



Anno LXIII - n. 31 nuova serie - luglio 2015

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

Testata iscritta al n. 1041 del Registro degli Operatori della Comunicazione (Roc)

Presidente **Michele Picciano**

Vicepresidenti: **Nadia Ginetti** (vicario), **Marco Flavio Cirillo**, **Giuseppe Magni**, **Giuseppe Pagano**, **Fiorenzo Silvestri**, **Giovanni Speranza**

Segretario generale: **Carla Rey**

Segretario generale aggiunto: **Emilio Verrengia**

Direttore responsabile: **Giuseppe Viola**

Responsabile editoriale: **Giuseppe D'Andrea**

In redazione: **Anna Pennestri**

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

Comuni d'Europa è edito in collaborazione con il Centro Interdipartimentale di Ricerca e Documentazione sulla Storia del Novecento dell'Università degli Studi di Pavia ed è inserito nella collana "Storia del Novecento", diretta da Fabio Zucca.

L'Aiccre edita Comuni d'Europa, la rivista telematica www.euoparegioni.it e il sito www.aiccre.it. Per ogni iniziativa ed informazione si può corrispondere con il Direttore responsabile viola@aiccre.it.

Impaginazione: EDIZIONI UNICOPLI Stampa: EB.O.D. S.A.S. ISSN 0010-4973

Questo numero è andato in stampa nel luglio 2015

Editoriale

L'importanza dell'informazione: l'azione dell'Aiccre
di *Giuseppe Viola* p. 3

Subito l'Europa federale!
di *Michele Picciano* p. 7

Un grande passato davanti a noi!
di *Carla Rey* p. 10

Il programma Europa Creativa 2014-2020
di *Carla Rey, Maria Cristina Lacagnina, Marzia Santone* p. 15

Torino 2015 capitale europea dello sport
Intervista a Stefano Gallo p. 35

L'esperienza dei gemellaggi nella regione Emilia-Romagna
di *Centurio Frignani* p. 40

Da oltre trent'anni "ben oltre un cartello" Vignola
di *Kathrine Ciardullo* p. 43

Una giusta direzione
di *Emilio Bertolini* p. 46

Sezione storica

**Il contributo del CCRE e dell'AICCRE alla battaglia
dei Movimenti federalisti ed europeisti per gli Stati Uniti
d'Europa dal dopoguerra al 1986**
di *Raffaella Cinquanta* p. 49

Campagna adesioni 2015 p. 80

EDITORIALE

L'IMPORTANZA DELL'INFORMAZIONE: L'AZIONE DELL'AICCRE

di **Giuseppe Viola**

Direttore responsabile «Comuni d'Europa»

Questo numero si apre con alcune note relative alla **Relazione sulla attività della Stampa** approvata dalla Direzione nazionale Aiccre il 25 marzo u.s. Il documento ha l'intento di evidenziare gli sforzi compiuti nell'anno 2014 e gli obiettivi che si vogliono raggiungere per l'anno in corso. In particolare si evidenzia il rilancio del ruolo della nostra rivista «**Comuni d'Europa**», che è uscita ininterrottamente dal 1952. La rivista deve far fronte ad esigenze varie: affiancamento agli amministratori a tutti i livelli, promozione del dibattito politico e culturale, informazione approfondita sui problemi europei che interessano i poteri locali, storia e informazione per mantenere viva la "memoria" alle generazioni future. Se «Comuni d'Europa» vuole essere sempre più uno strumento di diffusione di idee e di riflessione per

collaborare ad un progetto avanzato di unificazione europea, aderente alle sensibilità e ai problemi degli enti locali e regionali, si comprende come la rivista telematica «**www.euoparegioni.it**», con invio plurisettimanale, sia oggi il punto di forza della comunicazione che intende soddisfare la domanda di una notizia breve ed attuale, riguardante i problemi europei, l'attività della Commissione Europea, concentrandosi sui temi di maggior interesse per le autonomie territoriali, fornendo ai diversi interlocutori le informazioni essenziali su come e in che modo cogliere al meglio le opportunità che sono loro messe a disposizione. A tutto ciò si collega il sito internet <**www.aiccre.it**> che è il luogo della quotidianità e della rappresentazione unitaria dell'azione dell'Aiccre e delle sue Federazioni regionali.

L'obiettivo della presente relazione è quello di trasmettere un'immagine coordinata ed unitaria dell'Associazione, utilizzando in modo efficiente le risorse, coordinare le fonti di informazioni esistenti, accrescere la capacità di interazione e di comunicazione con le federazioni regionali, coordinare unitariamente una linea editoriale a livello nazionale. La comunicazione dell'Associazione si avvale oggi della rivista cartacea ed elettronica «**Comuni d'Europa**», della rivista telematica «**www.europaregioni.it**» (entrambe le testate sono regolarmente registrate presso il Tribunale di Roma), del sito web <**www.aiccre.it**>, mentre giornali, periodici, riviste, emittenti radio-televisive nazionali e regionali e web video costituiscono strumenti di comunicazione ed informazione indiretta, a cui l'Associazione fa ricorso in base alle necessità ed alle opportunità comunicative, facilitando e sostenendo l'attività informativa delle federazioni regionali.

