



La nostra Unione europea - È tempo di audacia, azione e risultati

Proposta dell'Associazione degli ex deputati al Parlamento europeo (AED) alla Conferenza sul futuro dell'Europa

L'obiettivo di questa proposta, che si basa sulle relazioni e sui documenti delle riunioni del 22 aprile, 30 giugno, 12 ottobre e 7 dicembre 2021, e sui numerosi e diversificati contributi di singoli membri dell'Associazione degli ex deputati al Parlamento europeo (AED) e di deputati al Parlamento europeo in carica, è quello di conseguire un ampio consenso all'interno dell'AED e del suo gruppo di riflessione sul futuro dell'Europa su un contributo alla sessione plenaria della Conferenza sul futuro dell'Europa ("la Conferenza").

Introduzione

"Ho sempre creduto che l'Europa si sarebbe costruita attraverso le crisi e che sarebbe stata la somma delle loro soluzioni." (Jean Monnet, *Mémoires*, Parigi, Fayard, 1976, pag. 488)

In questo momento di grave crisi, è più importante che mai che l'Unione europea (UE), che deve affrontare sfide provenienti sia dall'interno che dall'esterno dei suoi Stati membri, faccia una riflessione sul proprio futuro. Gli ex deputati al Parlamento europeo, riuniti sotto l'egida dell'AED, possono contribuire a tale riflessione da un punto di vista privilegiato, grazie alla loro **competenza, esperienza e memoria istituzionale e politica** relativa all'unica istituzione dell'UE eletta direttamente dai cittadini europei.

La Conferenza rappresenta un'opportunità unica per condurre una riflessione e guidare il dialogo sul futuro dell'Unione europea in modo aperto e inclusivo.

Riteniamo che la Conferenza dovrebbe concentrarsi su questioni di ampio respiro relative all'integrazione europea, ai modi in cui l'UE potrebbe aumentare la propria

efficienza e capacità di agire e conseguire i risultati auspicati dai cittadini, nonché alle possibili soluzioni per proteggere più efficacemente lo Stato di diritto, senza escludere la possibilità di modificare il trattato. Ci auguriamo inoltre che alcune questioni interistituzionali, come il futuro del cosiddetto sistema degli *Spitzenkandidaten*, siano risolte e che si possano trarre utili lezioni dalla crisi affrontata più di recente dall'UE, vale a dire l'attuale pandemia di COVID-19.

Tuttavia occorre fare di più. Pertanto, come ex deputati al Parlamento europeo, auspichiamo una maggiore audacia da parte dell'Unione europea, poiché l'opportunità che si presenta in questo momento all'UE per essere più ambiziosa in futuro non dovrebbe andare sprecata.

Tenendo presente questa premessa, abbiamo deciso di presentare cinque orientamenti generali che l'UE dovrebbe seguire per sviluppare le sue future politiche.

Inoltre, abbiamo stilato un elenco di 10 proposte concrete sulla direzione in cui dovrebbe andare lo sviluppo dell'UE, vale a dire i settori in cui è necessario avviare iniziative.

Orientamenti generali:

1. L'articolo 2 del trattato sull'Unione europea sancisce che "[l']Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini". Per garantire credibilità all'UE sia al suo interno che all'esterno, i valori e i principi fondamentali dell'Unione, quali definiti sopra, non dovrebbero essere compartimentati limitandoli a settori d'intervento specifici, ma dovrebbero essere integrati trasversalmente quanto più possibile, attraverso meccanismi di applicazione credibili ed efficaci, in tutte le azioni intraprese dall'UE.

2. Per soddisfare le aspettative dei cittadini, è necessaria la volontà politica di conferire all'UE la capacità di agire, sia in termini normativi (per evitare situazioni di stallo) che di risorse. La chiave del successo dell'Unione risiede proprio in questo: collegare le priorità dei cittadini con gli strumenti e i mezzi necessari nell'ambito dei diversi settori

di competenza, colmando così il deplorabile divario tra aspettative e realtà e tra dichiarazioni ambiziose e risultati deludenti. Anziché discutere su "più o meno Europa", il principio guida da seguire dovrebbe essere quello di fornire all'UE ciò di cui ha bisogno per poter agire in linea con le aspettative dei cittadini.

