazione politica a cui la gente dovrebbe partecipare in modo consensuale. Allo stesso tempo, Jean Bodin ha elaborato una teoria di centralismo, partendo dal principio che la sovranità è indivisibile e può essere situata al livello centrale o al livello degli stati membri, ma non può essere suddivisa come nel caso del federalismo. La sua teoria ha ispirato il pensiero politico

occidentale della maggior parte degli stati europei fino alla metà del 20esimo secolo.

- Tuttavia, la teoria del federalismo è sopravvissuta in alcuni stati dell'Europa Occidentale come la Germania e la Svizzera, ma anche negli Stati Uniti in cui è alla base di nuove formulazioni. Un secolo dopo, l'esempio americano di federalismo instaurato dopo la Rivoluzione Americana ha fortemente influenzato le altre nazioni intorno nel mondo ed è considerato dalla maggior parte degli esperti come una pietra angolare nella creazione e nello sviluppo dell'organizzazione di tipo federale. Come il federalismo si è evoluto sul continente americano?

- La Rivoluzione Americana era una guerra di indipendenza con differenti fasi ma tutte queste fasi separate hanno costituito un processo continuo.

In una prima fase dopo la dichiarazione di indipendenza, gli Stati Uniti di America (USA) hanno introdotto la prima

Costituzione scritta nel 1777, chiamata 'Gli Articoli della Confederazione e della Unione Eterna'. Questa prima Costituzione prevedeva che tutti i suoi membri mantenessero la propria sovranità. Gli articoli della Costituzione dovevano essere cambiati per poter fare funzionare la confederazione. Ma dieci anni dopo nel 1787, la nuova Convenzione che si è riunita a Filadelfia ha deciso di abbandonare l'idea di una riforma elaborando una nuova Costituzione. La Costituzione del 1787 è considerata anche come il secondo fondamento degli Stati Uniti di America.

L'elemento nuovo della Costituzione del 1787 è il fatto che il potere dello stato viene ripartito su tre pilastri creando così un sistema di controllo e di equilibrio fra di essi. La Costituzione specifica molto chiaramente le competenze del governo federale e quelle degli stati.

La Rivoluzione Americana è stato un successo più politico che intellettuale. Anche se questo successo non è stato perfetto dall'inizio, in pratica è diventato un sistema

agibile che dà alla federazione molto potere sulla scena internazionale, permettendo anche ai cittadini degli stati membri della federazione di mantenere il potere locale.

- Come si è sviluppato il federalismo nei vari paesi Europei?

- L'evoluzione del federalismo negli stati europei è stato un processo interessante; per alcuni paesi esso è coinciso con un processo di integrazione del paese stesso, come nel caso della Svizzera e della Germania, per altri ha rappresentato la soluzione ideale per evitare la separazione e lo smembramento dello stato, come nel caso del Belgio.

- Potrebbe, per piacere, descriverci in modo più dettagliato il sistema governativo tedesco e quello svizzero?

- La Germania, diversamente da Francia, Spagna, Gran Bretagna o altri stati nazionali europei, ha avuto un sistema di organizzazione centralizzato solo per un breve periodo; infatti, era un 'latecomer' nella formazione di

uno stato nazionale unitario. Nel Medioevo, la Germania era una libera associazione di principati indipendenti sotto l'autorità 'del Sacro Romano Impero e germanico', il successore dell'Impero Romano. Il primo stato nazionale tedesco, il Reich Tedesco (Impero) è stato instaurato formalmente nel 1871 e già prevedeva un sistema federale anche se dominato dalla Prussia. Le competenze degli stati tedeschi oltrepassavano notevolmente le competenze del Reich Tedesco. Lo scopo principale degli stati tedeschi non era di instaurare uno stato nazionale centralizzato, ma di creare un mercato interno senza dazi e con una valuta comune in modo da favorire lo sviluppo economico.

Di conseguenza, da un punto di vista politico, il Reich Tedesco ha assomigliato ad una confederazione degli stati molto indipendenti sotto l'egida della Prussia piuttosto che ad una vera nazione federale. Il primo sistema federale democratico è instaurato nel 1918 sotto la cosiddetta

Repubblica di Weimar, composta di 'Länder' (gli stati federali precedenti, che ha differito molto quando a estensione del territorio e potenziale economico. Tuttavia, sotto la Repubblica di Weimar il potere dei 'Länder' era limitato, se paragonato con l'influenza esercitata dagli stati federali del Reich Tedesco. Nel 1933, quando Hitler ha preso il potere, il sistema federale tedesco è stato sciolto e sostituito con la dittatura centralizzata nazista che ha durato in effetti fino al 1945 quando, dopo la Seconda Guerra Mondiale, la Germania è stata spaccata in due; la parte occidentale è diventata poi una vera federazione.

- Il federalismo tedesco potrebbe costituire un modello per l'Unione Europea?

- Alcuni possono pensare di sì, ma ritengo che malgrado il fatto che la Germania sia un dei primi stati europei a fare l'esperienza del federalismo, in realtà data la sua multiculturalità e il plurilinguismo il federalismo svizzero sia da prendere come un

modello da trasporre a livello europeo; il Governo Federale Svizzero (scelto dal Parlamento) riflette esattamente le particolarità delle varie regioni svizzere e dei partiti politici

La costruzione dello stato svizzero nazionale è passata attraverso un'organizzazione confederale. Spinti verso una certa forma di unione contro potenti vicini, verso la fine del 13esimo secolo, i cantoni svizzeri hanno instaurato una sorta di confederazione. Solo nel 19esimo secolo (1848) quando la Svizzera ha adottato una costituzione federale.

L'eterogeneità del paese da tutti i punti di vista, particolarmente in termini di lingua e religione, si riflette nella sua struttura federale a tre livelli: il livello federale, il livello cantonale e quello comunale; questi ultimi due livelli fruiscono di grandi poteri politici e finanziari, mentre i diritti delle minoranze sono protetti.

A livello federale, l'Assemblea Nazionale con le sue due camere svolge il

ruolo di Parlamento. Una camera - il Consiglio Nazionale - rappresenta il popolo svizzero, mentre l'altra camera - il Consiglio degli Stati - raccoglie i rappresentanti dei cantoni. Benché entrambe le camere abbiano competenze uguali, il Consiglio degli Stati ha il diritto di veto. Tuttavia, sembra che il segreto del successo del federalismo svizzero risieda nella combinazione di federalismo e di democrazia diretta che richiede la consultazione della popolazione per via referendaria sulle varie problematiche consentendogli di legiferare.

Attualmente, di tutti i membri dell'Unione Europea, la Germania, il Belgio e l'Austria sono degli stati federali; l'Italia e la Spagna si trovano nel processo di decentralizzazione; la Francia - nota per il suo centralismo - ha dato più competenze alle regioni e Gran Bretagna sta passando per un processo profondo di cosiddetta 'devoluzione'.

- È stato menzionato che la Svizzera è passata da una confederazione ad una

federazione. Qual' è la differenza fra una federazione e una confederazione?

- Per fare una distinzione fra una federazione e una confederazione, devo premettere che non esiste un solo tipo di federalismo, ma tanti federalismi quanti sono gli stati federali, anche se i principii sono gli stessi. La confederazione ne è solo un esempio. La differenza fra le due definizioni si manifesta nel rapporto tra lo stato e l'individuo.

In una federazione, le politiche e le decisioni prese dal governo sopranazionale si applicano direttamente ai cittadini che devono rispettarli. Se non sono d'accordo con le politiche o le decisioni prese, hanno il diritto di fare appello ad una Corte di Giustizia, oppure possono condurre una campagna democratica per fare cambiare la legge. In una confederazione, le politiche e le decisioni prese dal governo sopranazionale si applicano ai governi nazionali che mantengono la loro sovranità e chi si riuniscono soltanto per decidere una posizione comune su determinati problemi.

-Quale sono le altre differenze?

- Le principali differenze tra una federazione e una confederazione possono essere riassunte così: una federazione si basa su un testo costituzionale, mentre una confederazione trova la sua base giuridica in un trattato; una federazione può cambiare il testo costituzionale tramite emendamenti votati a maggioranza semplice, mentre una confederazione può emendare il trattato solo con il consenso unanime di tutti i membri; una federazione è considerata uno stato in quanto tale poiché i governi nazionali delegano alcune delle loro competenze a livello supranazionale, responsabile per gli interessi comuni, mentre una confederazione non può essere considerata come uno stato.

La maggior parte dei paesi che oggi sono organizzati in federazioni, sono passati per una fase confederale: gli Stati Uniti, la Germania e la Svizzera. L'Unione Europea invece è una vera confederazione con un numero crescente di elementi federali.

-Come si è sviluppata la teoria federalista a livello europeo?

- La teoria del federalismo è stata formulata per la prima volta nel 17esimo secolo, nell'ambito del dibattito sulla forma migliore di organizzare la società vale a dire con un sistema federale oppure con uno centralizzato. In Europa la maggior parte degli stati hanno adottato il sistema centralizzato che è rimasto inalterato per più di tre secoli, sino alla fine della Seconda Guerra Mondiale.

