

EDITORIALE

- **Riforma dello Stato e Senato federale** di Mercedes Bresso pag. 3

QUALE REPUBBLICA FEDERALE ITALIANA

- **La prospettiva federalista europea** di Fabio Pellegrini pag. 7
- **Senato delle Regioni in Italia: a quando in Europa?** di Michele Scandroglio pag. 12
- **Dal Quartiere alla Regione per una Comunità europea federale** di Gabriele Panizzi pag. 14
- **Le riforme per una Italia europea** pag. 19
- **Centralità di Regioni, Province e Comuni per una Europa federale e solidale** pag. 28
- **Riforma interna, riforma europea** pag. 31

LA CULTURA IN EUROPA

- **L'Europa e la sua cultura: un tema ancora attuale?** di Mario Mauro pag. 33
- **Un grande processo di pedagogia interculturale** di Giusto Catania pag. 37
- **L'Europa in mostra** di Mario Marsala pag. 41

CONTRIBUTI E OPINIONI

- **Barbablù, quel cittadino che non possiamo espellere** di Iris Borelli pag. 43
- **In Europa importanza di primo piano per i livelli regionale e locale**
di Isidoro Gottardo pag. 62

LE RECENSIONI

- **In ricordo di Ulisse** di Gianfranco Martini pag. 66

I DOCUMENTI

- **Discorso del Presidente della Repubblica francese
Nicolas Sarkozy al Parlamento europeo** pag. 70
 - **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea** pag. 77
 - **Agenda europea per la cultura in un mondo in via di globalizzazione** pag. 88
-

Comuni d'Europa

Rivista dell'Aiccre, Associazione italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa

Presidente **Mercedes Bresso**

Vicepresidenti: **Fabio Pellegrini** (vicario), **Giuseppe Castiglione**, **Candido De Angelis**,
Gina Fasan, **Giovanni Orsenigo**, **Franco Punzi**, **Rosa Rinaldi**

Segretario generale: **Roberto Di Giovan Paolo**

Segretario generale aggiunto: **Michele Scandroglio**

Tesoriere: **Giuseppe Viola**

Direzione e redazione a cura della struttura stampa Aiccre:

Mario Marsala, Pino D'Andrea, Lucia Corrias, Anna Pennestri, Giuseppe Viola

Piazza Fontana di Trevi, 86 - 00187 Roma

tel. 06.69940461 - fax 06.6793275 - www.aiccre.it - comunieuropa@aiccre.it

Registrato al Tribunale di Roma n. 4696 dell'11-6-1955

Direttore Politico: **Nicola Zingaretti**

Direttore Responsabile: **Roberto Di Giovan Paolo**

L'Aiccre edita Comuni d'Europa, EuropaRegioni "on line" e dossier "cartaceo", la newsletter settimanale on line e il suo sito www.aiccre.it. Per ogni iniziativa ed informazione si può corrispondere con il responsabile della Segreteria politica per stampa e multimedialità: segretariato@aiccre.it, digiovanpaolo@aiccre.it

Abbonamento annuo

individuale Euro 25,00 per Enti Euro 104,00 sostenitore Euro 250,00 benemerito Euro 500,00

I versamenti devono essere effettuati:

- 1) Sul c/c bancario n. 274/72 intestato ad Aiccre
c/o Banca di Roma, Dipendenza 88 - CAB 03379; ABI 3002; CIN Y
- 2) A mezzo assegno circolare - non trasferibile - intestato ad Aiccre, specificando la causale del versamento

• Impaginazione: **Prom.it - Roma** • Stampa: **Futura Grafica - Roma** • ISSN 0010-4973

Questo numero è andato in stampa il 20 dicembre 2007

Riforma dello Stato e Senato federale: prove di *multilevel governance*

di Mercedes Bresso

*Presidente dell'Aiccre, Presidente della Regione Piemonte,
Presidente del Gruppo del PSE al Comitato delle Regioni*

Quello della riforma della Costituzione è un tema delicato, capace di suscitare aspri ed appassionati dibattiti, i quali testimoniano con chiarezza la cruciale importanza della posta in gioco. Modificare le regole che hanno gettato le fondamenta di una convivenza civile imperniata sui valori della democrazia, della libertà, dell'uguaglianza e della solidarietà, costituisce un passo dalle notevoli implicazioni per l'intero sistema delle istituzioni italiane. La garanzia dei diritti fondamentali dell'individuo, la formulazione del criterio di uguaglianza, in termini sia formali che sostanziali, il ripudio della guerra, il principio di separazione dei poteri e l'indipendenza della magistratura sono solamente alcuni tasselli di un mosaico che ha ridefinito i contorni dell'Italia, imprimendo al suo sistema politico-istituzionale e alla sua società una fondamentale impronta democratica. È questo il nocciolo più solido ed autentico della Costituzione, un'inesprimibile eredità da difendere strenuamente contro ogni tentativo di modifica.

Ma riconoscere la validità e l'attualità dei pilastri di democrazia, giustizia e libertà posti dalla Carta fondamentale del nos-

tro ordinamento repubblicano impone anche di adeguare la Carta al mutato contesto politico, sociale ed economico che il Paese si trova ad affrontare a livello interno ed europeo.

Le recenti proposte di modifica della parte seconda della Costituzione, che sono state licenziate lo scorso 17 ottobre dalla Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati e hanno ricevuto un primo apprezzamento di massima dalla Conferenza delle Regioni, vanno proprio in questa direzione. Facendo tesoro di un dibattito ormai ventennale relativo alla riforma della Costituzione e seguendo un metodo fortemente pragmatico, i testi all'esame del Parlamento privilegiano l'adozione di interventi mirati e limitati, abbandonando la pretesa, che al contrario caratterizzava i precedenti tentativi, di realizzare la cosiddetta "grande riforma". Le proposte di riforma si incentrano sulla creazione di un "Senato federale della Repubblica": un'innovazione molto significativa dal punto di vista degli equilibri istituzionali, la quale da un lato consentirà il superamento di un ormai anacronistico bicameralismo paritario, mentre dall'altro permetterà di

mantenere la “promessa costituzionale” fatta con la legge costituzionale n. 3 del 2001, che ha dato un nuovo assetto para-federale al sistema regionale italiano.

Sotto il primo profilo, è da notare che il sistema del bicameralismo “perfetto”, nel quale entrambe le camere che detengono il potere legislativo godono di eguale legittimazione e svolgono le stesse funzioni su un piano di sostanziale parità, è stato abbandonato dalla maggior parte degli ordinamenti liberaldemocratici, costituendo attualmente una vera e propria rarità costituzionale. Il bicameralismo paritario è infatti fonte di lentezza e di scarsa efficienza dell’azione di governo, specialmente in contesti di democrazia bipolare e maggioritaria, ove è forte il rischio di paralisi istituzionale in presenza di maggioranze contrastanti nelle due Assemblee parlamentari.

Per quanto riguarda invece il mantenimento della “promessa costituzionale” del 2001, l’esigenza di riformare il Senato in senso federale è strettamente legata alla riforma del titolo V della Costituzione di sei anni fa. Tale riforma preannunciava, come naturale corollario del riassetto della ripartizione di competenze fra Stato e Regioni, un adeguamento della composizione del Parlamento. La proposta di riforma costituzionale intenderebbe completare il processo iniziato con la legge n. 3 del 2001, attraverso la trasformazione del Senato in un vero e proprio Senato federale della Repubblica, eletto su base regionale, dai Consigli regionali e dai Consigli delle autonomie locali. L’obiettivo del testo sarebbe quello di dare alle Regioni e agli altri enti locali

un canale istituzionale privilegiato per esprimere la propria voce nell’ambito del Parlamento nazionale, partecipando così direttamente al procedimento legislativo. Il Senato federale dovrebbe pertanto incarnare la scelta in senso federalista che già animava la riforma del titolo V, rappresentando l’organo costituzionale nel quale si concretizza il raccordo tra le potestà legislative e normative delle autonomie territoriali e dello Stato e la partecipazione del sistema politico regionale e locale alle funzioni “alte” dell’ordinamento costituzionale.

Il quadro istituzionale delineato nella proposta riprende la filosofia ispiratrice della legge costituzionale n. 3 del 2001, in qualche modo portandone a compimento le innovazioni e precisandone la portata in alcuni punti essenziali. La creazione di un Senato federale, rappresentativo delle istanze regionali e territoriali e detentore del potere legislativo statale insieme alla Camera dei deputati, garantisce che fra diversi livelli di potere e di governo non esistano competenze esclusive, ma solo competenze concorrenti, regolate dai criteri di prevalenza, prossimità e sussidiarietà. È questo il modello della *multilevel governance*, che descrive uno spazio pubblico caratterizzato dalla presenza di una pluralità di livelli di governo, da processi decisionali fluidi, basati su negoziazioni consensuali e su una gestione condivisa vicina ai bisogni e alle istanze dei cittadini. Un modello capace di fotografare quelli che dovrebbero essere i rapporti fra Stato e autonomie regionali e locali, in grado anche di offrire un’utile chiave interpretativa del ruolo che gli enti territoriali gioca-

no nel processo di integrazione europea. La natura dei fenomeni economici e sociali contemporanei ha reso gli Stati sovrani spesso incapaci di soddisfare a pieno i bisogni dei loro cittadini, diminuendo il ruolo del potere centrale e aprendo spazi importanti sia per organismi sovranazionali che per più forti articolazioni regionali e locali. E se da un lato competenze e poteri sono stati trasferiti a organizzazioni sopranazionali quali la Comunità europea e l'Unione europea, dall'altro lato si è manifestata con forza l'efficacia dei livelli di governo regionali e locali nell'implementare politiche elaborate anche a livello nazionale o sopranazionale. Ma il ruolo che le collettività territoriali possono e devono svolgere nella gestione pubblica non si esaurisce alla attuazione di decisioni prese dall'alto. Regioni, Province e Comuni sono infatti i recettori delle istanze di base dei cittadini, dei loro bisogni e delle loro necessità. Costituiscono gli intermediari privilegiati fra la cittadinanza e la società civile da un lato, e le istituzioni statali e europee dall'altro, offrendo un contributo insostituibile di democrazia di prossimità.

Proprio per questo negli ultimi vent'anni le istituzioni comunitarie hanno introdotto e rafforzato sempre di più la componente locale e regionale nella costruzione europea. In particolare la creazione e lo sviluppo del Comitato delle Regioni ha confermato la crescente attenzione delle istituzioni europee verso le articolazioni interne degli Stati membri e la volontà di coinvolgerle maggiormente nel processo decisionale comunitario. E sebbene il nuovo Trattato di riforma, che verrà

firmato a Lisbona il prossimo dicembre, non abbia conferito al Comitato delle Regioni lo status di istituzione con pieni poteri nella fase di produzione normativa, sono molte le innovazioni che si muovono in direzione di un ulteriore rafforzamento delle regioni e degli enti locali, e del loro organo rappresentativo, nella costruzione europea.

Solo un'Unione europea più aperta agli enti territoriali nei suoi processi decisionali potrà colmare il deficit democratico e di comunicazione che ha determinato la ferita dei no referendari in Francia e Olanda al progetto di costituzione europea, e quell'impasse istituzionale dalla quale le istituzioni europee solo in questi mesi stanno uscendo. E così come l'imprescindibilità delle Regioni, delle Province e dei Comuni nel determinare le politiche di crescita, sviluppo ed innovazione è ben chiara a livello europeo, anche nell'ordinamento costituzionale italiano l'avvicinamento del livello decisionale al cittadino, attraverso un maggiore coinvolgimento delle Regioni e delle autonomie locali nel processo legislativo centrale, costituisce un'esigenza pressante, soprattutto in un momento nel quale si avvertono preoccupanti segnali di distacco da una politica percepita come troppo distante dai veri bisogni dei cittadini. Solo un approccio fondato sulla condivisione delle competenze e su un modello di *governance* a più livelli può rivelarsi efficace, avvicinando i decisori pubblici alle esigenze concrete dei cittadini. Perché se è vero che alcune decisioni non possono che essere prese a livello

statale o europeo, d'altra parte ogni politica e ogni azione non potrà rivelarsi utile se non vedrà le autonomie locali e regionali schierate in prima linea nelle fasi di elaborazione e attuazione.

Un'Italia più forte, democratica e effi-

ciente deve basarsi anche su una moderna concezione del ruolo di Regioni, Province e Comuni. La riforma costituzionale proposta lo ha capito, disegnando per le collettività regionali e locali un ruolo centrale nell'esercizio del potere legislativo.

La prospettiva federalista europea

di **Fabio Pellegrini**

Vice Presidente Vicario dell'Aiccre

L'AICCRE ha sempre tenuto unite la prospettiva di un'Europa unita economicamente e politicamente e quella della dimensione interna, nazionale, nelle forme istituzionali di tipo federale.

A livello europeo abbiamo avuto l'accantonamento del Trattato costituzionale preparato dalla "Convenzione per l'Europa di domani", sostituito dal nuovo testo della Conferenza intergovernativa (CIG) che gli Stati hanno approvato nel Vertice di Lisbona dell'ottobre 2007 e che i Capi di Stato e di Governo hanno firmato al Consiglio europeo di Lisbona il 13 dicembre per poi passare alle ratifiche prima delle elezioni del Parlamento europeo del giugno 2009.

Per quanto concerne il nuovo Trattato "semplificato", che poi tanto semplificato non è, come risultato di due peggioramenti operati dalla CIG del 2004 e da quella del 2007, abbiamo già espresso il nostro giudizio negativo. La pausa di riflessione, seguita ai due "NO" dei referendum francese ed olandese, ha devitalizzato e ridotto lo spirito combattivo delle componenti politiche e culturali, dei Movimenti e delle Associazioni, che sono impegnate a far avanzare il processo di

Unione europea in senso più democratico e di tipo federale.

Le elezioni europee del giugno 2009 devono essere, per noi, un'occasione per rilanciare l'obiettivo di un nuovo Trattato a carattere costituzionale da far redigere al Parlamento europeo eletto, che consenta all'Unione europea di far quel salto democratico e di efficacia politica decisionale che le sfide interne e mondiali le impongono.

Sta proprio in questa prospettiva federalista il raccordo con l'ordinamento istituzionale degli Stati membri dell'Unione. Il processo di democratizzazione dell'Unione europea non può prescindere dalla trasformazione del Consiglio in una vera e propria Camera (o Senato) di secondo grado degli Stati, con poteri legislativi da affiancare al Parlamento europeo eletto a suffragio universale sulla base delle liste dei partiti politici.

Un'Unione europea federale non è un super Stato, né annulla gli Stati nazionali, ma gli Stati devono essere rappresentati democraticamente secondo il loro ordinamento costituzionale. Uno Stato di tipo federale dovrebbe avere una Camera o Senato composto da rappresentanti

delle collettività locali e regionali. Nella Camera o Senato federale europeo consentirebbe così di avere una rappresentanza comprendente anche eletti locali e regionali, senza bisogno di una improponibile “Terza Camera”, come chiede qualcuno per rafforzare il ruolo dei poteri territoriali avviato con l’istituzione del Comitato delle Regioni, come primo passo per giungere alla Camera degli Stati (Stati Generali del CCRE di Lisbona 1990).

Per quanto concerne il nostro Paese, il dibattito che si sta svolgendo è assai preoccupante per la prevalenza degli aspetti propagandistici e della polemica politica più che, salvo in parte, sulla legge elettorale, sui contenuti delle riforme istituzionali.

I lavori della Commissione costituzionale del Senato, nella quale si discute della riforma costituzionale, si svolgono nella più assoluta ignoranza dei media e, quindi, dell’opinione pubblica. Ma più grave è, per noi, che ciò avvenga nel quasi disinteresse dei rappresentanti delle collettività territoriali e delle loro Associazioni.

Certo ci sono state delle prese di posizione ferme ed anche dure, quando si è cercato di intervenire, secondo criteri economici, “tagliare i costi della politica”, nella riduzione degli enti (Comunità Montane), del numero degli assessori o dei consiglieri, in modo indifferenziato, un po’ demagogico e astrattamente scollegato da ogni riferimento istituzionale e democratico. Con un generico assemblaggio di realtà completamente differenziate e generando nei cittadini una falsa immagine

della democrazia rappresentativa, senza una distinzione della “sotto”-politica che costa veramente in maniera ingiustificata ed inaccettabile (riproduzione di centri di potere) e i gettoni di presenza delle migliaia e migliaia di consiglieri comunali che, con 18 euro lordi di gettone di presenza per l’esercizio di un impegno di rappresentanza democratica collettiva, ci rimettono di tasca propria.

Paradossale è per certi aspetti (certo incombe il referendum sulla legge elettorale vigente) che il dibattito e il confronto tra le forze politiche si concentri più sulla nuova legge elettorale piuttosto che sulla riforma costituzionale ed il completamento della riforma in senso federale del Titolo V.

Un sistema elettorale è strumentale rispetto all’ordinamento costituzionale, che si può basare sostanzialmente su due obiettivi differenti, ma che non modificano il carattere democratico del sistema parlamentare: 1) garantire la massima rappresentatività parlamentare a tutte le espressioni politiche organizzate, anche se costituite da piccoli gruppi espressione di interessi particolari e corporativi; oppure, 2) con l’obiettivo prevalente di garantire la stabilità e l’efficacia del governo del Paese attraverso forme semplificate di rappresentanza. Questa esigenza è particolarmente avvertita dai cittadini, come hanno espressamente dimostrato in più occasioni negli ultimi quindici anni, in quanto si è affermata sempre più la percezione che è pericoloso separare la democrazia dalla efficienza ed efficacia del governo e delle istituzioni, senza mettere in crisi la credibilità dei cittadini

verso le stesse istituzioni democratiche rappresentative, aprendo varchi rischiosi alla demagogia ed al populismo.

Tra i due obiettivi estremi possono essere studiati strumenti elettorali intermedi che si caratterizzino in una direzione o nell'altra purché siano chiare le finalità che si vogliono perseguire. Abbiamo constatato dall'esperienza che leggi elettorali confuse ed incoerenti portano a risultati di ingovernabilità non più accettati dai cittadini.

Basterebbero un po' di serietà e maggiore responsabilità per affrontare il referendum senza propositi strumentali, attendere il risultato con calma (quorum, validità e risultato), quale sia l'esito della consultazione. Comunque andrà fatta una nuova legge elettorale, avanzare nei lavori parlamentari parallelamente, ma con precedenza al compimento della riforma costituzionale, varare la legge elettorale e poi tutto sarebbe più semplice ed anche un nuovo confronto elettorale anticipato avverrebbe sicuramente in un clima più sereno e costruttivo che è quello di cui il Paese ha bisogno.

Rispettare questa esigenza diventa ineludibile se, come si auspica e si attende da molto tempo, si dovrà modificare il sistema bicamerale, per passare da un bicameralismo perfetto ad un Senato federale. Non c'è bisogno di essere degli specialisti per pensare che una legge elettorale non può non prevedere l'elezione dei senatori, se il Senato resta così com'è, al momento dell'approvazione della legge; così come si possa approvare una legge elettorale con un Senato diverso dall'attuale, né prevedere un Senato fed-

erale a rappresentanza istituzionale prima che sia avvenuta una modifica costituzionale. Pertanto, se non si cambiano i punti di riferimento delle riforme istituzionali, è facile prevedere che ancora una volta si penserà di approvare una riforma che istituisce un Senato federale solo di nome, ma di fatto ci si inventerà una soluzione strampalata, qualcosa di incoerente e confuso, in attesa di qualche anno di esperienza per rendersi conto di aver prodotto un "mostro" all'italiana.

L'AICCRE è, dall'audizione della Commissione Cossutta del 1985, impegnata a sostenere il Senato federale, che per essere tale deve rispondere ad un solo requisito: essere a rappresentanza istituzionale, cioè composto da eletti regionali e locali, da affiancarsi alla Camera dei Deputati eletta a suffragio universale dai cittadini sulla base della rappresentanza politica.

Evidentemente ciò consentirà quella differenziazione delle competenze e delle funzioni tra i due rami del Parlamento per superare quel bicameralismo perfetto da tutti ritenuto ormai superato.

Al Senato federale dovranno essere previsti quei poteri colegislativi che riguardano il Bilancio, superando l'attuale pratica contrattualistica della ripartizione annuale delle risorse, tra istituzioni centrali e decentrate, in occasione della legge finanziaria, che distorce il principio di sussidiarietà, penalizza le collettività territoriali ed impedisce la realizzazione di un compiuto federalismo fiscale e finanziario; l'approvazione delle leggi quadro sulle materie le cui competenze sono delle regioni e delle autonomie locali;

sulle questioni che riguardano la gestione del territorio della sua organizzazione; la partecipazione in seduta congiunta con la Camera dei Deputati, del resto una rappresentanza delle Regioni partecipa già ora, alla elezione del Presidente della Repubblica; non dovrebbe votare la fiducia del governo; potrebbe riunirsi in sessioni alcune volte all'anno senza la necessità di un impegno quotidiano come avviene attualmente. Più funzionalità e meno oneri finanziari per esercitare i suoi compiti. Tanto per fare alcuni esempi.

Ciò richiede anche una modifica dell'articolo 123 della Costituzione laddove si prevedono i **Consigli regionali delle autonomie** in quanto si rende necessario rafforzarne il ruolo (con il bicameralismo regionale) con lo stesso schema e le funzioni rispetto al Consiglio regionale eletto sulla base della rappresentatività politica (liste di partito o coalizioni), come a livello nazionale il Senato federale starebbe alla Camera dei Deputati. Questa novità richiederà un recepimento negli Statuti regionali, che per la verità non sono molte le Regioni che li hanno modificati, aggiornandoli al testo del Titolo V approvato nel 2001 e confermato dal referendum popolare del 7 ottobre 2001.

La situazione politica italiana è molto confusa, ognuno segue una colonna sonora propria e tutti sembrano ballare fuori tempo. L'impressione che se ne ricava è che delle riforme non se ne farà niente, non è neppure da escludere che si vada a votare con l'attuale legge elettorale, in quanto non si vede chi abbia interesse ad approvarne una nuova che potrebbe

danneggiarlo, c'è per di più in vista un referendum che spaventa i partiti più piccoli, che sono parte essenziale della maggioranza di governo.

Ci può essere solo la volontà del Quirinale a spingere i partiti, almeno quelli più grandi, ad un accordo istituzionale, ma anche da quelle parti la resistenza per impedire le elezioni può non essere infinita. Eppure è proprio nelle situazioni più critiche che dovrebbero venire fuori le volontà più determinate per sbloccare la situazione e riprendere il cammino positivo delle riforme. Dovremmo sentire e vedere esprimersi la volontà delle collettività territoriali, delle Regioni, dei Comuni e delle Province, delle Associazioni rappresentative, dovremmo esercitare una spinta sul Parlamento, sulle forze politiche per frenare gli interessi particolari e di piccoli gruppi, per far valere gli interessi generali del paese con riforme sensate e serie.

C'è anche molta confusione di idee che porta ad un agire imprevedibile, talvolta da apparire schizofrenico, sconsiderato e può finire per far prevalere nei cittadini una forma di rassegnazione e di impotenza che potrebbe mettere a serio rischio la credibilità nelle istituzioni democratiche rappresentative.

Anche agli inizi degli anni novanta attraversammo un brutto momento, allora le collettività territoriali, le Amministrazioni locali, rappresentarono un pilastro fondamentale della democrazia e contribuirono a tenere in piedi, in maniera determinante, il Paese.

Oggi dovremmo sentire la responsabilità di fare altrettanto. Dobbiamo non

darci per vinti e continuare a combattere per un'Italia aperta, civile e democratica, moderna e capace di creare benessere per i suoi cittadini, attiva e protagonista in un'Europa unita, forte economicamente e politicamente, in grado di esercitare un

ruolo attivo e positivo nella scena internazionale e contribuire alla pace, quale condizione primaria e fondamentale per la lotta alla fame ed alle malattie di cui sono vittime ancora miliardi di persone nel mondo.

Senato delle Regioni in Italia: a quando in Europa?

di **Michele Scandroglio**

Segretario Generale aggiunto dell'Aiccre

Non possiamo non essere soddisfatti dalla decisione di istituire il Senato federale: niente più infinite “navette” tra Camera e Senato per l’approvazione delle leggi, fine del bicameralismo perfetto, velocizzazione dei processi istituzionali. Ma soprattutto riconoscimento definitivo e formale della rappresentatività delle Regioni nel processo legislativo. Scomparebbe inoltre, come ormai avvenuto in gran parte d’Europa, il cosiddetto “bicameralismo paritario”, in favore della distinzione della funzione delle due Camere, con la Camera dei Deputati che rimarrebbe l’unica depositaria di un rapporto diretto di fiducia con il presidente del Consiglio dei ministri.

I nuovi articoli 57 e 70 della Costituzione disegnano infatti un organo nel quale i senatori partecipano e condizionano la formazione delle leggi istituzionali e di quelle che incidono sulle potestà e sulle risorse finanziarie delle autonomie regionali e locali, ma non conferiscono la fiducia al governo, e pertanto non ne condizionano la durata.

Con la Riforma viene così coronata in parte una antica e, permettetemi, lungimirante battaglia dell’AICCRE. Agli Stati

generali dell’allora CCE (poi CCRE) di Cannes del 1960 (!), intitolati all’Europa delle Regioni, il relatore sull’argomento della regionalizzazione democratica dell’appena nata Comunità economica europea fu Gaspare Ambrosini, allora presidente della Corte Costituzionale italiana. Poco prima un giurista di fama internazionale come Dehousse senior redasse per il CCE un progetto di Senato europeo delle Regioni. Inoltre, mentre ci si avvicinava, in Italia, alla richiesta attuazione delle Regioni a statuto ordinario, l’AICCRE (all’epoca AICCE) proponeva di correggere il bicameralismo italiano trasformando il Senato della Repubblica in Senato delle Regioni. Quasi cinquanta anni fa...

Tuttavia, tornando all’attualità, è fuor di dubbio che al centralismo statale non deve sostituirsi quello regionale. Il decentramento amministrativo si realizza pienamente se si fanno lavorare insieme tutti i livelli degli enti locali: è per questo motivo che sono d’accordo con chi, nell’AICCRE, sta spingendo sull’acceleratore per fare in modo venga rafforzato parallelamente il Consiglio regionale delle Autonomie, per ottenere un corrispondente bicamerale-

simo regionale che valorizzi al massimo ed integri anche le componenti infraregionali. Insomma, snellimento dell'iter legislativo da un lato, maggiore aderenza con il territorio dall'altra: questi dovrebbero essere i punti cardini della riforma.

Parallelamente, il CCRE e la sua sezione italiana devono continuare la battaglia politica per un maggior peso degli enti locali e regionali nel processo decisionale europeo. Si è fatto tanto, è vero: la lunga lotta del CCRE e dell'AICCRE dal secondo dopoguerra in poi ha prodotto nel 1994 il Comitato delle Regioni e dei poteri locali, che la Commissione e il Consiglio sono tenuti a consultare ogni volta che vengono avanzate nuove proposte in settori che interessano la realtà locale e regionale, basandosi sul principio di sussidiarietà, che stabilisce che, nell'ambito dell'UE, le decisioni dovrebbero essere prese al livello più vicino ai cittadini. Inoltre, nella Costituzione europea veniva esplicitamente riconosciuto il ruolo degli enti locali e regionali.

Resta tuttavia, quella attuale, un'Europa fortemente condizionata dai governi e dai veti incrociati, dalla burocrazia e dalla tecnocrazia, dove le Regioni (e gli enti locali) hanno un ruolo ancora consultivo. Mi chiedo come mai un piccolo Paese mem-

bro dell'UE può condizionare la politica europea e non possono farlo Regioni di vaste dimensioni economiche e politiche. Le Regioni hanno oggi la possibilità legislativamente riconosciuta (art. 13 della legge n. 128 del 1998) di aprire uffici di rappresentanza e di collegamento con le istituzioni comunitarie, anche in comune con Regioni di altri Paesi europei, configurandosi così una cooperazione, anche transfrontaliera, fra Regioni che, a mio avviso, si sta rivelando ricca di importanti conseguenze sul piano della evoluzione del ruolo delle Regioni all'interno dell'ordinamento comunitario e dunque anche di quello statale. Ma, secondo me, non è sufficiente.

Un'Europa a 27 necessita di un procedimento legislativo più chiaro e snello, se non si vuole rischiare la paralisi. Necessita di una Costituzione dove tutti i cittadini europei possano riconoscersi e necessita, infine, di un'"anima" che solo la vicinanza ai cittadini può dare. In questo senso diviene ancora più importante il territorio e gli enti locali e regionali. E allora perché non trasformare il Comitato delle Regioni in un Senato europeo delle Regioni con poteri legislativi da affiancare ad un rafforzato Parlamento europeo ed alla Commissione europea?

Dal Quartiere alla Regione per una Comunità europea federale

di **Gabriele Panizzi**

Membro della Direzione nazionale dell'Aiccre, Segretario generale dell'Aiccre Lazio

Il Trattato di riforma, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007 dai Capi di Stato e di Governo dei 27 Paesi dell'Unione europea, richiede l'impegno del sistema europeo dei poteri locali e regionali organizzato nel CCRE per la sua ratifica prima delle elezioni europee del 2009. Ma i poteri locali e regionali devono contestualmente porre l'esigenza di un assetto istituzionale dell'Unione europea con caratteristiche federali che consenta, nel Senato federale, la presenza di rappresentanti degli Stati nazionali, delle Regioni e degli Enti locali.

I documenti che nelle pagine seguenti ripubblichiamo (“Le riforme per un’Italia europea”, Consiglio nazionale AICCRE, 24 febbraio 1992; “Centralità di Regioni, Province e Comuni per una Europa federale e solidale”, XII Assemblea congressuale AICCRE, 17 febbraio 2001; “Riforma interna, riforma europea”, Consiglio Nazionale AICCRE, 24 ottobre 2002) rappresentano la posizione dell’AICCRE, assunta anche di recente, relativamente alla complessa questione del sistema federale che dovrebbe caratterizzare la Unione europea, a partire dal sistema dei poteri locali e regionali attraverso

gli Stati nazionali (“dal Quartiere alla Regione per una Comunità europea federale” è stato il sottotitolo di COMUNI D’EUROPA dal gennaio 1975 al febbraio 2002).