3. Dovrebbero essere utilizzati tutti gli strumenti e i mezzi attualmente previsti dai trattati, comprese le numerose opportunità ancora da cogliere¹, non ultima la possibilità di una modifica del trattato, che dovrebbe in ogni caso cercare di rafforzare ulteriormente la responsabilità delle istituzioni e il sistema democratico dell'UE, in particolare per quanto riguarda il ruolo del Parlamento e la capacità di formulare decisioni in seno al Consiglio, eliminando così la possibilità per gli Stati membri di esercitare un veto.

4. Tutte le iniziative intraprese dall'UE dovrebbero incorporare i suoi obiettivi politici generali, piuttosto che contrastarli. In altre parole, le politiche dell'UE dovrebbero conciliare gli interessi economici (vale a dire la crescita e la prosperità) con la protezione sociale (ovvero la previdenza sociale e il benessere delle persone), dando vita così a un'economia sociale di mercato competitiva, tenendo conto al contempo di elevati standard di protezione dell'ambiente e del clima. La mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, infatti, stanno emergendo come sfide globali che richiedono una ristrutturazione delle nostre società nel loro insieme per consentire l'adozione di modelli più sostenibili e inclusivi. L'UE dovrebbe essere dotata dei mezzi politici, giuridici e finanziari necessari per continuare a svolgere un ruolo di guida in questo settore.

5. La democrazia dell'UE dovrebbe essere rafforzata a tutti i livelli (locale, regionale e nazionale), nel rispetto del principio di sussidiarietà, attraverso una partecipazione più strutturata dei singoli cittadini e delle organizzazioni della società civile e una maggiore attenzione alla trasparenza e all'accessibilità dei processi decisionali dell'UE. Tale partecipazione non è mirata a indebolire né il ruolo del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali né il processo elettorale. Al contrario, i concetti di "democrazia partecipativa" e "democrazia rappresentativa" dovrebbero essere visti come due

¹ Per un commento sugli articoli del trattato non sfruttati appieno, cfr.: risoluzione del Parlamento europeo del 16 febbraio 2017 sul miglioramento del funzionamento dell'Unione europea sfruttando le potenzialità del trattato di Lisbona (GU C 252 del 18.7.2018): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52017IP0049>.

principi che si rafforzano a vicenda. Il ruolo dei partiti politici europei dovrebbe essere rafforzato, soprattutto durante le elezioni del Parlamento europeo.

Proposte concrete:

1. La pandemia di COVID-19 in corso ci ha mostrato, tra le altre cose, la necessità di una maggiore solidarietà tra gli Stati membri, segnatamente nelle situazioni di emergenza. Si dovrebbero prevedere a livello dell'UE meccanismi di sostegno reciproco e assistenza a breve termine nel settore della salute. A tale riguardo, la solidarietà che ha sostituito il cosiddetto "coronazionalismo" che ha caratterizzata la risposta iniziale orientata agli Stati membri, assieme ai successi condivisi rilevati nella lotta alla pandemia, dovrebbe costituire la base su cui costruire soluzioni più permanenti. In altre parole, la domanda più urgente al momento attuale dovrebbe essere la seguente: l'UE sarà preparata meglio per la prossima grave catastrofe o crisi?².

2. In un mondo in cui i singoli Stati membri non possono competere con le superpotenze globali, che agiscono in modo unilaterale, si dovrebbe elaborare una vera politica estera, di sicurezza e difesa dell'UE avvalendosi più frequentemente del voto a maggioranza qualificata (VMQ) in seno al Consiglio (ad esempio per l'imposizione di sanzioni) e sfruttando tutti gli strumenti di flessibilità previsti dal trattato, compresa la cooperazione strutturata permanente (PESCO), al fine di evitare situazioni di stallo. È necessario sviluppare una capacità di difesa comune e operativa in modo che l'UE - o i suoi Stati membri - possano reagire in situazioni di emergenza o di crisi (come, ad esempio, quella dell'aeroporto di Kabul). In questi casi, sarebbe opportuno rafforzare il pilastro europeo dell'Alleanza atlantica (NATO). Questo è ciò che i cittadini si aspettano dall'UE e la sua realizzazione è solo una questione di volontà