Nel 18esimo secolo Kant ha pubblicato l'opera filosofica "Per la Pace Perpetua", nella quale egli sosteneva che solo una forma di governo federale poteva assicurare una "pace perpetua", rendendo di fatto impossibile lo scatenarsi di una guerra tra stati appartenenti alla stessa federazione. Anche se Kant non avesse mai conosciuto un governo federale, la sua tesi elaborata sul forte legame esistente tra pace e federalismo, ha enormemente contribuito alla teorizzazione del federalismo in Europa.

Già nel 19esimo secolo ci sono alcuni pensatori politici che criticavano il sistema di governo centralizzato, in quanto lo ritenevano incapace di assicurare relazioni pacifiche tra gli stati. Per citare alcuni dei più famosi pensatori ostili al concetto di stato-nazione: Pierre-Joseph Proudhon, che si oppose alla creazione di uno stato-nazione italiano, Constantin Frantz, oppositore alla creazione di uno stato-nazione tedesco ed, infine, Carlo Cattaneo, che vedeva l'impero Asburgico come uno stato democratico e federale.

Nella prima metà del 20esimo secolo gli europei svilupparono un concetto di federalismo diverso da quello americano, che prese il nome di movimento "personalista", alla base del quale si trovava una concezione globale del federalismo, ispirata da Proudhon, Frantz e Cattaneo. Gli iniziatori di tale movimento erano un gruppo di intellettuali tra i quali si trovavano Alexandre Marc, Denis de Rougemont e Henri Brugmans; questo movimento si è formato e sviluppato soprattutto negli anni '30 grazie all'attività di

alcuni studiosi che tra l'altro furono i fondatori delle riviste "L'Ordre Nouveau" e "Esprit". Nel contesto della crisi economica globale, questa corrente di pensiero fu l'iniziatrice di una nuova concezione che rifiutava l'idea che la crisi economica era irrisolvibile. La crisi che gli stati-nazione stavano sperimentando hanno incoraggiato gli attivisti federalisti a sottolineare che il federalismo poteva costituire la soluzione per uscire dalla terribile situazione politica, economica e sociale di quel periodo. Le conseguenze della Prima Guerra Mondiale e la debolezza della Lega delle Nazioni erano la dimostrazione che gli stati-nazione non erano in grado di fronteggiare la nuova situazione da soli. In tale contesto, le critiche allo stato-nazione nel 19esimo secolo, trovarono nuovi seguaci nella prima metà del 20esimo secolo.

- I fondamenti dell'Unione Europea sono stati posti immediatamente dopo la Seconda Guerra Mondiale. Come si è sviluppato il federalismo a livello europeo dopo la Seconda Guerra Mondiale?

- I padri fondatori dell'attuale Unione Europea hanno immaginato un meccanismo politico ed economico per mettere sotto il controllo di un'Alta Autorità le industrie siderurgiche che avevano un interesse commerciale a produrre materiale bellico. Il trattato che stabiliva una Comunità del Carbone e dell'Acciaio venne firmato a Parigi nel 1951 da Francia, Belgio, Italia, Paesi Bassi, Lussemburgo e Germania e venne rapidamente ratificato.

Spesso si afferma che l'UE è nata come progetto economico. Anche se questa affermazione è vera, troppo spesso si dimentica la sua dimensione politica. I suoi semi erano stati gettati fra le due guerre mondiali quando il federalismo aveva cessato di essere soltanto un dibattito intellettuale e divenne un punto importante dell'agenda politica. Con la fine della seconda guerra mondiale, la necessità di creare un sistema mondiale capace di impedire e prevenire conflitti tra gli stati divenne un'esigenza impellente. Intellettuali e politici formularono

opinioni e teorie diverse su come costruire un processo di pace e tra queste il federalismo fu una delle teorie avanzate.

- Dall' inizio la dimensione politica era fondamentale nella creazione dell'Unione Europea poichè sia Jean Monnet che Robert Schumann hanno previsto un'Unione Europea federale con istituzioni sopranazionali a cui gli stati membri avrebbero delegato dei poteri.

- Purtroppo, le circostanze storiche hanno fatto sì che la sovranità nazionale fosse considerata praticamente intangibile in Europa e la probabilità che gli stati europei fossero disposti a condividere la loro sovranità erano minime. Con il Trattato di Roma (1957) la parte economica del progetto europeo ha realizzato dei progressi continui, mentre il lato politico, l'idea di un'Unione federale Europea e un sistema di difesa comune è stato lasciato per il futuro. Tuttavia, le ambizioni federali dei Padri

Fondatori cominciano lentamente a concretarsi.

- Anche se il progetto federale politico inizialmente è stato posposto, i movimenti federalisti attraverso Europa hanno cercato di mantenerla vivo nelle menti e nelle azioni dei personaggi politici europei.

- Sì, effettivamente. Numerosi movimenti federalisti si sono formati nell'Europa occidentale fra le due guerre eppoi nel dopoguerra: l'Unione Paneuropea (1923); l'Unione Federale (1938); il Movimento Federalista Europeo (1943); il Nuovo Circolo Europeo (metà degli anni '40); l'Unione Parlamentare Europea (EPU) che è stata incorporata nel Movimento Europeo Internazionale all'inizio degli anni '50s; e l'Unione dei Federalisti Europei (1947).

Nel secondo dopoguerra, più precisamente nel 1946, i militanti per un'Europa federale si sono riuniti in Svizzera ed in ottobre, i federalisti europei insieme ai federalisti americani hanno creato

un'organizzazione federale internazionale che è conosciuta oggi come il Movimento Federalista Mondiale. In 1947 ha avuto luogo il primo congresso dei federalisti europei; e nello stesso anno è stata lanciata una cosiddetta "crociata" per un governo mondiale. Ha auspicato l'elaborazione di una costituzione mondiale per garantire la pace nel mondo. Agli inizi degli anni cinquanta, l'Unione dei Federalisti Europei ha lanciato la campagna europea per un'Assemblea Europea eletta direttamente dai cittadini europei. La campagna contava su nomi importanti del federalismo europeo: Altiero Spinelli (Segretario Generale del Movimento Federalista Europeo), Paul-Henri Spaak (Presidente del Movimento Europeo), Alcide De Gasperi, ecc. Due decenni dopo (nel 1979), il Parlamento Europeo è diventato un istituzione politica scelta direttamente dai suoi cittadini.

- Altri due contributi importanti dei militanti federalisti per quanto riguarda l'emendamento del Trattato di Roma erano

l'Atto Unico (1986) e il Trattato di Maastricht (1992), più noto poiché è stato oggetto di un referendum in un certo numero di stati membri europei, e in Danimarca persino per due volte.

- Il Trattato di Maastricht ha portato altri cambiamenti al funzionamento delle istituzioni sopranazionali europee. Su richiesta britannica, il principio di sussidiarietà è stato incluso nel Trattato. Il principio di sussidiarietà è, come sempre nella terminologia europea, una parola difficile per un principio semplice ed utile. In realtà significa che le decisioni che riguardano direttamente i cittadini dovrebbero essere prese al livello più vicino a loro. Questo presuppone una chiara stratificazione dei poteri politici e delle competenze in modo che problemi che possono essere risolti al livello comunale non vengano trattati a livello regionale; i problemi che possono essere risolti regionalmente non dovrebbero essere trattati a livello nazionale o europeo. Il principio di sussidiarietà è uno dei principii fondamentali del pensiero federalista

europea. Inoltre è stato incluso nel progetto di Costituzione Europeo.

- Che cosa era il progetto di Costituzione Europea e che cosa ha significato per i militanti per un'Europa federale?

- Il Trattato Costituzionale Europeo è stato preparato dalla Convenzione Europea per il Futuro dell'Europa ed è stato considerato dai militanti per un'Unione Europea federale come una possibilità per rinvigorire la campagna per un'Europa politica iniziata con la creazione dell'Unione Europea. Nel 2001, i Capi di Stato e di Governo degli Stati Membri europei hanno deciso che venisse indetta una Convenzione Europea per disegnare un nuovo 'rulebook' allo scopo di fare meglio funzionare l'Unione Europea in fase di allargamento. Hanno preso questa decisione perché l'allargamento da quindici a venticinque stati membri richiede la modifica di alcune delle regole attuali per rendere più efficiente il funzionamento dell'Unione e di conseguenza renderlo più comprensibile per i cittadini.

Dopo che questa decisione (conosciuta come la Dichiarazione di Laeken, 2001), è nata la Convenzione Europea. E composta di 105 membri provenienti dai parlamenti nazionali, dal Parlamento Europeo e dai governi degli Stati Membri. Sono rappresentati tutti i partiti importanti, compresi molti favorevoli ad un Europa federale e altri che desiderano mantenere lo status quo.

I federalisti europei sembrano accogliere favorevolmente questo processo, che ha richiesto un alto grado di partecipazione e di rappresentanza dei cittadini. Sulla base del modello della Convenzione di Filadelfia sulla creazione degli Stati Uniti di America, i federalisti europei hanno dato il via ad una serie di 'Lettere Federaliste' alla Convenzione Costituzionale Europea in cui hanno chiesto visione e coraggio per mettere in pratica le riforme ambiziose necessarie per il futuro dell'Unione Europea. Hanno proposto un 'Piano Federalista per la Convenzione' che invita la Convenzione a prospettare una Costituzione Federale

Europea. Questa evoca il 'Piano di Virginia' che ha trasformato gli Stati Uniti d'America da una confederazione in una federazione.