Per memoria, in merito all'anno 2014, si evidenzia l'attività informativa e di comunicazione svolta: circa n. 14 comunicati stampa, segnalando in particolare l'attività di sostegno all'informazione durante la Conferenza Europea sulla cittadinanza europea organizzata dal CCRE con Aiccre

nazionale nel dicembre u.s.; invio di n. 79 edizioni della rivista telematica «**www.europaregioni.it**», che viene trasmessa regolarmente a n. 14.391 contatti ed è ripresa da oltre 50 siti internet nazionali ed europei; il numero dei lettori che approfondiscono le notizie è in continuo aumento ad ogni invio, che di norma è bi-settimanale. Le notizie trattate riguardano attualità istituzionale nazionale ed europea, accessi ai finanziamenti europei e attività dell'Associazione nazionale e delle federazioni regionali, oltre a richiami di attualità europea. Tutto l'archivio delle rivista telematica da quest'anno è consultabile e scaricabile dal sito <**www.aiccre.it**>.

Il sito internet <**www.aiccre.it**> viene aggiornato periodicamente; nel 2014 ha avuto più di 2.500 revisioni ed integrazioni oltre a circa 35 modifiche strutturali in assistenza esterna. Il sito è visitato in media da circa 2.500 contatti unici al mese, aumentati del 20% rispetto all'anno 2014, con oltre 96.000 visualizzazioni di pagina annue, con nuovi visitatori Aiccre pari a circa il 70% degli accessi. Nell'anno 2014 la rivista «**Comuni d'Europa**» ha ripreso le proprie pubblicazioni, superando in parte i problemi organizzativi e di struttura che avevano rimanda-

to lo sviluppo dei numeri fino ad allora; la pubblicazione avviene in forma cartacea (n. 500 copie) ed è poi fruibile gratuitamente sul sito <www.aiccre.it> in formato pdf. È stato pubblicato il numero 29 della rivista con gli Atti del Seminario “I gemellaggi per una Europa federale” in occasione del Premio “Gianfranco Martini” Milano 9/12/2013 e il lancio della campagna “Cento Consigli per l’Europa”, in occasione delle Elezioni Europee 2014 e il n. 30, volume di oltre 150 pagine, con le “Risoluzioni politiche degli organi nazionali dell’Aiccre dal 1988 al 2014”, oltre a dei saggi di particolare interesse e rilievo, grazie alla collaborazione con il “Centro Interdipartimentale di ricerca e documentazione della Storia del Novecento” dell’Università degli Studi di Pavia, presieduto dal prof. Fabio Zucca, con sede presso l’Archivio storico della stessa Università, e la collaborazione di alcuni componenti la Direzionale Nazionale. Tutto ciò al fine di consolidare alcune fonti storiche, garantendo all’Associazione quel ruolo di memoria, ricordo ed elaborazione dell’attività federalista in Italia e in Europa. Nell’anno 2014 è stata altresì prevista la stampa, quale supplemento alla rivista «**Comuni d’Europa**», dei lavori svolti dalla Classe 5C del Liceo Classico

“Marone” di Gioia del Colle (Ba) e della Classe 2ª della Scuola Paritaria di Primo Grado “Maria Ausiliatrice” di Taranto, in occasione del concorso borse di studio anno 2013 curato dalla Federazione Aiccre della Puglia “Cittadinanza e identità per costruire l’Europa politica federale”.

Per l’anno 2015, nell’ottica degli obiettivi sopra richiamati, si prevede un percorso che, tenendo conto della situazione attuale della struttura associativa ed in particolare del settore stampa, si articolerà come segue:

- consolidamento di un **sistema di comunicazione integrato**, coerente con l’assetto organizzativo dell’Associazione così come approvato dal Consiglio Nazionale attraverso il Regolamento di Organizzazione dei Servizi, che prevede aree e funzioni con responsabili ed attività, in particolare per l’Area della Comunicazione e della Stampa, garantendo la presenza in ufficio di una figura del settore stampa dal lunedì al venerdì;

- consolidare un **servizio informativo ai propri associati**, sia per le attività ed iniziative svolte direttamente dall’Associazione, che per le informazioni veicolate dalla struttura stampa da fonte nazionale ed europea, in linea con gli scopi e gli obiettivi statutarî dell’Associa-

zione;

- sviluppare un **servizio d'informazione a Enti** e persone che sono all'interno di un circuito informativo Aiccre, quali Governo, Parlamento, Università, Associazioni, Comitati, Istituti d'Istruzione e singole persone interessate;