² Cfr. l'emendamento presentato, tra gli altri, da Elmar Brok durante la Convenzione sul futuro dell'Europa (2001-2003), con cui è stata proposta l'aggiunta delle parole "lotta alle minacce per la salute pubblica che hanno una significativa natura transfrontaliera" quale competenza condivisa dell'UE: <http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/12/global12.pdf> (pagina 11). Si vedano inoltre i riferimenti alla salute pubblica come competenza condivisa nella relazione finale del gruppo di lavoro XI "Europa sociale" (Bruxelles, 3 febbraio 2003: <http://european-convention.europa.eu/pdf/reg/it/03/cv00/cv00516-re01.it03.pdf>), ad esempio, "l'attuale articolo 152 del TCE [Trattato che istituisce la Comunità europea (Trattato di Nizza, versione consolidata)] dovrebbe essere modificato in modo da costituire una base giuridica sufficiente per l'azione dell'UE riguardo a epidemie di malattie trasmissibili che coinvolgano più paesi alla prevenzione di una grave minaccia transnazionale, al bioterrorismo e agli accordi dell'OMS" (pagina 15).

politica. Un passaggio al voto a maggioranza qualificata nel settore degli affari esteri trasformerebbe gli Stati membri da soggetti di veto a onesti mediatori, che dovrebbero essere in grado di raggiungere un consenso su questioni delicate e critiche.

3. Sulla base dell'esperienza maturata nell'ambito di NextGenerationEU, l'Unione dovrebbe essere in grado di sviluppare ulteriormente e decidere in merito alle risorse proprie, così come a qualsiasi altro livello di governo. In altre parole, l'UE dovrebbe godere di autonomia fiscale, vale a dire essere in grado di riscuotere denaro dai mercati finanziari emettendo obbligazioni (capacità di prestito), anche al di fuori del dispositivo per la ripresa e la resilienza, ed esigere imposte a livello dell'UE nei propri ambiti di competenza³. L'estensione degli strumenti creati da NextGenerationEU dovrebbe essere discussa nel contesto della revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027. Un ritorno all'equilibrio dei bilanci nazionali potrebbe essere accompagnato da un aumento dei prestiti a livello dell'UE per sostenere gli investimenti nazionali. Questi nuovi provvedimenti dovrebbero essere anche sanciti dai trattati. Inoltre, il controllo parlamentare da parte del Parlamento europeo dovrebbe estendersi al di là delle spese e includere anche le entrate. Il bilancio complessivo dell'UE dovrebbe rifletterne le ambizioni. Non si può aspirare a grandi politiche, né tanto meno essere audaci nell'azione, se si è ostacolati da mezzi finanziari modesti.

4. La digitalizzazione dovrebbe essere inclusiva, senza lasciare indietro nessuno, e proteggere i cittadini dell'UE e gli Stati membri. L'UE dovrebbe assumere un ruolo di guida nella lotta alla criminalità informatica, in particolare quella proveniente dai paesi terzi. La disinformazione e la diffusione di notizie false minano sistematicamente i nostri valori e principi e dovrebbero pertanto essere considerati un reato contro la democrazia. L'UE dovrebbe contribuire a salvaguardare uno spazio elettronico sicuro per tutti gli Stati membri e a tutti i livelli di governo.

5. È necessario rafforzare l'istruzione e informazione a livello europeo, in particolare per le giovani generazioni, soprattutto attraverso lo sviluppo di materiale pedagogico

³ "Se vogliamo che questo pacchetto rivoluzionario si trasformi in un vero e proprio "momento hamiltoniano", di cui l'Europa ha estremo bisogno, dobbiamo cercare di mantenere lo slancio attuale, trovando il modo di prolungare la capacità di indebitamento oltre la crisi e di trasferire gradualmente le sue risorse dai sostegni di bilancio nazionali al finanziamento delle politiche dell'UE" (Alain Lamassoure, 10 novembre 2021).

multilingue e accessibile digitalmente a tutti i cittadini sulla storia dell'Europa, basato in particolare su prospettive transnazionali⁴, e sull'integrazione europea e il sistema democratico dell'UE.

6. Si dovrebbe fare di più per proteggere lo Stato di diritto, soprattutto per quanto riguarda gli attuali Stati membri. L'UE non può esigere in modo credibile standard elevati e un comportamento esemplare dai paesi candidati, né tanto meno segnalare le carenze dei paesi terzi, se neppure i suoi stessi Stati membri agiscono in conformità dei suoi valori e principi fondamentali. L'Unione dovrebbe pertanto sviluppare e attuare pienamente in tutti gli Stati membri una serie di strumenti atti a garantire il rispetto dello Stato di diritto.