- Che altro hanno proposto i federalisti europei alla Convenzione con il 'Piano Federalista'?

- Il 'Piano Federalista per la Convenzione' tratta tutti i settori in cui l'Unione Europea non è democratica, trasparente o abbastanza efficiente. Inoltre ha elencato tutte quelle istituzioni che non sono accessibili al pubblico ed ai cittadini o ai loro rappresentanti nel Parlamento Europeo. Il 'Piano Federalista' ha proposto che la Convenzione Europea adotti quando segue: il testo finale dovrebbe consistere in un unico documento che comprenda tutti i trattati precedenti ed includa la Carta Europea dei Diritti Fondamentali; che la Commissione Europea venga trasformata in un Governo Europeo nominato dal Parlamento Europeo (e non dagli Stati Membri come è attualmente) con lo stesso colore politico del Parlamento Europeo;

che la co-decisione fra il Parlamento Europeo ed il Consiglio dei Ministri sia la regola in tutti settori; e infine che le decisioni del Consiglio dei Ministri siano prese a maggioranza e che i suoi dibattiti siano pubblici.

A causa della fortissima opposizione al federalismo, il nome di 'federazione' in se è stato tralasciato nel documento definitivo.

- Anche se della Convenzione Europea sul Futuro dell'Europa hanno fatto parte membri con punti di vista federalisti, fra di loro sussistevano visioni differenti sul federalismo. Per esempio, alcuni membri hanno discusso la necessità per l'UE di un 'nucleo federale dinamico' degli stati che vogliono avviarsi verso una dimensione completamente federale senza aspettare i paesi più riluttanti per unirsi. Altri hanno pensato che questo era una cosa che poteva essere fonte di divisione. Che cosa è l'idea europea 'di avanguardia'?

- L'allargamento continuo dell'Unione Europea ha trasformato l'Unione Europea in una

confederazione di dimensione continentale in grado di agire efficacemente in questioni economiche e di commercio mondiale ma che difetta di un potere politico reale. Per correggere questa debolezza, l'ex presidente della Commissione Europea, Jacques Delors, ha suggerito che una piccola 'avanguardia' degli stati europei potrebbe, da sè, prendere le prime misure importanti verso l'integrazione. L'idea ha avuto molto risonanza ed è stata adottata dal ministro tedesco degli affari esteri, Joschka Fischer, che in un discorso all'Università Humboldt ha parlato 'di un'avanguardia' di alcuni paesi europei, quelli più avanzati, che permetterebbe di andare avanti in alcuni campi, mentre gli altri paesi potrebbero seguirli, mano a mano in modo da trasformare la confederazione attuale in una federazione europea di dimensione continentale.

- A che punto si trova l'Unione Europea nel suo processo di trasformazione in una federazione europea?

- Gli avversari direbbero che l'UE praticamente sta già diventando un'unione federale. D'altra parte, molti federalisti considerano l'UE essenzialmente un'organizzazione inter-governativa e che il programma federalista iniziato dai Padri Fondatori dell'Unione Europea è stato posticipato per circostanze storiche che hanno determinato una mancanza di volontà fra gli stati-nazionali europei di instaurare un'Unione Europea politica. Tuttavia, da allora, ogni passo in avanti nello sviluppo dell'Unione Europea è stato un movimento graduale verso un' entità più democratica, più efficiente e più trasparente; più vicina alla visione federale.

Accusare gli uomini politici europei di non avere una visione federalista può essere infatti non fondato. È impossibile lavorare efficientemente senza un obiettivo articolato (l'obiettivo 'di federalismo' che è frainteso da molti uomini politici e cittadini europei). Comunque anche se può essere importante collegare la parola 'federalista' all'Unione

Europea, è molto più importante accertarsi che l'applicazione pratica dei suoi principi sia accolta dai cittadini europei.

Nel quadro della Convenzione la campagna federalista ha avuto un certo successo: la Carta Europea dei Diritti Fondamentali è stata infatti inclusa nel testo Costituzionale; i settori soggetti alla procedura di co-decisione fra i cittadini scelti come rappresentanti nel Parlamento Europeo e il Consiglio dei Ministri devono essere aumentati; i cittadini europei dovrebbero potere adire la Corte di Giustizia e dovrebbero avere il diritto in materia di iniziativa legislativa se raccolgano almeno un milione di firme a sostegno di una loro proposta.

A lungo termine, ci sono definitivamente molti altri problemi da risolvere per garantire un processo decisionale completamente democratico nell'Unione Europea e rendere le sue istituzioni più trasparenti e più efficienti. Il percorso verso una federazione europea

completa è ancora lungo, ma i piccoli passi compiuti nel senso federale costituiscono comunque un progresso, per quanto lento. Questo documento Costituzionale è il risultato più importante e più tangibile della campagna dei militanti federalisti e un segno che questa campagna continuerà. Indipendentemente dalle difficoltà incontrate da alcuni stati membri per ratificare il Trattato Costituzionale, le loro proposte di riforma dell'UE ora sono parte integrante del dibattito europeo.

- Signor Presidente, vorrei ringraziarLa per questa descrizione interessante dello sviluppo del federalismo in America e particolarmente in Europa. Come parte del nostro documentario, l'intervista seguente sarà con il Capo di Governo Europeo e verterà sull' influenza che un'Europa federale avrebbe sulla vita quotidiana dei cittadini.

Nel tornare nello studio in cui il giornalista ed il operatore di ETVY hanno ancora lavoro da svolgere:

- Sei sicuro di aver preso i cavi e le luci dall'ufficio del Presidente?

- È un ufficio rotondo!

- Ha, ha, ha!!! Sì, questo è divertente: il Presidente degli Stati Uniti d'America ha un ufficio 'ovale'; quello del Presidente europeo è rotondo. Eppure, il simbolo di un'Europa unita nella diversità sta molto visibilmente sulla sua scrivania.

- Passando ad altro, penso che sei d'accordo con me che i nostri telespettatori giovani impareranno molto da questa prima intervista. Anch'io ho imparato molto, ma più importante è che ora ho una immagine più chiara del federalismo in genere: accordi federali sono esistiti in pratica dall'Antichità greco-romana, ma il federalismo ha cominciato ad essere teorizzato nel 17esimo secolo, quando la maggior parte dagli stati europei ha

preferito un'organizzazione unitaria con un forte potere centralizzato. I danni causati dalla Prima Guerra Mondiale hanno indotto alcuni capi europei a rivolgere le loro speranze verso un'organizzazione comune, la Lega delle Nazioni, ed alcuni avevano già immaginato una federazione europea. I danni ancora più grandi causati dalla Seconda Guerra Mondiale hanno definitivamente spostato i dibattiti su un'Europa federale dall'ordine del giorno accademico a quello politico. All'inizio degli anni 50, l'iniziativa di un'Europa economica è stata presa dai francesi e dai tedeschi, ma il programma politico è stato posposto verso le generazioni future. Le difficoltà attuali di un'Unione Europea che funziona con quasi 30 governi, ma basandosi sulle regole stabilite solamente per 6 paesi, hanno fatto sì che i trattati venissero modificati. Nel 2002 è stata lanciata la Convenzione sul Futuro dell'Europa che ha lavorato durante oltre 15 mesi concretizzandosi con la Costituzione Europea, che non è perfetta ma garantisce che le istituzioni europee funzioneranno in

modo più efficiente, più democratico e più trasparente. Inoltre la porterà più vicino ai cittadini che rappresenta.

SECONDA PARTE

Intervista immaginaria con il Capo del Governo Europeo

Il relatore ed il cineoperatore, partono per per la loro seconda intervista sul federalismo europeo per il documentario che stanno preparando per i giovani europei:

- A cosa stai pensando?

- Oh, niente! Mi chiedo quale sia la posizione del Capo del Governo Europeo. Che cosa significa? Chi è questa persona? Quali sono i criteri di scelta?

- Bene, come sai, finora non abbiamo un governo europeo, ma abbiamo il titolo di Presidente dell' Unione Europea. I capi di governo degli stati membri assumono per sei mesi a turno la presidenza dell'UE. Ma per i nostri telespettatori proponiamo un'esercizio di immaginazione di cosa potrebbe accadere in

avvenire. Allora immagina un'Europa federale dotata di un Parlamento e di due camere, di un governo, di una Corte di Giustizia e di una banca centrale.

- Aspetta! Abbiamo già alcune di istituzioni, cioè una Corte di Giustizia, una Banca Centrale e, soprattutto, una valuta comune che è un elemento importante di federalismo europeo. E non hai risposto alla mia domanda. Come viene scelto il capo di governo? E che cosa ha tutto a che fare con me? Come questo influenza la mia vita? Spero che la prossima intervista mi dia un'idea migliore di come il federalismo europeo mi interessa direttamente.

E l'intervista con il nostro Capo immaginario del Governo Europeo comincia...

- Signora Presidente, l'Unione Europea ha realmente ora un governo?