- individuare **temi chiave dell'azione associativa**, di particolare interesse per i nostri associati e per i contatti accreditati, a titolo non esaustivo: "Campagna adesioni all'Aiccre anno 2015", focalizzando le campagne di comunicazione e informazione per realizzare un vero e proprio bilancio dell'anno politico - amministrativo; "Gect e Macroregioni", considerando l'attenzione che già oggi tale tema riscontra; "Carta Europea della Parità di Genere e Piano d'Azione";

- pubblicazioni quali "**supplementi alla rivista «Comuni d'Europa»**" dei lavori, particolarmente meritevoli, svolti dalla federazioni regionali quale materiale didattico di diffusione e di memoria storica dell'attività associativa;

- un numero della rivista «Comuni d'Europa» con didascalie e pro-

mozione dei progetti internazionali che sono in carico a Aiccre e degli altri *partner* europei;

- valorizzazione delle **attività formative**, su temi europei, che l'Associazione direttamente o in accordo con altre organizzazioni, svolge a livello regionale, nazionale ed europeo;

- sostenere la **diffusione delle newsletter e dei periodici delle federazioni** Aiccre Regionali, dandone risalto nazionale ed europeo;

- prevedere non meno di 70 invii della rivista telematica "www.europaregioni.it";

- sviluppare attività e sostegno ad eventuali **progetti comunitari** di cui l'Aiccre è capofila o *partner*.

Tutto ciò vuole rappresentare la seconda applicazione del carattere sperimentale del presente piano di lavoro, con **attività** che siano **funzionali** in termini temporali, **credibili** quando riscontrano le buone prassi quotidiane della nostra Associazione, programmate secondo una logica che ne evidenzi l'utilità e **coerenti** tra di loro e con gli altri elementi della comunicazione.

SUBITO L'EUROPA FEDERALE!

di **Michele Picciano**

Presidente AICCRE

I numerosi incontri organizzati dalle nostre federazioni e dall'AICCRE nazionale in occasione della Festa dell'Europa del 9 maggio hanno riscosso un grande successo popolare, come ho potuto verificare presenziando ad alcune di esse, come quelle che si sono svolte a Caserta, a Bari, a Pescara e Pontecagnano.

L'insieme delle iniziative è stata l'occasione per rilanciare il nostro progetto politico per un'Europa politica in senso federalista ed europeista, basata sulla valorizzazione degli Enti locali. Sono particolarmente soddisfatto che diverse città in Italia abbiano ospitato eventi europeisti così importanti, motivo di grande soddisfazione per chi, come me, crede nei valori della cultura e dell'apertura internazionale che dobbiamo darci se vogliamo restare agganciati al

treno europeo. Grande centralità è stata data agli studenti, alle donne, agli amministratori locali, ai cittadini e al loro ruolo che si prevede sempre più attivo nella costruzione di un'Europa più unita, più democratica, efficiente e solidale. Si è voluto, inoltre, dare un importante impulso al tema degli "Stati Uniti d'Europa". Ormai la necessità di un'Unione non solo monetaria ed economica, ma anche politica e culturale è evidente. La nostra Associazione ha sempre creduto nell'Europa dei popoli e nella cittadinanza europea. L'Europa che abbiamo veicolato ai cittadini e che indubbiamente riscuote molto successo, come dimostra, appunto, la massiccia partecipazione attiva dei cittadini alle nostre iniziative, non è quella economica e burocratica ed intergovernativa, ma quella popolare e democratica.

Abbiamo sin dalla nostra fondazione, quindi dal secondo dopoguerra in poi, cercato e trovato quegli strumenti necessari che concretamente ponessero le basi per creare tra i cittadini un comune senso di appartenenza all'Europa. Il gemellaggio è stato lo strumento più efficace ed ha contribuito in maniera decisiva a costruire l'Europa dei cittadini. Sono migliaia i gemellaggi tra comuni europei che avvolgono l'Europa in una rete ideale di relazioni, scambi economici, culturali e di *know-how* tra amministratori, tra imprese e tra scuole. Insomma, mentre il processo di integrazione europea sembra aver subito negli ultimi anni un brusco freno, dobbiamo e possiamo ricominciare a lottare per l'Europa federale, avendo una base solida di relazioni e di consenso popolare.

Grande importanza è stata data, nel corso delle nostre iniziative per la Festa dell'Europa, al ruolo fondamentale della scuola: è sui banchi di scuola che si forma il cittadino europeo. Abbiamo promosso concorsi di elaborati sul tema dell'Europa e dell'integrazione, ricevendo un segnale inequivocabile di volontà di partecipazione politica da parte dei giovani ed oltretutto da parte loro una sempre maggior presa di coscienza dell'importanza di un'Europa sempre più integrata

e democratica. Premiare gli studenti il giorno della Festa dell'Europa ha voluto costruire un legame simbolico ed ideale tra i Padri dell'Europa ed i ragazzi che sono il presente ed il futuro dell'Unione.