L’AICCRE, fin dalla sua fondazione (Roma, 26-27 gennaio 1952), ispirandosi ai principi generali del Consiglio dei Comuni (e delle Regioni) d’Europa (Ginevra, 28-30 gennaio 1951), ha operato perché (Statuto, 1952, art. 3) il sistema dei poteri locali e regionali, fondato sulla autonomia di ciascun soggetto costitutivo nell’ambito di un assetto unitario capace di conseguire l’attuazione del principio di sussidiarietà:

- assicurasse ai cittadini “concrete possibilità di autogoverno..., specialmente con lo sviluppo di iniziative e organismi intercomunali, provinciali e regionali e - nel caso di grandi comuni - con l’articolazione degli stessi in più comunità organiche e democratiche”;
- promuovesse “nei Comuni e nelle altre collettività locali un’azione diretta a sostenere la costituzione di una Federazione degli Stati europei basata sulle autonomie locali”;
- assicurasse “la partecipazione e la rappresentanza dei Comuni e delle altre

collettività locali negli organismi europei ed internazionali”;

- integrasse “con l’Assemblea rappresentativa delle Comunità locali le future istituzioni europee”.

Lo Statuto dell’Associazione, approvato dall’Assemblea congressuale nazionale a Roma, il 10 febbraio 2006, ribadisce (articolo 1, *Natura e finalità* dell’Associazione) i concetti originari sopra ricordati.

A partire dalla XII Assemblea congressuale nazionale (Roma, 15-17 febbraio 2001), l’AICCRE ha sviluppato una azione propositiva nei riguardi delle Regioni, delle Province, dei Comuni e degli altri enti locali al fine di concorrere a rafforzare il peso dell’intero *sistema dei poteri locali e regionali* nei riguardi dei soggetti istituzionali e degli organismi nazionali ed europei, producendo, altresì, documenti dei quali si sarebbero potuti avvalere, per le loro determinazioni, i Consigli delle Regioni, delle Province e dei Comuni.

Le proposte dell’AICCRE si basano sulla esigenza di un approccio contestuale ed organico alle problematiche concernenti il sistema istituzionale, *dai Comuni alla Unione europea*, quindi *federale*, nel convincimento che esso si impone nelle relazioni tra diversi soggetti istituzionali che insieme vogliono cooperare, tanto più quanto maggiore è il numero dei soggetti interessati. Il *metodo federale* abbisogna di una complessiva architettura istituzionale, chiara nella definizione delle competenze e delle funzioni gestionali di ciascun soggetto di base (i Comuni) e delle loro unioni o associazioni, e dei soggetti istituzionali riferiti ad ambiti territoriali più vasti (le Province, le Regioni, lo Stato

nazionale e l’Unione europea).

Alcune funzioni fondamentali (tutela e cura della salute delle persone, strutture e servizi per la mobilità di persone e merci, raccolta e trattamento dei rifiuti, produzione e fornitura dell’energia, servizio idrico integrato/ciclo delle acque, salvaguardia dell’ambiente ed assetto del territorio anche tenendo conto delle esigenze produttive dei diversi settori di attività economica, ...) vanno organizzate e gestite su area superiore a quella delle Comunità di base. Tuttavia occorre evitare che la istituzione di nuovi soggetti di gestione (Unioni di Comuni) o il trasferimento di funzioni a soggetti operanti su area vasta (Province, Comunità montane, Consorzi, ...) dia luogo alla esclusione di dette Comunità di base: si tratta di costituire organi di indirizzo e di controllo della gestione unificata a livello superiore delle funzioni fondamentali trasferite, che siano rappresentativi anche delle Comunità di base, secondo il *metodo federale*.

Il *federalismo* postula il riconoscimento che, in un quadro di interdipendenze sempre più strette, da parte dei soggetti istituzionali corrispondenti a determinati livelli è impossibile l’esercizio di potestà a tutela e per lo sviluppo degli interessi generali della comunità di riferimento, tanto più quanto più avanzato è il processo di globalizzazione della economia, della finanza, delle comunicazioni, dell’energia, dell’ambiente.

Pertanto, è necessario il trasferimento di dette potestà a soggetti complessi (*federali*). Occorre costruire un reticolo istituzionale, senza soluzione di continuità,

dai Comuni alle Province alle Regioni agli Stati nazionali all'Unione europea, fondato sui principi di rappresentanza diretta dei cittadini e delle istituzioni e di sussidiarietà. L'attuazione del *principio di sussidiarietà* presuppone una chiara attribuzione di competenze ai soggetti istituzionali operanti ai diversi livelli, salvo prevedere la delegazione o il trasferimento di alcune funzioni fondamentali, l'esercizio delle quali necessita di area vasta, per ragioni di efficienza, efficacia ed economicità.

Le Regioni, anche attraverso i propri statuti, dovrebbero essere i soggetti propulsori di una politica delle istituzioni che abbia il carattere della completezza e della organicità. Esse dovrebbero valorizzare i soggetti istituzionali costituzionali, evitando la moltiplicazione di soggetti di secondo grado ed operativi che surrogano le funzioni dei primi, nei fatti vanificando il principio democratico della rappresentanza ed eludendo ogni forma di controllo.

Lo statuto delle Regioni dovrebbe essere la *carta* che, oltre a regolare i rapporti fra gli organi della Regione (quelli previsti dall'art. 121 della Costituzione), stabilisce anche alcuni principi ai quali riferirsi per organizzare il *sistema dei poteri locali e regionali* (i Comuni, le Province, le Città metropolitane e la Regione, secondo quanto stabilisce l'art. 114 della Costituzione) e, quindi, consente l'attuazione del *principio di sussidiarietà* tra i diversi soggetti istituzionali costituenti detto *sistema*, la Regione e lo Stato.

Forte di questi orientamenti il *sistema dei poteri locali e regionali* potrebbe meglio rivendicare l'adozione delle necessarie

modificazioni costituzionali per la istituzione del Senato delle Regioni e delle autonomie locali (il *Senato federale*), in luogo dell'attuale Senato. Le proposte di modificazione della Costituzione riferite a tale tematica, approvate nello scorso mese di ottobre dalla Commissione affari costituzionali della Camera dei Deputati, sembrano rispondere agli orientamenti che l'AICCRE sta sostenendo a partire dalla sua fondazione.

L'accrescimento quantitativo e qualitativo delle competenze e delle funzioni dei soggetti istituzionali territoriali operanti a diversi livelli nell'ambito regionale, richiede la traduzione operativa delle disposizioni emanate in conseguenza della legge 15 marzo 1997, n. 59 (con particolare riferimento al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112) e la formulazione di nuovi generali indirizzi per l'esercizio di alcune funzioni fondamentali da parte delle Regioni e degli enti locali, direttamente o in forma associata, alle quali le Regioni dovrebbero dar seguito con proprie normative.

A tal proposito, si ribadisce la cautela con la quale le Regioni dovrebbero procedere nel consentire la moltiplicazione dei soggetti di secondo grado ed operativi. Al contrario, non di rado, potrebbe essere meglio rispondente ai criteri di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, la riconsiderazione della frammentata articolazione territoriale in ambiti angusti per dimensione e non idonei ad innescare processi di sviluppo a causa della separatezza rispetto ad aree più dinamiche (come, non di rado, è il caso delle Comunità montane).

Un *Codice delle autonomie*, del quale si discute con particolare riferimento al disegno di legge, di iniziativa del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, di “delega al Governo per l’attuazione dell’articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, per l’istituzione delle città metropolitane e per l’ordinamento di Roma Capitale della Repubblica. Disposizioni per l’attuazione dell’articolo 118, comma primo e secondo della Costituzione e delega al Governo per l’adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”, potrebbe consentire di meglio affrontare le problematiche sopra accennate. Tuttavia, già a legislazione vigente, il *sistema dei poteri locali e regionali*, sotto l’impulso primario delle Regioni, potrebbe procedere ad una necessaria autoriforma.

Particolare attenzione va anche posta alle modalità ed alle forme di rappresentanza diretta dei cittadini nei soggetti istituzionali e delle Comunità di base negli organi di livello superiore costituiti per l’esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali.

L’esperienza delle Province e delle Comunità montane richiede una attenta valutazione anche della adeguatezza dei meccanismi elettorali. Ad esempio, i collegi provinciali non riferiti ad ambiti territoriali ottimali per determinate funzioni e, quindi, i Consigli provinciali riempiti di consiglieri che con difficoltà riescono a far prevalere gli interessi generali rispetto a quelli particolari dell’angusto collegio; la presenza nei Consigli provinciali di Sindaci di Comuni che, non di rado, pre-

pongono l’interesse della propria comunità a quelli più generali della comunità provinciale, da una parte; dall’altra, la rappresentanza di secondo grado (oltre che la pletoricità) dei Consigli delle Comunità montane con la completa ignoranza e, quindi, la mancanza di controllo da parte dei Consigli comunali circa le decisioni che i primi assumono.

L’attuazione del *federalismo fiscale*, apparso formalmente nella Costituzione con il nuovo Titolo V (articolo 119), richiede la definizione della intera architettura istituzionale (quella riferita al *sistema dei poteri locali e regionali* e quella dello Stato nazionale, con particolare riferimento al *Senato federale*) e di forme di controllo interne ai diversi soggetti istituzionali, idonee a garantire la legittimità formale e la correttezza amministrativa degli atti di rispettiva competenza.

Ciò si sottolinea con riferimento alla situazione che caratterizza la gran parte dei Comuni e delle Province dopo la eliminazione di ogni forma di controllo sulla legittimità degli atti amministrativi, senza aver costruito strutture amministrative che consentano ai Consigli comunali e provinciali di esercitare le necessarie funzioni di controllo interno. Il problema può essere risolto autonomamente dai Comuni e dalle Province.

L’avvio del processo di ratifica da parte dei 27 Stati dell’Unione europea del cosiddetto *Trattato di riforma* firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007 deve essere l’occasione per il *sistema europeo dei poteri locali e regionali* organizzato nel Consiglio dei Comuni e delle Regioni d’Europa/CCRE per riprendere l’azione relativa

alla rappresentanza di detti poteri a livello europeo, nell'ambito di una architettura istituzionale europea che sempre più deve abbandonare la connotazione intergovernativa per assumere quella autenticamente federale.

La conferma del Comitato delle Regioni come *organo consultivo* per la Commissione ed il Parlamento europei non esonera il *sistema dei poteri locali e regionali* dal rivendicare un *Senato federale europeo degli Stati*

nel quale siedano anche i rappresentanti dei poteri locali e regionali.

Tale rivendicazione sarà ancora più forte ed incisiva se, all'interno di ogni Stato nazionale, verrà rivendicata la costituzione di un *Senato dei poteri locali e regionali*.

Come già detto, la credibilità e la forza di tale rivendicazione dipenderà anche dalla coerenza con la quale il *sistema dei poteri locali e regionali* procederà alla sua necessaria autoriforma.

Le riforme per una Italia europea

dall'archivio dell'Aiccre: 24 febbraio 1992

Sono più di quaranta anni che l'AIC-CRE (Sezione italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa) studia i problemi costituzionali italiani, aiutata dalla collaborazione di alcuni dei massimi costituzionalisti e amministrativisti italiani, oltre che dall'esperienza dei suoi soci più attenti, regionali, provinciali, comunali, nonché da parlamentari europei e nazionali. Non siamo dunque giunti alla crisi e alla svolta italiana attuale impreparati.

Per le elezioni nazionali del 5-6 aprile 1992 abbiamo diffuso un Messaggio di valore non contingente, che ora proponiamo a tutti coloro che, nel presupposto di necessità di riforme e nella prospettiva delle sole riforme necessarie e senza secondi fini, si stanno variamente impegnando. Ovviamente al centro delle nostre preoccupazioni c'è il legame prioritario con l'Europa (che noi vogliamo federale, non per astratta utopia ma per logiche e realistiche considerazioni) e l'interesse professionale e profondo per il sistema delle autonomie, che comprende le Regioni (comincia almeno dal 1955 la nostra battaglia specifica per le Regio-

ni): del resto per noi Europa federata ed autonomie sono interdipendenti e formano un «blocco storico» (secondo una espressione soreliana).

Ma un chiarimento è opportuno: noi denunciavamo il falso federalismo (lo sfederalismo) di rozzi e incolti secessionisti: l'autentico federalismo è quello che mira alla democrazia, partecipata a tutti i livelli (autogoverno), dell'interdipendenza.

Ricordiamo ai giovani che il Risorgimento italiano - quello di Mazzini, di Cavour, di Garibaldi, di Rosmini e di Manzoni, degli Spaventa e di Settembrini - era nazionale nel senso che superava gli egoismi e le grettezze locali, ma (Cattaneo) esaltava le autonomie mentre guardava, tutto, all'Europa, una Europa ideale che è la nostra Europa, elemento di un processo planetario per la democrazia fra gli Stati. Questa linea seguirono Antonio Labriola, Sturzo, Turati fino a Luigi Einaudi.

I. La Resistenza europea e la Costituzione italiana

Rivedere, alla luce dell'esperienza, i nostri

istituti democratici: ma orientare ogni riforma ai valori della Resistenza italiana, che è un elemento della Resistenza europea

Le prossime elezioni si svolgono in un momento delicato della democrazia italiana, al quale bisogna guardare tuttavia con serenità e con fermezza, analizzando anzitutto i valori, a cui ci dobbiamo tutti riferire.

La Costituzione repubblicana ha degli istituti che, tecnicamente, chiedono modifiche, anche significative - o talora una lettura più corretta della legge fondamentale -: ma l'ispirazione morale e politica della nostra Costituzione va non superata quanto più profondamente e più coerentemente affrontata.

La Costituzione è un prodotto della nostra **Resistenza**, che è la liberazione dell'Italia dal fascismo e la rottura con la vergognosa alleanza nazista, la ricerca della libertà di tutti e di ciascuno, l'obiettivo della pace attraverso un'affermazione della democrazia non solo **negli** Stati ma **tra** gli Stati - tale è il federalismo -.

La Resistenza italiana è un momento della grande Resistenza europea, nella quale non solo si è combattuto ogni totalitarismo, ma anche l'egoismo di quegli Stati democratici che hanno assistito impassibili all'avanzata del fascismo alle proprie porte. In questo senso l'articolo 11 della nostra Costituzione è figlio, insieme, della Resistenza italiana e di tutta la Resistenza europea.

II. La democrazia europea in costruzione e l'esigenza di adeguarvi le riforme italiane

I poteri adeguati al Parlamento Europeo, punto di riferimento essenziale della

democrazia federale, implicano partiti a struttura europea - appoggiati a un fronte europeo economico, sociale e culturale - e un tessuto democratico comune a cui le autonomie temitoriali danno un contributo decisivo. Quale riforma chiediamo dei partiti politici nazionali

Sarebbe da ciechi non avvedersi, pur negli entusiasmi per la caduta del muro di Berlino e la transizione verso la libertà e la democrazia nell'Europa centrale e orientale, che la democrazia rischia una crisi, in Italia come in Europa e oltre: e ci riferiamo anche a tutta l'Europa occidentale.

In questo senso le riforme istituzionali, che ci ripromettiamo di discutere e realizzare in Italia, non possono prescindere dalle istituzioni democratiche, che vogliamo realizzare su scala europea: cioè noi vogliamo l'unità europea - in vista di una più larga unità internazionale - non come una unione qualsiasi, ma come l'affermazione di una democrazia sovranazionale, alla quale è legato lo sviluppo di quella italiana. Un mercato unico, dai confini sempre più larghi, è uno strumento, non un fine: esso va governato e va governato da una democrazia parlamentare al livello in cui esso si dispiega. Nella disputa lessicale fra federalismo e confederalismo va detto con semplicità che l'Europa in costruzione non può essere - o essere solo - l'Europa dei governi, ma deve essere anzitutto l'Europa del **Parlamento Europeo**, considerando che l'Unione europea rende ormai incapaci i singoli parlamenti nazionali di guidarne la governabilità. Non vogliamo una edizione aggiornata della Santa Alleanza, con gli ideali di Metternich.

Il Parlamento Europeo è il riferimento primario, ma esso non può essere disgiunto dalla formazione di **partiti europei** e da un tessuto democratico comune della società europea, che si sviluppi particolarmente **attraverso le Regioni e tutto il sistema democratico delle Autonomie locali**.

Si parla molto di partitocrazia, e qui bisogna chiarire una volta per tutte che una democrazia parlamentare non può fare a meno dei partiti politici. Questi per altro debbono ubbidire alla funzione, per la quale sono richiesti: proporre all'elettorato programmi e strategie politiche alternative, ma sempre con lo scopo unico del bene comune, del rispetto delle regole del giuoco, e limitandosi a fare da tramite fra la sovranità popolare e le istituzioni politiche. In questo senso se è vero che i partiti hanno contribuito in modo decisivo a far crescere la giovane repubblica democratica, è altrettanto evidente che essi hanno sorpassato quanto indicato dall'articolo 49 della Costituzione, non limitandosi a «concorrere» a determinare la politica nazionale, occupando Stato e istituzioni.

Sui **partiti italiani** si possono fare quanto meno le osservazioni seguenti:

- se si vuol contribuire alla costruzione di una democrazia europea, i partiti italiani, come tutti gli altri partiti dei Paesi dell'Unione europea, debbono ubbidire a fini prioritari europei, darsi una **comune struttura europea**, appoggiarsi a un fronte europeo di forze sociali, economiche, culturali; i partiti europei non possono essere la somma degli orientamenti delle segreterie dei partiti nazionali;

- i partiti in ogni caso hanno il compito di **delineare, proporre, appoggiare programmi di governo**, non di regolare - dal loro punto di vista particolare - i vari momenti di sviluppo democratico della società: se mai debbono aiutare la società ad esprimersi sui vari quesiti, che pone - in tutti i suoi aspetti - la cura dell'interesse generale. In questo senso la «Carta europea delle libertà locali», lanciata dal CCRE nel 1953, afferma l'esigenza della creazione di «mezzi stabili perché ogni cittadino, cosciente di essere membro della comunità e vincolato alla collaborazione per il sano sviluppo della comunità stessa, prenda parte attiva alla vita locale»: intendendosi per vita locale il primo livello di una piramide democratica, che vuole proporre soluzioni di interesse generale a tutti i livelli, in una società complessa e massificata, in cui l'associazionismo politico - cioè in favore di tutta la «polis» - è di regola sconfitto dal coagularsi di interessi settoriali, privilegiati, neo-feudali, insomma dal corporativismo. È il problema dell'organizzazione della **partecipazione popolare, istituzionalizzata e continuativa**, alla cosa pubblica.

III. I pericoli della democrazia plebiscitaria

Il referendum è un istituto atto a difendere certi diritti fondamentali: esso è la garanzia ultima della sovranità popolare. Ma l'amministrazione ordinaria di uno Stato spetta al suo governo e il Parlamento ne determina le leggi, ordinarie e costituzionali

L'istituto del **referendum** è un istituto eccezionale, straordinario: in una normale fisiologia democratica esso non può inserirsi tra Parlamento e Governo, alterando la coerenza del governo stesso e deresponsabilizzandolo; come è da escludersi che riforme costituzionali possano farsi per referendum - le Costituzioni hanno una loro architettura, pesi e contrappesi, e non possono riformarsi frammentariamente (possono in definitiva per referendum accettarsi o respingersi in toto) -;

il referendum è un istituto idoneo alla richiesta e all'ottenimento di diritti fondamentali, e in caso di sclerosi partitico-istituzionale per dare un'arma ai cittadini, onde ristabilire una corretta fisiologia democratica, che non sopporta monopoli o oligopoli di potere (ciò vale anche per il monopolio di un governo o di un parlamento nazionale, se si pensa possa impedire o rallentare indebitamente quella che, nel caso italiano, è la limitazione di sovranità prevista dall'articolo 11 della Costituzione);

ma, nel momento in cui vogliamo provvedere alla riforma o all'aggiustamento degli istituti democratici, occorre tenere presenti **i pericoli della democrazia plebiscitaria**, foriera così spesso di regimi totalitari.

IV. Per l'autonomismo federale in un mondo di solidarietà, contro il separatismo e il micronazionalismo

Le autonomie territoriali sono un momento del federalismo integrale, che si basa sull'interdipendenza economica,

sociale, culturale di tutti i Paesi e di tutti i livelli della società. Il separatismo e l'autodeterminazione che facciano premio sull'offerta di libertà a tutti i cittadini senza distinzione, sono il contrario del federalismo. La garanzia dei diritti delle minoranze etniche, linguistiche e religiose deve arricchire la civiltà di tutti

Le prossime elezioni nazionali si svolgono in un momento in cui in Italia, come nella piccola e nella grande Europa, è acuto il problema teorico e pratico dell'**autonomia territoriale**: spesso nell'Europa centro-orientale fanno premio l'autodeterminazione e il separatismo sull'autogoverno, la solidarietà e il principio di sussidiarietà inteso nella sua interezza (e non a senso unico). Nazionalismi e micronazionalismi si scontrano, sembra di tornare, con un peggioramento, all'Europa del 1919: il separatismo «sempre e comunque» pone il problema, drammatico, delle minoranze nelle minoranze, mentre dovrebbero affermarsi i concetti di dinamica interculturale e di rispetto prioritario della singola persona umana (si comincia a parlare spesso, positivamente, dell'Europa dei cittadini). In questo contesto va certamente iscritta l'esigenza di adeguate norme di garanzia dei **diritti delle minoranze etniche, linguistiche e religiose**, intese non già come portatrici di tendenze separatiste, ma come elementi di ricchezza dell'Europa plurilingue e multiculturale.

È in questo panorama involutivo che si colloca l'emergere, in Italia, delle cosiddette «**leghe regionali**». La critica, anche dura, dei partiti non deve portare ad aberrazioni come l'ipotesi di Regioni

autarchiche, Regioni ricche distinte da Regioni povere, Regioni che credono di potersi associare all'Europa ricca e Regioni che si respingono nel Terzo Mondo. Il mercato non deve essere un feticcio, va regolato, ma ha pur sempre le sue regole intrinseche: le Regioni povere si devono aiutare ad acquisire un maggiore sviluppo economico e a divenire consumatrici in un mercato comune; e bisogna ricordare, sul terreno etico, quanto abbia contribuito alla ricchezza delle Regioni benestanti il lavoro immigrato dalle Regioni povere. Ma soprattutto non può disconoscersi l'impegno secolare, da cui è nata faticosamente una nazione: di questa il nazionalismo è la corruzione, che interrompe la via del progresso. Quella che è da chiedere quindi, e con ben più fondata severità, è la riforma della politica e dei partiti, non la loro sostituzione con corporazioni che rappresentano il contrario della politica nel suo significato profondo e della democrazia, cioè gli interessi particolari e il rifiuto di un mondo che, piaccia o no, è interdipendente: accanto all'autogoverno deve affermarsi la solidarietà e con essa il potere democratico sovraordinato, che è la garanzia della pace, locale e planetaria. Nell'Europa del dopoguerra, e particolarmente in Germania, ci si riferiva sovente a una «economia sociale di mercato»: a parte come sia stata poi utilizzata la definizione, noi pensiamo che in sé e per sé sia corretta, anzi illuminante. Forse mai si è resa tanto utile questa definizione come nel momento in cui la Comunità europea - che si vuole trasformare in Unione - è alle porte di un mercato unico (e in esso l'Italia: 1 gennaio 1993). Un libero

mercato, che conduca a esiti democratici, non è qualcosa di automatico e non può procedere in maniera anarchica: esso va continuamente ricondotto nei suoi binari razionali, va insomma governato. In questo senso il problema di un mercato democratico si incontra con quello di ragionevoli autonomie regionali e locali. Va da sé che in ogni caso a un mercato veramente libero deve corrispondere una informazione del tutto autonoma dai grandi interessi, che va al di là della pur giusta «tutela del consumatore»: e ciò è ancora lontano dall'avverarsi. Poi alle Regioni sfavorite - per una serie di cause obiettive, e non si tratta di parassitismo - deve andare incontro una politica regionale a livello di mercato (che sarà, questa volta, il mercato unico dell'Unione): quindi politica regionale a livello corrispondente, con ciò che ne consegue sul bilancio comunitario (e qui viene in mente l'ormai storico rapporto Mc Dougall circa le dimensioni congrue del bilancio comunitario).

V. Quali autonomie territoriali in una Italia europea

Un'Italia con le dovute riforme sarà un contributo essenziale alla costruzione della Federazione europea. Il Senato delle Regioni, il federalismo fiscale, le agevolazioni alla imprenditorialità dei Poteri regionali e locali. La rappresentanza del sistema delle autonomie territoriali si rafforza al livello dell'Unione europea

L'Italia ha cominciato finalmente, con la legge 142, una prima riforma delle autonomie territoriali, che per altro - anche nella prospettiva europea - va approfond-

dità, precisata e largamente integrata. I problemi chiave, irrisolti, sono anzitutto tre: 1) la riforma della Regione; 2) l'autonomia finanziaria e la sua sistemazione nel quadro nazionale ed europeo; 3) la legislazione elettorale e l'organizzazione fiscale.

1) La Regione deve veder mutato l'articolo 117 della Costituzione. Alla divisione, arbitraria e di selezione obsoleta, per materie singole, deve subentrare il coordinamento complessivo dello sviluppo economico e sociale e una pianificazione del territorio che verifichi a priori come lo sviluppo si potrà dispiegare ragionevolmente nello spazio: il nemico da combattere è la rendita fondiaria, la speculazione sulle aree - che del resto richiede da tempo, invano, una adeguata legislazione nazionale sul governo dei suoli -. Si è poi proposta talvolta una rete europea di Agenzie regionali del lavoro: certamente a livello regionale si può organizzare convenientemente il terziario sociale. In linea di massima, mentre la Regione dovrebbe programmare, l'esecuzione andrebbe restituita agli Enti infraregionali.

Dovrà essere rapidamente attuata l'organizzazione delle **Aree metropolitane**, prevista dalla 142, ma con la costante preoccupazione di stabilire un equilibrio regionale, evitando una irrazionale concentrazione nelle metropoli, che non devono egemonizzare il territorio regionale. Si può studiare, per il riequilibrio, la proposta di **piccole Province «rurali»**, che coordinerebbero i Comuni minori, valendosi anche dell'esperienza dei Landkreise della Germania federale.

2) La piena autonomia finanziaria di Comuni, Province, Regioni - a partire

dall'autonomia fiscale - andrebbe decisamente e coraggiosamente stabilita, ma ad alcune condizioni:

a) la simultanea realizzazione di un federalismo fiscale: perequazioni verticali (dallo Stato e dalla Regione in giù) e orizzontali (fra Enti omogenei), come avviene in altri Paesi europei;

b) la creazione nel nostro Paese del Senato delle Regioni (da sostituire all'attuale), che fra l'altro dovrebbe rendere trasparente e coordinata la spesa «periferica», confrontandola poi globalmente con la spesa «centrale», e non dimenticando che la spesa locale - che ha un suo pieno diritto - non è per altro una variabile indipendente - non lo è rispetto alla moneta nazionale, non lo sarà rispetto alla moneta europea -.

3) Nel campo della legislazione elettorale si deve in generale riequilibrare la rappresentanza femminile, e quindi riequilibrarla nei luoghi della decisione. Una nuova legge elettorale per quanto riguarda le Regioni dovrà favorire la crescita di dirigenti politici regionali, autonomi dagli interessi particolaristici degli Enti infraregionali. Infine l'autonomia fiscale deve corrispondere a una reale partecipazione del sistema delle autonomie all'organizzazione del prelievo fiscale.

I problemi finanziari delle autonomie (e non solo essi, ovviamente) andranno d'ora innanzi discussi preliminarmente a scala comunitaria da parte del **Comitato delle Regioni e delle Autonomie locali**, previsto dagli accordi di Maastricht, che in questo hanno, positivamente anche se parzialmente, risposto a una richiesta avanzata da anni dal CCRE. La nostra strategia prevede per altro una trasformazione del

Consiglio dei Ministri comunitario (e ora dell'Unione) in un Senato che rappresenti gli Stati e assicuri una presenza dell'ordinamento regionale e locale.

Il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa, convinto che bisogna stimolare le capacità imprenditoriali del sistema delle autonomie, non appena si è passati alla libera circolazione comunitaria dei capitali ha intrapreso lo studio per un istituto o un consorzio di istituti di **agevolazione europea al credito finanziario locale e regionale**. Ciò richiama una classica funzione moderna della banca, che è quella (in termini rigorosi di economia di mercato) di favorire la imprenditorialità di chi – ricco o povero in partenza - presenta progetti di investimenti realistici e rigorosi, se non di favorire con una puntuale collaborazione tecnica codesta progettazione. Il credito agevolato, invece, rimarrebbe problema della politica regionale ovvero dei fondi strutturali, con l'obiettivo di correggere le distorsioni di mercato e aiutare i territori sfavoriti da cause obiettive.

VI. Un grande impegno nazionale per essere coerenti con l'impegno europeo e federale preso dai padri della Costituzione

Per partecipare all'Unione economica e monetaria europea l'azienda Italia deve compiere un salto di qualità. La riforma dell'Amministrazione centrale deve essere a sua volta coordinata con quella dei Poteri periferici

Sembrirebbe superfluo sottolineare che l'Italia deve fare ogni sforzo umanamente possibile per ricondursi a un livello di

finanza pubblica adeguato alla piena e tempestiva partecipazione all'Unione economica e monetaria europea; e deve altresì operare quella che è stata chiamata la «riforma costituzionale della finanza pubblica»: ma va detto che occorre chiamare in causa le forze economiche e sociali - tutte -, perché, consapevoli non a parole di questa necessità sovrastante, si confrontino direttamente e si accordino per la ripartizione equa di duri sacrifici, che si presentano in Italia come irrinunciabili per tutti; fermo rimanendo che il **partecipare a pieno titolo all'Unione economica e monetaria** è nell'interesse di tutte le parti in causa, dello sviluppo produttivo e delle esigenze imprenditoriali come dell'occupazione dei lavoratori. Il mondo delle autonomie si sta impegnando in merito: ma la Sezione italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa afferma ancora una volta - e questo proprio in rapporto alla 142, alla revisione dell'impianto regionale e a tutti i problemi correlati - che va condotta una simultanea **riforma dell'amministrazione** centrale, a suo tempo abbozzata e abbandonata. Inutile parlare dell'Italia dove i servizi pubblici non funzionano - anche con grave danno dell'economia - se non si aggiorna e coordina il sistema amministrativo, centrale e periferico: e qui l'invadenza dei partiti è una chiara distorsione della democrazia.