- Vorrei pensare così. Di tutte le istituzioni europee, la Commissione è certamente l'unica

di cui l'attività giornaliera è più vicina a quella di un governo 'normale'. Amministra il suo budget, si accerta che le leggi dell'UE siano rispettate ed elabora le proposte di nuove leggi se necessario. Ma ci sono alcuni compiti governativi, che non può assumere. Per esempio, delle decisioni nei settori della politica di sicurezza comune, la giustizia e degli affari interni sono prese con voto all'unanimità dal Consiglio dei Ministri che è intergovernativo. I particolari e le deroghe a questa regola sono stabiliti nei Trattati. I rappresentanti dei cittadini nel Parlamento Europeo dibattono liberamente delle questioni nei settori sopracitati e per alcuni settori specificati nei Trattati il Consiglio *deve* 'consultare' il Parlamento.

Ma la maggior parte della legislazione dell'UE è conforme con 'il metodo comunitario'. Ad esempio, la Commissione ha in mente la regolamentazione riguardante il rimborso dei biglietti di aereo ai passeggeri il cui volo sia stato ritardato o cancellato. Ciò rientra 'nella politica dei trasporti' e viene

trattato in base al metodo comunitario. Prima di elaborare il progetto di proposta la Commissione si consulta con i governi e con le industrie degli stati membri, i sindacati e le organizzazioni dei cittadini interessati. Il progetto allora è trasmesso per esamina sia al Consiglio dei Ministri che al Parlamento Europeo che possono emendarlo. Il Parlamento Europeo lo esamina nel comitato, mentre il Consiglio dei Ministri riunisce i Ministri dei Trasporti di tutti gli Stati Membri. Alla fine dei lavori, una decisione è presa a maggioranza. Naturalmente alcuni paesi sono più grandi di altri e quelli con più popolazione dispongono di più voti nel Consiglio di quelli più piccoli.

In caso di disaccordo fra il Parlamento ed il Consiglio ci sono regole interne per raggiungere un consenso. La fase finale consiste nel trasporre la nuova legge dell'UE nella legislazione nazionale degli Stati Membri. Questo metodo 'di co-decisione' fra il Parlamento ed il Consiglio si è concretato in politiche europee efficaci.

- Ma se l'Unione Europea dovesse trasformarsi in un'unione federale, allora avrebbe un vero governo?

- Sì, naturalmente. Se l'UE si trasformasse in un'unione federale, la Commissione certamente assumerebbe questo ruolo, anche se necessariamente non sarebbe chiamato 'governo europeo'. Il capo della Commissione -- Presidente, 'Capo del Governo', o Cancelliere - sarebbe nominato dal Parlamento Europeo. Politicamente, la Commissione rifletterebbe il colore politico del Parlamento.

Per il momento, il Presidente della Commissione è nominato dai governi degli Stati Membri, previa approvazione del Parlamento Europeo. Inoltre, gli altri commissari sono proposti dagli Stati Membri, anche se è il Presidente che distribuisce i portofogli. Il Parlamento Europeo allora deve approvarli in blocco.

Se l'Unione Europea dovesse trasformarsi in un'unione federale, la Commissione Europea rappresenterebbe il relativo governo costituito dai membri del

Parlamento Europeo e riflettere il risultato delle elezioni europee.

- Perché un'Unione Europea dovrebbe funzionare meglio con un vero governo?

- Se l'Unione Europea avesse un governo, significherebbe automaticamente che funzionerebbe meglio. 'Il funzionamento migliore' dell'Unione dipende da molti altri miglioramenti apportati al sistema. Tuttavia, rappresenterebbe un grande passo in avanti.

In un UE organizzata come un'unione federale, la responsabilità decisionale ricadrebbe anche sul cittadino e non solo sui governi degli stati membri. Nella situazione attuale, in cui gli stati membri nominano una Commissione ed il Parlamento Europeo la approva, la Commissione è doppiamente legittimizzata dai governi degli Stati Membri e dal Parlamento Europeo. Questa procedura corrisponde all'impostazione federativa: i governi sono rappresentati nel Consiglio ed i cittadini nel Parlamento Europeo. Ma questo doppia legittimizzazione non è veramente

democratica perché il Parlamento può dire solamente di no. Le scelte fatte dai cittadini europei si riflettono solamente nel Parlamento Europeo stesso. I partiti politici europei dovrebbero avere la possibilità di presentare delle controproposte.

Se l'UE fosse un'unione federale, le scelte fatte dai suoi cittadini si rifletterebbero nella Commissione il cui presidente ed i suoi membri sarebbero scelti dal Parlamento o su proposta dei partiti politici europei, se i candidati non sono membri del Parlamento Europeo.

- Quali sarebbero le conseguenze esatte di un'Europa federale per i cittadini europei?

- Le conseguenze generali di un'Unione Europea federale per i suoi cittadini non possono essere previste solo in relazione ai cambiamenti al livello della Commissione. Eppure, i cambiamenti sarebbero molto positivi. Essi accerterebbero che più poteri vengano delegati alla Commissione nei settori

che influiscono direttamente sulla vita quotidiana dei cittadini; inoltre, i governi nazionali non potranno essere gli unici responsabili in settori quali la disoccupazione, i cambiamenti climatici, la sanità pubblica, o qualunque altro campo.

- Per una comprensione migliore, potreste fornirci alcuni esempi, cominciando dalla politica che rende l'Europa molto visibile: la politica regionale.

- La politica regionale probabilmente dà una grande visibilità all'Unione Europea come Comunità, e nel suo insieme. Contiene parecchi programmi che differiscono in termini di obiettivi, bilancio e paesi in cui si applicano.

Questa politica è volta a generare un equilibrio fra il centro e la periferia. Sostiene le regioni svantaggiate e le aiuta a svilupparsi e a raggiungere lo stesso livello in materia di infrastruttura e di tecnologia delle zone sviluppate. Quando un ponticello o una strada vengono costruiti nel contesto di un programma di politica regionale, l'UE

contribuisce ad una parte del progetto ed il resto è fornito dalla regione o dallo stato in cui viene realizzato il progetto stesso. È uno dei settori in cui l'UE ottiene la massima visibilità.

In un'Unione Europea federale, questo non cambierebbe. Il termine di 'politica regionale' già implica l'esistenza di regioni in grado di definire le proprie necessità, di calcolare il costo e di presentare una proposta motivata alla Commissione Europea. Per esempio, ci potrebbero essere due piccole città situate in una zona fra i paesi europei che devono apportare dei miglioramenti al ponticello che le collega ma che non dispongono di fondi necessari. Questo bisogno locale richiamerebbe difficilmente l'attenzione del governo nazionale. Comunque, in una società strutturata a vari livelli, la Comunità locale può facilmente individuare le necessità dei cittadini, avrebbe il potere di mobilitarsi e di risolvere il problema usando le risorse federali nell'interesse migliore degli abitanti.

- Un'Europa federale risolverebbe il problema della disoccupazione?

- Su questo caso è difficile rispondere chiaramente 'sì o no'. Il federalismo europeo è un movimento, non un partito politico con una piattaforma elettorale che si occupa del problema di come creare nuovi posti di lavoro.

Ma una parte importante del lavoro della Commissione Europea riguarda l'occupazione e gli affari sociali. Il suo scopo è di promuovere il dialogo sociale a livello europeo, migliorare la parità fra uomini e donne e di fornire più numerosi posti di lavoro. A questo scopo ha già proposto una 'Strategia Europea di Occupazione'(EES) che si è trasformata in una componente della cosiddetta 'Strategia di Lisbona' il cui scopo è di rendere l'UE un'economia più competitiva capace di svilupparsi economicamente migliorando l'occupazione. La 'Strategia Europea di Occupazione' promuove un coordinamento a livello europeo, perché, finora, il metodo intergovernativo non si è dimostrato abbastanza efficace. In un'unione

europea federale, questo genere di strategia sarebbe consigliato e spetterebbe al governo europeo prendere tali iniziative legislative.

- Possiamo prendere l'esempio dell'istruzione all'interno di un'Europa federale?

- All'interno di uno stato federale, le politiche come l'istruzione e la cultura sono spesso sotto la responsabilità delle regioni sostenute dai fondi dei governi nazionali.

Nel caso dell'Unione Europea, a livello sopranazionale, esiste già una direzione (denominata 'direzione generale') incaricata dell'istruzione benché non interferisca con la politica di educazione degli stati membri né la influenzi negativamente. L'operazione principale al livello sopranazionale è di promuovere i programmi di sviluppo delle comunità per imparare le rispettive lingue, tradizioni, culture ed in questo modo di sviluppare una zona culturale europea.

Se l'Unione Europea fosse organizzata come un'unione federale, ciò non

cambierebbe. Tali programmi continuerebbero ad essere promossi. Un cambiamento possibile potrebbe essere che ogni regione di Europa sarebbe consigliata a promuovere un sistema educativo basato sulle specificità delle diversità culturali. Ma non dobbiamo dimenticare che attualmente solamente i governi nazionali hanno il potere di riscuotere tasse. In un'Europa federale, il governo sopranazionale e federale sarebbe finanziato dal proprio sistema impositivo.