7. L'instabilità geopolitica, la competizione mondiale per le risorse naturali, la dipendenza dell'UE dalle importazioni di energia da paesi terzi e l'impatto delle politiche in materia di cambiamenti climatici sottolineano tutti la necessità di realizzare una vera unione dell'energia. Si dovrebbero rimuovere gli ostacoli all'integrazione del mercato interno, realizzare un coordinamento tra le politiche nazionali e integrare il ruolo svolto dall'energia nella politica estera dell'UE, al fine di stimolare l'uso di fonti energetiche rinnovabili all'interno dell'UE e fornire energia a prezzi accessibili e un approvvigionamento energetico altamente sicuro per tutti i suoi cittadini e le sue imprese.

8. Il sistema degli Spitzenkandidaten dovrebbe essere applicato prima di tutto dal Parlamento stesso. Il futuro di tale sistema dipende principalmente dalla volontà del Parlamento di prendere posizione nei confronti del Consiglio europeo. Al fine di rafforzare il sistema degli *Spitzenkandidaten*, si valuta l'introduzione di liste transnazionali, con un numero limitato di seggi purché ciò non crei una divisione fra deputati di prima e seconda classe. Per la nomina e l'elezione del presidente della Commissione è determinante il numero dei seggi dei gruppi in Parlamento, all'interno dei quali tutti i deputati hanno lo stesso peso. In ogni caso, dovrebbe essere rafforzata la vicinanza tra i rappresentanti e i loro elettori, nonché la misura in cui i cittadini si identificano con gli eurodeputati.

9. In quanto seconda camera dell'organo legislativo dell'UE, il Consiglio dovrebbe fare di più per rendere visibili e trasparenti le sue decisioni. Questa camera dovrebbe

⁴ Cfr., ad esempio, la Casa della storia europea: <https://historia-europa.ep.eu/it/missione-e-visione>.

comportarsi come un unico ente pubblico, in cui vengono prese tutte le decisioni finali, con riunioni aperte a tutti i cittadini, analogamente al Parlamento.

10. È necessaria una vera prospettiva europea per i paesi dei Balcani occidentali⁵. Questo può essere realizzato solo attraverso una tabella di marcia concreta e dettagliata, accompagnata da un calendario rigoroso. In questo modo, la condizionalità sarebbe rafforzata da entrambe le parti: i paesi candidati saprebbero cosa fare e quando farlo al fine di diventare membri dell'Unione europea, mentre gli Stati membri sarebbero incoraggiati a rispettare le prospettive di allargamento concordate e a rafforzare la capacità di integrazione dell'UE, soprattutto nei suoi processi decisionali.

Contributo adottato l'8 dicembre 2021 dal Comitato direttivo dell'AED, composto da:

Hans-Gert Pöttering, presidente

Monica BALDI, vicepresidente

Jean-Pierre AUDY, tesoriere

Teresa RIERA MADURELL, segretaria onoraria

Michael HINDLEY, membro

Brigitte LANGENHAGEN, membro

Miguel Angel MARTÍNEZ MARTÍNEZ, membro

Edward McMILLAN-SCOTT, membro

Pier Antonio PANZERI, membro

Manuel PORTO, membro

Su proposta adottata il 7 dicembre 2021 dal gruppo di riflessione dell'AED sul futuro dell'Unione europea, composto da:

Hans-Gert PÖTTERING, presidente dell'AED ed ex presidente del Parlamento europeo (Presidente)

Enrique BARON CRESPO, ex presidente del Parlamento europeo e dell'AED (Spagna, S&D, 1986-2009)

Elmar BROK, ex deputato al Parlamento europeo (Germania, PPE, 1980-2019)

⁵ Cfr., ad esempio, il comunicato stampa del PE del 25 marzo 2021:

<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210322IPR00528/enlargement-reports-meps-fully-support-western-balkans-european-future>.

Pat COX, ex presidente del Parlamento europeo e dell'AED (Irlanda, ALDE, 1989-2004)

Monica FRASSONI, ex deputata al Parlamento europeo (Italia, Verdi, 1999-2009)

Genowefa GRABOWSKA, ex deputata al Parlamento europeo (Polonia, SOC, 2004-2009)

Zita GURMAI, ex deputata al Parlamento europeo (Ungheria, S&D, 2004-2014)

Alain LAMASSOURE, ex deputato al Parlamento europeo (Francia, PPE, 1989-1993/1999-2019)

Richard CORBETT, ex deputato al Parlamento europeo (Regno Unito, S&D, 1996-2009/2014-2020) (Osservatore)

Con la stretta collaborazione del professor Steven Van Hecke e di Elisabetta Fonck, segretaria generale dell'AED.