C'è comunque ancora molto da lavorare se vogliamo procedere lungo la strada che ci condurrà all'Europa federale. Fin dall'inizio, la costruzione europea è alla ricerca della sua identità. L'introduzione del concetto di cittadinanza europea è finalizzata a promuovere l'identità europea, coinvolgendo sempre più i cittadini nel processo di integrazione comunitaria. Grazie allo sviluppo che ha conosciuto il mercato unico, i cittadini godono di una serie di diritti di carattere generale in diversi settori, quali quello della libera circolazione dei beni e dei servizi, della tutela del consumatore e della sanità pubblica, della parità di opportunità e di trattamento, dell'accesso all'occupazione ed alla previdenza sociale. Ma non è sufficiente, se accanto al concetto di cittadinanza non vi è il sostegno di un progetto politico forte che riguardi la struttura stessa dell'Unione europea. La possibilità di realizzare il progetto della federazione si basa sull'atteggiamento favorevole da parte dei cittadini. Atteggiamento venuto meno negli ultimi anni in quanto abbiamo as-

sistito ad un'Unione europea divisa su temi importanti, quali, solo per citare l'ultimo, in tema di migrazioni. I cittadini europei hanno constatato un'Europa balbettante e non sempre capace di dare risposte concrete alle minacce cui i cittadini stessi si sentono esposti sia a livello economico che sociale. La mancanza di una dimensione politica dell'Unione, e quindi la sua capacità di prendere decisioni quasi esclusivamente tecniche, ha purtroppo accresciuto la sensazione dei cittadini di subire le decisioni da parte di organi privi di reale legittimazione.

La crisi che attraversa attualmente il processo di integrazione europea deve essere oltrepassata rapidamente attraverso la creazione di un potere politico sovranazionale

in grado di rispondere strutturalmente ai bisogni dei cittadini.

È giunto il tempo di rompere gli indugi e creare quell'Europa federale e democratica che prospettiamo e per la quale lottiamo da più di sessant'anni, da quando fu creato il CCRE. L'auspicio è che almeno un nucleo di Paesi che compongono l'attuale Unione possa prendere l'iniziativa di creare un nucleo federale. I cittadini europei debbono essere chiamati ad esprimersi su un'altra Europa, non su quella confederale come l'attuale. Se l'Europa non sarà capace di dotarsi di una struttura coesa e federale, vi è il rischio che si frantumi in singoli Stati in balia di qualche superpotenza emergente. E allora, addio identità europea!

UN GRANDE PASSATO DAVANTI A NOI!

di **Carla Rey**

Segretario generale AICCRE

L'Europa politica sta attraversando una fase di regresso che rischia non solo di paralizzare ma addirittura far retrocedere il processo di integrazione europea. È evidente il fallimento dell'Europa intergovernativa, figlia di quell'ottica funzionalista che si impose dopo il secondo dopoguerra. Oggi l'Unione europea è il frutto dell'accelerazione del processo di integrazione, soprattutto economica, tra gli Stati membri avvenuto negli ultimi vent'anni. È stato assente un cammino di integrazione politica tra gli Stati dell'Unione e anche a livello economico e sociale persistono grosse differenze tra le diverse aree dell'Europa. Ancora di più i limiti sono divenuti palesi con l'emergere dei problemi di debito pubblico in alcuni Stati. Di fronte a queste difficoltà i governi dei diversi Stati hanno faticato a stabilire politiche

comuni e l'Unione si è dimostrata spesso fiacca ed insicura nelle azioni da intraprendere per fronteggiare la crisi. Allo stesso tempo è diventata sempre più evidente la disparità tra i diversi Stati membri ed è apparso chiaro in molte occasioni come spesso tra loro vi siano interessi contrastanti. Così come, ultimamente, è apparsa evidente la mancanza di una politica comune europea in tema di migrazione.

Sono nata cittadina europea e ho sempre goduto dei vantaggi che l'Europa ci offre nella quotidianità, ma, proprio per questo, percepisco la labilità di un sogno, quello degli Stati Uniti d'Europa, che, se non diventerà realtà, può essere scartato da quella pericolosa deriva populista nazionalista che riesce oggi ad infiltrarsi nelle crepe della democrazia. Io sono una europeista convinta, credo nel

progetto rimasto ancora incompiuto di costruzione degli Stati Uniti d'Europa, ma sono anche cosciente che l'intento europeista non è più sufficiente. All'Unione europea manca un progetto politico forte, ambizioso e condiviso che le restituisca linfa vitale. L'AICCRE da più di sessant'anni questo progetto ce l'ha, anzi è connaturato in essa: il federalismo europeo basato sulla valorizzazione delle autonomie locali in quanto, come sosteneva Umberto Serafini, «Il federalismo accompagna, a tutti i livelli, la giusta richiesta di autogoverno con un chiaro intento solidaristico: in fondo ogni sia pur piccola comunità avrà viva in sé una aspirazione cosmopolitica». Su questa intuizione di Umberto, quest'anno l'AICCRE nazionale ha voluto celebrare la Festa dell'Europa in un piccolo comune come San Paolo Jesi, in quanto l'Associazione si è da sempre battuta affinché tutti gli enti locali avessero pari dignità ed autonomia, consapevoli che il decentramento amministrativo e territoriale è alla base del concetto di decentramento dei poteri per la quale è nata la nostra Associazione. Fondamentale è stato il ruolo dei comuni grandi e piccoli nella costruzione dal basso dell'Unione europea e del concetto di cittadinanza europea, quella che qualcu-