VII. Contro il razzismo in Italia e in Europa, per una redistribuzione rivoluzionaria dei cespiti di ricchezza ai Paesi della fame

La connessione tra i problemi locali e

quelli europei e internazionali si tocca con mano a proposito dell'irruzione massiccia di cittadini dal Terzo Mondo in Europa e nelle nostre Città. Non si tratta soltanto di regolare a valle il processo di costruzione multietnica, ma di impegnare la Federazione europea a monte, nei Paesi della fame e dell'esodo drammatico e irresistibile

Infine, in questo delicato momento della democrazia, dobbiamo parlare del razzismo, con assoluta chiarezza. Avvengono episodi - non solo in Italia - che fanno orrore e che ci riportano ai momenti più bui del nostro Paese e dell'Europa. Va aiutata la formazione, col contributo della scuola, della cultura e di tutta la società, di una Europa - e in essa di una Italia - multietnica. Ma di fronte a una travolgente immigrazione, epocale, annunciata e probabile, da un mondo diverso nel nostro vecchio mondo europeo, occorre realisticamente osservare che la costruzione di una effettiva società multietnica richiede tempo, pazienza, gigantesco e capillare impegno culturale, oltre che una continua tensione morale, uno slancio e una speranza concreta nel «nuovo». Regolare quindi l'immigrazione? Senza dubbio, ma la condizione per rendere moralmente accettabile questa regolazione è un intervento straordinario - nella situazione attuale impensabile - a monte, nei Paesi della fame e della bomba demografica, da parte dei Paesi ad «alto sviluppo economico» e in particolare dell'Europa. Ma questa Europa degli Stati, l'Europa dei compromessi intergovernativi, non è quella che lasci prevedere un intervento di tale portata, non è quella

- per dirla in breve - che si accinga a un rapporto fraterno e veramente risolutivo con l'Est d'Europa e col Sud del Mondo. **Se si ha paura di parlare di Europa federata, la battaglia è già perduta in partenza:** come è già perduta in partenza la battaglia per una pace stabile, per un disarmo effettivo, per una riforma delle Nazioni Unite che mettano ordine in un Pianeta dissestato (e non si tratta solo dell'ozono).

VIII. L'esperienza di governo locale e regionale è patrimonio prezioso per costruire l'Unione federale europea

Le riforme italiane e la costruzione democratica e federale europea sono strettamente collegate: sono fenomeni sinergici. L'impegno italiano e l'impegno europeo hanno una comune trincea: la battaglia è unica

Concludiamo dunque col ripetere che una campagna elettorale nazionale - e dunque la nostra campagna che si concluderà il 5 e il 6 aprile - deve trovare la consapevolezza di elettori e candidati che il primo e fondamentale problema è quello di considerare lo stretto, strettissimo legame tra riforme italiane e riforme europee, tra ripensamento degli aspetti strutturali della democrazia italiana e creazione autentica della democrazia europea. Molti candidati provengono da una esperienza di governo locale o regionale: non disperdano il grande patrimonio acquisito e portino nel Parlamento la volontà di cambiamento espressa in tante battaglie combattute anche nell'AICCRE. La creazione di una Unione democratica

e federale, che sviluppi il nucleo duro (i Dodici) dell'integrazione, ma sia aperta, nella chiarezza, a tutta la grande Casa europea; una Unione popolare basata, secondo la vecchia e sempre più attuale parola d'ordine del CCRE, sul rilancio delle autonomie territoriali, e quindi della democrazia di base. Questa e non altra deve essere **l'Europa dei cittadini**, e quindi l'Europa che coroni le aspirazioni più pure e più indiscutibili della Resistenza, che non prevedeva cortine di ferro e aspirava in definitiva agli Stati

Uniti d'Europa dall'Atlantico agli Urali: di qui i doveri che ci provengono da un impegno politico, economico e sociale immediato (e già intrapreso dal CCRE) per sostenere la piena partecipazione dei popoli del Centro e dell'Est all'obiettivo comune. Noi guardiamo a una costruzione democratica e federale dell'Europa e a questa costruzione debbono guardare le nostre riforme istituzionali ed economiche interne.

(approvato dal Consiglio nazionale dell'AICCRE il 24-2-1992)

Centralità di Regioni, Province e Comuni per una Europa federale e solidale

Risoluzione politica del XII Congresso nazionale Aiccre

Roma, 15-17 febbraio 2001

La XII Assemblea congressuale dell'Aiccre, l'Associazione nazionale italiana che raccoglie liberamente in modo unitario le Regioni, le Province, i Comuni e le altre rappresentanze elettive di Comunità locali nel loro impegno ad operare per la costruzione di una Federazione europea fondata sul pieno riconoscimento, il rafforzamento e la valorizzazione delle autonomie regionali e locali, cade in una fase politicamente impegnativa per il sistema dei poteri regionali e locali e per il Parlamento nazionale, nonché per le istituzioni europee, dopo il deludente Vertice di Nizza. Infatti le Regioni devono provvedere alla riforma dei propri Statuti, con il concorso di Province e Comuni, i quali a loro volta debbono adeguare i relativi Statuti alla normativa dell'ultimo decennio, da una parte; dall'altra, il Parlamento nazionale è impegnato a varare una riforma costituzionale che inciderà nei rapporti fra Stato nazionale e Regioni.

A livello europeo, dopo il Vertice di Nizza, più di prima, si impone un riassetto istituzionale che colmi il vuoto di democrazia che si sostanzia con la emarginazione del Parlamento europeo dalle decisioni istituzionali e politiche essen-

ziali assunte in monopolio da organismi intergovernativi.

Senza una concreta, reale e continua co-decisione del Parlamento europeo, le decisioni della sola Europa intergovernativa, che comprendano rinunce a parti delle sovranità nazionali, sono incostituzionali e si potrebbe produrre verso di esse una coraggiosa disobbedienza civile. L'Aiccre interpreta le esigenze del sistema dei poteri regionali e locali riguardo al processo di globalizzazione dell'economia, che dà luogo a migrazioni di capitali, di servizi e di persone, a dismissioni e a dislocazioni di impianti produttivi, a trasformazioni profonde di colture e di ambienti naturali. Quindi, è impegnata a creare le condizioni per cogliere le opportunità e fronteggiare i pericoli di detto processo attraverso la riproposizione di un organico assetto federale, dalle comunità a misura d'uomo agli Stati Uniti d'Europa. Infatti, con un sistema capace di disciplinare la interdipendenza dei processi che avvengono ai diversi livelli istituzionali, di individuare per ciascuno di essi i poteri e definirne le relazioni alla luce del principio di sussidiarietà, si possono evitare le conseguenze negative

di decisioni assunte senza il concorso e la consapevolezza degli altri soggetti istituzionali del sistema. L'Aiccre è impegnata a sostenere che a ciascun livello regionale, nazionale ed europeo si attui un sistema istituzionalizzato di rappresentanze, oltre che direttamente dei cittadini della regione, dello stato nazionale ed europei, rispettivamente, dei poteri locali, delle Regioni, degli Stati nazionali.

Si tratta di dar luogo, nelle Regioni, alla Camera (in un sistema bicamerale) dei poteri locali infraregionali, nello Stato nazionale, al Senato delle Regioni in sostituzione dell'attuale Senato, in Europa, al Senato degli Stati nazionali, contestualmente disciplinando i procedimenti per l'assunzione di decisioni che incidano sugli Stati nazionali, sulle Regioni, sui poteri locali.

Il sistema così configurato esalta la centralità dei poteri regionali e locali e consente di por mano alla definizione di politiche autenticamente europee, nazionali e regionali per assicurare uno sviluppo equilibrato e continuo, fondato sul lavoro e sull'occupazione, nell'intero territorio europeo, con particolare attenzione alle regioni mediterranee.

L'esigenza di dar luogo ad una politica economica autenticamente europea, integrata con quella monetaria, può essere soddisfatta da un rinnovato sistema di poteri europei, che eviti il prevalere di posizioni dominanti, a danno degli Stati nazionali più deboli, senza opportunità di appello. Analogamente per le azioni di politica economica degli Stati nazionali nei riguardi delle Regioni e di queste nei riguardi dei poteri locali.

Peraltro, la politica monetaria, condotta

senza correlazione alcuna con una politica macroeconomica comune, se non definita ed attuata da soggetti europei autenticamente sovranazionali, non individuabili nelle attuali istituzioni europee di governo, potrebbe provocare aberrazioni tali da mettere in discussione l'adesione a questa Europa degli Stati più deboli.

La annunciata revisione della politica europea di coesione, in vista dell'allargamento ai Paesi dell'Europa orientale, rischia di essere affrontata con logiche non europee, secondo gli interessi dei singoli Stati nazionali, con conseguente pericolo di vanificazione delle esigenze ancora presenti di politiche di riequilibrio per vaste aree dell'Europa dei 15.

Gli interessi materiali delle Regioni e dei poteri locali, ancorché giustificati, non potranno essere perseguiti in assenza di un riassetto dei poteri europei, da una parte; dall'altra, detto riassetto difficilmente potrà avvenire qualora, a partire dal nostro Stato nazionale, non si dia luogo ad inequivocabili riforme, come quella del Senato, che consentano alle Regioni, anche in rappresentanza dei poteri locali, di contare realmente nei processi decisionali.

L'Aiccre continuerà a sviluppare la propria azione politica volta ad accrescere la consapevolezza dell'intero sistema dei poteri regionali e locali circa l'esigenza di costruire un organico sistema federale; opererà verso lo Stato nazionale e le Regioni, di concerto con le altre organizzazioni nazionali dei poteri regionali e locali, per le modificazioni istituzionali necessarie a costruire un sistema fede-

rale; intensificherà l'attività di supporto dei poteri regionali e locali per consentire loro di accedere alle provvidenze finanziarie previste negli strumenti e nei programmi europei; accrescerà, in quantità e qualità, i servizi agli associati per assicurare relazioni con analoghi soggetti degli altri Stati, volte a consolidare ed a sviluppare il processo di integrazione europea: i gemellaggi costituiscono ancora un poderoso strumento perché la costruzione europea abbia un valido fondamento culturale ed umano.

Con questi intendimenti, nel cinquante-

simo anniversario della costituzione del Consiglio dei Comuni d'Europa, l'Aiccre ritiene di poter rispettare le finalità che furono alla base di un processo che, anche nei momenti più difficili della costruzione europea, ha consentito di arginare pericolosi arretramenti, perché diffuso era ormai il convincimento nei cittadini dei Comuni europei che "la via da percorrere non è facile, né sicura. Ma deve essere percorsa, e lo sarà!" (Manifesto di Ventotene, per una Europa libera e unita, 1941).

Approvata all'unanimità

Riforma interna, riforma europea

Dall'archivio dell'Aiccre

24 ottobre 2002

Il Consiglio Nazionale dell'Aiccre, riunito a Roma il 19 settembre ed il 24 ottobre 2002

PRESO ATTO del lavoro svolto dal Gruppo incaricato di sviluppare una azione volta a concorrere alla formulazione degli statuti di Regioni, Province e Comuni, a seguito delle modifiche al titolo V parte seconda della Costituzione e del dibattito istituzionale che ne è conseguito ed è in corso, anche in concomitanza dei lavori della Convenzione sull'avvenire dell'Europa, presieduta dal Presidente del Ccre, Valery Giscard d'Estaing, attraverso il suggerimento di principi che hanno caratterizzato la lunga battaglia del Ccre e dell'Aiccre per la costruzione federale europea da inserire negli statuti medesimi, e di una articolazione istituzionale. dal Comune all'Unione europea, che abbia chiara configurazione federale;

RIBADISCE l'esigenza che, nella formulazione degli statuti, Regioni, Province e Comuni disegnino un'architettura istituzionale, ove ciascun soggetto si configuri come componente di un sistema organico e solidale, dal quale possa conseguire

l'attuabilità del principio di sussidiarietà in senso federale;

RIBADISCE, altresì, che la unitarietà del sistema dei poteri regionali e locali è la condizione prima per una azione verso lo Stato e verso l'Unione europea capace di assicurare un ordinamento istituzionale nel quale Regioni, Province e Comuni possano svolgere un ruolo di effettiva rappresentanza dei propri cittadini;

RIPROPONE, pertanto, ai Comuni, alle Comunità Montane, alle Province ed alle loro Associazioni di operare, anche nelle sedi ove si confrontano le posizioni e le volontà di ciascun soggetto istituzionale per la definizione del nuovo assetto istituzionale e costituzionale della Repubblica, perché le Regioni si associno alla loro richiesta di modificare la Costituzione per dar vita ad un Consiglio delle autonomie locali nell'ambito di ciascuna Regione che abbia piena titolarità legislativa, regolamentare, programmatica e di controllo negli ambiti per i quali è stabilita, dalla Costituzione, dalle leggi dello Stato e da quelle della Regione di riferimento, la titolarità delle funzioni amministrative;

AUSPICA che, unitariamente, Regioni, Province, Comuni e Comunità Montane operino nelle sedi opportune perché il Parlamento nazionale proceda alla riforma costituzionale che assicuri che uno dei suoi due rami sia costituito dalle rappresentanze delle Regioni e delle autonomie locali;

È CONVINTO che, solo dando chiara e formale dimostrazione, con le modificazioni della Costituzione sopra indicate, della volontà di dotarsi di un assetto istituzionale inequivocabilmente federale, la nostra Repubblica può dare un esempio pratico e stimolante e svolgere,

anche attraverso i lavori della Convenzione europea, un importante ruolo per la costruzione di una Unione europea con chiare connotazioni federali, capaci di recuperare, almeno in parte, il deficit di democrazia che caratterizza attualmente l'Unione.

Il Consiglio Nazionale

INVITA le Regioni, le Province, i Comuni e le Comunità Montane a predisporre gli Statuti secondo le linee su riportate e sollecita le Federazioni regionali dell'Aiccre a sviluppare un'azione costante perché gli Statuti siano così rielaborati.

L'Europa e la sua cultura: un tema ancora attuale?

di **Mario Mauro**

Vicepresidente del Parlamento europeo

Abbiamo recentemente celebrato in Campidoglio i 50 anni dalla nascita del Trattato di Roma. 50 anni durante i quali con immensi sforzi e sacrifici si è arrivati ad avere un'unità economica consolidata ed unica al mondo nelle sue peculiarità. Unità economica quindi. Il motivo economico è stato, almeno sulla carta, per decenni l'unico motore che ha dato impulso alla nostra casa comune, l'unico argomento di dibattito e l'unico argomento in cui sono stati raggiunti risultati tangibili e importanti fino al 1992.

È stato infatti soltanto con il Trattato di Maastricht entrato in vigore il 1° novembre 1993, che l'integrazione europea, storicamente appunto orientata verso l'economia e il commercio, ha ampliato il suo campo di competenza al fine di far partecipare i cittadini in maniera più ampia allo sviluppo dell'Unione europea, integrando gli aspetti culturali i quali, benché presi in considerazione nel quadro di altre azioni dell'Unione, non facevano espressamente parte del campo d'azione comunitario.

In particolare, all'articolo 3, si afferma il dovere della Comunità di partecipare "allo sviluppo delle culture dei diversi

Stati membri", incoraggiando la cooperazione culturale al fine di realizzare una unione sempre più stretta tra i popoli europei. Due altri articoli del Trattato fanno riferimento alla cultura. Il primo costituisce la base giuridica che consente di avviare diverse azioni culturali; il secondo prende in considerazione gli aspetti culturali specifici nel quadro degli scambi economici europei.

L'articolo 151 del Trattato sancisce che la Comunità europea contribuisce allo sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto della loro diversità nazionale o regionale, evidenziandone al contempo il patrimonio culturale comune, autorizzandola ad impiegare strumenti idonei per sostenere iniziative culturali. In questo senso, l'Unione europea favorisce le azioni di cooperazione fra gli operatori culturali dei diversi Stati membri ovvero completa le loro iniziative, ma non impone ai suoi membri di armonizzare le rispettive politiche culturali.

La cultura è il cemento intellettuale che consolida la nascita di un'identità. Essa occupa un ruolo decisivo nello sviluppo globale della società dal punto di vista civile, politico e sociale, favorendo

la coesione ed il cambiamento, anche economico, creando crescita ed occupazione. Dallo studio della Commissione sull'impatto economico della cultura nell'Unione europea da cui si evince che contribuisce per il 2,6% al PIL UE e occupa 5,8 milioni di addetti. Lo studio dimostra che arte e cultura europee sono un motore economico e sociale dinamico al servizio di una maggior crescita e di maggiore occupazione che deve far parte dell'Agenda di Lisbona.

Il fatturato del settore culturale era superiore a 654 miliardi di euro nel 2003.

Per queste ragioni oggi non possiamo e non dobbiamo considerare la cultura come un tema al di fuori dell'attualità europea. I cenni storici cui ho appena fatto riferimento sono molto incoraggianti, perché mostrano come l'Unione europea abbia avuto un iter virtuoso in questo senso, aumentando continuamente la considerazione del "fattore cultura" come risorsa fondamentale per il processo di integrazione. Ci si è resi conto che la diversità culturale intesa come tradizioni, costumi, arte, lingua non è affatto un fattore disgregante, ma piuttosto una ricchezza unica e inestimabile, grazie alla quale si può coltivare anche nelle comunità più piccole uno spirito di apertura, che riesca a far percepire il senso di appartenenza a una comune identità europea.

L'arte, ad esempio, in quanto mezzo potentissimo per propagare la cultura, espressione del dialogo, dello scambio, del contatto tra i popoli, può essere un vettore d'integrazione fondamentale per il futuro della Comunità. Il Trattato pre-

vede questo utilizzando, come è dimostrato nell'articolo 5, il principio di sussidiarietà, per il quale "la politica culturale comunitaria ha la funzione di completare ed allargare alla dimensione europea le singole politiche culturali nazionali, fissando obiettivi strutturali generali, ma tenendo anche conto dei bisogni specifici di ogni stato".

Dopo una serie di politiche e programmi di basso profilo creati nella seconda metà degli anni novanta, a partire ufficialmente dall'anno 2000 con il Primo Programma cultura le leggi appena illustrate sono implementate pienamente ed efficacemente dall'Unione, sia per quanto concerne lo spazio e le opportunità, sia sotto il punto di vista economico con uno stanziamento di risorse finanziarie sempre crescente. Le sedi stesse del Parlamento europeo sono sovente utilizzate quale mezzo di propagazione e testimonianza della cultura europea, infatti le mostre e gli eventi culturali sono una caratteristica usuale. Nel solo anno 2006 si sono tenuti circa 150 eventi fra Bruxelles, Lussemburgo e Strasburgo. Dipinti, fotografie, concerti, spettacoli teatrali, degustazioni. Tutto per cercare di sensibilizzare su vari argomenti o far conoscere meglio una città o una regione al pubblico e ai deputati. Con il Programma Cultura 2000 si abbandona la dimensione puramente settoriale e si comincia un cammino nel quale la cultura è giustamente considerata come una risorsa per i cittadini ma anche una fonte di ricchezza per l'Unione.

Due erano i pre-requisiti fondamentali (che sono validi tutt'oggi), il principio del co-finanziamento (il contributo ero-

gato dalla Commissione Europea può arrivare al massimo a coprire il 50% del costo totale di un progetto) e l'esistenza di una rete sovranazionale di partecipanti (provenienti minimo da tre a cinque paesi diversi, a seconda del tipo di progetti). La creazione di questa rete di interscambio ha costituito a mio avviso un passo epocale per il raggiungimento di qualsiasi obiettivo presente e futuro in campo culturale, ma non solo.

L'Europa, come ho spesso sostenuto e fatto notare nei miei interventi pubblici, attraversa un momento di crisi perchè, a causa dell'ideologia relativista alla quale molti esponenti politici si aggregano, ha paura di individuare un'identità comune che è evidente se si guarda alla storia di ciascun paese e ai valori comuni che fondano la nostra comunità. Senza una coscienza di sé stessi la crisi è quindi destinata a durare nel tempo. È qui che entra in gioco l'importanza di una rete di interscambio culturale: il futuro dell'Europa passa attraverso la consapevolezza dei cittadini di essere uniti nella diversità, vale a dire cioè l'aver ben presente di essere parte di un'identità che dà vita ai nostri ideali di democrazia e libertà. E questa identità può riaffiorare soltanto se la conoscenza reciproca diventa effettiva e duratura negli anni.

Ciò che mi rende fiducioso quindi non è soltanto il fatto che il "tema cultura" sia tornato di grande attualità sotto il profilo politico e giuridico, ma anche e soprattutto il fatto che si promuovano iniziative dal basso, che si dia incentivo alla creatività e allo scambio di conoscenze artistiche, letterarie e culturali per

chiunque, valorizzando le tradizioni e la storia di ogni singola realtà locale.

Tutto ciò è racchiuso nel Programma cultura 2007 all'interno del quale sono previsti tre livelli d'intervento. I progetti di cooperazione pluriennale sono basati sulla cooperazione di almeno sei operatori culturali di almeno sei paesi che partecipano al programma. Tali operatori del settore culturale lavorano insieme per raggiungere un obiettivo comune con attività diverse.

Un aiuto sarà altresì accordato ad azioni speciali emblematiche e di una portata rilevante, che hanno una risonanza significativa presso i popoli dell'Europa e permettono di contribuire ad una migliore presa di coscienza della diversità culturale e dell'appartenenza ad una stessa comunità. Si tratta ad esempio di iniziative come "le Capitali europee della Cultura".

Viene dato poi sostegno ad organismi attivi nel settore culturale. Questo aiuto riguarda gli organismi che hanno una reale influenza a livello dell'UE o implicano almeno sette paesi europei. Il progetto prevede inoltre sostegno a lavori di analisi, di raccolta e di diffusione dell'informazione oltre che di ottimizzazione dell'impatto dei progetti nel settore della cooperazione culturale e dello sviluppo politico. Questo aspetto tende ad aumentare il volume e la qualità delle informazioni e dei dati relativi alla cooperazione culturale e allo sviluppo politico culturale su scala europea, oltre che a favorire la loro diffusione, anche con Internet. Ha lo scopo anche di permettere la diffusione mirata, a livello locale, di informazioni pratiche sul programma. A tale scopo

vengono creati punti di contatto culturali il cui ruolo è di assicurare la promozione del programma, di incoraggiare la partecipazione alle sue attività del maggior numero possibile di professionisti e operatori culturali e di assicurare un collegamento efficace con le varie istituzioni fornendo un sostegno culturale negli Stati membri.

Dunque la cultura è un tema più che mai attuale all'interno dell'Unione europea, e posso con certezza affermare che l'agenda comunitaria non è mai stata così tanto intrisa di cultura come negli ultimi anni, e il futuro più prossimo sarà ancora più positivo sotto questo aspetto, l'anno 2008 sarà infatti in Europa "l'anno del dialogo interculturale".

L'intento è ancora una volta quello di incentivare lo scambio e il dialogo tra le diverse culture presenti nel contenitore europeo con un'apertura verso l'esterno. Anche questo progetto è il punto di partenza di una strategia che sarà durevole nel tempo e che non si esaurirà certamente il 31 dicembre 2008.

Sottolineo tre punti chiave fondamentali per gli sviluppi futuri di qualsiasi progetto culturale. Il primo è il dialogo interreligioso: è importante mantenere

e rafforzare ogni canale di dialogo tra le diverse realtà religiose nel continente, un fatto importante che può essere un ottimo viatico per una convivenza pacifica, ma anche per rafforzare la conoscenza culturale reciproca che si può trasformare in consapevolezza delle proprie origini e quindi del proprio destino comune.

Il secondo è la creazione di un gruppo di intellettuali che hanno l'obiettivo di stimolare il dialogo tra le culture attraverso il multilinguismo. Qui si fa riferimento ad un aspetto di cui ho già parlato e che costituisce un cardine del progetto: la volontà di un dialogo incessante con la società civile. Il cambiamento delle abitudini e della mentalità passa prima di tutto attraverso le azioni sul campo. La visibilità data alle realtà locali e alle iniziative personali dei cittadini europei da parte delle istituzioni europee è possibile grazie ad una stretta e prolifica collaborazione tra Parlamento e Commissione.

Il metodo non vuole essere quindi soltanto quello di portare l'Europa in casa dei cittadini, ma anche il contrario, cioè quello di far conoscere a tutto il continente attraverso le istituzioni europee le singole iniziative provenienti dalla tradizione culturale e dalla creatività popolare.

Un grande processo di pedagogia interculturale

di **Giusto Catania**

Membro della Commissione Cultura del Parlamento europeo

La cultura europea o le culture europee? Il processo di integrazione dell'Unione Europea si è costruito nella tutela delle identità nazionali, nella salvaguardia delle culture dei singoli Paesi membri e per questa ragione la cultura europea non può essere ricondotta ad unità.

Viviamo in un contesto multiculturale e l'Unione Europea si è formata nel solenne tentativo di costruire una identità multiforme e variegata.

La nostra è, da anni, una società multiculturale: con una espressione abusata ma efficace potremmo sottolineare il fatto che viviamo una democrazia derivata dall'Antica Grecia, le nostre automobili sono tedesche, il caffè è sudamericano, le scarpe prodotte in Marocco, il televisore è giapponese, la borsa è cinese, il profumo è francese... la società multiculturale pertanto è solo una fotografia statica dell'esistente, una istantanea sulla varietà di mondi che vivono dentro il nostro mondo.

Le culture europee, inoltre, hanno visto una lenta e progressiva offensiva della cultura nordamericana ed infatti quando si tenta di dividere, con un tratto di penna, la cultura europea da quella americana si commette una forzatura.

“Assistiamo ormai da anni ad una più o meno lenta penetrazione di molti aspetti della cultura americana nel nostro stile di vita. Gli Stati Uniti fanno tendenza, dalla musica al cinema, dall'abbigliamento casual al fast food. La nostra televisione è andata, via via, assorbendo format e modelli americani e, negli ultimi anni, anche il modo di gestire l'immagine politica si è conformato allo stile statunitense.”¹

I modelli politici, le forme e le pratiche della comunicazione, le organizzazioni sociali, la vita quotidiana, tutto ciò si è sempre di più adeguato a modelli culturali già sperimentati in altri contesti, anche se, nel tempo, perfino la parola cultura ha modificato la sua stessa natura.

“Un tempo, il termine *cultura* aveva una connotazione positiva. L'alta cultura era un motivo di vanto e a nessuno piaceva essere descritto come privo di cultura. Cultura significava moderazione, raffinatezza, buongusto.

Ma il nuovo campo dei *cultural studies* ospitava una disposizione più altezzosa. Si trattava di una nuova impresa accademica che, senza incertezze, annunciava di porre rimedio a una grave carenza nelle

strutture del sapere. I *cultural studies* vennero spesso associati, oltrecé considerati alleati, alla ricerca di qualcosa definito multiculturalismo.

E il multiculturalismo era una richiesta politica, una richiesta proveniente da gruppi che ritenevano di essere oppressi, o ignorati, o repressi. Nel frattempo, in un ambito, differente, e all'interno dell'establishment mondiale, si alzarono voci che facevano uso del concetto di cultura in modo diverso.

Queste voci annunciavano che il XXI secolo sarebbe stato il secolo dello scontro di civiltà, e che occorreva quindi accingersi politicamente (e implicitamente militarmente) a fronteggiare questa sfida. Quella che per i sostenitori del multiculturalismo era una prospettiva di liberazione, ossia la vittoriosa riaffermazione di sé da parte delle culture non occidentali, per i fautori della tesi dello scontro di civiltà era la principale minaccia.”²

Cultura così è diventato sinonimo di identità, e lentamente si è abbandonata l'idea che ci fosse un solo modello, o quanto meno un modello prevalente, di cultura.

La prospettiva di liberazione per le culture non occidentali ha dovuto fare i conti con i sospetti e le opposizioni dei teorici dell'etnocentrismo, ma è accaduto anche che le ipotesi multiculturali sono state travolte da fattori endogeni.

Indipendentemente dall'offensiva esterna di questi anni, che ha portato alla criminalizzazione del diverso e all'affermazione di quella teoria che Zygmunt Bauman chiama *società sotto assedio*³, la società mul-

ticulturale è naufragata anche per responsabilità ascrivibili alla stessa modalità di costruzione della società stessa.

L'omicidio di Theo Van Gogh ad Amsterdam, le bombe alla metropolitana di Londra, la rivolta delle *banlieues* parigine sono l'emblema della difficoltà della seconda generazione di migranti di integrarsi, ma contemporaneamente sono il fallimento di una ipotesi di integrazione costruita sulla teoria della separatezza delle identità e dell'inclusione attraverso l'assimilazione che, per tanto tempo, ha vigilato sul modello della multiculturalità.

“La pretesa del multiculturalismo è di ovviare alle difficoltà in cui oggi si dibattono gli Stati, offrendo una teoria che si propone come strategia di integrazione (etnico-razziale, culturale, ma anche socio-economica) e un'idea di riconoscimento politico quale forma di inclusione e non di separazione.

Il tentativo di andare oltre l'ideologia universalistica, egualitaria ed emancipatoria propria della modernità, colpevole di astrattezza e giudicata incapace di rispondere alle sfide che provengono dai nuovi conflitti e dal riemergere dei fondamentalismi.

Un tentativo che fa leva sulla riscoperta, questa volta in senso positivo, di ciò che la modernità aveva cercato di cancellare: i particolarismi, la dimensione comunitaria, le differenze, la cui visibilità sarebbe ciò che connota l'odierna società multiculturali. Si disegna così quello che Gerd Baumann aveva definito *il triangolo multiculturali*, costituito ai vertici dallo stato-nazione, dall'identità culturale e dalla religione. Sono questi i tre termini che

troveremo nel dibattito multiculturale.”⁴ In Europa siamo davanti ad un passaggio decisivo che segnerà necessariamente il futuro delle nostre società: il superamento del multiculturalismo è in atto e i suoi elementi costitutivi, che hanno intralciato il processo costituente della società europea, rischiano di diventare le bandiere di una nuova campagna xenofoba ed etnocentrica.

I vertici del triangolo di Baumann sono nemici della pace e della convivenza civile: lo Stato-Nazione ha esaurito la sua capacità di regolare i processi economici e i conflitti internazionali, l'identità statica deve essere decostruita oppure diventerà sempre più una barriera insormontabile e la religione, che non riesce ad essere un fatto intimo relegato nella sfera privata, rischia sempre più di regolare l'affinità tra i popoli.

La religione, essendo per definizione fondata su principi dogmatici, rischia di diventare un muro insormontabile che può impedire il dialogo tra le culture.

