

ASTRID - RESOCONTI DI CONVEGNI

INSTITUTE OF EUROPEAN DEMOCRATS

Oltre Lisbona: dove sta andando l'Europa?

venerdì 15 gennaio 2010

Roma, Camera dei deputati, Palazzo San Macuto

Resoconto a cura di Marzia GANDIGLIO

ADRIANA CERRETELLI (Sole 24 Ore - Bruxelles)

Il Trattato di Lisbona ha dato l'illusione che l'Europa finalmente "ricominciasse a volare", in realtà il debutto della Presidenza di turno spagnola ha confermato la mancata semplificazione del rapporto tra cittadini e UE, testimoniata dalla competizione e contrapposizione di ruoli tra il Presidente di turno Zapatero, il Presidente permanente del Consiglio europeo Von Rompuy e il Presidente della Commissione Barroso, proprio in virtù delle funzioni e dei compiti per essi previsti dal Trattato. Eppure l'esigenza di un'Europa forte e autorevole esiste e si è sentita in modo particolare in occasione della Conferenza sul clima di Copenhagen, sede in cui l'Europa è stata del tutto ignorata. Esclusi dall'accordo finale, i paesi europei sono stati esclusi anche dal rapporto transatlantico. Gli Stati Uniti, infatti, hanno privilegiato i colloqui e gli accordi con Cina, India e Brasile, attori determinanti dei colloqui sul clima.

ETTORE GRECO (Direttore IAI, Istituto Affari Internazionali)

Con il Trattato di Lisbona non si esaurisce il percorso di costruzione delle istituzioni europee. Il Trattato, infatti, istituisce nuovi strumenti istituzionali che occorre ora mettere in funzione. Si apre ora la fase dell'institution building su:

- difesa
- spazio di sicurezza e giustizia (ad es. la procura europea)
- politica europea

Sarà quindi fondamentale il coinvolgimento dei Parlamenti nazionali sia nel controllo sull'operato dei governi, sia nella sollecitazione dei governi.

Con il Trattato di Lisbona si hanno ora gli strumenti istituzionali per poter affrontare la "lotta per le politiche" che Altiero Spinelli considerava impossibile se non preceduta dalla "lotta per le istituzioni".

FRANÇOIS LAFOND (Direttore The German Marshall Fund of the US, sede Parigi)

Non c'è un piano prestabilito per l'oltre Lisbona (come all'epoca di Monnet e Spinelli), ma ci troviamo in un momento esaltante di costruzione politico-istituzionale del ruolo dell'Unione

europea. Occorre però essere coscienti del potere e del peso potenziali dell'Europa, soprattutto all'esterno, come il fallimento sostanziale del vertice di Copenhagen ha dimostrato.

La Pesc è uno dei grandi risultati del Trattato, mette in campo nuovi strumenti (cooperazione rafforzata) e delinea il ruolo dell'Alto Rappresentante (ancora tutto da scrivere e da realizzare). L'Alto rappresentante è una figura determinante (che riprende il disegno proprio dell'Unione europea: metodo sovranazionale, in quanto vice-presidente della Commissione, e coordinamento inter-governativo) anche se la figura di Catherine Ashton non è stata finora considerata all'altezza del ruolo. In quest'ottica occorre, quindi, una rinnovata attenzione per una politica di difesa europea, integrata nella politica estera. La capacità di progettazione della politica estera, infatti, dipende anche dalla disponibilità della difesa.

L'altro grande risultato è la definizione dei principi, niente affatto scontati, su cui si basa l'azione dell'Unione europea: democrazia, stato di diritto, uguaglianza, solidarietà, rispetto della carta dei diritti dell'uomo e della carta delle Nazioni Unite.

Sei sono i fronti su cui si è mostrata la debolezza dell'Unione europea, a causa del disaccordo e delle contraddizioni nei comportamenti degli stati membri, i terreni su cui l'Europa potrà misurare le proprie capacità, e, al tempo stesso, priorità strategiche della stessa Presidenza Obama (data la disponibilità della nuova Amministrazione alla collaborazione internazionale).

1) Turchia: il suo ingresso cambierebbe gli equilibri istituzionali dell'Unione e, almeno inizialmente, comporterebbe un consistente trasferimento di risorse del budget europeo. La difficoltà sarà quella di gestire l'anomalia di un paese che avrà potere decisionale a livello istituzionale senza essere in grado di contribuire al budget comune.