- Ma se l'UE fosse un'unione federale, il cittadino europeo dovrebbe pagare il doppio delle tasse?

- No! Il budget dell'UE oggi viene finanziato principalmente con i contributi degli stati membri, vale a dire con le imposte nazionali pagate dai loro cittadini. I contributi di ogni Stato Membro sono calcolati secondo una formula piuttosto complicata.

Se l'Unione Europea avesse il diritto di riscuotere direttamente le imposte i cittadini degli stati membri saprebbero

esattamente quale parte andrebbe al governo europeo e quanto ai loro governi nazionali. Per un uomo o una donna della strada questo renderebbe le cose più semplici.

Il potere di riscuotere le tasse è quindi uno degli elementi più importanti che definiscono il potere di uno stato. Se l'UE avesse la facoltà di riscuotere le tasse, allora potrebbe essere considerato come uno stato, federale più probabilmente.

- Che cosa puo dirmi sulla salute e tutela del consumatore? Cosa cambierebbe in un'Unione Europea federale?

- Anche se l'UE fosse un'unione federale, è probabile che la legislazione sulla salute e sulla tutela del consumatore non serebbe cambiata. Una volta approvate dal Parlamento e dal Consiglio, le leggi in questo campo devono essere applicate dagli enti pubblici locali, nazionali e regionali. Il ruolo della Commissione Europea è di controllare che le leggi siano messe corretamente in pratica e che siano rispettate. Questo accade anche

ora; perchè un'Europa federale dovrebbe cambiarle?

- E che cosa può dirmi sulla politica dell'ambiente?

- La situazione è fondamentalmente la stessa come nel caso della salute e della tutela del consumatore. La Commissione Europea ha l'iniziativa legislativa e controlla che venga applicata correttamente dagli stati membri.

- Abbiamo discusso brevemente di politica regionale, occupazione, educazione, tutela del consumatore ed ambiente per prevedere meglio l'effetto che un'Unione Europea federale avrebbe sui suoi cittadini. Mi sembra che non ci sarebbero grandi cambiamenti. Come commenterebbe questo?

- I settori che avete sollevato sono fra quelli che preoccupano maggiormente i cittadini europei. Non ci sarebbero grandi cambiamenti in questi e nei settori simili se l'Unione Europea dovesse essere organizzata su base federale perché il federalismo è più

interessato ad identificare a quale livello democratico del governo tali decisioni dovrebbero essere prese. La politica sanitaria è un esempio. La costruzione di un nuovo ospedale sarebbe normalmente una questione nazionale o regionale, ma controllare la qualità delle medicine usate in ogni paese dell'UE deve essere una questione europea.

I settori che abbiamo discusso non cambierebbero molto dal punto di vista della procedura perché già stanno funzionando abbastanza in base ai principii federalisti di efficienza, della democrazia e della trasparenza. Comunque, questi sono campi in cui il Parlamento Europeo ha il potere di co-decisione.

Abbiamo visto che, se la Commissione Europea dovesse proporre un progetto di legge nel campo della politica ambientale, sarebbe sogetto alla decisione comune del Parlamento Europeo e del Consiglio dei Ministri (ambientali), sulla base di un voto maggioritario. Tuttavia, mentre il Parlamento Europeo tiene i dibattiti in pubblico ed è

quindi trasparente, il Consiglio dei Ministri dibatte a porte chiuse e manca di trasparenza.

- Sì, ma in che modo il progetto di Trattato Costituzionale avrebbe modificato l'attuale situazione?

- In primo luogo, ci sarebbero stati più settori in cui la co-decisione fra il Parlamento ed il Consiglio sarebbe stata obbligatoria. Secondariamente, i rappresentanti della società civile sarebbero stati più coinvolti in questo processo decisionale. In terzo luogo, la Costituzione Europea avrebbe migliorato la trasparenza del processo decisionale obbligando il Parlamento Europeo ed il Consiglio dei Ministri (quando fungono da co-legislatore) di riunirsi pubblicamente e avrebbe insistito per avere un accesso maggiore ai documenti di queste due istituzioni.

- Quale è il settore in cui il Parlamento Europeo attualmente non ha molto potere

decisionale, ma lo avrebbe se l'UE fosse un'unione federale?

- Definitivamente, nei settori degli affari esteri, della sicurezza e degli affari interni. Questi sono campi in cui l'autorità è nelle mani degli stati membri.

Se l'UE fosse un'unione federale, il Parlamento Europeo avrebbe due camere: il Parlamento corrente come la Camera dei Rappresentanti ed il Consiglio dei Ministri sarebbe la Camera dove sono rappresentati gli Stati o il 'Senato'. Le decisioni sulle relazioni esterne dell'Unione Europea richiederebbero l'accordo di entrambe camere.

- Il progetto di Costituzione Europea poteva apportare dei miglioramenti nel settore della politica estera?

- Molto pochi, ma sono cambiamenti significativi soprattutto perché la situazione è molto delicata. La Costituzione Europea asserisce che nelle politiche in materia di libertà, sicurezza e giustizia, il Parlamento Europeo avrebbe il potere di co-decisione.

I passi da compiere in questo campo sono difficili da prevedere perché agli stati europei verrebbe chiesto di rinunciare alla loro sovranità nelle 'relazioni esterne', problematica estremamente sensibile. Inoltre, fino a quando il Trattato costituzionale sarà ratificato o sostituito con qualche cosa di simile, gli sviluppi nella politica straniera dell'UE rimarranno principalmente intergovernativi. Tuttavia, un piccolo passo avanti è già stato fatto con la creazione di un servizio nella Commissione Europea che si occupa dell'immigrazione e dei problemi connessi. Questa divisione recentemente creata è piccola ma ha il potere di iniziativa legislativa in coordinamento con gli Stati Membri. Questo costituisce un progresso nel senso che gli Stati Membri hanno accettato di condividere l'iniziativa legislativa con la Commissione Europea.

Ma non dobbiamo dimenticare un settore dell'UE dove il federalismo già esiste ed si è imposto, vale a dire il commercio internazionale. Per esempio, per la creazione

dell' Organizzazione Mondiale del Commercio i negoziati sono stati condotti dalla Commissione in consultazione con un comitato speciale del Consiglio dei Ministri. Su questa materia e su tutte le relative questioni commerciali le decisioni del Consiglio vengono prese a maggioranza qualificata. Questo è un successo che fa intravedere la possibilità di avanzare verso un futuro federale.

- Quello è una nota molto buona sulla quale si può concludere la nostra intervista per oggi. Vorrei ringraziarLa per aver preso il tempo di spiegare ai nostri giovani telespettatori l'effetto che un'Unione Europea federale avrebbe sulla vita quotidiana dei suoi cittadini.

Nell' studio di ETVY dopo aver finito il lavoro sulla seconda parte del documentario:

- Che cosa pensi ora dell'effetto di un'organizzazione federale dell'Unione Europea sulla vita quotidiana dei cittadini?

- Sono completamente d'accordo che le cose che l'onorifico 'Capo di Governo' ha detto oggi erano interessanti, ma la descrizione dell'effetto possibile sulle politiche europee ha cambiato un poco il mio punto di vista.

- Che cosa vuoi dire?

- Un'Unione Europea federale non determinerà un cambiamento nelle politiche! Sembra che le politiche siano buone come idea; l'unico problema risiede nella loro adozione poiché si basa su un processo che non è democratico e non abbastanza trasparente. Questa è quello che un'Europa federale cambierebbe!

- Mi stupisce che per cambiare il processo decisionale, sarebbero soltanto necessarie delle modifiche su alcune questioni di minore importanza.

- Delle questioni minori? Che cosa significa 'minore'?

- Capisco che è molto difficile per gli stati membri di condividere la loro sovranità, ma perchè non trasformare il Consiglio dei Ministri, che rappresenta comunque gli Stati Membri, in una seconda camera del Parlamento Europeo in cui inoltre sono rappresentati gli stessi stati membri? Potrebbe prendere un nome differente e votare diversamente ma più efficientemente!

- Pensi ad oltre cose 'secondarie'?

- Non esattamente, ma mi chiedo se negli affari esteri, l'effetto di un'Unione Europea federale non sia esattamente ancora più grande.... .

- Per quando hai programmato la seguente intervista?

- Tra due giorni!

TERZA PARTE

Intervista immaginaria con il Ministro dei Affari Esteri dell'Unione Europea

Il relatore ed il cineoperatore di ETVY ora stanno lasciando lo studio per incontrare il Ministro degli Affari Esteri dell'Unione Europea per un'intervista...

- Questa è l'ultima intervista nella nostra serie documentaria sul federalismo in generale e in quello europeo in particolare.... Le prime due interviste hanno cambiato la tua visione sul futuro dell' Europa?

- Ho sempre pensato che sono un europeista, ma ora mi rendo conto che questo non è abbastanza. Se realmente desidero dare più rilievo all' Europa dovrei essere più coinvolto nel processo di creazione!

- Che cosa chiederesti esattamente in primo luogo?

- È difficile classificare le necessità dell'Unione Europea. Ma poiché avremo oggi l'intervista con il Ministro degli Affari Esteri, direi che perorerei un'Unione Europea che abbia più influenza sulla scena del mondo, il potere di agire nelle crisi internazionali e che sia un partner che può trattare con gli Stati Uniti su un piano di parità.