In questi anni sono proliferate pubblicazioni sulla infallibilità delle religioni che stanno guidando ideologicamente il nuovo scontro di civiltà.

All'Islam l'Occidente contrappone il cristianesimo fino al punto di sottolineare che: “C'è una differenza sostanziale tra l'islamismo e il cristianesimo: la prima è una religione intollerante, la seconda no. (...) Nella civiltà cristiana la religione non pervade tutto, come accade in quella islamica.”⁵

Ma esistono anche delle eccezioni positive e c'è un terreno di ricerca interessante anche sulla contaminazione religiosa. A

Palermo, capoluogo di un'isola che ha una sequenza interminabile di contaminazioni culturali, si è verificato un vero miracolo, realizzato da una *Santuzza* inventata, secondo le ricostruzioni storiografiche più accreditate.

“C'è una nuova divinità femminile nel pantheon indù: Santa Rosalia. Patrona amatissima della città di Palermo, ha conquistato anche i tamil, giunti in Sicilia per sfuggire alla guerra. Salgono al tempio di Monte Pellegrino per renderle omaggio tutte le domeniche, proprio come fanno i fedeli della città. Indossano gli abiti tradizionali e intonano preghiere che, per una volta, uniscono invece di dividere. Palermitani e cingalesi insieme.”⁶

È necessario elaborare e proporre una nuova ideologia egualitaria, in cui anche le religioni siano messe sullo stesso piano, che abbia l'obiettivo della costruzione di una società meticciasca, una società della contaminazione, sostenuta da un grande processo pedagogico che faccia dell'interculturalità il perno di qualsiasi azione politica e sociale.

Oggi, il rischio più concreto è rappresentato dal declino della cultura della convivenza e dall'affiorare di tendenze xenofobe ed etnocentriche che si consolidano in Europa e si organizzano anche in movimenti politici e sociali.

È la grande sfida che siamo chiamati a sostenere e che ha come grandi nemici il modello economico neoliberista, fondato sulla competizione sfrenata, e la teoria, artatamente costruita, della guerra di civiltà.

Una sfida in cui bisogna andare oltre la classica contrapposizione tra conservato-

ri e progressisti: “i conservatori sostengono che le culture vanno preservate al fine di tenere i gruppi separati perché l’ibridismo culturale genera conflitto e instabilità: essi sperano di scongiurare lo scontro di civiltà, rafforzando alleanze politiche ferme nell’accogliere le fratture identitario-culturali affinché i tentativi di colmarle non producano identità e confusione. I progressisti, dal canto loro, pensano che le culture vadano preservate al fine di rimediare a modelli di egemonia e offesa simbolica che implicano disconoscimenti e oppressione di alcune culture da parte di altre.”⁷

È impossibile separare nettamente le culture ed è altrettanto impossibile rivendicare una sovrapposizione perfetta tra popoli e cultura, inoltre l’idea che le culture vadano preservate e difese, in ogni caso, spiana il terreno allo scontro di civiltà.

Le culture vanno contaminate e il primo passo per la costruzione di questa opzione meticciasa è rappresentato dal dialogo che deve essere alla base di qualsiasi relazione politica e sociale.

Il dialogo tra le culture, eliminando la presunta primazia del pensiero occidentale, può spianare la strada alla costruzione di una grande alleanza tra le civiltà e la costruzione di una società meticciasa, che affonda le radici in un grande processo di pedagogia interculturale.

Questa è la sfida che si apre per l’Europa: solamente con un’operazione politico-culturale di grande livello saremo in grado di affrontare il futuro con l’ambizione di vivere da protagonisti la costruzione di un mondo di pace.

Note

- 1 Marco Aime, *Eccessi di culture*, Torino 2004
- 2 Immanuel Wallerstein, *Il declino dell’America*, Milano 2004
- 3 Zygmunt Bauman, *La società sotto assedio*, Bari 2003
- 4 Maria Laura Lanzillo, *Il multiculturalismo*, Bari 2005
- 5 René Girard, *Chi minaccia i nostri valori* in *La Repubblica* 24 febbraio 2006
- 6 Chiara Dino, *Khalid, Lakshmi e Santa Rosalia* in *D. - La Repubblica delle Donne* 19 agosto 2006
- 7 Seyla Benhabib, *La rivendicazione dell’identità culturale* Bologna 2002

L'Europa in mostra

di Mario Marsala

L'Europa di Guido Reni e di Albrecht Dürer, a Roma e Bassano del Grappa, o di Cosmè Tura e del Beato di Liébana, a Madrid e Manchester, di Luca Giordano e Alonso Cano, a Berlino e Budapest, della Bottega di Limoges e della Scuola di Novgorod, a Parigi e Mosca.

È questa l'Europa che abbiamo scoperto lungo il percorso della mostra "Apocalisse, l'ultima rivelazione", dal 19 ottobre al 7 dicembre 2007 a Roma, ai Musei Vaticani. L'Europa della cultura, l'Europa che rilegge l'ultimo libro del Nuovo Testamento, trascrizione, probabilmente fra il 70 e il 95 d.C., delle visioni mistiche di Giovanni Evangelista durante l'esilio sull'isola di Patmos nell'Egeo, grandiose visioni da riscoprire attraverso una ineguagliabile serie di capolavori, realizzati tra il IV e il XX secolo e provenienti dalle sedi museali più prestigiose d'Europa: tra i prestatori il Louvre e il Centre Pompidou di Parigi, il Thyssen-Bonemisza di Madrid e la Capilla Real di Granada, la Galleria Tret'jakov di Mosca, le Gallerie nazionali di Berlino, Budapest e Varsavia, la Basilica di San Marco di Venezia e gli stessi Musei Vaticani.

Al centro dell'esposizione, come tiene a

sottolineare il curatore della mostra don Alessio Geretti, del Comitato di San Floriano promotore dell'iniziativa, sono tre codici, da Treviri, Manchester e Lucca, pergamene dove straordinari illustratori hanno accostato al testo miniature sintesi di canoni bizantini, carolingi, perfino islamici. Seguendo il percorso nei secoli, la mostra arriva sino a momenti artistici più recenti, con le opere di Salvator Dali, con la serie di litografie di Giorgio De Chirico e con il grandioso *Albero della vita* di Henry Matisse.

Attraverso i capolavori esposti si può esplorare quindi la storia artistica e culturale, oltre che spirituale, d'Europa, tra Alto Medioevo, Rinascimento, Barocco, Modernità, accompagnati dalle pagine del libro dell'Evangelista Giovanni, il veggente di Patmos, che esorta alla certezza che su tutte le oscurità, i cataclismi e gli orrori prevarrà la speranza.

Ma da dove ha origine tutto questo? L'iniziativa parte dal Comitato di San Floriano, espressione di Illegio (frazione del Comune di Tolmezzo), una comunità di circa quattrocento abitanti sulle Alpi Carniche, in Friuli Venezia Giulia. Progetto del Comitato è di valorizzare le

radici cristiane della civiltà occidentale, nella specifica cornice di un piccolo e antico borgo montano.

Ad Illegio il Comitato propone ogni anno, dal 2000, una serie di appuntamenti artistici, filosofici e spirituali, che ha visto nella primavera di questo 2007 inaugurarsi la versione friulana di questa mostra, che ora trova la sua piena espressione nella sede dei Musei Vaticani.

Già negli anni precedenti la sede del piccolo paese friulano aveva proposto eventi espositivi di successo dedicati nel 2006 a San Martino di Tours, nel 2005 la mostra “Mysterium” (l’Eucaristia nell’arte europea) richiesta anche e poi trasferita ai Musei Reali di Arte e Storia del Belgio a Bruxelles, nel 2004 a San Floriano di Lorch con la mostra “Floriano: ponte d’arte e fede tra i popoli d’Europa”.

Nel IV secolo d.C. San Floriano fu ufficiale dell’esercito romano, *princeps officii* del governatore del Norico (l’attuale Alta Austria), pellegrino sulle strade del Friuli, martire cristiano a Enns-Lorch. Le sue reliquie sono conservate a Cracovia (Polonia), ma tutti i popoli del Centro Europa si riconoscono nel suo culto e

invocano la sua protezione contro incendi e inondazioni. Da questa devozione condivisa sono nati nei secoli piccoli e grandi capolavori, custoditi nelle chiese, nei monasteri, nei musei d’Europa.

Tornando all’esposizione romana, la rivelazione, antica e modernissima, che scaturisce dalle pagine dell’“Apocalisse” e che da sempre ha suscitato innumerevoli tentativi di decodificazione e traduzione, trova nel percorso della mostra momenti di altissimo coinvolgimento, come la serie di sedici incisioni di Dürer intitolata *Apocalypsis in figuris*, del 1498, prima versione illustrata a stampa del testo. Come l’affascinante e dolcissima *Madonna col bambino* di Giovanni Battista Salvi detto il Sassoferrato, del 1650.

È al termine di questo splendido itinerario che troviamo infine il grande *Albero della vita* di Henry Matisse, bozzetto preparatorio per la vetrata d’altare della cappella di Vence (1949), dove sono raccolte tutte le suggestioni bibliche legate all’immagine dell’albero. E dove possiamo ripetere con la Rivelazione di Giovanni: «al vincitore darò da mangiare dell’albero della vita, che sta nel paradiso di Dio: Ap 2,7».

Barbablù, quel cittadino che non possiamo espellere

di Iris Borelli

«Che cos'è la cultura di una nazione? Correntemente si crede, anche da parte di persone colte, che essa sia la cultura degli scienziati, dei politici, dei professori, dei letterati, dei cineasti ecc.: cioè che essa sia la cultura dell'intelligentija. Invece non è così. E non è neanche la cultura della classe dominante, che, appunto, attraverso la lotta di classe, cerca di imporla almeno formalmente. Non è infine neanche la cultura della classe dominata, cioè la cultura popolare degli operai e dei contadini. La cultura di una nazione è l'insieme di tutte queste culture di classe: è la media di esse. E sarebbe dunque astratta se non fosse riconoscibile - o, per dir meglio, visibile - nel vissuto e nell'esistenziale, e se non avesse di conseguenza una dimensione pratica. Per molti secoli, in Italia, queste culture sono state distinguibili anche se storicamente unificate. Oggi - quasi di colpo, in una specie di Avvento - distinzione e unificazione storica hanno ceduto il posto a una omologazione che realizza quasi miracolosamente il sogno interclassista del vecchio Potere. A cosa è dovuta tale omologazione? Evidentemente a un nuovo Potere. Scrivo "Potere" con la P maiuscola ... solo perché sinceramente non so in cosa consista questo nuovo Potere e chi lo rappresenti. So semplicemente che c'è.»

Pier Paolo Pasolini, "Il potere senza volto", Corriere della Sera, 24 giugno 1974, in "Scritti corsari"

La cultura ha una dimensione pratica. Non è astratta: è riconoscibile e si esprime in atti culturali, è linguaggio del comportamento.

Il poeta italiano vedeva profeticamente, in una certa omologazione dei comportamenti ed in particolare quelli dei giovani, i tratti della nuova globalizzazione entro cui si andava affermando un potere senza volto, una nuova forma totale di fascismo, tra edonismo, sviluppo e consumo da una parte, e ferocia, spietatezza, repressione dall'altra. In un processo di mutazione della classe dominante i cui protagonisti restavano nell'occulto, e tuttavia egli aveva il coraggio non solo di dire che Stato e polizia erano stati i reali responsabili delle stragi di Milano e di Brescia (perché, "se non avessero voluto, non ci sarebbero state"), ma anche gli antifascisti e gli uomini di sinistra ne erano responsabili, perché non avevano fatto nulla prima. Cosa avrebbero dovuto fare? Invece di bollare i nuovi fascisti come il male e di trattarli razzisticamente, avrebbero dovuto saperli distinguere nel mazzo, così com'erano, immersi nei loro comportamenti omologati a tutti gli altri ragazzi, con "le motociclette da guidare come piccoli idioti arcangeli con dietro le ragazze orna-

mentali sì, ma moderne e a favore del divorzio e della liberazione della donna, e in generale dello sviluppo ...”, e poi sarebbero dovuti andare a prosternarsi davanti a loro, come Padre Zosima di fronte al parricida Dimitri nei Fratelli Karamazov. Però, mentre il vecchio fascismo si poteva distinguere, “il nuovo fascismo - che è tutt'altra cosa - non si distingue più: non è umanisticamente retorico, è americanamente pragmatico. Il suo fine è la riorganizzazione e l'omologazione brutalmente totalitaria del mondo”.

Perché ci si sarebbe dovuti prosternare, mettersi in ginocchio al cospetto degli esecutori delle stragi, di quelli che avevano fatto esplodere decine e decine di corpi umani? Che cosa voleva dire Pasolini? Che senso avrebbe avuto questo atto di indecente umiliazione? Soltanto per *pietas* di fronte ad un così tragico destino, di una tragicità così tragica da non potersi neppure mettere a confronto con lo strazio di tutte le sue vittime messe insieme? Non solo per questo. Padre Zosima fece quel gesto perché aveva saputo distinguere in Dimitri il parricida. Saper discernere, e poter riconoscere umilmente, che ciò che accade non è al di fuori della nostra porta, del nostro essere e della nostra cultura, ma ne siamo parte, ne siamo i responsabili.

Una delle poche battute degne di nota, tra quelle che ho sentito alla TV, nel calderone delle sublimazioni mediatiche sul corpo della povera Giovanna Reggiani ancora caldo, è la risposta che la conduttrice televisiva Arianna Ciampoli ha dato alla domanda di Bruno Vespa: “Lei ha paura?”¹. Arianna, invitata per la sua inquietante giovanile bellezza,

facile preda notturna di un *Barbablù*, ha risposto:

“Ho paura anche del bisogno che abbiamo di cercare i barbari sempre fuori di noi”.

All'indomani dell'arresto del romeno che ha ucciso Giovanna, l'italiano Angelo Spagnoli, ex-capitano del Genio, dà sfogo alle sue fobie persecutorie sparando all'impazzata sui passanti in una strada di Guidonia. Il primo novembre a Perugia, si consuma il delitto di Meredith Kercher, una giovanissima studentessa inglese. Un caso definito “ipnotico”, per la risonanza mediatica che ha avuto in Europa ed anche negli Stati Uniti, ma non solo per il sospetto di un diabolico e sanguigno intrigo di *eros* e *thanatos*, e non solo perché era il giorno di Halloween, o perché “manca il movente” (come è stato scritto, ma è forse chiaro il movente di Nicolae Romolus Mailat, o di Angelo Spagnoli?). Non è solo per questi motivi che il delitto di Meredith è “molto più” di Garlasco, e di molti altri delitti. Perché? Non sentiamo forse un irrefrenabile impulso ad inginocchiarci, a prostrarci di fronte a quei ragazzi indagati? Se non sono stati loro, pensiamo che uno di loro sia l'assassino, o l'assassina: uno studente Erasmus, il migliore, il più bravo, giovane e bello, cittadino (o cittadina) d'Europa e figlio della sua cultura e della sua agiatezza, in un presente che però non ha *frecce da scagliare nel futuro*. E seppure non fosse uno di loro (se Amanda, Lumumba, Rudy o Raffaele, che cambia?), è in questa cultura che Meredith è stata uccisa, da un *Barbablù* che si aggira per l'Europa, ospite di una città che è anche la sua e che

fonda le sue radici nella storia più antica ed in quella più recente, dal Medioevo alle guglie dell'*intercultura*. La crema dei ragazzi d'Europa e del mondo, quelli che hanno il *diritto all'integrazione*, e all'istruzione in una Università che si staglia nello spazio europeo come un simbolo di civiltà. Non sentiamo forse l'urgenza di gridare, in ginocchio, ai piedi di questi ragazzi, gonfi di lacrime e di sgomento: "*Perché, perché, proprio tu, figlio mio?*"

Possiamo dire, in tutta coscienza, che la testimonianza lasciata sulla rete dallo studente diciottenne del liceo Jokela di Tuusula, sul suo folle gesto, ha il marchio di una cultura nazista? Tra lui e quelli di Torre Angela che vanno a fare le *ronde* contro i romeni ed i rom c'è una qualche affinità, o quale differenza? Di quale nazismo, di quale razzismo si può, o si deve parlare oggi? Da dove nasce l'odio cinico per l'umanità e ... per sé stessi? Quel ragazzo finlandese, in tutto il suo delirio, ha forse lasciato traccia di qualcosa degna di ascolto:

"il genere umano è dominato da un regime fatto di idiozia, e pochi individui illuminati dalla filosofia dovrebbero prendere le decisioni per l'umanità"

La scuola in cui ha voluto uccidere gli ha forse insegnato Platone, che ha rimpastato a suo modo per poter fare certe affermazioni, apparse in Internet nella forma di un *Manifesto*, assieme al suo *Attack information*, dettagliato documento informativo sulla strage che avrebbe compiuto di lì a poco: una realtà virtuale che si è convertita nella carne e nelle ossa della morte. Pekka-Eric Euvinen lo ha fatto perché voleva "*entrare nella storia*", e

non da *psicopatico, pazzo o criminale*, ma da "*animale, umano, dissidente*". Una macchina umana è anche un animale, e un animale uccide. Un animale non si può definire un *criminale*, ... ma neppure un *dissidente*. Eric non ha ucciso per sfamarsi, per conquistare o per difendere un territorio, e se è un animale, neppure per politica, per idealismo o ideologia ... ma che razza di *animale umano* è questo, che può uccidere e suicidarsi, per *dissidenza*? È davvero la dissidenza il movente del suo delitto? Dissidenza verso cosa? Certo, verso quel regime che domina il mondo, fatto di idiozia, ma terribilmente, assolutamente impunito e recidivo, occulto ed indefinibile, non identificabile e non visibile, e dunque indifferente, irresponsabile ed imprevedibile, impossibile ad essere processato, punito, eliminato ed annientato, a divenire oggetto di bersaglio. *Ma la colpa di quel mondo, di questo mondo, è che non mi riconosce come uomo, ed è per questo che mi definisco un animale, però sono anche umano ... credetemi, è umano uccidere per dissidenza qui nel blog. Nessuno mi sa dire in questo mondo che razza di umano sono, ma è certo che degli idioti dominano il mondo, e allora non mi resta altro che un omicidio analogico, un piccolo "omicidio di massa o terrorismo politico": l'annientamento del mio mondo, dei miei compagni di scuola e di me stesso, ... cioè di quelli che non c'entrano Alla fine, che differenza fa? Qui è tutto inquinato ormai. Quel regime, quel potere idiota arriva fin qui, dentro la scuola di Tuusula, ma gli altri non se ne accorgono, né di me né di questo mondo. Ma io mi chiamo Eric, e non mi resta altro che segnare con il sangue il mio nome e quello di Tuusula per entrare nella storia, non posso fare altro che recitare questa*

estrema parodia della morte, nel blog e nel mondo dei morti viventi. Non ho altro modo per essere il protagonista della mia vita ... non so più che inventarmi perché qualcuno mi chiami per nome.

Un crimine annunciato, un siluro lanciato nella rete chiamato *Shooting*, ma sordo, come un grido nel vuoto, nella realtà *virtuale*, dove le antenne del tatto e della percezione diretta dei corpi e delle cose, degli altri e del cuore, non funzionano come qui, e tutto sembra sotto anestesia, *disincarnato*. Ci troviamo in un'altra dimensione, dove le cose sono vere ma sono anche non vere, dove vedi la violenza ma non ne senti i colpi, dove vedi la morte ma non ne percepisci l'odore e il dolore ... dove tutto è realtà ma sembra *finzione*, e quindi tutto è possibile. Un *ambiente artificiale* dove però anch'io posso apparire ed essere. Una dimensione dove la *differenza* può essere gonfiata a dismisura nella più totale *indifferenza*. In questa *ambiguità* del virtuale la realtà resta fuori dalla portata delle mie mani e della mia *responsabilità*, e questa distanza è lo stato reale della mia esistenza. Nel mondo virtuale i giovani rivendicano e comunicano la propria visibilità, il proprio eccedere dove ogni eccesso è possibile, nell'illusione di *creare*, ma nella più piatta omologazione di stereotipi comunicativi, che tuttavia diventano cultura dominante del proprio *esistere*.

Ad Eric a dimensione del virtuale è rimasta stretta, e nessuno ha saputo riconoscere la *realtà* di quella messa in scena; nessuno lo ha potuto fermare, perché nessuno lo ha visto, lo ha ascoltato, lo ha capito e lo ha chiamato per nome. Que-

sta è la prova del fatto che in quel mondo virtuale, dove *il mio gesto è già compiuto, lo scandalo in un attimo si è fatto niente, non funziona per entrare nella storia, ma serve solo per annunciarla*. Un'assurda e tragica provocazione, che ha trasbordato i cavi della rete straripando sul piano della realtà esistenziale. Questo è il movente, un disperato grido di volerci essere, la rabbia per non poterci essere, o meglio, per *non saper essere* ... una rabbiosa protesta esibita in virtuale come una specie di eroismo, un cinico e crudele annientamento del prossimo più prossimo, la scuola ed i propri punti di riferimento. Il resto è troppo al di là del tiro di una pistola ².

Che dire di Gabriele Sandri, il tifoso ucciso non in uno stadio, ma sul piazzale di un autogrill, per mano di un poliziotto? Un omicidio che ha scatenato un'ondata eversiva da guerriglia urbana, con l'attacco alle caserme di alcune città italiane. Di che natura è questa violenza? Quale il *movente*? Cosa dire ancora sulla rabbia giovanile esplosa nelle *banlieues* di Villes-Bel a nord di Parigi e degli scontri a fuoco contro i poliziotti, dopo la morte di due adolescenti di origine magrebina in una collisione tra la loro moto ed un'auto della polizia?

È ancora rabbia che infrange ogni tabù, in una guerra sorda che esplose in punte d'*iceberg*. Una *total war against humanity*, contro questa umanità ed il suo *ordine, indifferente a me e al mio disordine, un mondo che mi chiama per nome solo quando sono morto, e che se ne frega della gente. Un mondo che sbaglia il tiro e bombarda la popolazione inerme, produce armi a dismisura e truccida in nome della democrazia. Un mondo che si interessa*

a me solo per vendermi qualcosa, e i politici mi rimbambiscono di chiacchiere e si insultano tra loro, in quella scatola vuota di televisione. Sono questi i pensieri dei giovani? Non si radicano forse nel linguaggio della violenza, o nella violenza del linguaggio?

Si è alzato un gran polverone sull'omicidio della povera Giovanna Reggiani, un crimine che i politici ed i media hanno propagandato come il caso estremo di una situazione di *emergenza*: uno stato di paura e di insicurezza tra i *cittadini*, a causa dall'alto tasso di crimini commesso da rom e romeni, e dagli immigrati in generale, europei ed extra-europei. Non che non vada eliminato il degrado e l'*abusivismo* delle nostre *favelas* metropolitane, spuntate come funghi sugli argini dei fiumi ed ai bordi degli immobili privati o cartolarizzati, ma in che modo? In che modo il dilagare del crimine dipende dalle baraccopoli degli *homeless*? In che modo il diritto di tutti ad un'abitazione dignitosa può essere garantito ³?

Non che non esista una *questione rom*, oppure una *questione romena*, che sono cose distinte, e che tuttavia vanno viste alla luce della storia, quella delle minoranze in Europa e del suo processo di unificazione tra paesi che sono usciti da regimi dittatoriali in tempi diversi. Non che non esista una questione di *giustizia*, che è questione di punibilità del crimine e *certezza della pena*, ma anche di *equità* e di *diritto*. Anzi, questo è li problema centrale.

Da molti anni l'Europa persegue l'obiettivo di uno *Spazio europeo di libertà, giustizia e sicurezza*, che tuttavia può realizzarsi solo nel contesto di una *coesione economica e*

sociale. Più povertà e più esclusione sociale significano anche meno democrazia, più corruzione e leggi più severe e repressive. In uno *spazio comune*, se si toglie il bubbone da una parte rispunta dall'altra, e certamente i paesi di nuova adesione dovranno adeguarsi al contesto europeo ⁴: se lo spazio è comune bisogna cooperare. Ma ci sono differenti manifestazioni del crimine, e la violenza in Europa pone le sue radici in ben altro. Furti e rapine, che assumono anche connotati particolarmente violenti, possono essere riconducibili alla povertà e all'esclusione sociale, mentre il traffico di droga, di armi, di organi e di esseri umani, la pedofilia e lo sfruttamento dei minori, è riconducibile ad un crimine organizzato che ha assunto ormai una dimensione transnazionale. Il terrorismo è altra cosa ancora.

La globalizzazione ed i fenomeni migratori facilitano la libera circolazione di questi crimini, così come altri fenomeni: la de-localizzazione delle imprese, la diffusione del lavoro nero e l'abbassamento dei livelli salariali, la speculazione finanziaria ed ogni tipo di crimine coperto da una maschera di legalità. Tutto questo non riguarda soltanto qualche povero balordo.

Quale *stato di emergenza* possiamo in realtà invocare? In Europa, e non solo in Italia, si accavallano episodi delittuosi di giorno in giorno, ma non si tratta soltanto di furti, scippi o rapine, di delitti di mafia o di camorra, di vandalismo o di terrorismo, ma anche di *piccoli omicidi* ⁵, di delitti contro le donne, come la giovane russa di Alicante, sgozzata qualche giorno fa dal suo ex-fidanzato che era stato rifiutato

davanti alle telecamere di Antena 3 in Spagna. Omicidi che più che nel calderone dei fenomeni migratori andrebbero visti nella *deculturalizzazione* di questa società europea e globale.

Per sgomberare il campo dagli equivoci, bisognerebbe dunque porsi le seguenti domande: le nostre insicurezze e le nostre paure da cosa realmente dipendono? I reati compiuti da immigrati, o da stranieri, hanno effettivamente una incidenza superiore rispetto a quelli compiuti dagli autoctoni? E di quale tipologia di reati parliamo? Le espulsioni di stranieri, comunitari o non, al di là del caso specifico, possono realmente essere giustificate sulla base di tale presunto stato di emergenza e da ragioni di *ordine pubblico*, e si pongono entro i limiti della *legalità*?

Il recente decreto sulle espulsioni⁶, che è stato accusato da più parti di essere una misura discriminatoria contro rom e romeni⁷, trae le sue ragioni dal presunto stato di emergenza per la sicurezza e l'ordine pubblico, emerso con virulenza con l'omicidio di Giovanna Reggiani e per il diffondersi della criminalità romena dopo l'entrata della Romania in Europa. D'altra parte, basa la sua *legalità* su specifiche disposizioni comunitarie: la Direttiva del 2004 in materia di libera circolazione⁸ e le Disposizioni transitorie contenute nel Trattato di adesione della Bulgaria e della Romania.

Il Parlamento europeo, a seguito delle affermazioni di Franco Frattini⁹, del decreto 181 e degli atti di xenofobia contro alcuni cittadini romeni all'indomani della morte di Giovanna Reggiani, ha riaffermato in una Risoluzione¹⁰ i prin-

cipi della libera circolazione quali *libertà fondamentali ed inalienabili*, mettendo in chiaro che la Direttiva europea inquadra la possibilità di allontanare un cittadino europeo entro dei limiti ben precisi, nel contesto di una cooperazione giudiziaria e di polizia tra gli Stati, entro cui la responsabilità penale di un cittadino va sempre considerata individualmente. Tali limiti sono: l'impossibilità di fondare i provvedimenti di espulsione su motivazioni di ordine economico (ma solo per questioni di ordine pubblico, di sicurezza e di salute); il fatto che tali provvedimenti debbano essere fondati soltanto sul comportamento personale dell'individuo; che vi debba essere un'adeguata valutazione antecedente al provvedimento; che debba essere garantito il diritto all'impugnazione giurisdizionale ed alla possibilità di richiedere un'ordinanza provvisoria di sospensione del provvedimento medesimo. Le legislazioni nazionali devono dunque rispettare tali limiti.

La Direttiva respinge fermamente il principio di responsabilità collettiva e si pone contro ogni forma di razzismo e di xenofobia. La Risoluzione invita inoltre alla protezione dei diritti dei Rom ed alla loro integrazione, ponendo la questione come *sfida per l'Unione nel suo complesso*.

Se la Direttiva comunitaria 04/38 prevede che non possono essere espulsi cittadini comunitari per motivazioni di ordine economico e per nessun motivo tali espulsioni possano essere di tipo collettivo e tanto meno riferite a gruppi etnici, il regime transitorio dei trattati di adesione prevede che la libera circolazione dei cittadini provenienti dalla Bulgaria

e dalla Romania possa essere regolamentata dalle legislazioni dei singoli paesi europei. Tale deroga potrà applicarsi per un periodo massimo di cinque anni e soltanto ai *lavoratori*, escludendo qualsiasi discriminazione per motivi di nazionalità. Se dunque un cittadino europeo non può essere espulso per motivi economici, il libero ingresso per motivi di lavoro di un cittadino romeno o bulgaro può essere regolamentato in via transitoria dalle disposizioni nazionali del paese ospitante, a meno che egli non si trovi già con un lavoro nel paese di accoglienza al momento dell'adesione. D'altra parte la Direttiva comunitaria prevede il vincolo di alcune condizioni (motivi di lavoro, di studio o auto-sufficienza dei mezzi di sostentamento) all'ingresso per tutti i cittadini europei, soltanto dopo i primi tre mesi di soggiorno, periodo in cui non è posta alcuna condizione alla libera circolazione così come dopo cinque anni di residenza e di permanenza.

La libera circolazione, parte integrante dei diritti di cittadinanza europea, non ha ancora trovato piena attuazione dal '91, da quando fu sancita dal Trattato di Maastricht. Questo è dovuto anche al fatto che i processi di attuazione del Sistema Informativo di Sicurezza nello spazio Shengen sono piuttosto complessi ed ancora *in fieri* ¹¹. La possibilità di deroga alla libera circolazione contenuta nei Trattati di adesione di Romania e Bulgaria deriva anche dal fatto che si è voluti comunque procedere all'adesione piuttosto che attendere la piena operatività dei sistemi di sicurezza.

Questi aspetti evidenziano la complessità

nell'attuazione del diritto alla libera circolazione e alla libertà di stanziamento, sebbene si tratti di diritti fondamentali e definiti *inalienabili*.