2) Iran: l'Europa ha mostrato scarsa efficienza ed incisività nelle trattative con il regime di Ahmadinejad.

3) Medio Oriente: il coinvolgimento dell'Unione europea, uno dei più consistenti da sempre, non è sufficiente senza l'attenzione americana.

4) Afghanistan: l'Unione europea non è ancora stata in grado di dare una prospettiva alla sua presenza in territorio afgano.

5) Russia: il rapporto con la Russia è stato fonte di divisioni all'interno dell'Unione europea, soprattutto a causa delle divergenti strategie di politica energetica dei singoli paesi membri.

6) Nato: occorre ripensare il ruolo dell'Alleanza atlantica nel contesto internazionale e le sue caratteristiche di alleanza politica o alleanza militare; il ruolo dell'Europa al suo interno; il suo rapporto con la difesa europea.

Inoltre sarebbe essenziale affrontare alcuni nodi relativi al funzionamento dell'Unione. Il budget è attualmente ridicolo, sia per quanto riguarda l'entità, sia per quanto riguarda la distribuzione delle risorse. La Commissione deve ritrovare il ruolo che ha perso, deve far accettare il suo ruolo sovranazionale, quindi utilizzare la regola della maggioranza.

Infine il ruolo dell'Italia. L'Italia ha ormai perso la sua originalità: la capacità di sbloccare le situazioni di stallo sia a livello decisionale all'interno delle istituzioni europee, sia nel processo di costruzione istituzionale.

FEDERIGA BINDI (Direttore cattedra Jean Monnet; Università di Tor Vergata)

Il profilo delle nomine fatte per i ruoli istituzionali fondamentali dell'Unione europea (Ashton e Von Rompuy) è piuttosto basso e l'esordio in Parlamento europeo dell'Alto rappresentante per la Pesca è stato profondamente deludente. Se a questo si aggiunge la contrapposizione tra la Presidenza di turno dell'Ue e il Presidente permanente del Consiglio, le prospettive per un buon funzionamento dell'Unione non sono rosee.

Per quanto riguarda le relazioni transatlantiche occorre tenere presente che il Presidente Obama non ha alcuna radice europea e che, rispetto ai suoi predecessori, ha dell'Europa una conoscenza inferiore. Gli Stati Uniti badano prevalentemente al proprio interesse e l'Europa in questo momento non appare utile rispetto alla soluzione dei problemi con cui si confrontano gli americani: terrorismo; debito pubblico; rapporti con la Cina. Il tentativo di compiacimento dell'amministrazione americana messo in atto da molti dei paesi membri dell'Unione europea è stato percepito come un segno di debolezza dagli americani e non ha in alcun modo giovato all'immagine dell'Unione.

Quindi risulta fondamentale definire l'interesse europeo anche se, in alcuni casi, potrà non essere coincidente con gli interessi americani.

Nascoste nelle pieghe del Trattato di Lisbona ci sono technicalities che stanno decidendo il destino dell'Europa: il servizio diplomatico (il servizio europeo per l'azione esterna) e la ridefinizione del Cag e del Servizio affari esteri. Essi hanno una ricaduta diretta sull'Italia ed offrono una grande opportunità per l'uropeizzazione effettiva del paese. Per il Cag e Cae e per le politiche europee esiste di fatto un ruolo preponderante del Ministero degli Esteri. Questo impedisce una "europeizzazione" degli altri ministeri, sottrae agli altri ministeri l'attenzione per le politiche di rilevanza europea. Evidente è l'esempio del servizio europeo per l'azione esterna: il dibattito in corso è se esso debba restare tutto in mano alla diplomazia oppure essere affidato, anche e in parte, a figure esterne al servizio diplomatico. Ad esempio, in tutte le ambasciate francesi nel mondo il servizio economico è affidato ad un funzionario del Ministero dell'economia e delle finanze. Questo crea pertanto degli sbocchi a livello internazionale per i rappresentanti degli altri ministeri. Al tempo stesso l'esistenza in Italia del Ministro per gli Affari europei, che prepara ogni Consiglio europeo senza però una reale capacità di coordinazione dei vari dipartimenti e dei diversi ministeri, comporta la diminuzione del ruolo del MAE (giusto, perché le questioni europee sono politiche domestiche), ma relega l'Italia in una posizione subordinata rispetto agli altri paesi.