no definì "la diplomazia dei cittadini". Sono stati proprio i comuni, infatti, attraverso i gemellaggi, a tessere quella rete solida e permanente che idealmente avvolge tutta l'Unione europea e che consente oggi di avere a disposizione una base politicamente forte e concreta sulla quale rilanciare il processo di integrazione europea. Questo grazie ad un altro storico ed indimenticabile dirigente dell'AICCRE, Gianfranco Martini, che ha da sempre e costantemente inquadrato i gemellaggi in una salda prospettiva politica federalista, evitando così che essi fossero relegati a semplici fenomeni folkloristici. Se da un lato i gemellaggi rispondono ad una esigenza morale e politica di pace e allargamento di confini, di coscienze e tolleranza, dall'altra essi gettano le basi per rapporti che coinvolgono tutti i soggetti che operano sul territorio: imprese, scuole, associazioni ecc.

A dieci anni dalla morte di Serafini, in questa fase storica di uragani, egli deve tornare, insieme ai padri fondatori dell'Europa, ad essere la nostra bussola. Perché il progetto dell'Europa federale non è stato compiuto, nonostante avesse in sé quelle soluzioni politiche per garantire decenni di pace, stabilità e benessere economico? Serafini denunciava nel 1964 (!) che

occorreva «rilanciare» un progetto che non può essere «nelle mani di una piccola oligarchia di professionisti dell'europeismo». Come non condividere questa affermazione? I movimenti, le associazioni, le organizzazioni che si richiamano al federalismo europeo devono mettere da parte particolarismi, egoismi ed elitarismi per aprirsi al mondo. Occorre cambiare linguaggio, parlare alla gente di Europa e farlo in modo semplice e diretto. Se le nostre parole non funzionano è nostro compito modificarle. Si scrive e si parla tanto di Europa, ma molto spesso lo si fa a sproposito e senza la necessaria profondità. Per esempio sta diventando luogo comune che i cittadini non vogliano più l'Euro e l'Europa. I cittadini non vogliono più *questa* Europa. Non gettiamo il bambino con l'acqua sporca. Lo affermo da già amministratrice locale e alla luce del clamoroso successo popolare delle Feste dell'Europa organizzate dall'AICCRE nazionale e dalle sue federazioni nelle quali vi è stata una compatta partecipazione popolare. Ciò dimostra che se l'Europa (il suo processo di integrazione, la sua storia, il suo spessore, la sua funzione di territorio di pace e sviluppo) è comunicata correttamente, non solo tocca le corde della sensibilità dei cittadini,

ma può ottenere quel consenso necessario per fare quel salto politico decisivo in favore di una sempre maggiore integrazione. Fino al federalismo.

Qui subentra la tradizione dell'AICCRE, la sua spinta propulsiva, i suoi valori, il suo immenso patrimonio di idee che va assolutamente rilanciato e valorizzato. Resto impressionata dalla straordinaria capacità visionaria dei fondatori dell'Associazione: più di sessant'anni fa, per esempio, essi scrivevano e si battevano per un Parlamento europeo eletto democraticamente dal popolo e prospettavano un'Istituzione europea formata da enti locali e regionali. «I problemi del mondo non possono essere risolti da degli scettici o da dei cinici i cui orizzonti si limitano a delle realtà evidenti. Noi abbiamo bisogno di uomini capaci di immaginare ciò che non è mai esistito», diceva John Fitzgerald Kennedy. L'AICCRE è sempre stata formata da uomini che hanno non solo immaginato ma anche argomentato e lottato affinché le utopie divenissero realtà. E se lo hanno fatto utilizzando in parte il linguaggio della politica da un lato, dall'altro lato hanno sviluppato iniziative concrete di chiara impronta democratica, sapendo coinvolgere migliaia di amministratori locali e milioni

di cittadini. Dobbiamo ripartire dai nostri Padri: dai Serafini, dagli Olivetti, dagli Spinelli, dai Martini che, pur tra posizioni non sempre omogenee, hanno avuto tutti chiara la necessità storica, culturale, politica e morale dell'Europa federale. Dobbiamo ripartire dai comuni per rilanciare il progetto europeo. I comuni e le comunità territoriali sono i centri di animazione dello spirito europeo: «L'Europa nasce dal nostro campanile» sintetizzava genialmente Umberto e Jacques Delors rilanciava: «un'avventura collettiva non può aver successo senza la promozione dei cittadini, ovvero senza un rinnovamento della vitalità democratica».