Il corpo della cittadinanza europea si è andato perfezionando nel corso degli anni attraverso il Trattato di Amsterdam, la Carta di Nizza, il Trattato costituzionale, e tuttavia siamo solo agli inizi di un processo storico che apre i ponti tra Est ed Ovest, e che sposta ai Carpazi i confini esterni dell'Europa. In tale complessità bisogna tuttavia tener fermo un punto: la cittadinanza europea rappresenta la *stella polare* di questo processo, la *sintesi superiore* di diversi percorsi nel processo di unificazione: dalla cooperazione giudiziaria ed amministrativa, le politiche per l'immigrazione e l'armonizzazione delle norme, alla coesione economica e sociale e l'adeguamento dei titoli di studio e delle competenze. Non va dunque perso di vista il contesto etico, sociale, culturale e costituzionale in cui i diritti di cittadinanza si collocano. L'applicazione di normative restrittive all'ingresso di cittadini europei costituisce infatti una deroga alle libertà garantite dal Trattato sull'Unione Europea ¹², e tali deroghe non possono che essere transitorie.

La creazione di un mercato del lavoro unico è solo uno degli aspetti di questa cittadinanza che definisce l'*identità europea*, nella concretezza di una nuova *posizione giuridica*, comprensiva di specifici diritti. Questa *identità* è il simbolo di una *unità nella diversità*, che si radica nei valori sanciti dalla Carta europea dei Diritti. Non è la libera circolazione che identifica il cittadino europeo, ma il suo

essere *soggetto protagonista* nel processo di integrazione e di unificazione; d'altra parte tale libertà è la modalità in cui gli abitanti dell'Europa unita possono concretamente integrarsi, e dunque divenire europei. Per questo il diritto alla libertà di circolazione ha assunto il carattere di un principio fondamentale ed inalienabile, che oltrepassa il diritto alla libertà di esercizio di attività economiche. È questo il significato di quanto affermato nella Direttiva del 2004, dove vieta l'espulsione di un cittadino per motivi economici. L'Europa è uno *spazio aperto*, dove la libertà di esercitare un lavoro od una professione dipende dalla possibilità di poter *risiedere* dovunque e dunque di potersi integrare; questa possibilità non si realizza soltanto attraverso le Istituzioni europee ed i governi, ma nei luoghi specifici, nelle relazioni tra i cittadini e nelle politiche delle amministrazioni locali. La vera integrazione è sociale, economica e *culturale*, nella sintesi delle differenze e nel superamento di stereotipi e pregiudizi. È vero: il Trattato costituzionale si è inceppato perché le Istituzioni europee sono lontane dai suoi cittadini, ma il motivo per cui sono lontane è perché i cittadini sono lontani tra loro, e non potranno realmente avvicinarsi alle istituzioni europee fin quando non avranno conosciuto e convissuto con il francese, il romeno, o l'ungherese, come se egli fosse a casa sua. Questo non è ancora avvenuto, anzi ci stiamo orientando nella direzione opposta, ma l'*ospitalità* e l'*integrazione* sono i semi che bisogna gettare e coltivare in qual campo energetico che si definisce *Europa Unita*. Non è un proble-

ma da poco, ma è questione centrale.

Una proposta di risoluzione sulla cittadinanza dell'Unione del 2004 definiva la cittadinanza europea "*simbolo della volontà di valorizzare l'esistenza di una comunità politica e territoriale per rafforzare il contratto di fiducia tra l'Unione e i suoi popoli*"¹³ Ora, se l'Europa si esprime attraverso il simbolo della cittadinanza, significa che essa si radica e si esprime in ogni angolo del suo territorio, e che dunque l'esercizio del diritto di cittadinanza sta nella possibilità di *risiedere* in ciascun angolo di questa vasta terra. Ma l'Europa purtroppo è attraversata da processi di emarginazione, di disoccupazione, di esclusione sociale e di impoverimento crescente, ed i governi non sono in grado di garantire a tutti il *diritto all'abitabilità*. Molti sono quei *cittadini deboli* che restano privi di un lavoro o/e di una abitazione.

La privazione di un diritto non può tuttavia comportare l'annullamento di altri, come quelli della cittadinanza. D'altra parte, il principio della *residenza*, che si poggia su quello dello *jus solis* per il conseguimento della cittadinanza, è regolato in Italia dal Codice Civile¹⁴ e si definisce per l'*abitudine di una dimora* e non sulla base di specifiche caratteristiche che la dimora debba avere. Le motivazioni per le quali si sgomberano gli abitanti delle baracche o delle *bidonvilles* possono essere diverse: per rimuovere l'abusivismo e l'occupazione di *suolo pubblico* (nazionale e non europeo)? Per motivi di igiene e di decoro? Per questioni di equità sul pagamento dell'ICI e delle tasse per lo smaltimento dei rifiuti? O per ragioni umanitarie e per *integrare*, e dunque per

spostare gli sfollati in spazi più decenti ed attrezzati? Oppure, per evitare che alcune minoranze o alcune tipologie di cittadini possano rivendicare il loro diritto di cittadinanza europea, ostacolando di fatto il loro insediamento e dunque la residenza e la permanenza, quale condizione per esercitare i loro diritti? La motivazione esplicita è quella di garantire la sicurezza, poiché si è dedotto che tali insediamenti costituiscono un pericolo. È possibile, e forse certa ed impellente, la necessità di esercitare particolari controlli per salvaguardare la sicurezza dei cittadini e l'ordine pubblico, che però dovrebbero essere accompagnati da misure di sostegno e di integrazione. Ma la criminalità presunta, potenziale o reale di alcuni non può costituire il presupposto per giustificare provvedimenti che radono al suolo le dimore abusive degli *homeless*. Bisogna saper distinguere con discernimento, quando il limite tra *legalità* ed il suo contrario diviene sempre più sottile. Un atto criminale compiuto da un individuo può sollecitare un controllo da parte delle forze dell'ordine sugli individui appartenenti a quella comunità, ma il radere al suolo gli insediamenti abusivi è un'altra storia, ed esige altre spiegazioni. In particolare vorremmo essere rassicurati del fatto che non vi sia una campagna *culturale e mediatica* finalizzata a trasformare la cittadinanza europea in uno *status* economico, che si può vendere o acquistare, in un'epoca che già ha trasformato la politica in *business*. La nostra classe politica ha il potere, attraverso i media ed il suo linguaggio, di orientare i cittadini verso una cultura dell'inte-

grazione, oppure verso derive razziste e xenofobe, che richiamano la necessità di misure repressive ed antidemocratiche. Un senso di responsabilità dovrebbe prevalere sull'interesse di suscitare consensi a scopo elettorale.

Hannah Arendt ¹⁵ ci ha narrato come, tra la prima e la seconda guerra mondiale, il rigetto delle minoranze etniche e la perdita della cittadinanza per milioni di profughi partorì i regimi totalitari, all'indomani della formazione dei nuovi Stati nazionali. In fuga dalle rivoluzioni, o generati dai trattati di pace che avevano considerato questi popoli *troppo piccoli e troppo sparsi per avere il diritto all'autodeterminazione*, gli *indésiderables* d'Europa non furono accolti in nessun paese e furono condannati all'apolidicità: "*privati dei diritti umani garantiti dalla cittadinanza, si trovarono ad essere senza alcun diritto, la schiuma della terra*".

Gli stranieri regolarmente residenti che venivano rimpatriati, trovavano per paradosso nel *rifugio dell'apolidicità e dell'illegalità* l'unico modo per ottenere protezione. Essi furono costretti a vivere al di fuori di ogni legge, rivelazione tangibile dell'*atmosfera di disgregazione* dell'Europa tra le due guerre. In un clima di conflitti civili ed in uno scenario inflazionistico e di dilagante disoccupazione, *gli interessi nazionali presero il sopravvento sul diritto*, in un *precario equilibrio tra nazione e Stato*, ossia le sue istituzioni giuridiche: "*Lo Stato nazionale incapace di fornire una legge per chi aveva perso la protezione di ogni governo, demandò l'intera faccenda alla polizia. Era la prima volta che nell'Europa occidentale la polizia veniva autorizzata ad agire per conto proprio, a disporre*

direttamente delle persone ... Nessuno capì che la soluzione hitleriana, consistente nel ridurre innanzitutto gli ebrei tedeschi allo stato di minoranza non riconosciuta e nel cacciarli come apolidi oltre i confini per poi raccoglierti accuratamente da ogni angolo d'Europa nei campi di sterminio, mostrava al mondo intero nel modo più chiaro come si potevano liquidare i problemi delle minoranze e degli apolidi?

Fu dunque la difesa dell'*omogeneità etnica* da parte delle comunità politiche evolute, a portare la polizia ai vertici del potere, ed a generare i regimi totalitari. Tali comunità tendono ad eliminare quelle *differenze naturali* che sono sempre presenti, ma che suscitano *odio, diffidenza e discriminazione*. Lo straniero è il simbolo allarmante di questa *diversità*, perché indica *quelle sfere in cui l'uomo non può agire e trasformare e che dunque ha la tendenza a distruggere*.

Tra le due guerre questa tendenza si concretizzò nelle migrazioni forzate di individui e di interi gruppi, che persero il loro *status giuridico* di cittadini e divennero apolidi, uscendo dalla legalità e dalla società organizzata: la perdita dei diritti nazionali equivalse dunque alla perdita dei diritti umani e ad una privazione della legalità che *non aveva più alcuna relazione con specifici reati*. Gli uomini messi al bando dalla legge nel XX secolo persero con il loro *status giuridico* di cittadino, la loro stessa *legalità*, non potendo più in pratica essere soggetto dei diritti umani *inalienabili*. Lo sterminio degli ebrei, per Hannah Arendt, avvenne perché fu creata una *condizione di completa assenza di diritti prima di calpestare il loro diritto alla vita*.

La storia ci mette in guardia dal pericolo *"che una civiltà universale produca dei barbari*

dal suo seno, costringendo, in un processo di decomposizione interna, milioni di persone a vivere in condizioni che sono quelle delle tribù selvagge". Sono coloro che hanno perso ogni diritto, esclusi dalla comunità politica ed organizzata, private del loro *diritto di cittadinanza*.

Ne scaturisce un'allarmante profezia: *"è politicamente possibile che un giorno l'umanità altamente organizzata e meccanizzata decida in modo democratico, cioè per maggioranza, che per il tutto è meglio liquidare certe sue parti"*.

La storia di quegli anni ci insegna che nessuna teoria, nessuna natura o inalienabilità può garantire il diritto, ma che il *diritto ad avere diritti può essere salvaguardato soltanto dall'umanità stessa*.

La cittadinanza europea, per quanto ancora imperfetta ed incompiuta, non costituisce forse un argine di fronte al pericolo che tale profezia possa avverarsi? In effetti, l'Europa riconosce nei diritti di cittadinanza il proprio tessuto connettivo, la natura del legame tra i suoi cittadini, l'identità per ciascuno di essere europeo senza alcuna discriminazione, e dunque la libertà di muoversi e di soggiornare ovunque egli voglia risiedere o dimorare. Ma la cittadinanza europea spetta di diritto a chi già gode dello *status giuridico di cittadino* in uno degli Stati membri. Non è dunque vero che i diritti umani, quelli sanciti dalle convenzioni internazionali e dalla Carta europea, possono a tutt'oggi essere *di fatto* rivendicati da chi già possiede questo *status*, ossia da parte di chi appartiene, *de jure* e *de facto*, ad uno Stato e dunque ad una comunità organizzata? I diritti definiti *inalienabili*, traggono la loro origine dalla natura,

dalla storia, o piuttosto dall'agire dei cittadini e dalle scelte dei loro governi?

Gli Stati nazionali, e le loro leggi, rappresentano ancora la dimensione giuridica e politica in cui i diritti umani, ed anche quelli della cittadinanza europea, concretamente possano applicarsi. È proprio dunque sulla base delle scelte, politiche e legislative, dei singoli Stati sul governo delle migrazioni e sui diritti di minoranze e profughi di ogni provenienza e colore, che si gioca il destino dell'Europa e dei suoi valori, l'astrattezza o meno dei suoi principi e delle sue norme. Ecco perché la questione dell'integrazione o dell'esclusione è cruciale ed essenziale, ed è per questo che la Risoluzione del Parlamento Europeo del 15 Novembre considera la questione della minoranza Rom una *sfida* per l'Europa.

Come ha affermato Barbara Spinelli in un suo recente articolo ¹⁶, la vera emergenza in Europa non è soltanto quella della sicurezza, ma quella *sui diritti dell'uomo e delle sue minoranze*.

Il riemergere del razzismo e della xenofobia attraversa l'Europa da Est ad Ovest, da Nord a Sud, e la questione Rom è emblematica a riguardo, con la pratica delle espulsioni prima dalla Romania e poi dall'Italia, e tutto questo sta accadendo con l'entrata degli Stati candidati. Dobbiamo forse presagire in questi eventi una certa tendenza che accompagna il suo allargamento, quella di eliminare gli *indésiderables* dalla *nostra* terra, dalla comunità organizzata? Quali colori e quali sapori sta sprigionando la cultura europea, tra xenofobia e razzismo, rabbia e intolleranza, *piccoli* o *grandi* omicidi? Quale

nuovo *potere* si cela, senza mostrare il suo *volto*? Un potere che trapela nel liminare tra legalità ed illegalità, e che si rende tangibile nelle speculazioni finanziarie sulle materie prime e nelle privatizzazioni delle risorse idriche, nel pignoramento di abitazioni private e nell'insolvenza di debiti contratti con Istituti di credito internazionali. Le guerre e le orde dei *barbari* che spingono alle frontiere esterne dell'Europa non sono che il contraccolpo di questo potere. Un potere che è sintomo di uno *sviluppo insostenibile*, un potere trasversale, globale, non solo politico, ma sopra di tutto e di tutti finanziario, dove è arduo distinguere ed identificare la multiforme natura dei suoi protagonisti. Un sistema globale in cui la produzione della povertà e dell'esclusione si ricicla in investimento per l'emergenza e la sicurezza, come la plastica cambia forma in *pad*, senza trasformarne la sostanza, e dove la *good governance* si trasforma invece in *controllo del territorio*. Un mondo in cui tutto torna e che tutto copre, e che torna a rigettare i barbari al di fuori dei suoi confini, nei deserti o nelle terre ancora di nessuno.

Nella paura dello *straniero* o sindrome dell'insicurezza, si delinea il fallimento annunciato del progetto europeo dell'*integrazione*, sintetizzato del motto *unità nella diversità*. Se il processo di costituzionalizzazione si è arenato è soprattutto perché nello spazio europeo, nelle sue terre, paesi e città, i cittadini non si sono ancora integrati: è difficile incontrare una *cultura* che possa definirsi *europea*, somma, o sintesi superiore di diverse culture ... vi sarebbe infatti un diverso modo di essere,

di agire, di parlare. I cittadini europei, o meglio i loro governi, non hanno ancora acconsentito al fatto che la cittadinanza europea possa sovrapporsi a quella nazionale, nella prospettiva futura di un capovolgimento dei suoi diritti: è cittadino chiunque sia un cittadino europeo e del mondo.

La mancata integrazione di profughi e minoranze non dipende dai reati commessi, ma dal fatto che non fa parte degli interessi e delle strategie di questo nuovo potere senza volto. Tra paure, fobie e xenofobia, si sta invece delineando un processo di *dis-integrazione* e di *deculturizzazione* della società europea, in una crescente omologazione di sistemi organizzativi, linguaggi, codici di comportamento e di consumo, verso modalità di comunicazione prevalentemente tecnologiche, nell'organizzazione di forme di democrazia del tutto inedite, basate sulla prassi e sulla contingenza, dove i valori fondanti si convertono in principi regolativi o *funzioni*, i cui archetipi tendono a sbiadire come pure sopravvivenze. Comunità, democrazie o Stati *di diritto*, dai quali inesorabilmente gli esclusi, gli *indésiderables*, sono destinati a restarne fuori, vivi o morti.

Il *barbaro* però non possiamo espellerlo, perché è dentro di noi. È il figlio degenerare, o la cellula impazzita di una frattura, avvenuta nel nucleo atomico dell'uomo. È l'Edward Hyde del Dott. Henry Jekyll, nato da Hiroshima e Nagasaki. È la frattura della storia dell'uomo.

È la caduta nella *scienza*, in cui si è disintegrata l'innocenza e l'*inalienabile* identità di ciascuno. È ciò che resta di questa scis-

sione e dell'esplosione atomica: un nano, la particella maligna che ha sfondato la barriera dei Diritti umani del dopoguerra e che ancora governa gli esperimenti nucleari e la corsa agli armamenti, si è insinuata nella psiche dell'uomo e delle società, nell'esplosione delle sue cellule impazzite in ogni parte del mondo¹⁷.

I *piccoli omicidi* ne sono la spia, molto più di ogni altra tipologia del crimine. Non aveva forse ragione Eric Euvinen, nel suo pazzo grido contro chi governa questo mondo *idiota*?

Il barbaro è dentro di noi, in una sorta di annichilimento delle coscienze.

Ma chi è lo *straniero*, questo *barbaro* o questa *nano particella*, che l'uomo non sa vedere, e che dunque non può espellere, né integrare o trasformare?

È vero, la violenza contro le donne è allarmante e diffusa, ma la violenza è verso donne e bambini, ed ha una radice comune che va cercata in profondità. Non basta, per comprenderla, fermarsi ai fenomeni, o ai sentimenti, né al dilagare dell'uso di droghe, alla sopraffazione del *maschio* o alla rabbia contro questa *umanità idiota*.

La violenza affonda le sue radici nella disintegrazione e nella scissione dell'atomo, fuori e dentro di noi. Il nucleo originario si è spezzato, disperdendo l'energia primordiale che crea e sprigionando quella che distrugge. La madre con in braccio il suo bambino è il simbolo, l'*eikon* o l'*effigie* della forza primaria della creazione che genera l'innocenza. Chi uccide sua madre uccide il suo bambino, e dunque il proprio stato di innocenza, l'*incontaminato* che è in noi e che *può divenire*, che

ci rende capaci di creare e di ricreare, di cooperare, di perdonare e di rigenerare. Il *comun denominatore della violenza* non è il maschile, ma il *mascolino* mutilato della sua forza ancestrale e creativa, del suo *femminio*; è il *barbaro*, espulso dall'Amore e dalle sue leggi. In questa frattura, in questo squilibrio del proprio centro gravitazionale, in questa perdita dell'innocenza, le energie più distruttive in noi sferzano il loro attacco contro deboli ed indifesi, contro donne e bambini, contro chi illumina di luce propria, in un delirio di superpotenza della propria forza fisica o tecnologica, perché è solo ad essa che possono fare appello.

Una società, o una comunità che ha frantumato il proprio *nucleo atomico*, disperdendo forze e sostanze inquinanti, tossiche e maligne, dove può pescare ancora la vita ed i suoi frutti generosi, l'amore e lo spirito di cooperazione? Dopo l'esplosione dell'atomo e la cancellazione della sua memoria, su cosa poter fondare l'*inalienabilità* del diritto, l'uguaglianza e la differenza, la soggettività e l'*intersoggettività*? Questa è la ragione più profonda della nostra prigionia e di una *comunicazione sterile*, di una *contingenza* da cui non è più possibile *scagliare frecce nel futuro* ¹⁸.

L'intolleranza e la paura dell'*altro*, l'*apatia* e la freddezza del cuore, sono il segno tangibile di questa prigionia. Una società che non è in grado di lasciare spazio agli *altri*, è perché l'*altro* non vive più in sé come sfera di potenziale creatività, ha perso la capacità di rinnovarsi e di rigenerarsi e resta prigioniera dentro le proprie mura. Le relazioni umane si impoveriscono, si inaridiscono, l'amicizia si converte

in bullismo, le emozioni si estinguono; la dimensione virtuale sostituisce con il suo ambiguo artificio quella reale, e la violenza diviene *stile di vita*, un modo come un altro per nascondere a sé stessi questo sterminio dell'*essere*.

La *cultura* della nostra società europea e globale si trasforma in mercato che secca le sue radici e le sradica dalla memoria e dalla storia. Si dissolve l'*humus* da cui nasce l'*arte* e l'*opera*; la lingua non sa più cantare note armoniche, ma denigra ed offende. Di soppiatto e senza neppure accorgercene, i *piccoli* e i *grandi omicidi*, consumati tra le mura domestiche o sulle strade di periferia, dentro le stazioni delle metropolitane o nelle zone di guerra, divengono alla fine *cultura*.

È forse possibile espellere questo *barbaro*? Di certo non ci riusciremo senza averlo prima riconosciuto in ogni dove. Egli non sta solo tra i *giovani*, o tra gli *immigrati*, ma attraversa in modo trasversale il nostro modo di essere, di pensare e di interagire. Non esplose soltanto dentro *YouTube generation* o negli stadi, in famiglie per bene o fra le ronde razziste e xenofobe, nei campi rom o sulle scene di guerra che viviamo in virtuale; ma è anche in certi messaggi pubblicitari, nell'indifferenza verso chi soffre, nella crudeltà di chi riduce alla fame masse di gente per arricchirsi; è la maldicenza dei politici. I *piccoli*, o i *grandi omicidi* sono la punta d'*iceberg* di tutto questo.

I primi di settembre del 2004 a Beslan, una cittadina della Ossezia del Nord fondata da coloni e immigrati, nella palestra della "Scuola numero Uno" si consumò il più *piccolo e grande omicidio* che abbia

visto l'alba del nuovo secolo: l'eccidio degli innocenti. Un fatto che diede il segno tangibile di una frattura atomica, spezzando la storia a metà, ai confini dell'Europa.

Un gruppo di fondamentalisti islamici e separatisti ceceni sequestrò circa 1.200 persone fra adulti e bambini. Vi furono più di trecento morti, fra cui 186 bambini e 700 feriti, alcuni dei quali morirono a seguito delle ferite riportate, altri rimasero mutilati, altri orfani. Il susseguirsi degli eventi nei tre giorni di assedio fu attraversato da una follia mai vista, più folle ancora di quanto avvenne nel settembre del 2001. Non solo per il fatto che i sequestratori non avanzarono precise richieste durante il sequestro e per le motivazioni addotte poi da Basayev¹⁹. Non solo per la delirante crudeltà verso gli ostaggi e soprattutto verso i bambini, che furono terrorizzati e minacciati di morte, tenuti senz'acqua né cibo in un caldo insopportabile, costretti a bere urina ed a lavare il sangue dei cadaveri. Violentarono le adolescenti e due donne del commando, in fuga dopo l'attacco delle forze speciali russe, cercarono di inseguire dei bambini imbottiti di esplosivi per farsi saltare in aria con loro, ma non ci riuscirono. Non solo perché i sequestratori, drogati e confusi, si uccisero anche tra loro, e spararono sui medici disarmati ai quali era stato permesso di entrare nella palestra per rimuovere i cadaveri. Non solo perché il delirio attraversò anche quelli dall'altra parte, i parenti e le forze OMON: molti persero la vita nello scambio del fuoco, e non fu chiaro che cosa e chi realmente produsse le esplosioni che innescarono

l'incendio nella palestra. Sta di fatto che il blitz della polizia fu reso inevitabile, e tutto sembrò non pianificato ed incontrollato. Alla fine di agosto del 2006 Yuri Savelyev, un membro della commissione parlamentare russa incaricata di indagare sui fatti accaduti, provava nella sua relazione che le forze russe speciali presero d'assalto deliberatamente l'istituto scolastico e lanciarono delle granate sulla palestra imbottita di esplosivo dai sequestratori, interrompendo le trattative e scatenando l'incendio²⁰. La censura ostacolò le inchieste di alcuni giornalisti, ed Anna Politoskaya non riuscì a recarsi a Beslan. Non solo per tutta questa crudeltà e follia l'evento fratturò la storia: il sequestro fu deliberatamente diretto ad uccidere bambini, e più bambini possibile (si scelse il giorno di apertura della scuola, il *Giorno della conoscenza*, quindi di massima frequentazione), e dunque non si trattò soltanto di un crimine contro la popolazione civile, ma di un deliberato eccidio degli innocenti al fine di scatenare odio e furore. Sull'evento incombe ancora il sospetto di una co-responsabilità del potere con un contro-potere che si eguagliano, per crudeltà e cinismo, e che supera ogni limite: il limite dell'innocenza, dove si disintegra ogni brandello di saggezza, o di superstite umanità. Quando la crudeltà arriva a sfondare quel limite, la coscienza non può sopportarlo e sfugge al controllo di sé e della sua stessa violenza.

Beslan è il simbolo di un autentico *nichilismo*, ed è certo che chi gestì quella strage portava un *barbaro* dentro di sé e la sua *ombra* si estende sull'Europa intera. Egli è

l'orfano, senza fratelli né sorelle. È colui che ha disintegrato, distrutto e annichilito il suo nucleo primario. Egli può guardare solo in terra e non alza mai gli occhi al cielo perché è solo, non sa chi sia. In questa intima solitudine esplode la rabbia e la violenza. Il barbaro ha il diritto di circolare liberamente, attraversa senza documento d'identità ogni frontiera, quelle dell'etica o della morale, dei bipolarismi o delle democrazie evolute.

Il barbaro è un Barbablù, come quello della fiaba, che trae ispirazione da un personaggio realmente vissuto nel quindicesimo secolo, il barone Gilles de Rais, un paese ai confini della Bretagna. Béla Bartók, il musicista romeno vissuto nel secolo scorso, compose l'opera *Il castello di Barbablù* nel 1911, alle porte della prima guerra mondiale. Gilles de Rais nacque alla luce del tramonto del Medio Evo. Era l'epoca della Guerra dei Cento Anni, un'epoca bellicosa, incerta ed insicura, di trasformazione e di disgregamento del regime feudale, attraversata dalla peste e dalla ferocia, da carestie e povertà. Una conflittualità ed una violenza endemica invadeva le terre di duchi e baroni, tra le alterne alleanze. Un'epoca senza centro, con un potere temporale e religioso ormai sbiadito e corrotto.

Gilles de Rais era figlio di questa epoca di disgregazione e disfacimento, un tipo solitario e con forti tendenze omosessuali, rimasto presto orfano di padre e di madre. Cattolico fervente, fu uomo d'armi e divenne un eroe nazionale, combattendo per il re di Francia nell'assedio di Orléans assieme a Giovanna d'Arco, della cui sorte tuttavia non si curò. Vive-

va in un lusso sfrenato, disponendo di immense ricchezze e tra orge e banchetti abusò, torturò ed uccise centinaia di fanciulli, gettandone i resti nelle cantine dei suoi castelli. Dissipati i suoi averi, si invaghì dell'alchimia pensando che avrebbe potuto trovare l'oro, equivocando il vero significato della *pietra filosofale*. Alla fine la verità venne a galla, e rimasto solo nel suo delirio venne riconosciuto colpevole dei suoi crimini. Fu giustiziato in un'isola della Loira e sul luogo di sepoltura fu posta l'immagine di una Vergine: prima di morire fu reo confesso e si pentì a tal punto che divenne il protettore di quei fanciulli che aveva barbaramente ucciso.

Nella fiaba le vittime sono donne, e questo non è un caso: chi uccide l'innocenza ha già ucciso sua madre. Il personaggio è un uomo ricco e brutto, dalla barba blu, rifiutato da tutte le ragazze, fin quando riesce a sposare la più giovane delle figlie di una povera donna, dopo averle circuite con gioielli e regali. La ragazza cede alle lusinghe, pensando che alla fine, *quella barba blu non è poi così blu*. La giovane moglie va ad abitare nel castello di Barbablù fin quando egli, dovendo allontanarsi per un periodo, le lascia il mazzo delle chiavi di tutte le stanze, ma con il divieto assoluto di non aprire la porta della cantina con la piccola chiave d'oro. La ragazza, invitate la sorella e le amiche, si diverte a scoprire tutte le cose meravigliose che sono nel castello, alla fine però non resiste alla tentazione di aprire anche la porta proibita. Inorridita le si svela davanti agli occhi il vero Barbablù. La cantina è piena del sangue e degli scheletri delle sue vittime, delle mogli

che ha ucciso. La chiave d'oro le cade e si sporca di sangue; lei richiude la porta ed invano cerca di cancellare quel sangue che sempre ricompare. Così, quando Barbablù torna e le chiede di restituirgli il mazzo di chiavi, scopre che la sua sposa le ha disubbidito e rabbioso minaccia di farle fare la stessa fine delle altre. Lei lo supplica di concederle almeno un quarto d'ora di tempo per pregare. Corre invece ad implorare aiuto alla sorella ed a chiamare in soccorso i suoi fratelli, e proprio mentre viene trascinata nella stanza del supplizio, arrivano a salvarla ed uccidono Barbablù.

Barbablù è il *predatore naturale della psiche*²¹ che è dentro ciascuno di noi. L'*espulso* dalle sue origini, orfano di padre e di madre, che nel suo *esilio* e nel suo peregrinare perseguita e distrugge le anime luminose e trascina l'innocente, o l'ingenua, dentro la sua ombra.

È l'ingenuità femminile che sposa il suo mostro, la preda che cade nelle mani del suo predatore, ma in questa ingenuità, o in questo matrimonio con il mostro, la sposa può aprire le stanze della sua psiche e sfidare il divieto, o la censura, che le impedisce di conoscere la vera natura del suo predatore. Lo fa con la chiave della conoscenza e con l'oro del fuoco.

La fiaba di Barbablù ci dice che il predatore, l'assassino della nostra primaria energia creatrice è dentro di noi, è la nostra ombra, e ci indica la strada per risvegliarla, per riattivare il nucleo spezzato. Ci suggerisce di avere il coraggio della verità, per vedere dentro le nostre cantine i cadaveri ed uccidere il barbaro trasformando la sua ombra in luce. Ci

dice quali strumenti usare ed a chi poter chiedere aiuto. La barba di Barbablù non è poi tanto blu: è la barba dell'*uomo nero*, ma è anche la parola spirituale e profetica da cui iniziare, e che ci suggerisce le *domande chiave* che dobbiamo farci per abbattere le resistenze che si frappongono ad una vera conoscenza della realtà. Ma di questa realtà non è facile sopportarne la visione: è in noi la radice della violenza che ha ucciso l'originario *femminero* e dunque la nostra innocenza.

Il sangue è il nostro sangue, l'*emorragia* dell'anima. Ma l'*io censorio* tenta di negare questa intima verità e di mascherarla, ma una volta svelato il segreto, essa torna sempre a galla. Seppure questo portare alla luce i cadaveri ci ha ridotto in brandelli, resta però qualcosa di indistruttibile in noi, i nostri *scheletri*, e con l'aiuto della saggezza e delle forze più combattive in noi, la *sorelle* ed i *fratelli*, possiamo eliminare l'assassino, gli impulsi più distruttivi e sanguinari, e trasformare la sua rabbia in *fuoco sacro*. Se riusciamo a riconoscere che cosa di così mortifero si è impadronito di noi, possiamo tornare in vita e resuscitare.