L'intervista immaginaria con il Ministro degli Affari Esteri dell'Unione Europea...

- Signor Ministro, vorremo ringraziarLa per permetterci di intervistarLa per 'l'Europa federale documentaria' che ETVY sta preparando per il suo pubblico giovane. La prima questione che vorrei esaminare riguarda le ragioni per le quali l'Unione Europea ha dovuto avere un alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune?

- Prima degli anni 1990, l'Unione Europea aveva un Commissario incaricato delle

relazioni esterne europee. Avere un Ministro degli Affari Esteri per l'Unione Europea è diventato di importanza fondamentale negli anni 1990 in cui gli stati membri europei hanno mostrato che avevano opinioni troppo divergenti per trattare efficacemente i conflitti nei Balcani.

- Tuttavia, sino la creazione dell'Unione Europea, gli Stati Membri dell'Unione Europea hanno cercato di attuare una politica estera e di sicurezza comune. Il primo tentativo - vale a dire la Comunità Europea della Difesa - si è concluso con un fallimento nel 1954 perché l'Assemblea Nazionale Francese non l'ha ratificata, anche se tutti gli altri governi nazionali l'avevano fatto. Più tardi nello stesso anno, è stata creata un'organizzazione per la politica di sicurezza e la cooperazione della difesa, denominata l'Unione dell'Europa Occidentale. Era un'organizzazione debole per quando riguarda la sicurezza e la difesa ed ha cessato l'attività nel 2000.

- Il crollo del comunismo in Europa orientale verso la fine degli anni 1980 ed il successivo sanguinoso conflitto nell' ex-Iugoslavia all'inizio degli anni '90, hanno fatto sì che gli Stati Membri dell'Unione Europea prendessero seriamente in considerazione l'esigenza di una politica straniera europea più forte. Questo era uno degli elementi più importanti del Trattato di Amsterdam (1997), che conteneva delle disposizioni per creare un incarico a livello europeo allo scopo di trattare gli Affari Esteri Europei. Questa persona è stata denominata 'Alto Rappresentante per la Politica Estera e di Sicurezza Comune'. Era chiaro che affinché l'Unione Europea potesse svolgere un ruolo maggiore negli affari internazionali, aveva bisogno di un portavoce, autorizzato dagli Stati Membri, a parlare in nome dell' Europa. I cittadini avrebbero cominciato a considerare questa persona come un mandatario degli affari esteri europei. L'Alto Rappresentante doveva svolgere il suo ruolo in parallelo con

quello svolto dal Commissario per le Relazioni Esterne Europee.

La carica di Alto Rappresentante per la Politica Estera e di Sicurezza Comune è stata creata per rappresentare l'Unione Europea nelle varie situazioni di crisi (come quella in Macedonia). I risultati positivi hanno dimostrato che l'Europa può e dovrebbe svolgere un ruolo più incisivo negli affari esteri. Di conseguenza, con ogni Trattato dopo quello di Amsterdam (1997) la posizione dell' Alto Rappresentante per la Politica Esterna Comune e di Sicurezza è divenuta più concreta; questo processo è culminato nel progetto di Trattato Costituzionale (2004) che propone di sostituire l'Alto Rappresentante con il Ministro per gli Affari Esteri che sarebbe anche uno dei Vice-Presidenti della Commissione Europea.

- Quale è la differenza fra i ruoli dell' Alto Rappresentante per la Politica Straniera e di Sicurezza Comune e il Ministro Europeo dei Affari Esteri?

- La differenza nei compiti non è molto significativa, ma la differenza è grande in termini di implicazione; infatti, la posizione di Ministro Europeo degli Affari Esteri accoppiata a quella di Vice-Presidente della Commissione Europea sottolinea la partecipazione futura di questa istituzione negli affari esteri europei.

L'Alto Rappresentante e il Ministro Europeo degli Affari Esteri erano assoggettati alle decisioni degli Stati Membri. Affinché il Ministro Europeo degli Affari Esteri abbia un mandato, tutti gli Stati Membri devono approvarlo all'unanimità. In pratica questo significa che i Ministri dei Affari Esteri degli Stati Membri Europei (Francia, Gran Bretagna, Italia, ecc) si riuniscono mensilmente e talvolta più spesso, per decidere su una questione particolare che deve essere trattata dall'Alto Rappresentante a nome dell'Unione Europea. Ma queste decisioni richiedono l'unanimità e ciò presuppone che uno dei compiti dell'Alto Rappresentante sia quello di spingere verso un

consenso. In altre parole: senza consenso, nessuna decisione, e niente azione!

- Sfortunatamente, le opinioni degli Stati Membri possono divergere considerevolmente e spesso non viene raggiunto alcun consenso. Tuttavia, il Trattato Costituzionale non ha proposto dei cambiamenti al sistema di votazione nel Consiglio degli Affari Esteri. Ha mantenuto il voto all'unanimità, per cui i Ministri degli Esteri continuano non soltanto a dipendere dalla volontà degli Stati Membri ma che nessuna decisione efficace può essere presa in assoluto.

- La domanda è delicata. Da un lato, il voto all'unanimità è a volte giustificato da motivi storici. Alcuni sostengono che non è giusto ignorare o andare oltre l'opinione di alcuni Stati Membri solamente per giungere ad una decisione.

D'altra parte, da un punto di vista pratico, la dimensione del Consiglio attuale può diventare l'ostacolo principale. Al tempo

del Trattato di Amsterdam, quando prese forma l'idea di un rappresentante europeo di politica estera gli stati membri nell'Unione Europea erano soltanto 15. Raggiungere un consenso fra 15 ministri degli affari esteri era ancora possibile. Ma da allora l'UE si è allargata a 25 Stati Membri e presto a 27 e possibilmente ancora di più. Anche se non è impossibile raggiungere un consenso fra tanti Stati Membri, ciò richiederebbe un investimento enorme di tempo nelle trattative fra gli Stati Membri che potrebbero fare ritardare la reazione europea alle crisi internazionali urgenti e potrebbero rendere la politica straniera dell'UE inefficiente e inefficace.

Inoltre, un consenso fra tanti governi nazionali sarà più difficile da raggiungere perché quasi ogni Stato Membro ha tradizionalmente una propria politica estera regionale.

- Che cosa vuole dire esattamente?

- Per esempio, un conflitto in Bielorussia sarebbe una preoccupazione principale per i governi degli stati Baltici. Se allo stesso tempo un altro conflitto scoppia in Timor Orientale che preoccupa il governo portoghese, ma non i governi dei paesi Baltici, un' azione dell'UE in entrambe le zone richiede un voto unanime nel Consiglio. Ciò necessiterebbe molto tempo ed energia nelle trattative fra i governi nazionali e ritarderebbe la loro risposta ai problemi nella Bielorussia e nel Timor Orientale. In pratica, significherebbe che la gente nelle zone di conflitto pagherebbe un prezzo elevato, mentre aspetta che l' Europa prenda una decisione.

Il titolo proposto di Ministro degli Affari Esteri, che sostituisce 'L'Alto Rappresentante per la Politica Estera e di Sicurezza Comune', aiuterebbe ad identificare più esattamente la persona con il suo mandato. Tuttavia, anche con questa innovazione, l'esigenza di unanimità fra i governi nazionali rimane problematica. Le

decisioni prese alla maggioranza sarebbero molto più efficienti ed aumenterebbero l'efficacia dell'Europa nelle zone internazionali di conflitto.

- Il fatto di avere un Ministro degli Esteri porterebbe l'Europa ad assomigliare di più ad uno stato federale?

- L'Unione Europea è già una confederazione compiuta. Avere un Ministro degli Affari Esteri è come una metafora o un simbolo, ma non significa che l'Unione Europea sia vicina all'idea di essere uno stato. Neppure uno stato federale. Ciò significa semplicemente che esiste una persona a livello europeo incaricata dai governi nazionali di condurre la politica estera generale dell' Europa. Presuppone che quando gli Stati Uniti o la Russia, o la Cina desiderano discutere un soggetto di politica internazionale con l'Europa, hanno un interlocutore. Parafrasando la famosa dichiarazione di Kissinger "se desidero parlare con l' Europa chi devo chiamare?", con un Ministro degli Affari

Esteri dell'UE ci sarebbe qualcuno per rispondere al telefono.

Affinché la posizione del Ministro degli Affari Esteri Europei sia considerata come un primo passo verso un'Unione Europea federale, dovrebbero essere prese altre disposizioni. Per esempio, il Ministro degli Affari Esteri sarebbe anche uno dei Vice-Presidenti della Commissione Europea. Ma la Commissione Europea non è un vero governo europeo. Un ministro senza un governo non rende l'Unione Europea uno stato federale.

- Se l'UE fosse già un'unione federale, quale sarebbe il ruolo dei ministri degli affari esteri degli Stati Membri europei?