Il compito della nostra Associazione è, quindi, quello di avvicinare i cittadini di ogni età alle opportunità che l'Unione europea può offrire: formando gli amministratori locali all'utilizzo dei fondi europei che in questo difficile momento congiunturale diventano fondamentali risorse per i Comuni; stimolando l'aggregazione delle unioni di Comuni per poter diventare eleggibili a livello di europrogettazione; rappresentando ogni ente locale nelle sedi istituzionali europee affinché la voce e l'esperienza dei Comuni e delle Regioni italiane sia alla base della costruzione degli Stati Uniti

d'Europa; costruendo con i Comuni azioni concrete di cooperazione territoriale come il gemellaggio. Il tutto nella salda cornice federalista, prospettiva politica imprescindibile. Gli enti locali rivestono un'importanza fondamentale nella costruzione dell'Unione europea. Vi sono evidenti diversità pragmatiche e di pensiero tra gli enti locali e gli stati nazionali. L'ottica degli enti locali è legata al concetto di democrazia e cooperazione, mentre gli Stati hanno purtroppo una visione prettamente economicista. Questa è un'altra ragione perché occorre costruire il processo partendo dal basso.

Insomma, il territorio e le sue illimitate risorse umane e culturali deve essere al centro del nostro progetto politico. Occorre che l'AICCRE accentui il dialogo con il territorio, lì dove deve germogliare l'idea della "nostra" Europa, coinvolgendo ancor di più il mondo della scuola; è evidente come il cittadino europeo del futuro nasca e si sviluppi sui banchi di scuola: creare una cultura europea che educi il bambino a "ragionare" in termini europei significa nel contempo educarlo alla pace, alla tolleranza, al rispetto del prossimo, valori che sono alla base di coloro i quali, subito dopo la Seconda guerra mondiale, gettarono le basi per

l'Europa unita. Affidiamo ai ragazzi il completamento del progetto rimasto politicamente incompiuto. Non dimentichiamoci, a proposito di bussola, qual'è la nostra direzione. Ma teniamo bene presente che il federalismo europeo non è soltanto un progetto politico ma una tensione morale. Tra l'infinità di frasi di Umberto ne abbiamo scelto

una che accompagna il suo ritratto posto nella sala riunioni della sede nazionale dell'AICCRE a Roma e che ripropongo: «sono cresciuto – si tratta dell'anima più che del corpo – col mio federalismo, che non è una ispirazione improvvisa, come capita un po' a tanti nella scelta del proprio iter morale e civile o, se vogliamo, politico».

IL PROGRAMMA EUROPA CREATIVA 2014-2020

Programma quadro nato con l'intento di rafforzare i settori culturali e creativi in Europa per il periodo 2014-2020 - Roma 27 aprile 2015

Intervento di **Carla Rey**
Segretario generale AICCRE

Saluto tutti i convenuti che hanno voluto partecipare a questo *workshop* su Europa Creativa, e ringrazio ovviamente le nostre gentili ospiti: l'architetto Maria Cristina Lacagnina e la dott.ssa Marzia Santone del Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo.

L'AICCRE (Associazione italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa) è l'Associazione che rappresenta i Comuni, le Province, le Regioni a livello europeo. La nostra Associazione di enti locali ha un chiaro obiettivo politico: raggiungere e portare a compimento il progetto di costituzione degli Stati Uniti d'Europa. Oggi voi siete ospiti nella Sala dedicata ad Umberto Serafini che non è solo uno tra i padri fondatori dell'AICCRE, ma anche uno tra i maggiori protagonisti della battaglia per gli

Stati Uniti d'Europa. Oltre a questa attività politica, l'AICCRE ha una funzione di *network*, di rappresentanza, di coordinamento degli enti locali a livello di cooperazione internazionale, ed è per questo motivo che oggi noi ci ritroviamo tutti qui per un'attività che è di formazione in europrogettazione. Noi cerchiamo di stimolare coloro che vogliono in questo caso approcciarsi ad un programma come quello di Europa Creativa, ma in generale ci rivolgiamo a coloro che vogliono valorizzare quelli che sono i fondi messi a disposizione dall'Unione europea; mi auguro quindi che questo sia il primo di una lunga serie di incontri.

Europa Creativa è un Programma quadro che vale più di un miliardo di euro (1 miliardo e 46 milioni di euro), dedicato al settore culturale e creativo per il periodo 2014-2020

e che ha al suo interno due sottoprogrammi: uno dedicato ai MEDIA e uno dedicato alla Cultura.

Gli obiettivi di questo Programma sono di promuovere la diversità linguistica e culturale tra i paesi dell'Europa e di rafforzare la competitività del settore culturale e creativo per promuovere una crescita economica intelligente (*smart/innovative*), sostenibile (*sustainable*) e inclusiva (*inclusive*).