La fiaba di Barbablù è anche la fiaba dell'*integrazione*, o della trasformazione delle nostre stesse energie. Ma fin quando crediamo che la violenza, lo straniero o il barbaro è fuori di noi, egli continuerà a perseguitarci e ad ucciderci. Barbablù è anche una fiaba contro la paura, e dovrebbe essere inserita come testo nei programmi scolastici, per l'*educazione sentimentale* dei fanciulli, dal momento che se ne lamenta tanto la mancanza.

Barbablù, il *barbaro*, l'*esiliato* o l'*espulso*,

l'uomo nero che uccide donne e bambini, appare quando è prossimo un cambiamento nella storia, ed è in atto un risveglio delle coscienze. Egli spunta come i funghi, nelle epoche di disfacimento, di nichilismo e di oblio dell'essere, e ci sfida a conoscerlo ed a smascherarlo, a richiamarlo dall'esilio e dalla sua dannazione; a spremere dalla sua *ombra*, dalla violenza e dalla rabbia, i germi del rinnovamento e della trasformazione. La sua *barba blu* è davvero repellente, perché ha le parole giuste che non vogliamo ascoltare, ma che aprono le nostre porte, spalancano i nostri occhi e le nostre orecchie sui nostri abissi. Egli ci svela i suoi impulsi mortiferi, e ci dice che cosa di lui è in noi. Non solo in ogni donna e in ogni uomo c'è in fondo un Barbablù, ma anche in ogni gruppo ed in ogni comunità umana e sociale, egli si annida nel suo inconscio collettivo, poiché la società riflette i suoi individui, e viceversa.

Le energie distruttive e sanguinarie, sintomo di un imbrunire nella storia, si coagulano in figure stereotipate sulle quali, di volta in volta, resta impresso il marchio di Barbablù in una sorta di *transfert*: il *profugo*, lo *straniero*, il *rom* o l'*altro*. Qualcuno o qualcosa che vorremmo non ci appartenga, che viene dall'*al di là* ed in quell'*al di là* dei nostri confini deve tornare.

Ma non c'è modo di espellerlo, ed è questo il vero stato di *emergenza*.

Barbablù continua ad aggirarsi per l'Europa e per il mondo e non finisce mai di stupirci, o di gettarci nell'angoscia, per quanti volti possa incarnare: si infila nelle nostre case, nelle Università e nelle scuole, nel Web e nei media, sulle strade

buie e dentro le istituzioni pubbliche ... la sua patria non ha confini e le sue carnicine non hanno limite: oltre la soglia della forza primordiale, dell'origine e dell'innocenza. Con la violenza egli esercita la tirannia della paura, ed imbonisce con l'incantesimo del sogno e dei falsi miti. Egli può così ingessare e reprimere ogni forza del divenire e del cambiamento, fin quando non si allargherà la sfera della coscienza. Fin quando non avremo scoperto che il fondamento del diritto sta nelle leggi stesse dell'*atomo* e del suo centro gravitazionale. Il diritto di *cittadinanza europea* potrà allora trasmutarsi nel diritto di *cittadinanza universale*, che si fonda sul diritto cosmopolitico *limitato alle condizioni dell'universale ospitalità* ²².

L'uomo nero sta sferzando il suo attacco rabbioso, perché qualcun altro sta già aprendo la porta proibita con la sua stessa chiave, la chiave d'oro.

Nell'imbrunire affiorano i germi dell'alba.

NOTE

- 1 "Da Cogne a Garlasco", Porta a Porta del 31 Ottobre 07
- 2 Cfr. a proposito del *nichilismo* dei giovani e del loro rapporto con la realtà virtuale, Umberto Galimberti, *L'ospite inquietante*, Ed. Feltrinelli. Tra gli aspetti messi in evidenza da Galimberti, mi sembra particolarmente interessante l'osservazione secondo la quale Internet è diventato *il luogo di solitudine di massa*, come *mondo privo di socializzazione*, e quindi di confronto. In tal modo, si amplificherebbero fantasie e deliri. Inoltre, in mancanza di una *educazione sentimentale*, i giovani si troverebbero in una

- apatia psichica*, avendo vissuto con troppe sollecitazioni, e non sarebbero più in grado di identificare e di gestire le proprie emozioni, e di saper individuare il limite tra il bene ed il male; di conseguenza i loro comportamenti sono condizionati dagli impulsi. Gli adulti non si preoccupano abbastanza di conoscere i giovani, tranne che gli *operatori di mercato*.
- 3 Diritto sancito nella *Dichiarazione universale dei diritti umani* e nel *Patto internazionale dei diritti economici, sociali e culturali*.
 - 4 È proprio di questi giorni la minaccia della Commissione europea di una clausola di salvaguardia nei confronti della Romania, nel contesto della riforma del suo sistema giudiziario ed a seguito degli episodi di corruzione dei politici nei confronti di alcuni magistrati
 - 5 Ricordate quel film del 1971 di Alan Arkin, dal titolo “Little murders?” . Un film quasi profetico sulla spirale della violenza. In una New York anni 70 scossa da continui episodi di violenza, una giovane architetta si innamora di un apatico fotografo pacifista. Ma dopo aver sfondato il muro della sua apatia ed averlo sposato, muore vittima di un ignoto colpo di fucile. Alfred ripiomba dell’apatia, mentre continuano a dilagare gli omicidi nella totale impotenza delle forze dell’ordine, fin quando egli, dopo aver fotografato tutti i suoi ricordi, si trasmuta in un allegro assassino, assieme al padre della ragazza, sparando sui passanti dalle finestre della sua casa.
 - 6 Decreto-legge 1 Novembre 2007, n.181
 - 7 Cfr. in particolare le affermazioni di Human Rights Watch del 7 Novembre u.s., in <http://hrw.org/italian/docs/2007/11/07/italy17281.htm>.: “Le autorità italiane non devono perseguire un’intera comunità per i crimini imputati ad un solo membro. Il Parlamento deve agire rapidamente per garantire la possibilità di restare in Italia durante il ricorso contro i provvedimenti di espulsione”, *Judith Sunderland*.
 - 8 Direttiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa al diritto dei cittadini dell’Unione e dei loro familiari di circolare liberamente nel territorio degli Stati membri. Tale Direttiva è stata recepita dal Governo italiano con il Dlgs n. 30 del 6 Febbraio 2007.
 - 9 Dichiarazioni rilasciate il 2 Novembre alla stampa italiana, in particolare a i”Il Messaggero”, definite “contrarie alla Direttiva comunitaria”.
 - 10 Risoluzione del Parlamento Europeo sull’applicazione della Direttiva 2004/38/CE e a seguito degli eventi in Italia, Strasburgo 15/11/2007
 - 11 È ancora in fase di attuazione il sistema definito SIS II o di *seconda generazione*, che dovrebbe contribuire a sostenere la cooperazione operativa tra le autorità di polizia e giudiziarie in campo penale. Per realizzare questo sistema informativo è necessario un adeguamento dei sistemi nazionali dei diversi paesi con quello centrale
 - 12 Artt. 39 e 43 del Trattato di Maastricht
 - 13 Proposta di risoluzione sulla cittadinanza dell’Unione, maggio/aprile 2004.
 - 14 Art. 43 del C.C.: “La residenza è nel luogo in cui la persona fisica ha la dimora abituale”
 - 15 Hannah Arendt, *Le origini del totalitarismo*, Edizioni di Comunità, Torino, 1999, Cfr. in particolare “Il tramonto dello Stato nazionale e la fine dei Diritti Umani”
 - 16 Barbara Spinelli, “L’Europa e il tabù dei Rom”, La Stampa, 4 Novembre 2007
 - 17 Sulla vera natura dell’energia nucleare e di quella solare cfr. Samael Aun Weor, *La Ciencia Atòmica*, in “Apologia Gnostica del Eterno Femenino”, Cristal Print, Rumania, 2003

18 È un'espressione del filosofo francese Paul Ricoeur

19 Non fu sicuro che i sequestratori fossero ceceni. Ma l'attentato fu rivendicato alcuni giorni dopo da Shamil Basayev, mentre Aslan Maskhadov, il leader dell'ala politica moderata degli indipendentisti ceceni che fu ucciso da un'incursione russa sei mesi dopo, negò ogni responsabilità della strage, condannando ogni attacco verso i civili. Basayev affermò che l'atto era stato finalizzato a costituire un emirato islamico nel nord del Caucaso, scatenando una guerra e fomentando l'odio etnico ed interreligioso tra i cristiani d'Ossezia, i musulmani dell'Inguscezia ed i vicini ceceni. Vi furono sospetti di infiltrazioni di Al-Queda, e sull'implicazione di due cittadini britannici collegati ad una moschea di Londra. Non fu chiaro inoltre il ruolo dei Servizi segreti russi,

e di alcuni agenti della polizia osseta, accusati di aver lasciato passare i terroristi.

20 Vi fu un'altra inchiesta pubblica separata guidata da Stanislav Kesayev, ed il sito web *Verità di Beslan* accusò le forze governative di essere a conoscenza del piano ben prima che venisse messo in atto. Il 26 giugno 06, ottantanove parenti delle vittime presentarono denuncia contro la Russia presso la Corte Europea dei diritti dell'uomo. L'Unione Europea avanzò e popi ritrattò critiche nei confronti di Putin.

21 Cfr. Clarissa Pinkola Estès, *Donne che corrono coi lupi*, Ed. Frassinelli, 1993. Le riflessioni qui di seguito si ispirano alla ricerca antropologica dell'autrice su una versione ungherese della fiaba di Barbablù.

22 Kant, *Per la pace perpetua*, in "Stato di Diritto e Società civile", Edizioni Riunite, Roma, 1982, p. 188.

In Europa importanza di primo piano per i livelli regionale e locale

di **Isidoro Gottardo**

*Presidente Gruppo del PPE al Comitato delle Regioni,
consigliere regionale capogruppo di Forza Italia della Regione Friuli-Venezia Giulia*

Il ruolo di primo piano rivestito dagli enti locali e regionali per l'elaborazione delle politiche europee trova le proprie radici nel varo del Trattato di Maastricht. È questo il contesto nel quale per la prima volta e chiaramente i principi di sussidiarietà, prossimità e partenariato trovano legittimità ed espressione in un contesto nel quale, prima di allora, era sembrato che le disposizioni inerenti le direttrici politiche europee fossero esclusivo appannaggio degli stati considerati come entità monolitiche e la cui sovranità, in materia decisionale, fosse data per scontata senza tenere conto dell'apporto delle componenti politiche e amministrative locali.

Da allora (sono trascorsi quindici anni) molta strada è stata fatta sul cammino intrapreso, e le sfide per il futuro restano ancora aperte e ricche tanto di progettualità quanto di incognite.

Innanzitutto è doveroso sottolineare che il ruolo rivestito dalle entità locali obbedisce ad un'esigenza vitale di democrazia. È infatti nelle città, nelle province e nelle regioni che da secoli i cittadini europei vivono le proprie esperienze abituali; è qui che coltivano gli affetti, è qui che

esercitano le professioni, che gestiscono i propri affari quotidiani e partecipano, direttamente o indirettamente, ai processi decisionali più immediati per la tutela dei propri diritti e l'esercizio dei propri doveri.

In un tempo in cui si denuncia la lontananza della politica dalla base di partenza della sua legittimazione, è proprio nella sfera più vicina al contesto per così dire domestico, che le persone sono in grado di trovare e darsi risposte rispetto al bisogno di partecipazione e confronto diretto con i rappresentanti eletti in una logica di *cross-fertilization*, contaminazione orizzontale tra i diversi ambiti dell'agire sociale. Parallelamente, sono questi stessi rappresentanti che, verticalmente amplificano a livello nazionale, europeo ed internazionale le richieste delle comunità, omogeneizzandone i principi fondamentali che poi si traducono in concreti programmi d'azione.

Dal 1994, il Comitato delle Regioni dell'Unione Europea lavora proprio a tale scopo. Nato da questa urgenza di democratizzazione del processo decisionale in Europa, rappresenta la più autorevole voce espressione delle collettività locali e

regionali, alla quale le istituzioni europee, in primis la Commissione ed il Parlamento, si rivolgono per ottenere pareri obbligatori inerenti le linee da seguire in tutti i campi nei quali la politica comunitaria interviene al servizio dei cittadini.

Ciò avviene tecnicamente attraverso l'elaborazione di documenti inerenti la maggior parte degli argomenti oggetto di legislazione comunitaria, ma anche tramite un lavoro di ricerca e sintesi culturale sulla *tool-box* che l'Europa propone in ambito economico-finanziario, amministrativo, energetico, ma anche riguardanti questioni strettamente sociali, quali i fenomeni migratori, la libertà di espressione, la salute, e il dialogo tra gli ambiti della società civile più strettamente interconnessi alle esigenze della vita di ogni giorno dei cittadini, ad esempio il crescente bisogno di sicurezza, il *welfare state* e la comunicazione.

I cittadini giustificheranno il processo di integrazione europea soltanto se saranno garantite e tutelate le differenze a livello locale e regionale e verranno difese le relazioni delle persone con le proprie radici e il proprio patrimonio formativo. Le regioni, i paesi, le città e i comuni rappresentano il primo alveo di salvaguardia e la garanzia di identità in un mondo che, non solo a livello europeo, si avvia sempre di più verso la globalizzazione, l'accorciamento delle distanze, ed una nuova percezione del tempo.

La società alla quale andiamo incontro produce in un grande numero di soggetti un senso di insicurezza e disorientamento, ed è soprattutto per questo che il processo di integrazione europea sarà

effettivamente fatto proprio dalla gente soltanto se le comunità locali garantiranno una loro precisa collocazione nell'ambito europeo, ed il *feedback* promosso dalle autonomie entrerà nel DNA della politica internazionale.

Il Comitato delle Regioni, inoltre, ritiene che senza un'adeguata politica di comunicazione non si possa pensare concretamente ad un'Europa più vicina alla società, ma si corra al contrario il rischio di avere un'Europa sovraccarica, nella quale la densità della "dimensione europea" risulti sempre più diluita e meno accettata dai cittadini, secondo una paradossale equazione di «più Europa = Europa più lontana».

Posto che ogni regione o autonomia locale gode di pari dignità, e posto che la determinazione degli indirizzi necessita di un apporto costante ed omogeneo di tutti i soggetti coinvolti, oggi più che mai è opportuno sottolineare il ruolo rivestito in particolare dalle zone di confine, tanto fra stati già "europei", quanto fra nazioni extracomunitarie o in corso di adesione. Sono infatti questi i luoghi fisici nei quali prende vita l'elemento quadro del dialogo e della collaborazione; luoghi che diventano cerniere civili e politiche nelle quali la sperimentazione non è più progetto o ragionamento (o meglio, non solo) ma concreta attuazione dei principi sui quali l'Europa sta cercando di determinare punti cardinali indispensabili a dare orientamento ad un solido e articolato edificio supra-nazionale (sebbene non a-nazionale) che sia in grado di trovare in sé stesso piena ed effettiva legittimità.

Una cooperazione transfrontaliera di suc-

cesso tra attori locali e regionali procura un sostegno pratico alla cooperazione regionale ed è uno strumento fondamentale per sostenere convergenza economica di ampio respiro e la coesione sociale, nonché un fattore di primaria importanza per incoraggiare l'integrazione e il confronto fra i cittadini. A tale proposito vorrei ricordare che è recentissima la notizia del varo del nuovo programma INTERREG IV Italia-Austria, approvato dalla Commissione lo scorso 17 settembre ed oggi in fase di presentazione presso le sedi delle regioni partner.

Chi lavora in Europa conosce perfettamente quali sono i limiti dell'azione finora intrapresa, e nello stesso tempo si auspica che il processo avviato cinquant'anni or sono sia una decisione positivamente irreversibile, assunta con responsabilità nell'interesse di ogni singolo cittadino.

Inizialmente – come sottolineato dal Commissario Danuta Hubner in occasione del 50° anniversario dei Trattati di Roma - la ricerca della pace ha costituito il fattore principale di entrambi gli approcci sperimentati e diversamente seguiti, quello federalista e quello funzionalista. A quest'ultimo molto si deve, se pensiamo che fino al 1992, o almeno fino all'elaborazione dell'Atto Unico, ha consentito di dare vita ad un ordito senza il quale nessuna trama comunitaria avrebbe potuto sussistere.

Oggi che la pace è stimata un valore assoluto, è con rammarico che stiamo assistendo ad una sorta di battuta d'arresto nella quale il processo di coesione si è invischiato a seguito del “no” al progetto

costituzionale elaborato dalla Convenzione europea. La cosiddetta “pausa di riflessione” che l'Europa sta vivendo dovrebbe innanzitutto servire a porsi delle domande rispetto al quantum di democrazia finora adoperato per conseguire i risultati ambiti, e rispetto a quanto sinora è stato fatto per avvicinare le stirpi del continente all'idea fondante dell'Unione Europea come “casa comune” e non come centrale operativa direzionale e di controllo delle singole legislazioni o indirizzi di settore nazionali.

Posto che spetta ad ogni stato membro decidere quale sia l'importanza da attribuire a livello domestico alle comunità locali e regionali, dobbiamo tuttavia constatare che in tutti i paesi membri dell'Unione, anche quelli protagonisti dell'appena concluso quinto allargamento, il valore riconosciuto a tali entità è non semplicemente ampio, ma addirittura di primo piano. Perché? Le ragioni sono da ricercare essenzialmente in due fattori.

Il primo, di carattere politico, inerisce appunto allo stringente bisogno di democrazia di cui si è parlato. I “nuovi” stati (o meglio, gli stati che hanno aderito all'UE dopo un percorso di ristrutturazione istituzionale che in alcuni casi è ancora in atto), hanno compreso da subito che le regioni e le altre manifestazioni territoriali rappresentano il primo elemento di orientamento e indirizzo politico rispetto alle decisioni da adottare.

Politologicamente, laddove la democrazia è più giovane, più sentito è il bisogno di partecipazione dal basso, e maggiore è l'informazione (a livello di amministrazione locale ma non solo) rispetto ai

vantaggi che il nuovo status di membro comporta o potrebbe comportare. Il processo di Lisbona guarda con simpatia ad ogni apporto di nuovo sostegno, purché questo sia accompagnato da un consolidamento strutturale delle sinergie in atto; sinergie, che come dimostrato dal rifiuto del Trattato Costituzionale, non appaiono ancora del tutto depurate da elementi talora profondi e radicati di perplessità rispetto al percorso finora seguito. E' per l'appunto ciò che si definisce come "sostenibilità" del processo di integrazione.

La seconda ragione, di carattere più economico, individua nei fondi europei un canale attraverso il quale rinnovare e ammodernare le strutture e le sovra-

strutture dei territori regionali; se correttamente distribuiti e utilizzati, i fondi vengono ad essere uno dei primi stimoli attraverso i quali i cittadini riconoscono l'appartenenza ad un sistema che solo in un secondo momento, con l'attuazione di decisioni in ambito socio-culturale, diverrà più strettamente personale, e patrimonio di un comune sentire.

Il Comitato delle Regioni ha acquisito grande dimestichezza con questo lavoro di coinvolgimento degli attori locali, soprattutto attraverso il varo di sistemi quali i gruppi di lavoro sui paesi candidati e potenziali candidati, e le missioni di monitoraggio e studio dei criteri di omogeneizzazione delle condizioni politico-economiche delle collettività.

In ricordo di Ulisse

di **Gianfranco Martini**

Membro della Direzione nazionale dell'Aiccre

Il centenario della nascita di Altiero Spinelli è stato oggetto di numerose celebrazioni in Italia ad iniziativa non solo dei federalisti ma anche promosse da istituzioni nazionali e locali, dal Presidente della Repubblica al Parlamento, a membri del governo, Regioni, Province e Comuni. L'Università di Roma La Sapienza, assieme a esponenti di molti atenei italiani, nonché di autorevoli personalità dell'europesismo, ha promosso la costituzione del Comitato nazionale per le celebrazioni del centesimo anniversario della nascita di "Ulisse". L'Aiccre ha riservato al ricordo di Spinelli, nella propria sede, un incontro aperto al pubblico e ha dedicato particolare attenzione nei suoi organi di stampa. In questo quadro si colloca anche la richiesta rivolta a Gianfranco Martini, già Segretario generale dell'Aiccre, e che di Spinelli, nei vari ruoli da lui ricoperti nella Commissione e nel Parlamento europei, ha seguito le molteplici iniziative, di fornire a Comuni d'Europa una recensione e una riflessione sul libro di Spinelli "Come ho tentato di divenire saggio", ristampa dell'edizione de Il Mulino del 1984 (la Redazione)

Recensire un libro autobiografico non è mai facile. Non lo è ancor più se con l'autore vi è stata in passato una forte amicizia fatta quasi sempre di piena

consonanza di idee, di progetti, di iniziative, di esperienze, perché l'oggetto della recensione coinvolge chi la scrive, abolendo quel necessario distacco che sempre dovrebbe intercorrere tra l'autore di un libro e il suo lettore.

Il libro che viene recensito è complesso. Un ricco patrimonio di esperienze personali, una "confessione" di rara intensità della vita di Altiero Spinelli fino alle soglie del dopoguerra costituisce quella parte del libro che ha come sottotitolo "io, Ulisse", pseudonimo che gli venne dato nel periodo dell'illegalità 1925-1926 e in quello del 1944 e che lo stesso Spinelli chiama la sua personale preistoria. La sua vera storia - come la definisce lo stesso autore - comincia improvvisamente il 19 agosto 1943, all'età di 36 anni e prosegue per oltre 40 anni dalla fondazione del Movimento federalista europeo fino alla conclusione dell'azione del Club del Coccodrillo.

Il libro ospita poi una seconda parte, costituita da una premessa che elenca senza commento i sei cicli di azione che vanno dal 1943 al 1986 e che lo stesso Spinelli emblematicamente ha voluto intitolare nel 1986 "La goccia e la roc-

cia". Tutte le parti del libro rivestono un grande interesse per chiunque le legga, ma in particolare questa seconda parte che affronta l'inizio del periodo della battaglia federalista di Spinelli, dalla fondazione del Movimento federalista europeo (agosto-settembre 1943), alla ricerca dei federalisti in Europa quando ancora la guerra insanguinava l'Europa (dal settembre 1943 al maggio 1945) e di una azione adeguata al progetto federalista (e che solo in tal caso meritava di essere intrapreso).

Gli insegnamenti di una vita e di un libro

Non seguiremo passo passo lo svolgimento dei numerosi eventi descritti in queste preziose memorie di Altiero Spinelli. Preferiamo evidenziare alcune soltanto delle sue riflessioni (per ragion di spazio, anche se il libro tutto offre una ricchissima quantità di spunti che hanno un intrinseco valore storico e pedagogico), particolarmente utili nel periodo attuale caratterizzato da incertezze e da un diffuso scetticismo europeo, che vede indebolirsi in parte dell'opinione pubblica lo spirito e l'impegno verso la costruzione di un'Europa democratica, unita in forma federale, presenza attiva nel panorama internazionale.

E' una beffa della storia – ha giustamente sottolineato Guido Montani, Presidente del MFE - che "proprio nell'anno del centesimo anniversario di Spinelli, i governi europei abbiano deciso di abbandonare il progetto di Costituzione europea, pur da loro sottoscritto all'unanimità, sfruttando il NO dei referendum

in Francia e nei Paesi Bassi... La classe politica europea si sta adagiando sull'idea che l'Europa vada bene così com'è, che abbia raggiunto un equilibrio istituzionale stabile con l'Unione monetaria e che non sia più necessario procedere verso la Federazione europea", inoltre "gli Stati europei non sono più sovrani, ma il popolo europeo non lo è ancora".

Il Trattato di Lisbona del giugno 2007 non è una valida risposta a questo stato di cose: è il risultato dell'azione di esperti giuridici del Consiglio (organo rappresentativo degli Stati, non del popolo europeo) che non hanno trovato nulla di meglio che proporre una serie di emendamenti ai trattati precedenti, dando vita ad un documento illeggibile per un normale cittadino: chi chiedeva una semplificazione del Trattato costituzionale è servito...

Ma c'è di peggio nel documento di Lisbona. Scompare la parola "Costituzione", sono eliminati i riferimenti espliciti ai simboli dell'Unione (ad esempio la bandiera europea), la Carta dei Diritti fondamentali è tolta dal trattato su richiesta dei britannici, che si preoccupano di mettersi nelle condizioni di essere esonerati dalle disposizioni che non piacciono.

E' quindi sempre più necessario, oggi, meditare sulla vita e sull'azione di Spinelli, sulle prove che hanno caratterizzato la sua esistenza sofferta, certamente non facile, ricca di colpi di scena, e che testimoniano quanto il federalismo vissuto e non solo proclamato richieda intelligenza di ispirazione, ma anche volontà determinata e coerente nell'azione.

Cominciamo con una frase testuale di Altiero che percorre tutto il libro di

memorie, nello spirito almeno, anche se non sempre espressa esplicitamente. Facendo un confronto col terrorismo delle brigate rosse in Italia, che cercavano il potere nella speranza di scardinare il sistema, la risposta dei federalisti – nota Spinelli – era invece tutta in due scelte di fondo: “convincere ed organizzare”, ora più che mai necessarie a creare le esperienze e gli strumenti di un grande consenso intorno ad una potente organizzazione, non per punzecchiare senza risultati qua e là una società ancora vitale, ma per dare lo scossone finale al vecchio ordine in decomposizione.

Questo della creazione di un nuovo ordine con l’affermarsi in concreto di una Europa democratica politicamente unita in forma federale è un punto fermo e ricorrente di Spinelli, che fa a tale proposito, lui non credente, un curioso riferimento agli Atti degli Apostoli letti nella solitudine del carcere, in cui gli apostoli, in particolare San Paolo, apparivano agli occhi di Altiero del tutto simili ai federalisti nello sforzo di costruire la “ecclesia” nelle varie città, al di fuori della legge di Mosè e di quella di Roma.

“Andavano da un posto all’altro, parlavano in piccole conventicole, sempre in pericolo di essere scoperti, arrestati, costretti a fuggire. Erano anzitutto dediti a convincere, a chiarire dubbi, ad organizzare. Portavano come noi – precisa Spinelli - il buon messaggio e insieme trasformavano questa convinzione in una comunità di uomini e di donne impegnati ad agire per renderla più forte, più diffusa ed infine prevalente”.

Questa descrizione assomiglia molto

all’utopia federalista, ben precisando che in questo caso l’utopia va intesa non come un sogno irrealizzabile e astratto, ma come un vero progetto non ancora attuato, ma che può e deve divenire realtà e che a tal fine esige coerenza e concretezza, strumenti di lotta democratica, consenso vasto, motivazioni facilmente riconoscibili, risposta puntuale alle sfide mutevoli di una società aperta alle mutazioni della storia. Tutte cose risapute – si dirà – ma che è necessario costantemente ripetere a noi stessi, non perché su questa strada non si possano e non si debbano oggi registrare progressi, anche imprevedibili all’inizio del percorso, ma perché alcuni nodi fanno ancora ostacolo all’attuazione completa del disegno.

Nella lettera inviata da Spinelli a Ernesto Rossi il 7 gennaio 1946 si legge: “la limitazione delle sovranità nazionali è la condizione fondamentale di un ulteriore sviluppo della civiltà e la forma in cui questa limitazione è in definitiva conciliabile con la vita civile e democratica è quella della federazione”.

Se qualcuno ancora dubitasse oggi del buon fondamento di questa affermazione, rifletta quanto distanti da un risultato soddisfacente siano anche le decisioni assunte dal Consiglio europeo di Lisbona nel giugno 2007 a proposito del progetto costituzionale. La volontà degli Stati nazionali, gelosi delle loro tradizionali prerogative, ha impedito ancora una volta che l’Unione europea facesse proprie le indispensabili spinte innovative e coraggiose dalle quali dipende il futuro di un’Europa democratica, efficiente, avente un peso reale in un mondo ove nuovi

soggetti internazionali si vanno affermando e in cui essa appare sempre più un soggetto fragile, incompleto, incapace di parlare con una sola voce.

Il contesto istituzionale europeo sta profondamente cambiando ed esige, anche da parte dei federalisti, una verifica approfondita della loro strategia ma anche della loro tattica, coerente con i mutamenti in corso del contesto europeo ed internazionale. Le elezioni del Parlamento europeo si svolgeranno nel 2009 e l'Europa deve fin d'ora preparare l'opinione pubblica nelle sue varie componenti, e particolarmente i partiti, a chiedere di riaprire il processo costituente centrato sul principio che la legittimità di una Costituzione deriva non da un metodo diplomatico, che si basa su decisioni prese in segreto e all'unanimità e sulla difesa della sovranità nazionale, ma dalla espressione della volontà popolare di cui proprio il Parlamento europeo è il solo legittimo portavoce democratico.

Bisogna fin d'ora pensare come rendere effettiva la designazione da parte dei partiti europei del loro candidato alla Presidenza della Commissione europea, in modo da attribuire un significato sostanziale alla nomina dell'Esecutivo europeo, come auspicato dal Consiglio italiano del Movimento europeo.

Una grave responsabilità va quindi addebitata al Parlamento europeo da cui, dopo la formale proposta fatta da Spinnelli nel 1984, sono venuti solo dibattiti non tradotti in serie proposte per uscire dall'impasse: altrettanto può dirsi della società civile, rimasta prevalentemente muta nelle fasi cruciali del difficile processo costituente.

Anche sull'AICCRE e sulle numerose istituzioni territoriali che ne fanno parte incombe la responsabilità di agire nella duplice direzione delle istituzioni europee e nazionali e della società civile per sostenere questa complessa, ma doverosa battaglia.