ANTONIO MISSIROLI (Direttore degli studi, European Policy Centre)

Occorre partire dalla constatazione che la velocità di evoluzione del mondo in cui viviamo è più alta della capacità di cambiamento e di risposta dell'Unione europea.

L'Unione europea è anche caratterizzata da una certa incertezza e opacità in alcune dinamiche interne: chi guida oggi l'Unione europea? In seguito alla fine del vecchio modello caratterizzato dall'asse franco-tedesco, con l'apporto dei paesi del Benelux e dell'Italia e con una Gran Bretagna reticente, siamo oggi di fronte a:

- un motore franco-tedesco che procede con difficoltà e che tende ad accordarsi più su questioni specifiche e di interesse reciproco che su questioni di interesse generale;
- una divergenza drastica dei trend di spesa pubblica tra Francia e Gran Bretagna che ha ripercussioni molto forti sul modo in cui la zona euro potrà essere gestita
- il triumvirato anglo-franco-tedesco non esiste sugli aspetti di policy e sui contenuti più consistenti;

- le prossime elezioni britanniche sono una grande incognita

Ci sono però altre dinamiche in corso: una in sede di Coreper, dove si sta profilando, su alcune tematiche, una coalizione dei paesi nord-orientali che bilancia e si contrappone a quella storica continentale; l'altra su alcuni dossier, quale la direttiva servizi o il pacchetto clima ed energia, intorno ai quali si crea un consenso di una ventina di paesi, al di sopra del minimo comune denominatore, consenso diluito rispetto alla proposta originaria della Commissione, e che tiene conto delle esigenze particolari di gruppi di paesi anche a scapito dell'attenzione per l'interesse generale.

Le sfide che oggi gravano sull'Europa: la tenuta del patto di stabilità; l'occupazione (su questi fronti tutta l'agenda europea è stata difensiva e non propositiva); la gestione del mercato interno e la promozione e "dinamizzazione" dell'economia, le politiche energetiche, le nuove dimensioni della cittadinanza e il problema dell'immigrazione e dell'integrazione (strategia di Stoccolma).

Infine vanno tenute in considerazione le sfide esterne, quindi il rischio di declino della rilevanza del ruolo europeo nel mondo, di fronte al nuovo dinamismo di Brasile, Asia e parti del continente africano. La sfida in questo campo è tra la sovra-rappresentazione dell'Europa in tutti i possibili forum internazionali (ONU, FMI o Banca mondiale) e la mancanza di performance o inefficacia dell'azione organizzata dell'Europa stessa.

Il Trattato di Lisbona fa la differenza rispetto a tutte queste sfide? E' di certo un ottimo risultato, è stato un test di credibilità dell'Unione europea, ma è un Trattato vecchio, che risale a temi di 10 anni fa, che non cambia alcuni aspetti fondamentali del Trattato di Maastricht, come ad esempio l'unione monetaria o il Patto di stabilità, che non hanno offerto strumenti credibili per fronteggiare la crisi economica attuale. Tanto è vero che la tenuta della zona euro è dovuta in massima parte al fatto che la BCE ha di fatto ignorato alcune norme del Patto di stabilità; c'è stato di fatto un assouplissement, efficace, delle regole del Patto di stabilità, ma che ha messo in luce che le regole a disposizione risalgono a 20 anni fa e non sono adeguate alle sfide che l'Europa si trova ad affrontare oggi.

Rispetto a come l'Europa sta sviluppando la propria iniziativa il Trattato creerà alcuni problemi di percorso: il ruolo della Presidenza di turno, il ruolo dell'Alto rappresentante – con le gelosie dei governi di alcuni stati membri - lo stesso Parlamento europeo, il cui ruolo di codecisione è ancora un'incognita. Il Parlamento europeo si sta configurando come un'istituzione che tende sempre più a svilupparsi nella direzione del Congresso americano che del Bundestag tedesco, un'istituzione con una logica propria che negozia alla luce anche dei propri interessi istituzionali e il cui impatto rispetto ad alcune politiche è difficile da stabilire.