In Italia, quando si parla di cultura, di patrimonio culturale, si parla di valori inestimabili e quindi di attività che se non partono dall'Italia e non vengono promosse dall'Italia c'è da domandarsi: da chi debbano partire? Sappiamo benissimo che la cultura è alla base dello sviluppo della nostra società. Per cui l'opportunità di avere un programma di questo tipo, dovrà, mi auguro, essere colta dal nostro Paese e sviluppata, proprio perché si dà molta enfasi a quelli che sono le industrie culturali e creative.

L'economia attuale non è l'economia dei decenni trascorsi in cui le attività produttive o comunque le attività rilevanti erano relative al mondo industriale. Si è passati ad un concetto di economia cosiddetta "digitale", perché si basa sulla tecnologia e sui servizi, in cui il fattore chiave diventa l'innovazione e le industrie culturali e creative

sono le chiavi di volta di successo delle varie attività.

Ricordiamo che quando parliamo di industrie culturali noi parliamo di industrie che sono legate alle arti, anche alle arti visive, al mondo del cinema, all'editoria, alla musica. Quando parliamo di industrie creative, noi pensiamo ai settori dell'architettura, del *design*, della moda, e anche della comunicazione e della promozione.

Quindi, questi nuovi settori emergenti stanno dando già dei fortissimi risultati a livello europeo e speriamo che diventino presto un punto di riferimento anche per il nostro Paese, che purtroppo è un po' in ritardo, ma ha tutti gli elementi per valorizzarli.

Le nostre gentili ospiti vengono dal *Creative Europe Desk* Italia. I *Creative Europe Desks* sono istituiti dalla Commissione europea in tutti i paesi europei e servono innanzitutto per dare non solo assistenza tecnica a tutti coloro che vogliono beneficiare del Programma, ma anche per svolgere quei seminari e quella formazione che noi oggi facciamo qui nelle sedi dell'AICCRE. Un aspetto molto interessante dei *Desks* è la rendicontazione e lo studio degli impatti che il Programma ha sulle politiche culturali. La valutazione dell'impatto e del *feedback* è funzionale

alla programmazione successiva.

Non serve che vi dica o vi elenchi i *curricula* delle nostre ospiti; basti pensare che sono già state entrambe *Senior Project Officer* del Programma Cultura 2007-2013 ed oggi sono il nostro *National point* per quanto riguarda il sottoprogramma Cultura per la nuova pro-

grammazione 2014-2020.

Ricordiamo che il sottoprogramma Cultura è un programma seguito dall'ufficio cultura del Mibac. Se parliamo invece del sottoprogramma MEDIA, sono referenti gli uffici dell'Istituto Luce Cinecittà nelle sedi di Torino, Roma e Bari.

Intervento di **Maria Cristina Lacagnina**
Creative Europe Desk Italia - Ufficio Cultura
(testo non rivisto dall'autore)

Do il benvenuto a tutti e ringrazio per l'invito che ho accolto con molto piacere.

In questa prima parte io vi parlerò del Programma Europa Creativa in generale e quindi vedremo quali sono i suoi obiettivi e priorità e scenderò nel dettaglio per quel che riguarda il sottoprogramma Cultura che è l'oggetto della giornata di oggi. Vedremo in seguito quali sono i quattro settori di finanziamento; vi presenterò i risultati dei progetti italiani durante il primo anno di lancio del Programma e quelli delle prime *call* del sottoprogramma Cultura; infine vi esporrò quale è stata effettivamente la partecipazione italiana e quali sono state le principali criticità.

Passerò poi invece la parola a

Marzia che vi presenterà il Bando principale di Europa Creativa che riguarda i progetti di cooperazione.

Cominciamo con una breve introduzione sul Programma. Il Programma Europa Creativa come molti di voi sapranno è il nuovo Programma di finanziamento europeo per tutti i settori culturali e creativi per il periodo 2014-2020 e riunisce i tre precedenti Programmi che operavano nel precedente periodo 2007-2013: il vecchio Programma Cultura, che finanziava essenzialmente la cooperazione culturale, il programma MEDIA e il Programma MEDIA Mundus che si rivolgevano esclusivamente al settore audiovisivo.

Il Programma è stato pensato per cercare di dare una risposta a tut-

te quelle sfide a cui il settore culturale-creativo dovrà far fronte in questo momento storico e di crisi economica e che sono rappresentate dai quattro punti qui elencati. Innanzitutto **la frammentazione del mercato e lo spazio culturale**. L'area geografica europea è un'area geografica culturalmente frammentata nella quale esistono molti mercati, molto spesso anche di piccole dimensioni; questo fa sì che gli artisti e le opere trovino difficoltà a superare i confini nazionali e di conseguenza pochi cittadini europei riescono ad avere accesso ad opere culturali che non siano nazionali. In questo senso quindi Europa Creativa vuole cercare innanzitutto di promuovere la circolazione e la mobilità delle opere degli operatori culturali, in particolare degli artisti, e in secondo luogo cercherà di fornire anche delle competenze per facilitare l'accesso a nuove opportunità professionali e per promuovere l'internazionalizzazione delle carriere degli operatori culturali e degli artisti.