Discorso del Presidente della Repubblica francese, Nicolas Sarkozy, al Parlamento europeo in seduta plenaria il 13 novembre 2007

Signor Presidente del Parlamento europeo, Signore e Signori deputati, Signor Presidente della Commissione, Signore e Signori,
vi ringrazio per avermi invitato a prendere la parola nel luogo dove pulsa il cuore democratico dell'Europa. Vi ringrazio per l'occasione datami di farlo adesso, nel momento in cui, dopo esser sembrata vacillare, l'Europa si riprende e riparte. Vi ringrazio per avermi offerto l'opportunità di rinnovare davanti a voi l'impegno europeo della Francia e dirvi che il "no" alla Costituzione europea non era per il popolo francese l'espressione di rifiuto dell'Europa, ma l'espressione di una maggiore pretesa nei suoi confronti. Sin dall'inizio, la costruzione europea è sostenuta dalla speranza che ha nutrito e ha fatto crescere. I popoli si aspettano ora, ed è una responsabilità per ognuno di noi, che si dimostri all'altezza di tale speranza. È la speranza di pace, di fraternità e di progresso. È la speranza nata dalle grandi tragedie del XX secolo, dal sangue e dalle lacrime versate da milioni di uomini, donne e bambini, dalle loro sofferenze. Tale speranza è nata da un'immensa sofferenza. È la speranza

che mai più i popoli europei si faranno la guerra, che mai più si vedranno sul suolo europeo azioni di conquiste, di dominio e di sterminio che hanno portato le nazioni europee sull'orlo dell'annientamento materiale e morale.

L'idea europea è nata perché un giorno grandi uomini europei si sono tesi la mano al di là delle frontiere, frontiere per le quali tanti uomini avevano trovato la morte e i popoli che avevano troppo sofferto li hanno seguiti decidendo che volevano l'amicizia.

Se la costruzione europea è diventata possibile, è perché i popoli europei, inorriditi da ciò che avevano fatto, non volendo più battersi perché coscienti che una nuova guerra poteva essere loro fatale, scelsero di amarsi, di capirsi, di lavorare insieme per ritagliarsi un destino comune. Dobbiamo prendere la costruzione europea per ciò che è, un'esigenza morale, politica e spirituale.

La costruzione europea è l'espressione della volontà comune dei popoli dell'Europa che si identificano nei valori e nella civiltà comune e vogliono mantenerli vivi. È l'espressione di una volontà di tutti i popoli dell'Europa che si riconoscono

interessi comuni e che vogliono farli prevalere. È l'espressione di una volontà comune dei popoli dell'Europa che hanno scelto di mettere in primo piano ciò che li unisce da ciò che li oppone.

L'Europa non può essere soltanto una macchina, una macchina amministrativa, una macchina di procedure e di regole. L'Unione europea non può essere tenuta al di fuori della vita, al di fuori dei sentimenti e delle passioni umane.

L'Europa è una realtà e l'Europa ha una chance di esistere appieno solo se per milioni di uomini e donne è vitale, parla al loro cuore, è la speranza di una vita, di un mondo migliore. L'Europa sarà un grande ideale o non sarà nulla. Quando i popoli dicono "no", non bisogna pensare che i popoli hanno torto, ma chiedersi perché i popoli hanno detto "no". Sappiamo tutti che il "no" francese – ed io ho votato per il sì – e il "no" olandese alla Costituzione europea esprimevano, purtroppo, molto di più che il rifiuto di un testo, per quanto importante fosse. Sappiamo tutti che il rifiuto altro non era che il sintomo più visibile di una profonda crisi di fiducia che, da molto tempo, accomuna milioni di europei. Non serve a niente negarlo. E occorre dar loro una risposta.

Coloro che amano l'Europa, che la vogliono con tutte le loro forze, hanno capito che dovevano prendere sul serio quel "no" di due popoli fondatori, di due popoli che hanno sempre scelto l'Europa, di due popoli fra coloro che hanno fatto maggiori sforzi affinché l'Europa non sia solo un sogno ma diventi realtà. In quel "no" c'erano un'angoscia e una

delusione condivise da milioni di uomini e donne in Europa che dubitavano dell'Europa, perché dava loro l'impressione di non essere più protetti, di essere diventata indifferente alle difficoltà quotidiane. Che tale sentimento sia ingiusto è altra cosa. Sono sicuro che tale sentimento è condiviso da milioni di donne e uomini indipendentemente dai paesi. Questi "no" furono disastrosi. Hanno sprofondato l'Europa nella crisi più grave della sua storia. Ma la crisi che poteva spaccare l'Europa poteva anche essergli salutare, se tutte le persone immancabilmente legate alla sua causa si soffermassero a riflettere sui motivi di tale distacco: *"perché tale crisi?"*.

Dalla creazione della Comunità europea del Carbone e dell'Acciaio, è prodigioso ciò che è stato compiuto, se ci ricordiamo com'era allora l'Europa, le sue disgrazie, le sue rovine, la sua debolezza economica e politica. Siamo tutti qui rappresentanti di popoli che si sono odiati, che hanno cercato di distruggersi, e, per alcuni, che si sono combattuti per secoli.

All'inizio ci fu Paul Henri Spaak, grande europeo, primo Presidente della prima assemblea parlamentare europea che disse: *"Senza dimenticare nulla – poiché sarebbe una profanazione – abbiamo deciso di tentare la grande avventura che deve, se riesce, permetterci di salvare ciò che abbiamo in comune di più caro e di più bello"...*

E l'avventura è continuata per oltre mezzo secolo. Malgrado numerosissime difficoltà. Le assemblee parlamentari vi hanno avuto un ruolo decisivo. Permettetemi di rendere omaggio a tutti coloro che ne hanno fatto parte poiché sono

stati i rappresentanti dei cittadini dell'Europa, in tutta la loro diversità.

Non dobbiamo temere tale diversità, ma al contrario rispettarla come la nostra più grande ricchezza. La democrazia è il dibattito. È la pluralità dei punti di vista. È il contrario di un sistema dove tutti sono obbligati a pensare la stessa cosa. L'Europa cesserà di vivere se ci soffermiamo solo su un pensiero unico e chi la pensa in maniera diversa viene considerato un cattivo europeo. Non ci sono cattivi europei, c'è l'Europa e dobbiamo entrarci tutti.

Credo nello scambio, credo nella discussione. È la ragione per la quale ho sempre preferito la regola della maggioranza a quella dell'unanimità. E non è impegno da poco per un Presidente francese.

L'unanimità permette ad alcuni di imporre la propria legge su tutti gli altri. L'unanimità è la certezza che non si deciderà mai niente d'importante, di ambizioso, che non si assumerà mai nessun rischio. Con l'unanimità ci si allinea con chi vuole "meno Europa". L'unanimità è l'impotenza. È l'impossibilità di agire. È l'impossibilità di tornare su ciò che è stato deciso. È la ragione per la quale ho sostenuto l'estensione della regola della maggioranza nel Trattato semplificato.

Credo nella democrazia. Credo che l'Europa debba essere il più democratica possibile. Perciò ho sempre pensato che non si rendeva un servizio alla causa dell'Europa rifiutando il dibattito, soffocando le critiche, tacendo le divergenze. Sono convinto che l'Europa debba avere maggiore dibattito, più democrazia e quindi più politica.

Se l'Europa si è sbloccata è perché al Vertice di Bruxelles i Capi di Stato e di governo, coscienti di avere le sorti dell'Europa in mano, hanno assunto una decisione politica. Quel giorno, a Bruxelles, la volontà politica dei diversi Capi di Stato e di governo ha spazzato via tutti gli ostacoli considerati fin qui insuperabili. Politica era prendere atto del fallimento della Costituzione.

Politica, come dissi nella campagna presidenziale, era proporre ai francesi che avevano votato "no" di negoziare un Trattato semplificato per sbloccare l'Europa e far ratificare la scelta dal Parlamento. Sono stato autorizzato dal popolo francese a far ratificare il Trattato semplificato dal Parlamento. Aggiungo che mi sembra strano dire che il Parlamento europeo è il luogo dove batte il cuore democratico dell'Europa e notificare che la ratifica parlamentare in Francia non sarebbe democratica. Perché se l'Europa è democratica al Parlamento europeo, la Francia è democratica al Parlamento francese.

Politica era, per i Paesi che avevano già ratificato la Costituzione, e per i parlamentari presenti che l'avevano sostenuta, accettare di riaprire i negoziati su un altro progetto meno ambizioso. Se l'Europa si è sbloccata è perché i paesi che avevano votato "no" hanno fatto uno sforzo, ma voglio rendere omaggio a coloro che fra voi (uomini e donne) credevano nella Costituzione, di aver accettato di discutere un altro progetto di Costituzione. L'Europa è uscita dalla crisi perché c'è stato un movimento di doppia buona volontà. Il Trattato semplificato è una

vittoria politica dell'Europa su sé stessa. È una vittoria della coscienza europea che si esprime nella politica.

Mi prendo le mie responsabilità. L'errore sarebbe di credere che l'Europa ha risolto tutto, che si possa dormire tranquilli e che non si pone più nessuna questione. Il Trattato semplificato risolve la crisi istituzionale. Non risolve la crisi morale e politica dell'Europa. Permette all'Europa di decidere e di agire. Ma non dice con quali scopi e per quali finalità.

Non dice come sarà l'Europa di domani, come contribuirà a migliorare la vita dei cittadini. Non dà motivi di ripresa di fiducia a coloro che avevano cessato di credere all'Europa.

La questione istituzionale è chiusa. Rimangono adesso le questioni politiche. Occorre porle senza timore, dibatterle senza tabù.

L'Europa ha scelto la democrazia, e in democrazia il dibattito è aperto su tutto: sulla politica di bilancio, commerciale, monetaria, industriale, fiscale, è aperto su tutte le politiche, qualsiasi esse siano, altrimenti non si deve dire che si vuole un'Europa democratica.

L'Europa ha scelto la democrazia, e in democrazia nessuna autonomia può confondersi con l'irresponsabilità totale. Nessuno può valersi dell'autonomia del proprio statuto per esonerarsi dal rendere conto, dal dare spiegazioni, dall'essere controllato. In democrazia, la responsabilità politica è un principio universale, essenziale, inevitabile.

Nella democrazia europea, occorre poter discutere delle finalità e degli obiettivi dell'Europa. Ho proposto che venga

creato un comitato di saggi per riflettere e per dibattere insieme i diversi futuri possibili dell'Europa. Vi sono diverse vie, e mi chiedo come potremo scegliere la via migliore se rifiutiamo assolutamente di dibatterne.

Nella democrazia europea occorre dibattere sull'identità europea e sulle identità nazionali. Occorre poter discutere del modo in cui l'Europa costruisce la sua identità e la difende. Occorre poter discutere della maniera in cui l'Europa protegge le sue identità nazionali che sono la sua ricchezza.

Non dobbiamo temere le identità. Cercare di preservare la propria identità non è una patologia. È quando le identità si sentono minacciate, quando si sentono attaccate che si innervosiscono e che diventano pericolose, perché aggressive.

I popoli europei attraversano una crisi di identità estremamente profonda. È una crisi che si riscontra sia nelle nazioni che nell'idea di civiltà che tutti gli europei hanno in comune e che fa la vera unità dell'Europa. È una crisi legata alla globalizzazione e alla commercializzazione del mondo.

Aver iniziato l'Europa dall'economia, dal carbone e dall'acciaio, dal commercio, fu un colpo di genio dei padri fondatori. Ma la politica è troppo in ritardo sull'economia, e la cultura ancora di più, ed è un errore aver dimenticato l'Europa della cultura.

In un mondo minacciato dall'uniformazione, dominato dalla tecnica, dove i valori commerciali tendono a prevaricare tutti gli altri valori, l'Europa può essere l'Europa agli occhi di tutti solo se difen-

de i valori spirituali e i valori di civiltà, solo se riunisce tutte le sue forze per difendere la diversità culturale. Ma cosa difenderemo in termini di diversità se non proteggiamo le nostre identità?

L'Europa deve fare in modo di non essere vissuta come una minaccia contro le identità, ma come una protezione, come un mezzo per farle vivere.

Anche nell'ordine morale. Perché i diritti umani fanno parte dell'identità europea. Dappertutto nel mondo, quando un essere umano è oppresso, quando un bambino è maltrattato, quando un uomo è perseguitato, quando un popolo è dominato, l'Europa deve essergli accanto. Perché l'Europa dei diritti umani è fedele a sé stessa. Tocca all'Europa propagare i diritti umani in tutte le regioni del mondo.

Nella democrazia europea che vogliamo costruire, non deve essere bandita la parola protezione. Se non vogliamo che i popoli esasperati di essere vittime della concorrenza sleale e dei dumping reclamino nuovamente in futuro il protezionismo e la chiusura, dobbiamo avere il coraggio di dibattere su ciò che potrebbe essere una vera preferenza comunitaria. Dobbiamo essere capaci, per proteggerci, di fare come fanno gli altri. Dobbiamo essere capaci, per agire, di munirci degli stessi mezzi usati dagli altri. Se le altre regioni del mondo hanno diritto di difendersi contro i dumping perché l'Europa dovrebbe subirli? Se tutti i paesi hanno politiche di scambio perché non l'Europa? Se altre nazioni possono riservare una parte dei loro mercati pubblici alle PMI perché non l'Europa? Se altre nazioni attuano politiche industriali, perché

non l'Europa? Se altre nazioni difendono i loro agricoltori perché l'Europa non difendere i suoi?

L'Europa non vuole il protezionismo ma l'Europa deve reclamare la reciprocità. L'Europa non vuole il protezionismo, ma l'Europa ha il dovere di assicurarsi la sua indipendenza energetica e la sua indipendenza alimentare.

L'Europa vuole essere esemplare nella lotta contro il riscaldamento climatico, ma l'Europa non può accettare la concorrenza sleale dei paesi che non impongono nessuna costrizione ecologica alle loro imprese.

L'Europa è legata alla concorrenza. Ma l'Europa non può essere l'unica al mondo a farne una ragione di vita. È per questo motivo che al Vertice di Bruxelles è stato deciso che la concorrenza era per l'Europa un mezzo e non un fine.

L'Europa ha scelto l'economia di mercato e il capitalismo. Ma tale scelta non implica l'autonomia assoluta e la deriva di un capitalismo finanziario che predilige gli speculatori e i ricchi piuttosto che gli imprenditori e i lavoratori. Il capitalismo europeo è sempre stato un capitalismo di imprenditori, un capitalismo di produzione piuttosto che un capitalismo di speculazione e di rendite.

Sì, lo affermo, l'Europa deve avere un ruolo nel necessario ripristino della rettitudine del capitalismo finanziario, ed è ciò che è accaduto con la crisi dei "subprimes" – alcuni speculatori tirano in ballo la concorrenza mondiale –: l'Europa non può accettarlo.

Su questi argomenti abbiamo tutti idee e punti di vista diversi. Non è una ragione

valida per tacere. Dobbiamo dibatterne fino a quando non riusciremo ad avvicinare i nostri punti di vista per poter costruire una politica comune. Tutti gli argomenti saranno al centro delle priorità della Presidenza francese.

Ci sono molti altri argomenti sui quali dobbiamo dibattere. C'è la ricostruzione della politica agricola comune dopo il 2013. C'è la questione della fiscalità ecologica. C'è la questione delle energie rinnovabili e dei risparmi energetici. C'è quella della difesa, perché come potrebbe l'Europa essere indipendente, come potrebbe avere un'influenza politica nel mondo, come potrebbe essere fattore di pace e di equilibrio se non è capace lei stessa di assicurare la sua difesa?

Che significato ha per ognuno di noi l'impegno europeo se non siamo in grado di dibattere sulla costruzione di una difesa europea e sul rinnovo dell'alleanza atlantica? Che significato ha il nostro impegno europeo se ognuno di noi è incapace di fare uno sforzo per la difesa di tutti?

Dal trattato della CECA fino al Trattato semplificato, i popoli europei hanno tessuto tra di loro una solidarietà. La solidarietà si manifesta nella politica regionale. Tale solidarietà deve esprimersi nella difesa. Deve esprimersi anche nella politica dell'immigrazione. Nell'Europa dove c'è la libera circolazione fra gli Stati membri, tale politica può essere solo una politica comune. Non si può appartenere allo spazio Schengen e regolarizzare gli abusivi senza informarne gli altri, poiché la regolarizzazione fatta in un paese ha un impatto sugli altri paesi.

Quando sono stato eletto Presidente

della Repubblica mi sono prefissato la priorità di riportare la Francia nel cuore della costruzione europea. Ho voluto che la Francia superasse i suoi dubbi impegnandosi maggiormente nell'Europa, ma in un'Europa dove la politica ritrovasse i suoi diritti, in un'Europa dove la Francia non riuscisse sempre a espugnare la decisione ma dove possa sempre far valere il suo punto di vista.

È ciò che mi sono sforzato di fare. È ciò che continuerò a fare. È ciò che ho fatto nel riallacciare il dialogo con le istituzioni comunitarie e ringrazio il Presidente Barroso per i rapporti di fiducia che ha permesso di stabilire fra la Francia e la Commissione europea. La politica della Francia è di operare ora strettamente e in piena fiducia con le istituzioni europee, il Parlamento e la Commissione. È ciò che ho fatto quando sono andato dal Ministro delle Finanze della zona Euro per spiegare la politica francese. È ciò che ho fatto portando l'idea del Trattato semplificato. È ciò che ho fatto andando a Berlino il giorno stesso della mia investitura per far capire l'importanza per l'avvenire dell'Europa, dell'amicizia tra la Francia e la Germania.

È ciò che ho fatto impiegando tutti i miei sforzi per convincere l'Inghilterra a firmare il Trattato semplificato. Perché l'Europa ha bisogno dell'Inghilterra. È ciò che ho fatto impegnandomi fortemente nel dialogo con i Paesi dell'Est, che avevano a volte l'impressione di non essere ascoltati abbastanza. Ed è vero, questi paesi hanno altrettanti diritti dei paesi europei che si sono integrati nell'Unione europea prima di loro.

È ciò che ho fatto proponendo l'Unione del Mediterraneo, senza escludere nessuno, prolungando il lavoro iniziato a Barcellona. Ma se il lavoro fatto a Barcellona fosse sufficiente, si saprebbe. Occorre quindi una nuova ambizione.

Ho voluto che la Francia trascinasse nuovamente la crescita europea, che potesse di nuovo contribuire al dinamismo dell'Europa e alla sua prosperità. Perché quando in Francia le cose vanno bene, è l'Europa intera che ne trae profitto. Nessuno in Europa ha interesse a vedere la Francia indebolita, incapace di trovare le energie per la crescita. Nessuno in Europa ha interesse a vedere la Francia in declino, la Francia che dubita di sé stessa, che ha paura dell'avvenire.

Ho iniziato una politica di riforme. Le riforme rappresentano uno sforzo considerevole. È nell'interesse dell'Europa che riescano. Non è nell'interesse dell'Europa che falliscano. È grazie a queste riforme, se riescono – e riusciranno –, che la Francia risanerà le sue finanze pubbliche e rispetterà i suoi impegni. Queste riforme sono state approvate dai francesi. Ho detto loro tutto prima delle elezioni per poter fare tutto dopo. Queste riforme le porterò a buon fine. Niente mi allontanerà dal mio obiettivo. È il miglior servizio che posso rendere all'Europa.

Signore e Signori deputati, nella città di Strasburgo così cara al cuore dei francesi e ora indissolubilmente legata nello spirito di tutti gli europei all'Assemblea

nella quale si rappresenta la democrazia europea. Nel cuore del vostro Parlamento che sa così bene far vivere il dibattito democratico nel rispetto della diversità delle opinioni, delle convinzioni e delle credenze. In questa tribuna, dove si è espressa tante volte, il mio pensiero va a Simone Veil, che fu nel 1979 la prima Presidente della prima assemblea parlamentare europea eletta a suffragio universale diretto.

Che mi sia permesso di rendergli omaggio per il suo contributo alla causa dell'Europa e per il suo contributo alla causa delle donne. Si è battuta per il rispetto dei loro diritti, per il rispetto della loro dignità e il vostro Parlamento è sempre stato fedele a questa linea di condotta.

Simone Veil diceva: “qualunque siano le nostre differenze di sensibilità, credo che condividiamo la stessa volontà di realizzare una comunità fondata su un patrimonio comune e un rispetto condiviso dei valori umani fondamentali. È con questo spirito che vi invito ad affrontare fraternamente i lavori che ci attendono”. Faccio mie queste parole. Queste parole sono sfide. Sono le sfide che i cittadini si aspettano che l'Europa raccolga. Non abbiamo più tempo da perdere per raccoglierle. Non abbiamo più tempo da perdere per fare in modo che i popoli possano riprendere fiducia nell'Europa. Abbiamo già perso troppo tempo. Potete contare sull'impegno totale della Francia.

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

Proclamata a Strasburgo il 12 dicembre 2007

PREAMBOLO

I popoli d'Europa, nel creare tra loro un'unione sempre più stretta, hanno deciso di condividere un futuro di pace fondato su valori comuni.

Consapevole del suo patrimonio spirituale e morale, l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali della dignità umana, della libertà, dell'uguaglianza e della solidarietà; essa si basa sul principio della democrazia e sul principio dello Stato di diritto. Pone la persona al centro della sua azione istituendo la cittadinanza dell'Unione e creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

L'Unione contribuisce alla salvaguardia e allo sviluppo di questi valori comuni nel rispetto della diversità delle culture e delle tradizioni dei popoli d'Europa, nonché dell'identità nazionale degli Stati membri e dell'ordinamento dei loro pubblici poteri a livello nazionale, regionale e locale; essa si sforza di promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile e assicura la libera circolazione delle persone, dei servizi, delle merci e dei capitali, nonché la libertà di stabilimento.

A tal fine è necessario rafforzare la tutela

dei diritti fondamentali, alla luce dell'evoluzione della società, del progresso sociale e degli sviluppi scientifici e tecnologici, rendendo tali diritti più visibili in una Carta.

La presente Carta riafferma, nel rispetto delle competenze e dei compiti dell'Unione e del principio di sussidiarietà, i diritti derivanti in particolare dalle tradizioni costituzionali e dagli obblighi internazionali comuni agli Stati membri, dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, dalle carte sociali adottate dall'Unione e dal Consiglio d'Europa, nonché dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e da quella della Corte europea dei diritti dell'uomo. In tale contesto, la Carta sarà interpretata dai giudici dell'Unione e degli Stati membri tenendo in debito conto le spiegazioni elaborate sotto l'autorità del praesidium della Convenzione che ha redatto la Carta e aggiornate sotto la responsabilità del praesidium della Convenzione europea.

Il godimento di questi diritti fa sorgere responsabilità e doveri nei confronti degli

altri come pure della comunità umana e delle generazioni future.

Pertanto, l'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi enunciati in appresso.

TITOLO I DIGNITÀ'

Articolo 1

Dignità umana

La dignità umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata.

Articolo 2

Diritto alla vita

1. Ogni persona ha diritto alla vita.
2. Nessuno può essere condannato alla pena di morte, né giustiziato.

Articolo 3

Diritto all'integrità della persona

1. Ogni persona ha diritto alla propria integrità fisica e psichica.
2. Nell'ambito della medicina e della biologia devono essere in particolare rispettati:
 - a) il consenso libero e informato della persona interessata, secondo le modalità definite dalla legge,
 - b) il divieto delle pratiche eugenetiche, in particolare di quelle aventi come scopo la selezione delle persone,
 - c) il divieto di fare del corpo umano e delle sue parti in quanto tali una fonte di lucro,
 - d) il divieto della clonazione riproduttiva degli esseri umani.

Articolo 4

Proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti

Nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

Articolo 5

Proibizione della schiavitù e del lavoro forzato

1. Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù.
2. Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio.
3. E' proibita la tratta degli esseri umani.

TITOLO II LIBERTÀ'

Articolo 6

Diritto alla libertà e alla sicurezza

Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza.

Articolo 7

Rispetto della vita privata e della vita familiare

Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e delle proprie comunicazioni.

Articolo 8

Protezione dei dati di carattere personale

1. Ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano.

2. Tali dati devono essere trattati secondo il principio di lealtà, per finalità determinate e in base al consenso della persona interessata o a un altro fondamento legittimo previsto dalla legge. Ogni persona ha il diritto di accedere ai dati raccolti che la riguardano e di ottenerne la rettifica.
3. Il rispetto di tali regole è soggetto al controllo di un'autorità indipendente.

Articolo 9

Diritto di sposarsi e di costituire una famiglia

Il diritto di sposarsi e il diritto di costituire una famiglia sono garantiti secondo le leggi nazionali che ne disciplinano l'esercizio.

Articolo 10

Libertà di pensiero, di coscienza e di religione

1. Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. Tale diritto include la libertà di cambiare religione o convinzione, così come la libertà di manifestare la propria religione o la propria convinzione individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.
2. Il diritto all'obiezione di coscienza è riconosciuto secondo le leggi nazionali che ne disciplinano l'esercizio.

Articolo 11

Libertà di espressione e d'informazione

1. Ogni persona ha diritto alla libertà

di espressione. Tale diritto include la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera.

2. La libertà dei media e il loro pluralismo sono rispettati.

Articolo 12

Libertà di riunione e di associazione

1. Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà di associazione a tutti i livelli, segnatamente in campo politico, sindacale e civico, il che implica il diritto di ogni persona di fondare sindacati insieme con altri e di aderirvi per la difesa dei propri interessi.
2. I partiti politici a livello dell'Unione contribuiscono a esprimere la volontà politica dei cittadini dell'Unione.

Articolo 13

Libertà delle arti e delle scienze

Le arti e la ricerca scientifica sono libere. La libertà accademica è rispettata.

Articolo 14

Diritto all'istruzione

1. Ogni persona ha diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua.
2. Questo diritto comporta la facoltà di accedere gratuitamente all'istruzione obbligatoria.
3. La libertà di creare istituti di insegnamento nel rispetto dei principi democratici, così come il diritto dei genitori di provvedere all'educazione

e all'istruzione dei loro figli secondo le loro convinzioni religiose, filosofiche e pedagogiche, sono rispettati secondo le leggi nazionali che ne disciplinano l'esercizio.

Articolo 15

Libertà professionale e diritto di lavorare

1. Ogni persona ha il diritto di lavorare e di esercitare una professione liberamente scelta o accettata.
2. Ogni cittadino dell'Unione ha la libertà di cercare un lavoro, di lavorare, di stabilirsi o di prestare servizi in qualunque Stato membro.
3. I cittadini dei paesi terzi che sono autorizzati a lavorare nel territorio degli Stati membri hanno diritto a condizioni di lavoro equivalenti a quelle di cui godono i cittadini dell'Unione.

Articolo 16

Libertà d'impresa

E' riconosciuta la libertà d'impresa, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali.

Articolo 17

Diritto di proprietà

1. Ogni persona ha il diritto di godere della proprietà dei beni che ha acquisito legalmente, di usarli, di disporne e di lasciarli in eredità. Nessuna persona può essere privata della proprietà se non per causa di pubblico interesse, nei casi e nei modi previsti dalla legge e contro il pagamento in tempo utile di una giusta indennità per la perdita

della stessa. L'uso dei beni può essere regolato dalla legge nei limiti imposti dall'interesse generale.

2. La proprietà intellettuale è protetta.

Articolo 18

Diritto di asilo

Il diritto di asilo è garantito nel rispetto delle norme stabilite dalla convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e dal protocollo del 31 gennaio 1967, relativi allo status dei rifugiati, e a norma del trattato sull'Unione europea e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in appresso denominati "i trattati").

Articolo 19

Protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione

1. Le espulsioni collettive sono vietate.
2. Nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti.

TITOLO III

UGUAGLIANZA

Articolo 20

Uguaglianza davanti alla legge

Tutte le persone sono uguali davanti alla legge.

Articolo 21

Non discriminazione

1. E' vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul

nesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.

2. Nell'ambito d'applicazione dei trattati e fatte salve disposizioni specifiche in essi contenute, è vietata qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità.

Articolo 22

Diversità culturale, religiosa e linguistica

L'Unione rispetta la diversità culturale, religiosa e linguistica.

Articolo 23

Parità tra donne e uomini

La parità tra donne e uomini deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione.

Il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato.

Articolo 24

Diritti del minore

1. I minori hanno diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere. Essi possono esprimere liberamente la propria opinione. Questa viene presa in considerazione sulle questioni che li riguardano in

funzione della loro età e della loro maturità.

2. In tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente.
3. Il minore ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al suo interesse.

Articolo 25

Diritti degli anziani

L'Unione riconosce e rispetta il diritto degli anziani di condurre una vita dignitosa e indipendente e di partecipare alla vita sociale e culturale.

Articolo 26

Inserimento delle persone con disabilità

L'Unione riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità.

TITOLO IV

SOLIDARIETA'

Articolo 27

Diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa

Ai lavoratori o ai loro rappresentanti devono essere garantite, ai livelli appro-

priati, l'informazione e la consultazione in tempo utile nei casi e alle condizioni previsti dal diritto dell'Unione e dalle legislazioni e prassi nazionali.

Articolo 28

Diritto di negoziazione e di azioni collettive

I lavoratori e i datori di lavoro, o le rispettive organizzazioni, hanno, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali, il diritto di negoziare e di concludere contratti collettivi, ai livelli appropriati, e di ricorrere, in caso di conflitti di interessi, ad azioni collettive per la difesa dei loro interessi, compreso lo sciopero.

Articolo 29

Diritto di accesso ai servizi di collocamento

Ogni persona ha il diritto di accedere a un servizio di collocamento gratuito.

Articolo 30

Tutela in caso di licenziamento ingiustificato

Ogni lavoratore ha il diritto alla tutela contro ogni licenziamento ingiustificato, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali.

Articolo 31

Condizioni di lavoro giuste ed eque

1. Ogni lavoratore ha diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose.
2. Ogni lavoratore ha diritto a una limitazione della durata massima del lavoro, a periodi di riposo giornalieri e settimanali e a ferie annuali retribuite.

Articolo 32

Divieto del lavoro minorile e protezione dei giovani sul luogo di lavoro

Il lavoro minorile è vietato. L'età minima per l'ammissione al lavoro non può essere inferiore all'età in cui termina la scuola dell'obbligo, fatte salve le norme più favorevoli ai giovani ed eccettuate deroghe limitate.

I giovani ammessi al lavoro devono beneficiare di condizioni di lavoro appropriate alla loro età ed essere protetti contro lo sfruttamento economico o contro ogni lavoro che possa minarne la sicurezza, la salute, lo sviluppo fisico, psichico, morale o sociale o che possa mettere a rischio la loro istruzione.

Articolo 33

Vita familiare e vita professionale

1. È garantita la protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale.
2. Al fine di poter conciliare vita familiare e vita professionale, ogni persona ha il diritto di essere tutelata contro il licenziamento per un motivo legato alla maternità e il diritto a un congedo di maternità retribuito e a un congedo parentale dopo la nascita o l'adozione di un figlio.