La sfida di fronte all'Unione europea è una sfida di tipo sistemico, le sfide di policy sono su scala continentale e non più nazionale, in qualche caso su scala transatlantica, sono su scala globale, mentre la politics che si sviluppa nell'Unione europea è ancora nazionale, in qualche caso regionale o persino locale. Tale discrasia tra dove si operano le policies e dove si forma la politics, e quindi anche il consenso, è per l'Unione europea un problema gravissimo, moltiplicato per 27.

FRANCESCO RUTELLI (Presidente Alleanza per l'Italia)

Il XX secolo è terminato con grandi promesse da parte dell'Europa e i primi dieci anni del XXI si chiudono con nuovi problemi globali: terrorismo; clima; crisi finanziaria. C'è quindi un forte pessimismo sulle prospettive dell'Europa, che sembra non aver mantenuto le promesse.

L'insuccesso dell'Europa riguarda 3 principi, anche codificati, che erano dentro i successi dell'Europa dopo la caduta del muro di Berlino:

- 1) il Patto di stabilità e crescita – gli europei l'hanno conosciuto solo come un patto per la stabilità;
- 2) l'unione era stata concepita come unione economica e monetaria – gli europei l'hanno conosciuta come un'unione puramente monetaria;
- 3) la promessa europea era allargamento e integrazione – abbiamo avuto l'allargamento, ma non una corrispondente integrazione.

Oggi finalmente l'Europa ha un Presidente del Consiglio permanente e un Alto rappresentante per la politica estera, ma affiancati ancora da una presidenza semestrale, oltre al Presidente della Commissione.

La profezia di Monnet secondo la quale la forza dell'Europa riesce ad emergere nei momenti di crisi sembra oggi irrealizzabile: la crisi attuale rischia di spezzare il processo di costruzione e di integrazione dell'Unione europea. Il processo potrà riprendere con scelte coraggiose, che non sembrano essere state colte a pieno dai vertici istituzionali attuali (la risposta di Lady Ashton alla domanda sul seggio unico europeo alle Nazioni Unite ha testimoniato una non solida preparazione sui temi in discussione).

L'Europa non ha altra via per riprendere il processo di integrazione che definire alcune politiche convincenti, sia dal punto di vista strategico, che per gli europei, tra le quali:

- 1) un'integrazione militare in una ridisegnata Alleanza atlantica, che permetta all'Europa di essere presente nel mondo;
- 2) ritornare all'unione monetaria ed economica, dotandosi di strumenti propri (eurobonds), creando occupazione, rendendo efficace il bilancio e completando il mercato interno;
- 3) clima: uno dei successi dell'Europa è stato l'accordo di Kyoto, grazie al negoziato europeo per la firma della Russia; molto diverso invece il ruolo europeo nel corso del vertice di Copenhagen.

PAT COX (presidente del Movimento Europeo Internazionale, direttore di Ireland for Europe)

Occorre innanzitutto contestualizzare il Trattato di Lisbona nella serie di trattati che hanno nel tempo costruito l'Unione europea. Il Trattato di Lisbona giunge al termine del ciclo ventennale apertosi nell'89, caratterizzato dalla risposta europea al crollo del muro di Berlino e del comunismo internazionale. Prima della caduta del muro la prospettiva era quella di creare la moneta unica e il parallelo mercato unico. Con la caduta del muro e la riunificazione tedesca il timore di molti paesi fu quello di una "germanizzazione" dell'Europa. Il Cancelliere Kohl ebbe ben chiari questi timori e fece ogni sforzo per collocare pienamente la Germania unita nel processo europeo. I tratti distintivi di tale disegno furono la sua insistenza nello spingere il dibattito verso la definizione di un'Europa "politica" (la sostanza della quale si trova nel Trattato di Maastricht e in quelli successivi) parallelamente alla creazione dell'Unione economica e monetaria. E la prova fu la presenza della Germania come membro fondatore dell'unione monetaria. All'epoca del trattato di Maastricht siamo passati dalle singole monete nazionali all'EMU, al sistema dei due pilastri (giustizia e affari interni e politica estera e di sicurezza). Le questioni sospese restarono tali anche nei trattati successivi (Amsterdam, Nizza) e, maturando, si sono evolute nelle soluzioni prospettate dal Trattato costituzionale, bocciato da Francia e Olanda, e dal Trattato di Lisbona.

Negli ultimi 20 anni l'Europa ha avuto bisogno di una riflessione sugli aspetti politici ed economici per prepararsi alla sfida dell'allargamento. Nel frattempo il mondo ha continuato a girare e sono emerse le sfide della globalizzazione, dell'integrazione finanziaria, del movimento internazionale dei capitali, dell'emergere di Cina, India e Brasile.