- Se l'UE fosse un'unione federale, gli Stati Membri manterrebbero i rispettivi ministri degli esteri. Sarebbero i ministri degli esteri delle unità federali che compongono la federazione europea. La differenza consisterebbe nel fatto che le loro attribuzioni sarebbero limitate poiché il loro paese avrebbe delegato volontariamente

alcuni delle loro competenze negli Esteri al Ministro Europeo degli Affari Esteri. Questo suppone che un altro documento sia elaborato a livello europeo che menzionerebbe chiaramente la divisione delle cariche fra il Ministro degli Affari Esteri degli Stati Membri e il Ministro Europeo degli Affari Esteri.

- Il Ministro Europeo degli Affari Esteri siederà nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite come rappresentante dell'Europa?

- Se l'Unione Europea desidera che il mondo senta una sola voce chiara dell' Europa nelle questioni internazionali, il Ministro Europeo degli Affari Esteri dovrebbe avere una seggio permanente nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

La situazione è complessa. Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha quindici membri, cinque dei quali sono membri permanenti e dispongono del diritto di veto e dieci sono membri non permanenti. Il sistema

di votazione nel Consiglio di Sicurezza è maggioritaria (nove voti su quindici). Il problema che sorge a questo punto è che ci sono degli stati europei sia fra i cinque membri permanenti che fra quelli non permanenti.

- I cinque membri permanenti nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sono: La Cina, la Francia, la Gran Bretagna, la Federazione Russa (in quanto successore ufficiale dell'URSS) e gli Stati Uniti d'America; la Germania, inoltre, sta cercando di ottenere lo statuto di membro permanente. Due dei membri permanenti attuali del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite - la Francia e la Gran Bretagna - sono inoltre stati membri dell'UE.

- Con la forma confederale attuale, l'Unione Europea non è una federazione. Così, il Ministro Europeo degli Esteri non può avere un seggio al Consiglio di Sicurezza delle

Nazioni Unite come rappresentante dell'Europa.

Come unione federale, l'UE avrebbe personalità giuridica. Così, sarebbe assurdo che in un'organizzazione internazionale come le Nazioni Unite che rappresenta gli stati del mondo, l'Europa sarebbe rappresentata da ministri di stato e non dal Ministro Europeo degli Affari Esteri. Di conseguenza, i governi nazionali europei saranno costretti ad adottare una posizione unica sui problemi internazionali.

- Anche in questo caso il voto all' unanimità fra i governi nazionali è un problema.

- Sulla politica in Iraq, per esempio, un voto unanime di tutti i cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza sarebbe stato necessario per legittimare l'intervento militare. Nel nostro esercizio immaginario in cui l'Unione Europea è uno stato federale, il rappresentante dell'UE presso il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite dovrebbe anzitutto fare concordare la posizione

europea con quella dei governi nazionali dell'UE. Prima di andare a New York in cui siede il Consiglio di Sicurezza, il Ministro Europeo degli Esteri dovrebbe incontrare i ministri europei degli esteri di 30 governi europei per raggiungere una posizione comune sul fatto se l'intervento nell'Iraq sia necessario o meno. Immagini il tempo che prenderebbe! Ma se si ricorresse al voto di maggioranza la situazione sarebbe differente. Occorrerebbe molto tempo ed inoltre permetterebbe ai ministri degli esteri degli Stati Membri europei di formarsi un'opinione coesiva e tempestiva sull'opportunità o meno di sostenere l'intervento nell'Iraq.

- Sembra che il successo della politica straniera europea dipenderebbe dalla buona volontà degli stati membri europei di accogliere le sfide che si pongono all'Unione Europea e di confrontarle con un'azione comune. Gli stati europei possono agire anche da soli, ma le sfide possono essere affrontate meglio da tutti gli stati in un azione comune.

- Sì, effettivamente. Le sfide come l'immigrazione, i conflitti etnici, i cambiamenti climatici, le conseguenze della globalizzazione o l'influenza crescente delle reti dei terroristi possono essere combattute più efficacemente dagli stati insieme. In quest'epoca sempre meno gente muore a causa di guerre tradizionali fra gli stati. La maggior parte dei conflitti sono oggi dovuti al crollo del regime politico all'interno di un paese o alle minacce di attori non statali, come i gruppi terroristi ed il crimine organizzato.

Un'Unione Europea organizzata con un sistema formato da livelli orizzontali precisi con una divisione chiara di compiti fra ogni livello, che agiscono all'interno di una rete solidamente costruita potrebbe svolgere un ruolo importante nel trattare questi problemi.

- Per una comprensione migliore, suggerirei di prendere il caso della ex-Jugoslavia. Come si sarebbe comportata l'Europa se a

quel tempo avesse avuto un Ministro degli Affari Esteri?

- Questa è una domanda che mi obbliga a fare delle congetture, ma poiché stiamo facendo un'esercizio d'immaginazione.... Penso che il problema sarebbe stato trattato diversamente.

Anche se gli stati europei erano molto divisi sul conflitto in Jugoslavia, l'Alto Rappresentante per la Politica Estera e di Sicurezza Comune, una volta nominato, ha svolto un ruolo importante nel ridurre le tensioni. Ha potuto trovare una soluzione pacifica, o almeno un' intesa che ha soddisfatto tutte le parti. Ciò ha dimostrato che anche se l'Unione Europea non dispone di forze armate, la sua influenza in una zona di conflitto può essere molto alta. Tuttavia, si deve ammettere che avere la persona giusta nel posto giusto, ma senza il necessario sostegno non è una soluzione. Questa è la ragione per la quale un contingente limitato che serve come 'esercito europeo' è

necessario per facilitare gli interventi nelle zone di crisi.

- Rimanendo nel stesso contesto della ex-Yugoslavia, quale evoluzione avrebbe avuto il conflitto se l'UE fosse stata un'unione federale?

- Un tale conflitto avrebbe meno probabilità di sorgere all'interno dell'Unione Europea, anche nella sua forma attuale. Infatti, evitare la guerra fra gli stati membri è la ragione per la quale l'Unione Europea è stata creata!

Ci sono varie ragioni per le quali i conflitti sono meno probabili nell'ambito dell'Unione Europea e qui di seguito fornirò qualche esempio: in primo luogo, l'Unione Europea ha cominciato con un meccanismo di controllo delle industrie belliche creando un'Alta Autorità per la produzione del carbone e dell'acciaio. Oggi, l'Unione sta evolvendo verso una Comunità culturale, o per meglio dire, una Comunità multiculturale. A tale riguardo vengono lanciati molti programmi affinché individui appartenenti a culture

differenti riconoscano e scoprano la bellezza e la ricchezza della diversità culturale europea. Inoltre, tutti gli stati che sono membri dell'Unione Europea sono delle democrazie solide; ciò presuppone che già condividono dei valori comuni atti a evitare le guerre intestine. Le istituzioni europee sono state create affinché gli stati operino insieme nonché per risolvere eventuali problemi fra di loro. A questo scopo, è stata creata la Corte di Giustizia; la sua funzione è molto simile al ruolo della Corte Federale degli Stati Uniti la quale limita la sovranità degli stati.

- Facendo una parentesi, in che modo la Corte di Giustizia limita la sovranità degli stati membri?

- Le faccio un esempio concreto della maniera in cui la Corte di Giustizia può limitare i poteri degli Stati Membri europei: se la Commissione Europea dà l'avvio ad un progetto di regolamento sui rifiuti come componente della politica ambientale ed è adottato sia dal Parlamento Europeo che dal Consiglio dei

Ministri, esso si trasforma in direttiva comunitaria. Tutti gli stati membri europei devono applicarla entro un determinato lasso di tempo. Se gli stati membri non ottemperano, la Commissione Europea (dopo alcuni richiami amministrativi per ricordare agli stati le loro obbligazioni) ha il diritto di adire la Corte di Giustizia.

- A che cosa assomiglierebbe un'Unione Europea federale?

- In generale, se fosse un'unione federale, l'UE avrebbe definitivamente un governo. Questo ruolo sarebbe svolto dalla Commissione Europea, che avrebbe l'iniziativa legislativa in tutti i campi specificati nella sua costituzione; avrebbe un Parlamento con due camere - costituito dal attuale Parlamento e dal Consiglio dei Ministri in cui le decisioni sarebbero prese a maggioranza, garantendo sia l'efficienza del processo decisionale che la trasparenza dei dibattiti accessibili ai cittadini europei. La Corte di Giustizia, che già funziona come una corte di uno stato

federale, inoltre giudicherebbe i casi sottoposti anche dai cittadini europei.

Il pericolo che in questo secolo, dei cittadini europei si combattano e se uccidano in guerre intestine è minimo, persino inesistente. Le minacce attuali sono diverse e più grandi delle guerre in sè; questa è la sfera in cui il federalismo potrebbe svolgere un ruolo importante: limitando il potere degli stati di agire da soli e delegando il loro potere ad un livello sopranazionale, l'Unione Europea rinforza la sua capacità di occuparsi delle minacce incombenti.

- Quali sono esattamente le sfide interne ed esterne che l'Unione Europea affronterebbe meglio e contro le quali potrebbe lottare meglio se fosse organizzata come un'unione federale?

- L'Unione Europea è una macchina complessa. Anche provare ad identificare ed enumerare le sfide interne ed esterne è una sfida in sè!