Articolo 34

Sicurezza sociale e assistenza sociale

1. L'Unione riconosce e rispetta il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione in casi quali la maternità, la malattia, gli infortuni sul lavoro, la dipen-

denza o la vecchiaia, oltre che in caso di perdita del posto di lavoro, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali.

2. Ogni persona che risieda o si sposti legalmente all'interno dell'Unione ha diritto alle prestazioni di sicurezza sociale e ai benefici sociali, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali.
3. Al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali.

Articolo 35

Protezione della salute

Ogni persona ha il diritto di accedere alla prevenzione sanitaria e di ottenere cure mediche alle condizioni stabilite dalle legislazioni e prassi nazionali. Nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed attività dell'Unione e garantito un livello elevato di protezione della salute umana.

Articolo 36

Accesso ai servizi d'interesse economico generale

Al fine di promuovere la coesione sociale e territoriale dell'Unione, questa riconosce e rispetta l'accesso ai servizi d'interesse economico generale quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente ai trattati.

Articolo 37

Tutela dell'ambiente

Un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile.

Articolo 38

Protezione dei consumatori

Nelle politiche dell'Unione e garantito un livello elevato di protezione dei consumatori.

TITOLO V

CITTADINANZA

Articolo 39

Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo

1. Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato.
2. I membri del Parlamento europeo sono eletti a suffragio universale diretto, libero e segreto.

Articolo 40

Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali

Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato.

Articolo 41**Diritto****ad una buona amministrazione**

1. Ogni persona ha diritto a che le questioni che la riguardano siano trattate in modo imparziale ed equo ed entro un termine ragionevole dalle istituzioni, organi e organismi dell'Unione.
2. Tale diritto comprende in particolare:
 - a) il diritto di ogni persona di essere ascoltata prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che le rechi pregiudizio;
 - b) il diritto di ogni persona di accedere al fascicolo che la riguarda, nel rispetto dei legittimi interessi della riservatezza e del segreto professionale e commerciale;
 - c) l'obbligo per l'amministrazione di motivare le proprie decisioni.
3. Ogni persona ha diritto al risarcimento da parte dell'Unione dei danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni, conformemente ai principi generali comuni agli ordinamenti degli Stati membri.
4. Ogni persona può rivolgersi alle istituzioni dell'Unione in una delle lingue dei trattati e deve ricevere una risposta nella stessa lingua.

Articolo 42**Diritto d'accesso ai documenti**

Ogni cittadino dell'Unione nonché ogni persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno

Stato membro ha il diritto di accedere ai documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione, a prescindere dal loro supporto.

Articolo 43**Mediatore europeo**

Ogni cittadino dell'Unione nonché ogni persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di sottoporre al mediatore europeo casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni, organi o organismi dell'Unione, salvo la Corte di giustizia dell'Unione europea nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali.

Articolo 44**Diritto di petizione**

Ogni cittadino dell'Unione nonché ogni persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di presentare una petizione al Parlamento europeo.

Articolo 45**Libertà di circolazione e di soggiorno**

1. Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.
2. La libertà di circolazione e di soggiorno può essere accordata, conformemente ai trattati, ai cittadini dei paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio di uno Stato membro.

Articolo 46

Tutela diplomatica e consolare

Ogni cittadino dell'Unione gode, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui ha la cittadinanza non è rappresentato, della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato.

TITOLO VI GIUSTIZIA

Articolo 47

Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale

Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.

Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare. A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti e concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia.

Articolo 48

Presunzione di innocenza e diritti della difesa

1. Ogni imputato è considerato innocente fino a quando la sua colpevolezza

non sia stata legalmente provata.

2. Il rispetto dei diritti della difesa è garantito ad ogni imputato.

Articolo 49

Principi della legalità e della proporzionalità dei reati e delle pene

1. Nessuno può essere condannato per un'azione o un'omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o il diritto internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso. Se, successivamente alla commissione del reato, la legge prevede l'applicazione di una pena più lieve, occorre applicare quest'ultima.
2. Il presente articolo non osta al giudizio e alla condanna di una persona colpevole di un'azione o di un'omissione che, al momento in cui è stata commessa, costituiva un crimine secondo i principi generali riconosciuti da tutte le nazioni.
3. Le pene inflitte non devono essere sproporzionate rispetto al reato.

Articolo 50

Diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato

Nessuno può essere perseguito o condannato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato nell'Unione a seguito di una sentenza penale definitiva conformemente alla legge.

TITOLO VII
DISPOSIZIONI GENERALI
CHE DISCIPLINANO
L'INTERPRETAZIONE
E L'APPLICAZIONE DELLA CARTA

Articolo 51

Ambito di applicazione

1. Le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni, organi e organismi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà, come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione. Pertanto, i suddetti soggetti rispettano i diritti, osservano i principi e ne promuovono l'applicazione secondo le rispettive competenze e nel rispetto dei limiti delle competenze conferite all'Unione nei trattati.
2. La presente Carta non estende l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione, ne introduce competenze nuove o compiti nuovi per l'Unione, ne modifica le competenze e i compiti definiti nei trattati.

Articolo 52

Portata e interpretazione dei diritti e dei principi

1. Eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità

di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

2. I diritti riconosciuti dalla presente Carta per i quali i trattati prevedono disposizioni si esercitano alle condizioni e nei limiti dagli stessi definiti.
3. Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa.
4. Laddove la presente Carta riconosca i diritti fondamentali quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, tali diritti sono interpretati in armonia con dette tradizioni.
5. Le disposizioni della presente Carta che contengono dei principi possono essere attuate da atti legislativi e esecutivi adottati da istituzioni, organi e organismi dell'Unione e da atti di Stati membri allorché essi danno attuazione al diritto dell'Unione, nell'esercizio delle loro rispettive competenze. Esse possono essere invocate dinanzi a un giudice solo ai fini dell'interpretazione e del controllo di legalità di detti atti.
6. Si tiene pienamente conto delle legislazioni e prassi nazionali, come specificato nella presente Carta.
7. I giudici dell'Unione e degli Stati membri tengono nel debito conto le spiegazioni elaborate al fine di fornir

re orientamenti per l'interpretazione della presente Carta.

Articolo 53

Livello di protezione

Nessuna disposizione della presente Carta deve essere interpretata come limitativa o lesiva dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riconosciuti, nel rispettivo ambito di applicazione, dal diritto dell'Unione, dal diritto internazionale, dalle convenzioni internazionali delle quali l'Unione o tutti gli Stati membri sono parti, in particolare dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali,

e dalle costituzioni degli Stati membri.

Articolo 54

Divieto dell'abuso di diritto

Nessuna disposizione della presente Carta deve essere interpretata nel senso di comportare il diritto di esercitare un'attività o compiere un atto che miri a distruggere diritti o libertà riconosciuti nella presente Carta o a imporre a tali diritti e libertà limitazioni più ampie di quelle previste dalla presente Carta.

Il testo di cui sopra riprende, adattandola, la Carta proclamata il 7 dicembre 2000 e la sostituirà a decorrere dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona.

Agenda europea per la cultura in un mondo in via di globalizzazione

*Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio,
al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni (10/5/2007, estratto)*

1. Introduzione

La cultura si colloca al centro dello sviluppo umano e della civiltà. È la cultura che fa sperare e sognare, sollecitando la nostra sensibilità e proponendoci modi nuovi di guardare la realtà. Avvicina le persone stimolando il dialogo e alimentando le passioni in una forma che unisce piuttosto che dividere. La cultura dovrebbe essere vista come un insieme di tratti spirituali e materiali caratteristici, propri di una società o di un gruppo sociale. Comprende la letteratura e le arti, come pure modi di vivere, sistemi di valori, tradizioni e convinzioni.

Come ha giustamente rilevato Dario Fo, *“ancora prima che l'Europa fosse unita a livello economico o fosse concepita in termini di interessi economici e di scambi, è stata la cultura a unire tutti i paesi d'Europa. Le arti, la letteratura e la musica sono il collante dell'Europa”*. In effetti gli europei condividono un comune retaggio culturale, che è il prodotto di secoli di creatività, flussi migratori e scambi. Dispongono anche di una ricca diversità culturale e linguistica, che ha influenzato e influenza molti paesi in tutto il mondo.

L'originalità e il successo dell'Unione

europea risiedono nella sua capacità di rispettare – nella loro pluralità e nel loro intreccio – la storia, le lingue e le culture degli Stati membri e di dare contestualmente vita a un sentire e a norme comuni, che hanno garantito pace, stabilità, prosperità e solidarietà. A queste si accompagnano un patrimonio culturale e una creatività estremamente ricchi, che si sono progressivamente accresciuti con i vari allargamenti. Attraverso l'unità nella diversità sono proprio il rispetto della diversità culturale e linguistica e la promozione di un comune patrimonio culturale a porsi al centro del progetto europeo e questo è più che mai indispensabile in un mondo in via di globalizzazione.

Oggi in Europa gli scambi culturali sono più che mai vivaci e intensi. La libertà di circolazione sancita dal trattato CE ha notevolmente agevolato il dialogo e gli scambi culturali transfrontalieri. Si diffondono le attività culturali e la domanda di beni culturali, cui i nuovi strumenti di comunicazione offrono un accesso senza precedenti. Contemporaneamente la globalizzazione ha accresciuto l'esposizione alle culture più lontane di ogni parte del mondo. Ciò ha sollecitato la nostra

curiosità e la nostra capacità di rapportarci proficuamente con altre culture, contribuendo anche alla diversità delle nostre società. Ciononostante questo stesso processo ha fatto sorgere interrogativi circa l'identità dell'Europa e la sua capacità di garantire società interculturali e coese.

A livello planetario la diversità culturale e il dialogo interculturale sono diventati importanti sfide per un ordine mondiale basato sulla pace, sulla comprensione reciproca e sul rispetto di valori condivisi, quali la protezione e la promozione dei diritti umani e la salvaguardia delle lingue. A questo proposito, l'entrata in vigore, in data 18 marzo 2007, della convenzione UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali deve essere vista come una tappa fondamentale cui l'UE ha fornito un notevole contributo.

Scopo della comunicazione

Cresce la consapevolezza del fatto che l'UE ha un eccezionale ruolo da svolgere nella promozione della sua ricchezza e diversità culturali in Europa e nel mondo. Si riconosce anche che la cultura è un elemento essenziale per conseguire gli obiettivi strategici dell'UE in materia di prosperità, solidarietà e sicurezza, e garantire nel contempo una presenza più forte sulla scena internazionale.

La presente comunicazione, fondata su un'ampia consultazione, esamina il rapporto tra cultura ed Europa in un mondo in via di globalizzazione e propone gli obiettivi di una nuova agenda europea per la cultura, che deve essere condivisa

da tutti i soggetti interessati (la Commissione, gli Stati membri, la società civile e il Parlamento europeo). La Commissione intende pertanto istituire nuovi partenariati e sviluppare nuovi metodi di cooperazione tra questi soggetti.

2. Il contributo dell'UE alla cultura

Di norma si riconosce la difficoltà di definire il termine "cultura". Può indicare le arti, che comprendono una molteplicità di opere d'arte, beni e servizi culturali, e ha anche un significato antropologico. La cultura è alla base di un mondo simbolico di significati, convinzioni, valori, tradizioni, che si esprimono attraverso la lingua, l'arte, la religione e i miti. Come tale svolge un ruolo fondamentale nello sviluppo umano e nella costruzione complessa delle identità e delle abitudini dei singoli e delle collettività.

L'attenzione della presente comunicazione si concentra principalmente sull'importanza che rivestono i diversi aspetti della cultura nell'elaborazione di strategie all'interno dell'UE e con i paesi terzi.

La cultura è e resterà fondamentale una prerogativa degli Stati membri e in alcuni paesi la materia è in larga misura trattata a livello regionale, se non addirittura locale. L'articolo 151 non contempla, ad esempio, l'armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri. L'azione a livello comunitario deve essere intrapresa nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, che vede l'UE svolgere un ruolo complementare e di sostegno, ma non sostitutivo rispetto a quello degli Stati

membri; deve essere altresì condotta rispettandone la diversità e stimolando gli scambi, il dialogo e la comprensione reciproca.

2.1. Il ruolo delle politiche interne e dei programmi dell'UE

L'UE contribuisce già in molti modi alla promozione delle attività culturali in Europa attraverso i suoi programmi e le sue politiche.

- I programmi comunitari nel campo della cultura si sono rivelati molto proficui. L'attuale programma Cultura (2007-2013) procederà anch'esso nella direzione di agevolare la comprensione reciproca, stimolare la creatività e contribuire all'arricchimento reciproco delle nostre culture. Concorrerà all'ideazione e all'attuazione di progetti culturali e artistici da parte di migliaia di organizzazioni culturali, migliorando la conoscenza e la diffusione del patrimonio culturale europeo, promuovendo gli scambi culturali, la creazione letteraria e artistica e la traduzione letteraria. Il programma sosterrà anche gli organismi attivi nel settore della cultura a livello europeo e darà un riconoscimento a importanti realizzazioni culturali europee attraverso premi nel campo dell'architettura, del patrimonio culturale e della musica e alla manifestazione "capitali europee della cultura".
- Un forte impatto positivo sulla cultura è esercitato da molti altri programmi attraverso specifici progetti culturali, la promozione dell'uso delle lingue straniere, la forte associazione tra apprendimento e cultura o lo stimolo di esperienze culturali personali. Tra essi figurano il programma Europa per i cittadini (2007-2013), la cui base giuridica è rappresentata anch'essa dall'articolo del trattato dedicato alla cultura e la cui finalità è la promozione della cittadinanza europea attiva, nonché i programmi a sostegno dell'apprendimento permanente (compresi Erasmus e Erasmus Mundus), del multilinguismo e degli scambi di giovani.
- Nel settore audiovisivo e cinematografico il programma MEDIA promuove fin dal 1991 la competitività dell'industria audiovisiva europea. Esso intende promuovere anche il dialogo interculturale, favorire una maggiore conoscenza reciproca fra le culture europee e sviluppare il potenziale culturale. Inoltre il 16 novembre 2005 è stata adottata una raccomandazione relativa al patrimonio cinematografico e alla competitività delle attività industriali correlate, la quale delinea interventi concreti per quanto concerne il patrimonio cinematografico.
- Una serie di altri programmi finanziati dalla Comunità fornisce un importante contributo alla cultura. Il sostegno fornito dalla politica di coesione o da quella per lo sviluppo rurale può, ad esempio, essere uno strumento efficace di promozione del recupero del patrimonio culturale e delle industrie creative, per accrescere l'attrattiva di una regione o sostenere la formazione di professionisti della cultura. Lo stesso vale per lo sviluppo della società dell'informazione (es. l'iniziativa "biblio-

teche digitali” che mira a rendere più accessibile on line il variegato patrimonio culturale e scientifico europeo) o la ricerca (programmi quadro di ricerca). Un ruolo importante nella definizione del quadro normativo del settore culturale è svolto anche da una serie di politiche comunitarie. Per quanto attiene all’azione comunitaria a norma dell’articolo 151, paragrafo 4, del trattato, spesso la sfida consiste nel trovare il giusto equilibrio tra i molteplici e legittimi obiettivi delle politiche pubbliche, che comprendono anche la promozione della diversità culturale.

- Esiste un forte nesso tra la promozione della cultura e della creatività, da un lato, e la normativa comunitaria in materia di diritto d’autore e diritti connessi, dall’altro. Si tratta di disposizioni che tutelano i diritti degli autori, dei produttori e degli artisti in modo che essi percepiscano un compenso adeguato per le loro opere, ma nel contempo consentono un’ampia diffusione delle opere o dei fonogrammi protetti, promuovendo quindi l’accesso dei cittadini al ricco e variegato patrimonio culturale europeo.
- La direttiva "televisione senza frontiere", adottata nel 1989, ha posto le condizioni per la trasmissione transfrontaliera di programmi televisivi nel mercato interno europeo, e ha così istituito un quadro giuridico per la libera circolazione dei contenuti audiovisivi europei nell’UE. Ciò ha contribuito in misura considerevole a rafforzare il pluralismo dei media e la

diversità culturale, la quale viene promossa in questo ambito anche attraverso misure a favore delle produzioni europee e indipendenti.

- In materia di aiuti concessi dagli stati, l’aspetto culturale entra in gioco a seguito dell’introduzione dell’articolo 87, paragrafo 3, lettera d), operata dal trattato di Maastricht. In virtù di tale disposizione la Commissione ha in passato approvato un’ampia gamma di misure nazionali di cui hanno usufruito beneficiari tra loro disparati, quali i musei, i beni culturali, le produzioni teatrali e musicali, le pubblicazioni culturali e il settore audiovisivo e cinematografico.
- L’UE ha proclamato il 2008 "anno europeo del dialogo interculturale" per dare espressione e un elevato profilo alle migliori pratiche e ai processi di dialogo interculturale, con l’obiettivo di instaurare una strategia sostenibile oltre il 2008. Un’attenzione particolare verrà riservata alla dimensione multilinguistica di questo dialogo.
- Infine, sulla base degli attuali programmi finanziati dalla Comunità, la Commissione intende dichiarare il 2009 “anno europeo della creatività e dell’innovazione” attraverso l’istruzione e la cultura, in modo da sensibilizzare l’opinione pubblica, promuovere un dibattito politico all’interno degli Stati membri e contribuire a incoraggiare la creatività, l’innovazione e le competenze interculturali.

Nelle sue relazioni e raccomandazioni il Parlamento europeo ha regolarmente sollecitato un rafforzamento della coope-

razione. Inoltre il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni hanno posto l'accento sul ruolo della società civile organizzata e delle collettività locali e regionali.

La Commissione, sulla base di queste esperienze e dei risultati delle ampie consultazioni condotte ai fini dell'elaborazione della presente comunicazione, è giunta alla conclusione che sono ormai maturi i tempi per sviluppare una comune agenda culturale, nonché nuovi partenariati e metodi di cooperazione con gli Stati membri, la società civile e i paesi terzi.

2.2. Relazioni esterne dell'UE

La cultura occupa un posto importante nei principali programmi e strumenti di cooperazione dell'UE, nonché negli accordi bilaterali dell'Unione con i paesi terzi. Costituisce anche un elemento centrale della cooperazione con il Consiglio d'Europa, la quale ha consentito di realizzare insieme le giornate europee del patrimonio e alcune azioni nei Balcani occidentali.

Da molti anni viene attuata un'ampia gamma di progetti e programmi culturali nel quadro dell'assistenza tecnica e finanziaria che l'Unione fornisce in ogni regione in via di sviluppo del mondo. Obiettivo di queste azioni culturali sono la conservazione e il recupero di siti del patrimonio culturale, la produzione e la circolazione di opere d'arte, la creazione e il restauro di musei, il consolidamento delle capacità degli operatori culturali e degli artisti a livello locale e l'organizzazione di importanti manifestazioni culturali.

La Commissione gestisce inoltre fondi e azioni a sostegno della nascita e del rafforzamento delle industrie culturali nei paesi partner, soprattutto nel settore audiovisivo e cinematografico, e per la promozione dell'accesso locale alla cultura e della diversità culturale nei paesi terzi.

Strettamente connessa a ciò è la crescente attenzione che l'Unione ha riservato alla difesa dei diritti umani, in particolare la tutela e la promozione dei diritti culturali, dei diritti delle popolazioni indigene e dei diritti delle persone appartenenti a minoranze e degli emarginati.

Il dialogo interculturale, che costituisce uno dei principali strumenti al servizio della pace e della prevenzione dei conflitti, costituisce ovviamente uno dei principali obiettivi di queste azioni. Su sollecitazione di un gruppo consultivo istituito dal presidente della Commissione, sono state varate azioni prioritarie in tal senso, che hanno determinato tra l'altro la nascita della Fondazione euromediterranea Anna Lindh per il dialogo tra le culture, con sede ad Alessandria d'Egitto, e l'avvio di uno specifico dibattito sulla cultura inserito nel dialogo politico con molti paesi terzi.

Recentemente la Commissione ha iniziato a rafforzare, anche attraverso eventi culturali, la propria diplomazia pubblica, spesso in collaborazione con istituzioni culturali degli Stati membri o attraverso una cooperazione tra tali istituzioni: il fine è quello di diffondere nei paesi terzi importanti messaggi relativi all'Europa, alla sua identità e alla sua esperienza nel costruire ponti tra le diverse culture.

Da un punto di vista più generale la

Commissione ha presentato programmi tematici pluriennali nell'ambito delle prospettive finanziarie 2007-2013 per finanziare interventi comunitari sia nei paesi e nelle regioni in via di sviluppo sia a livello internazionale. I programmi tematici "Investire nelle persone" e "Attori non statali e autorità locali nello sviluppo" consentono di integrare, in ambito culturale, la cooperazione geografica attraverso i documenti di strategia per paese. Recenti sondaggi hanno evidenziato in modo chiaro che sotto la spinta della globalizzazione la maggior parte dei cittadini europei, in primis i capi di Stato e di governo nel giugno 2006, auspica una maggiore presenza dell'Europa nel mondo accompagnata da una politica esterna che ne rifletta i valori. In questa impostazione multilaterale basata sulla costruzione di un consenso è ovviamente centrale il ruolo della cultura.

3. Obiettivi di un'agenda europea per la cultura

L'ampia consultazione condotta nel 2006 ha consentito alla Commissione di verificare l'esistenza di un forte consenso a favore di una nuova agenda dell'UE per la cultura, destinata a prendere le mosse dai risultati conseguiti in passato e a potenziare le attività in corso. L'agenda si fonderebbe su una triplice serie di obiettivi tra loro correlati:

- la promozione della diversità culturale e del dialogo interculturale;
 - la promozione della cultura quale catalizzatore della creatività nel quadro della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione;
 - la promozione della cultura quale elemento essenziale delle relazioni internazionali dell'UE.
- Sono questi obiettivi che indirizzerebbero l'azione dell'UE in futuro. Ogni protagonista sarebbe chiamato a dare il proprio contributo nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà.
- Per gli Stati membri e le loro regioni, ciò comporterebbe un ulteriore sviluppo delle proprie politiche in questi settori in funzione di obiettivi comuni, uno sforzo di indirizzo anche attraverso il metodo aperto di coordinamento per quanto concerne le attività congiunte, nonché un'analisi delle opportunità offerte dai finanziamenti comunitari;
 - per quanto riguarda i soggetti interessati in ambito culturale, quali organizzazioni professionali, istituzioni culturali, organismi non governativi, reti europee, fondazioni, ecc., ciò comporterebbe un coerente impegno di dialogo con le istituzioni dell'UE e il sostegno all'elaborazione di nuove politiche e azioni comunitarie, nonché lo sviluppo di un dialogo tra tali soggetti;
 - per la Commissione ciò significherebbe l'attivazione delle sue politiche interne ed esterne, dei programmi di finanziamento comunitari, nonché un rinnovato ruolo di animazione, lo scambio di buone pratiche e il dialogo con tutti i protagonisti;
 - per tutti i protagonisti ciò comporterebbe un rinnovato senso di partenariato e di adesione all'azione comunitaria per il conseguimento di questi obiettivi.

La parte che segue spiega in maggiore dettaglio ciascuno di questi obiettivi generali.

3.1. Diversità culturale e dialogo interculturale

«È l'arte a poter strutturare la personalità dei giovani cittadini nel senso dell'apertura dello spirito, del rispetto dell'altro, del desiderio di pace.»

Yehudi Menuhin

Il pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali è un importante obiettivo dell'UE sancito dal trattato CE. Per dare contemporaneamente visibilità al nostro retaggio culturale comune e riconoscere il contributo di tutte le culture presenti nelle nostre società, occorre alimentare la diversità culturale in un quadro di apertura e di scambi tra le diverse culture. Dato che viviamo in società sempre più multiculturali, dobbiamo favorire il dialogo e le competenze interculturali, che sono essenziali anche in rapporto a un'economia globale per accrescere l'occupabilità, l'adattabilità e la mobilità degli artisti e dei lavoratori del settore culturale, come pure la mobilità delle opere d'arte. Considerato che i cittadini sono tra i principali beneficiari dello sviluppo della diversità culturale, dobbiamo agevolare il loro accesso alla cultura e alle opere culturali.

Gli obiettivi specifici da perseguire dovrebbero essere:

- la promozione della mobilità degli artisti e dei professionisti della cultura, e la promozione della circolazio-

ne transnazionale di ogni espressione artistica:

- mobilitazione di risorse pubbliche e private a favore della mobilità degli artisti e dei lavoratori della cultura nell'UE;
- promozione della mobilità delle opere d'arte e delle altre espressioni artistiche;
- migliore coordinamento europeo di quei fattori che incidono sulla mobilità dei lavoratori della cultura nell'UE, in modo da tener conto dei bisogni derivanti dalla mobilità frequente e di breve durata tra Stati membri;
- la promozione e il rafforzamento delle competenze e del dialogo interculturali, in particolare mediante lo sviluppo della "consapevolezza e dell'espressione culturale", delle "competenze sociali e civiche" e della "comunicazione nelle lingue straniere", che fanno parte delle competenze chiave per l'apprendimento permanente individuate dal Parlamento europeo e dal Consiglio nel 2006.

3.2. La cultura quale catalizzatore della creatività nel quadro della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione

«L'intelligenza è programmata alla creazione del diverso.»

Francesco Alberoni

Le industrie culturali e il settore creativo contribuiscono in misura importante al PIL, alla crescita e all'occupazione in Europa. Come testimoniano le stime di

uno studio indipendente realizzato di recente per conto della Commissione, nel 2004 più di 5 milioni di persone, pari al 3,1% del totale degli occupati dell'UE a 25, lavoravano nel settore della cultura, che ha rappresentato circa il 2,6% del PIL dell'Unione europea nel 2003, con una crescita significativamente maggiore rispetto a quella dell'economia in generale nel periodo 1999-2003. Queste industrie e la creatività che producono sono una risorsa essenziale per l'economia e la competitività europee nel quadro della globalizzazione.

Occorre studiare e promuovere il ruolo della cultura quale strumento di sostegno e promozione della creatività e dell'innovazione. La creatività è alla base dell'innovazione sociale e tecnologica e di conseguenza costituisce un importante motore di crescita, competitività e occupazione nell'UE.

Gli obiettivi specifici da perseguire dovrebbero essere:

- la promozione della creatività nell'istruzione coinvolgendo il settore culturale nello sfruttamento delle potenzialità della cultura quale strumento e fattore concreto di apprendimento permanente, e anche favorendo un impulso alla cultura e alle arti nell'istruzione formale e informale (compreso l'apprendimento delle lingue);
- la promozione delle capacità nel settore della cultura attraverso un sostegno alla formazione riguardante le competenze manageriali, l'imprenditorialità, la conoscenza delle attività di mercato e la dimensione europea, e attraverso lo sviluppo di fonti di finanziamento

innovative, tra le quali la sponsorizzazione, cui sia più agevole accedere;

- la realizzazione di partenariati creativi tra il settore della cultura e altri settori (TIC, ricerca, turismo, parti sociali, ecc.) al fine di rafforzare l'impatto socioeconomico degli investimenti in cultura e creatività, soprattutto per quanto riguarda la promozione della crescita e dell'occupazione e lo sviluppo e la capacità di attrazione di regioni e città.

3.3. La cultura quale elemento essenziale delle relazioni internazionali

«Qualsiasi cultura nasce dalla commistione, dall'interazione, dallo scontro. È invece nell'isolamento che una civiltà muore.»

Octavio Paz

La Comunità e gli Stati membri, quali parti contraenti della convenzione UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, hanno riaffermato il loro impegno a sviluppare un nuovo ruolo culturale più proattivo dell'Europa nelle relazioni internazionali e a includere la dimensione culturale quale elemento essenziale nei rapporti dell'Europa con i paesi e le regioni partner. Ciò dovrebbe contribuire a promuovere la conoscenza e la comprensione delle culture europee nel mondo.

Per quest'ultimo fine è fondamentale sviluppare un attivo dialogo interculturale con tutti i paesi e tutte le regioni, sfruttando ad esempio i legami linguistici dell'Europa con molti paesi. In questo quadro è importante altresì promuovere

la ricca diversità culturale dei nostri partner, porsi al servizio delle identità locali, promuovere l'accesso alla cultura delle popolazioni locali e sviluppare una risorsa economica in grado di incidere direttamente sullo sviluppo socioeconomico.

Tenuto conto di questo l'UE seguirà una duplice strategia, così articolata:

- integrazione sistematica della dimensione culturale e dei diversi aspetti della cultura in tutte le politiche e in tutti i progetti e programmi in materia di relazioni esterne e sviluppo, per rafforzare la qualità del suo impegno diplomatico come pure la validità e la sostenibilità delle attività di cooperazione dell'UE;
- sostegno a specifiche azioni e manifestazioni culturali. La cultura è una risorsa in sé e l'accesso alla cultura dovrebbe essere considerato prioritario nelle politiche di sviluppo.

Gli obiettivi specifici da perseguire dovrebbero essere:

- sviluppare ulteriormente il dialogo politico nel settore della cultura con tutti i paesi e tutte le regioni e promuovere gli scambi culturali tra l'UE e le regioni e i paesi terzi;
- promuovere l'accesso al mercato europeo e agli altri mercati dei beni e dei

servizi culturali dei paesi in via di sviluppo attraverso azioni mirate, nonché attraverso accordi che riconoscano un regime preferenziale e altre misure di assistenza commerciale;

- utilizzare le politiche esterne e di sviluppo per proteggere e promuovere la diversità culturale: ciò attraverso un sostegno finanziario e tecnico finalizzato, da un lato, alla tutela del patrimonio culturale e all'accesso a tale patrimonio e, dall'altro, a stimolare e incoraggiare attivamente le attività culturali nel mondo;
- garantire che tutti i programmi e progetti di cooperazione dell'UE tengano conto, in fase di elaborazione e attuazione, della cultura locale e contribuiscano a migliorare l'accesso alla cultura e ai mezzi di espressione culturale, compresi i contatti interpersonali. Particolarmente importante è l'istruzione, compreso il sostegno affinché nei paesi in via di sviluppo la cultura entri nei programmi di insegnamento a ogni livello didattico;
- promuovere il coinvolgimento attivo dell'UE nei lavori delle organizzazioni internazionali che si occupano di cultura e nell'ambito dell'iniziativa delle Nazioni Unite "Alleanza di civiltà".