Il Trattato di Lisbona, il cui processo è iniziato nel 2002 ed è stato completato nel 2009, non è stato il più ambizioso dei trattati, ma ha offerto gli strumenti per un'Europa diversa e allargata. Per quanto le ambizioni e i desideri fossero maggiori del risultato, il contenuto del Trattato è stato il risultato del consenso disponibile in quel momento e del compromesso raggiungibile.

Il primo successo del Trattato riguarda il Parlamento europeo. Il punto non è solo il rafforzamento del Parlamento come istituzione, ma è soprattutto la crescita della democrazia in Europa. Il Parlamento europeo si sta delineando come un'altra forma di check and balance nel sistema, non solo per la regola della maggioranza qualificata in sostituzione della regola dell'unanimità, ma per un ruolo maggiore e per l'accountability. L'accresciuto ruolo del Parlamento nel budget è fondamentale per le future prospettive finanziarie, per l'allocazione delle risorse e per la comprensione dell'uso delle risorse europee.

Il secondo successo riguarda il ruolo dei parlamenti nazionali nell'attuazione del principio di sussidiarietà, per il quale sono stati necessari 17 anni dalla previsione normativa alla concreta realizzazione istituzionale e procedurale. Il Trattato offre un nuovo spazio alla concreta espressione dei diritti fondamentali, dei diritti individuali e di cittadinanza nelle politiche dell'Unione europea.

Le nuove figure istituzionali del Presidente permanente del Consiglio e dell'Alto rappresentante per la politica estera sono un'incredibile opportunità fornita dal Trattato mentre, uno degli effetti più consistenti del Trattato, il principio di un membro della Commissione per paese e quindi la potenziale crescita infinita della Commissione, che rischia di limitare la sua capacità operativa e la sua efficacia, è il prezzo del compromesso e della ricerca del bene maggiore.

La nostra è una unica capacità transnazionale di legiferare e di risolvere controversie, in un modo che non ha eguali nel mondo, e la moneta unica e il mercato unico sono stati strumenti per affrontare la crisi economica che non vanno sottovalutati. In termini economici i Trattati hanno fornito all'Europa un miglior coordinamento delle politiche nella zona dell'euro e una sorveglianza multilaterale più approfondita.

Il nostro ruolo a livello internazionale va meglio definito in tema di sicurezza e difesa e in relazione alle organizzazioni internazionali esistenti, ma il Trattato fornisce la capacità di parlare con una voce sola in questi forum.

Queste e altre novità sono fornite dal Trattato, ma la loro realizzazione concreta dipenderà dalla volontà politica degli attori politici e istituzionali in gioco. Sarà, infatti, interessante vedere come la Commissione sarà in grado di tenere conto e conciliare nelle sue proposte politiche i principi previsti dal Trattato: competitività e protezione sociale, privacy o norme antidiscriminatorie.

Il Trattato semplifica l'Unione europea e i suoi meccanismi o moltiplica la confusione di ruoli (l'esempio di Von Rompuy e Zapatero è calzante)? Questo è un momento di transizione in cui la confusione è possibile, ma è indispensabile non confondere la transizione con l'esito finale.

Per quanto riguarda il clima e l'esito del vertice di Copenhagen, l'assenza dell'Europa mostra la necessità che l'Europa riacquisti la sua leadership a livello internazionale.

Sull'allargamento, in particolare riguardo la Turchia, c'è una disonestà di fondo nel dibattito europeo: da un lato abbiamo la logica formale del principio del pacta sunt servanda, per cui abbiamo il dovere di rispettare l'impegno di far entrare la Turchia nell'Unione non appena rispetterà le condizioni a cui è soggetta; dall'altro scontiamo la tradizione della partnership privilegiata di alcuni paesi con la Turchia. Siamo confusi nella nostra offerta; la Turchia è confusa dalla nostra offerta. Avremo la stessa confusione in politica estera se non fisseremo correttamente le priorità strategiche dell'Europa. E' fondamentale che si apra un dibattito serio sulla prospettive condivise di politica estera, a prescindere dalle politiche bilaterali dei singoli paesi. Soprattutto per quanto riguarda la politica energetica, se i leader dei singoli paesi intrattengono relazioni e concludono accordi bilaterali con la Russia, non dobbiamo fingere di star "europeizzando" e "collettivizzando" la strategia europea in materia di energia.