Alcune delle sfide interne dell'Unione Europea sono: instabilità finanziaria,

disoccupazione, immigrazione, intolleranza.... Alcune delle sfide esterne che gli stati nazionali membri dell'Unione Europea non possono combattere da soli sono: l'aumento degli attori non statali come le reti terroristiche, la proliferazione delle armi, i cambiamenti climatici....

L'Unione Europea ha la capacità di fare la differenza e di determinare un cambiamento positivo, ma manca del potere necessario. Un' UE organizzata come un' unione federale avrebbe molto più forza a questo proposito e può esercitarla in modo democratico.

- Signor Ministro, La ringrazio per questa discussione interessante sugli affari esteri europei! Grazie per il suo esercizio di immaginazione!

Sulla strada di ritorno verso lo studio della Televisione Europea per la Gioventù:

- Non riesco ancora a credere che siamo alla fine della nostra serie documentaria.

- Quando sarà pronto il documentario per gli telespettatori giovani?

- Fra un mese. Dunque, abbiamo esattamente un mese per lavorare su di esso e per metterlo sull' ETVY.

- Perché hai voluto fare questo documentario sul federalismo europeo? È stato interessante, ma perché non un documentario sull'Unione Europea degli Stati Nazionali?

- Bene, in primo luogo perché l'Unione Europea è un'entità complessa, ma anche se togliete uno degli elementi che compongono questa complessità, non potete ignorare il resto; si cambia semplicemente l'angolo di analisi. In secondo luogo, perché non focalizzarsi sul progetto politico dell'Unione Europea che sta evolvendo più lentamente del progetto economico?

- Dunque, hai preso da sola l'iniziativa di fare questo documentario?

- Effettivamente, l'iniziativa l'ho presa io, ma l'ho anche discussa con altri nel nostro

dipartimento al ETVY; hanno pensato che fosse una buona idea e ci stiamo avvicinando alla fine.

- Che cosa ti ha fatto pensare che la gioventù europea potrebbe essere interessata in questo soggetto?

- Anche se la maggior parte della gioventù europea ha molte altre attività, oltre alla scuola ed anche se la politica non è una parte effettiva di queste attività, credo fortemente che se gli esponenti politici si presentano con le loro vesti più eleganti e tengono discorsi complicati, molti giovani ignorerebbero interamente il soggetto e seguirebbero con le loro altre attività che apparentemente più accessibili.

- Quanto hai imparato da queste interviste?

- Molto di più di quanti potessi immaginare! Sai cosa? Mi piacerebbe ricominciare.

- Anch'io. Comunque, devi ammettere che è stato un grande progetto.

- E tu? Cosa pensi di aver imparato da queste interviste?

- Molto! La parte che mi è piaciuta di più è stata l'esercizio d'immaginazione. Per un momento cerca di immaginare.... A cosa assomiglia la tua Europa nella tua immaginazione?

- L'Europa che vedo? Sogno un'Europa forte basata sulla tolleranza delle diversità culturali, che rispetta la vecchia generazione e si preoccupa delle generazioni future; che ama i suoi giovani!

POSTSCRIPTUM

Florina-Laura Neculai ha scelto una maniera molto originale di presentare ad una generazione più giovane il senso e l'importanza del federalismo europeo. Le sue interviste danno dinamismo aggiunto ad un soggetto, che può essere didattico e uniforme: i processi passati, presenti e futuri nell'Unione Europea.

E stata necessaria una descrizione semplice, corretta e vivace del processo federativo crescente all'interno dell'UE. A tale riguardo, è utile ricordare i valori, i principii e le esperienze fondamentali delle comunità federali. L'ignoranza della natura reale della federazione è sorprendente particolarmente nei paesi con una tradizione centralizzata. Questa si è manifestata nei recenti dibattiti sulla ratifica della Costituzione Europea nei Paesi Bassi: uno degli argomenti era che il trattato costituzionale minaccia l'esistenza dei Paesi Bassi. Al contrario, un'Unione Federale non

soltanto conserva e garantisce, ma inoltre favorisce l'identità e l'autonomia dei suoi membri. La prova migliore è l'esperienza dello stato federale svizzero, che ha conservato l'autonomia dei suoi cantoni durante i secoli. Come le interviste dimostrano, uno dei principii federativi principali è l'equilibrio fra autonomia e partecipazione nel processo decisionale e fra l'Unione ed i suoi vari membri.

Ci sono due cose che vorrei aggiungere alla presentazione di Florina-Laura Neculai. La prima cosa riguarda il rapporto fra cultura e federalismo ed i principi di base e i valori in Europa. La seconda cosa è di prevedere gli sviluppi futuri rispetto all'alta tecnologia. Contrariamente alla costruzione dei nazioni, o la costruzione della comunità nel passato, basata sulla dominazione, la Federazione europea è fondata sull'associazione libera e volontaria degli stati sovrani. È il riconoscimento di tutti gli esseri umani e dei valori come la libertà, la democrazia ed i

diritti umani. Un altro elemento importante del fondamento della Federazione europea è la cultura comune e differente europea. La diversità, che implica una terra comune e dei valori comuni, corrisponde allo spirito ed alla natura del federalismo. Non sorprende che la Costituzione Europea abbia espresso questo bisogno adottando come motto "unito nella diversità". Questo riflette il motto svizzero "unité dans la diversité". Senza menzionare il federalismo o il senso federale in cui l'Unione eserciterà le sue competenze, la Costituzione ha adottato il motto generale di federalismo, nell'articolo IV-1 sui simboli dell'Unione.

È significativo ricordare che Denis de Rougemont ha aggiunto due dimensioni importanti alla definizione dei principii e virtù del federalismo: il principio della sussidiarietà e l'idea delle regioni nel quadro della federazione europea. Per il futuro dell'Unione Europea, è importante sottolineare che l'impostazione federativa corrisponde, grazie alle sue formule

flessibili e creative, alla rivoluzione tecnologica straordinaria ed all'uso sempre maggiore dei computer e dei mezzi di comunicazione differenti. Come conseguenza di questa rivoluzione tecnologica, è possibile controllare la realtà complessa delle società diversamente organizzate ma avanzate. Sulla base dei vari livelli, l'Europa abbraccia l'integrazione dalle più piccole unità, come i comuni, alle unità più grandi e più complesse come le regioni e gli stati e culmina in una struttura federale interattiva. Fin dagli anni 80, Denis de Rougemont ha previsto che il federalismo sarà basato sulla complessità e coinvolge le regioni e i computer.

Oggi, sappiamo che l'internet ed altri mezzi di comunicazione hanno influenzato e continueranno ad influenzare i nostri sistemi democratici e federali. Effettivamente, sembra che i giovani sono più propensi a consultare internet che a di leggere i giornali. L'internet e la televisione probabilmente avranno un effetto crescente

sulla nostra società e sul modo in cui funzionerà in futuro.

Per motivi differenti, uno dei bisogni più importanti ora ed in futuro, è l'istruzione. Per esempio, la storia, la geografia e l'ambiente dovrebbero essere insegnati in uno spirito europeo più vasto. La formazione civica dovrebbe essere insegnata dalle scuole elementare alle università. Infatti, è evidente che, oggi, una delle preoccupazioni principali dell'Unione Europea è di sviluppare i contatti ed i dialoghi con i cittadini e le loro associazioni. Allo stesso tempo, un nuovo metodo, che introduce la scienza ed il ragionamento scientifico, si sta applicando nelle scuole elementarie. Due premi Nobel per la Fisica, Leo Lederman e Georges Charpak hanno creato un nuovo approccio alla scienza attraverso la sperimentazione. In questo modo, i bambini apprendono come formulare le ipotesi e fornire delle prove. Di conseguenza i bambini imparano a lavorare in gruppo e a dialogare insieme basandosi su

argomenti e sui fatti. Come è stato osservato frequentemente, questa probabilmente non è soltanto una rivoluzione reale nell'istruzione tradizionale, ma insegna la democrazia basata sul principio del riconoscimento e del rispetto reciproci. Si spera che questo metodo contribuisca a diminuire la violenza ed i conflitti nelle scuole e conseguentemente nella società. È particolarmente importante per i molteplici elementi etnici, religiosi e linguistici, che caratterizzano le società europee.

Per me, è evidente che l'istruzione, insieme ai valori e ai principii, sono il fondamento della ricerca per il nuovo federalismo in Europa. Sono convinto che il prossimo libro di Florina-Laura Neculai metterà l'accento su queste questioni, che sono fondamentali per il futuro federale dell' Europa.

Prof. Dusan Sidjanski

FORMULARIO DI RISPOSTA

Ora dopo che avete letto il libro e conoscete il suo contenuto, potete formulare commenti positivi e/o negativi, fare domande, e soprattutto fare delle aggiunte a questo testo! In considerazione di una futura e seconda edizione migliorata di questo testo, vi prego di inviare le vostre osservazioni a bookonfederalism@yahoo.com

Questo libro è inoltre disponibile su Internet da dove può essere scaricato gratis. Varie versioni linguistiche si trovano sul sito dell'Unione dei Federalisti Europei a www.federaleurope.org

Aspetto i vostri commenti!

Florina-Laura NECULAI