Per affrontare il tema degli interessi nazionali vs. interessi europei e degli interessi a breve e lungo termine occorre tener conto che l'interdipendenza globale è un dato di fatto irreversibile e che il XXI secolo avrà un nuovo ordine, con l'emergere della Cina e del G-20. Questo sarà il contesto all'interno del quale porre gli interessi europei.

Per quanto riguarda l'agenda economica (l'agenda 20-20), tutte le proposte oggi in campo (economia verde; sostenibilità; aggiornamento tecnologico...) sono di certo condivisibili, ma danno un senso di déjà vu, o déjà "écouté". Se guardiamo all'Agenda di Lisbona 2000-2010 ci accorgiamo che ha fallito a causa del gap enorme tra le aspirazioni e i risultati. Occorrerebbe quindi avere meno aspirazioni, ma più concretezza. Inoltre occorrerebbe far coincidere l'oggetto delle policy con gli strumenti di policy. Perché se si ha un gap tra aspirazioni e risultati, si otterrà un gap di credibilità. Alcune delle possibilità sono l'emissione di Eurobonds, i progetti infrastrutturali in partnership pubblica e privata europea o la revisione delle regole di public procurement....

Tre considerazioni finali:

- 1) la Commissione, il Presidente del Consiglio e l'Alto Rappresentante della Pesca hanno il dovere di riferire il più possibile in Parlamento sulle concrete e tangibili ambizioni dell'Unione europea;
- 2) è necessario definire gli interessi strategici europei per poi svilupparli nella politica estera e nella politica di sicurezza comune affinché si vincano le tentazioni bilaterali degli stati;
- 3) l'Europa comunica se stessa in un pessimo modo, c'è poca Europa nei programmi scolastici, c'è poca mobilitazione sulle organizzazioni non governative europee.

SANDRO GOZI (Membro della Commissione Politiche dell'Unione Europea della Camera dei Deputati)

L'Europa non sembra avere oggi né il senso dell'urgenza (la capacità di rispondere ad una sfida), né il senso della lungimiranza che ha avuto in passato attorno ad un progetto.

Nell'urgenza sono contenute tre priorità:

- 1) che l'Europa ritorni ad essere il motore della crescita;
- 2) definire l'interesse europeo nel nuovo mondo globale e le preferenze collettive (la difficoltà deriva dal fatto che la Commissione europea non svolge più il suo ruolo di definizione dell'interesse e delle preferenze collettive);

3) il ruolo delle forze politiche per mobilitare l'opinione pubblica europea.

In economia l'Europa non sta mostrando né senso dell'urgenza, né senso della lungimiranza. Occorre sviluppare una vera politica economica europea, ripensando gli strumenti macroeconomici, il patto di stabilità, e gli strumenti microeconomici, la strategia di Lisbona (lista troppo lunga e mai attuata di buoni propositi) che si sono mostrati insufficienti e inadeguati ad affrontare la crisi economico-finanziaria.

Occorre però un chiarimento tra i pesi europei: perché la Germania rifiuta una governance economica europea o un coordinamento della politica economica europea? Quali alternative vede al completamento della costruzione dell'unione economica e monetaria attorno al pilastro della politica economica?

I vertici di Parigi durante la presidenza di turno francese hanno costituito una contraddizione in termini: Sarkozy ha parlato di azione unica coordinata! Da tale contraddizione emerge la difficoltà dell'Europa di sfruttare a pieno il potenziale di Lisbona, cioè di sviluppare gli strumenti di cui è dotata e di sviluppare quelle politiche settoriali in cui l'Europa è competente. Uscendo però dall'illusione, diffusasi all'epoca della prima Commissione Barroso, che l'Europa delle politiche settoriali possa sostituire una nuova ambizione politica comune: l'Europa dei progetti può funzionare solo se c'è un progetto per l'Europa.

Il futuro delle politiche europee è la logica maggioritaria. L'Europa non potrà più essere bloccata dai veti dei singoli paesi. Ma dovrà sfruttare la possibilità di creare delle avanguardie di paesi che spingano chi ha scelto di rimanere indietro a tenere il passo.

Fondamentale è quindi aprire un dibattito vero sul bilancio, e tale compito ricade innanzitutto sul Parlamento europeo.

Per quanto riguarda l'azione internazionale dell'Europa occorre sì spingere per uno spazio multilaterale, avendo chiari i nostri valori e i nostri interessi sulla scena internazionale e quali strumenti abbiamo per proporre i nostri valori e difendere i nostri interessi, e smettendo di illuderci di avere, come singoli paesi, una relazione privilegiata con gli Stati Uniti, possibile solo da europei. L'Europa sarà stretta tra un G-2 e un G-20, e per esercitare una propria leadership dovrà mostrare di avere credibilità, proiettando un'unità e una convergenza di politiche.

Fondamentale è la mobilitazione dell'opinione pubblica, attorno al progetto europeo e alle singole politiche europee. In questo la responsabilità dei partiti politici è enorme, in quanto non hanno, fino ad oggi, fatto entrare l'Europa nelle loro proposte politiche. Vengono identificati dei temi "europei" di cui si parla esclusivamente alle elezioni europee, mentre i temi più vicini ai cittadini vengono riservati al dibattito politico nazionale. Sfugge dal dibattito politico interno la dimensione europea essenziale di temi quali crescita economica, ambiente, immigrazione, energia, piccole e medie imprese. Se i partiti a livello europeo iniziassero a presentare candidati unici alla presidenza della Commissione, candidati comuni nelle liste nazionali, accanto a programmi comuni, il confronto sarebbe più sentito dai cittadini europei e le elezioni europee non sarebbero più elezioni di serie B, utili solo a testare il grado di popolarità dei governi e delle maggioranze in carica. Inoltre, al di là delle ampie maggioranze imposte dalla procedura di codecisione, è ormai necessario abbandonare la logica consociativa al Parlamento europeo e che i parlamentari inizino a dividersi secondo l'asse destra-sinistra, secondo visioni alternative sulle scelte politiche di fondo.

I disegni di legge presentati nel Parlamento italiano mirano a dare piene attuazione al ruolo previsto per i parlamenti nazionali dal Trattato di Lisbona, ma vogliono fare di più: sfruttare le prerogative del controllo di sussidiarietà per cominciare ad introdurre un rapporto politico molto più diretto fra Parlamento e governo in materia di politica europea, avviando delle vere ogni sei mesi "sessioni

europée” sulle scelte politiche di fondo sull’Europa e chiedere conto al governo di quanto fatto e intenda fare sulle scelte politiche di fondo; sottrarre al Ministero degli Esteri il coordinamento delle politiche europee e attribuirlo alla Presidenza del Consiglio.

IVO KAPLAN (segretario generale dell’Union of the European Federalists)

Il percorso del Trattato di Lisbona nella Repubblica Ceca, ultimo paese a ratificarlo, è la conseguenza sia della bocciatura iniziale irlandese sia della sentenza del BVG tedesco. Questo lungo percorso ha consentito ai politici cechi di svolgere un vero approfondimento, al consenso popolare di crescere e alla Corte costituzionale ceca di modificare la propria giurisprudenza nel senso di “imporre” la firma al Presidente Klaus.

Le novità istituzionali previste dal Trattato offrono una grande opportunità all’Europa non solo in direzione dell’integrazione, ma anche dell’azione vera e propria dell’Europa.

A livello di governo occorre incentivare la collaborazione coordinata in materia di difesa e di sicurezza, anche a partire dai paesi che hanno intenzione di iniziare per primi.

ANDRZEJ POTOCKI (segretario internazionale di Polish Stronnictwo Demokratyczne)

E’ evidente come gli elettori chiamati ad eleggere il Parlamento europeo non esprimano il proprio voto per “ragioni europee”. Infatti, anche la più insignificante questione locale è più ampiamente discussa di ogni tematica europea, anche dell’entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Al momento non c’è spazio in nessuno dei paesi europei per quel “partito europeo” così spesso auspicato. Il lato positivo della cosa è, al contrario, che, per lo stesso meccanismo, non possono esistere partiti anti-europei.

La Polonia affronta uno dei suoi anni più interessanti in quanto presiederà l’Unione e terrà le elezioni presidenziali e chiunque vincerà le elezioni sarà più entusiasta dell’Europa di quanto lo sia stato l’attuale presidente.

La discussione sulla futura identità dell’Europa probabilmente non attirerà l’attenzione della maggioranza degli elettori, ma di certo influenzerà le opinioni degli elettori al momento del voto.

Il governo europeo non svolgerà il ruolo che svolgono i governi nazionali finché l’elezione del parlamento europeo sarà legata in modo così debole alla composizione della Commissione europea. Questo meccanismo, infatti, non dà alla Commissione abbastanza autorità per essere riconosciuta come governo, come corpo politico che svolge un ruolo politico.

La conseguenza è che la politica estera attuale non è né la composizione di 27 politiche estere, né il loro coordinamento. La crisi in Georgia ha mostrato l’inconsistenza della politica estera europea e della politica degli stati membri. In Kosovo l’Europa non ha assunto alcun ruolo, sebbene in una zona centrale dell’Unione. Mentre nei confronti di Serbia e Croazia l’Europa ha applicato standard diversi, ignorando la Serbia - sebbene questa avesse consegnato i criminali di guerra - e candidando la Croazia, che invece non li ha mai consegnati, ad entrare nell’Unione. Infine l’Europa ha confuso i propri interlocutori turchi, soprattutto gli islamici moderati.

MIKEL ANTON ZARRAGOITIA (Già direttore degli Affari Europei del Governo Basco)

Il Trattato di Lisbona è stato un vero passo avanti dopo il Trattato di Maastricht. Amsterdam e Nizza sono state una delusione. Con la dichiarazione di Laeken, non a caso subito dopo Nizza, è ripreso il processo di costruzione dell’Unione con la formulazione delle linee generali del ruolo che l’Europa voleva dare a se stessa e dell’immagine che voleva dare all’esterno. L’obiettivo non

voleva solo essere quello di dare una forma all'Europa, ma anche definirsi come significativa per i cittadini europei. Il Trattato costituzionale, bocciato da Francia e Olanda, è stato poi trasferito nel contenuto del Trattato di Lisbona.

Nel frattempo si sono moltiplicate e amplificate le sfide che deve fronteggiare l'Europa (crisi, globalizzazione, nuovi membri e nuovi candidati).

Il Trattato di Lisbona non è di certo perfetto, ma almeno dà vita ad un'Unione europea più democratica, dà nuovi contenuti alla cittadinanza, prevede nuovi poteri per il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali, nuovi meccanismi decisionali e in generale nuove istituzioni. Malgrado ciò, l'opinione comune è che l'Europa, però, sia peggiorata rispetto a 10 anni fa: la strategia di Lisbona è stata un fallimento in quanto non ha imposto alcun obbligo e si è basata sul sistema intergovernativo.

Ora che il contesto internazionale vede emergere nuovi paesi (Cina, India...), l'Unione europea risulta politicamente irrilevante e rischia, nei prossimi anni, di perdere terreno anche sui valori di riferimento.

Il Trattato consegna uno strumento per rispondere alle sfide, ma non è sufficiente se non integrato da una leadership europea credibile. Al momento nessuno appare in grado di esercitare tale leadership e personalità come Junker, potenzialmente in grado, appartengono a paesi europei troppo piccoli e non sufficientemente rilevanti. Inoltre occorrerebbe dare priorità a dibattiti globali e non locali (come quello sull'identità francese attualmente in corso).

Uno dei problemi dell'Europa è la mancanza di un'idea di cittadinanza europea, in quanto l'Unione deriva da una costruzione su base statale, che non ha tenuto in considerazione le autorità intermedie come le Regioni o le nazioni interne agli stati. Il Trattato di Lisbona predispose invece degli strumenti per una governance multilivello (attraverso lo sviluppo del modello della sussidiarietà) e consente alle Regioni di partecipare attivamente al modello della sussidiarietà. Sfortunatamente nessuno degli stati membri, con l'eccezione di Germania, Belgio e forse Austria, hanno intenzione di mettere in atto concretamente il sistema della sussidiarietà.

Infine, la Presidenza spagnola appare essere una presidenza speciale in quanto per la prima volta ci troviamo di fronte ad una doppia presidenza: quella di turno e quella permanente. Il Presidente spagnolo dovrà resistere alla tentazione di esercitare un eccessivo protagonismo al di fuori dei summit bilaterali (come ad esempio gli incontri con gli USA, America Latina o Marocco) e delle iniziative per la ripresa economica e per lo sviluppo di una cittadinanza europea.