Quindi la diversità culturale e linguistica europea rappresenta sia un valore che Europa Creativa vuole fortemente preservare e promuovere, ma anche una sfida che in qualche modo è necessario superare.

La seconda problematica riguarda **la globalizzazione e il passaggio**

al digitale. Esistono già in questo senso dei buoni esempi a livello europeo, ma si può dire che il *know-how* è ancora generalmente piuttosto basso e piuttosto frammentato da questo punto di vista, quindi l'adeguamento alle tecnologie digitali sarà una delle priorità presenti in tutti i settori di finanziamento del sottoprogramma Cultura. La terza riguarda **la mancanza di dati comparabili sul settore culturale e creativo**. Si fa fatica a elaborare delle politiche culturali europee e a sostenere anche una richiesta di finanziamenti *ad hoc* per il settore culturale e creativo se non si conoscono a monte quali siano effettivamente le problematiche e le criticità. In questo senso Europa Creativa cercherà di favorire lo sviluppo di studi, raccolte di dati, analisi statistiche per elaborare delle politiche culturali.

L'ultima sfida è rappresentata dalla **cronica difficoltà di accesso al credito per le piccole e medie imprese del settore culturale e creativo**. Questo perché molto spesso le banche non comprendono appieno il settore culturale e creativo e tutti i rischi connessi agli investimenti in questo settore. Molto spesso si tratta anche di beni intangibili per cui non incentivano lo sviluppo di competenze tra gli intermediari finanziari. In che

modo interverrà Europa Creativa a partire dal 2016 ve ne parlerò più avanti in dettaglio. Vi anticipo che lancerà uno strumento di garanzia per tutti in settori culturali e creativi per cercare di facilitare l'accesso al credito in particolare per le piccole e medie imprese.

Il Programma viene gestito direttamente dalla Commissione europea e dalla Direzione generale Istruzione e Cultura; la responsabilità però per alcune attività viene delegata ad un'agenzia esterna, l'EACEA che ha sede anch'essa a Bruxelles, mentre a livello nazionale opera la rete dei *Creativity Desks*, ovvero gli uffici come il nostro che sono istituiti in ciascun Paese partecipante al Programma.

Abbiamo detto che Europa Creativa è lo strumento di finanziamento per tutti i settori culturali e creativi, ma andiamo a vedere nel dettaglio appunto quali sono i settori effettivamente compresi in questa definizione. Sono tutti i settori le cui attività si basano su valori culturali e espressioni artistiche e creative indipendentemente dal fatto che queste attività siano orientate al mercato o meno e indipendentemente anche dal tipo di struttura che le gestisce e le realizza. I settori culturali e creativi comprendono i seguenti settori: l'architettura, gli archivi, le biblioteche e i musei,

l'artigianato artistico, gli audiovisivi, il patrimonio culturale (sia materiale, sia immateriale), il *design*, i festival, la musica, la letteratura, le arti performative, l'editoria, la radio e le arti visive. Quindi Europa Creativa offre la possibilità di presentare progetti nell'ambito di uno di questi settori o anche progetti interdisciplinari.

Andiamo adesso a vedere quali sono gli obiettivi generali del Programma e come questi obiettivi generali si declinano a loro volta in quattro obiettivi specifici.

Come abbiamo già visto il primo obiettivo del Programma riguarda proprio la protezione e la promozione della diversità culturale e linguistica europea. Il secondo obiettivo riguarda invece il rafforzamento della competitività del settore culturale e creativo nell'operatività a livello nazionale per promuovere una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva.

Questi obiettivi generali si declinano a loro volta in quattro obiettivi specifici.

Il primo obiettivo riguarda proprio il sostegno alla capacità del settore culturale di operare a livello transnazionale e internazionale.

Il secondo obiettivo riguarda la promozione della circolazione transnazionale e della mobilità fisica delle opere, degli operatori cul-

turali, in particolare degli artisti.

Il terzo obiettivo specifico riguarda il rafforzamento della capacità finanziaria nelle piccole e medie imprese e del settore culturale e creativo.

Il quarto e ultimo obiettivo specifico invece sostiene la cooperazione politica transnazionale per favorire lo sviluppo di politiche, l'innovazione, la creatività, la creazione di nuovi modelli imprenditoriali e di gestione.

Per quanto riguarda il *budget*, la locazione finanziaria complessiva per tutto il periodo 2014-2020 che viene assegnata al Programma è di 1,4 miliardi di euro; questo *budget* viene così suddiviso secondo le seguenti percentuali: il 31% viene destinato al sottoprogramma Cultura, il 52% al sottoprogramma MEDIA che finanzia il settore audiovisivo e il cinema e il 13% andrà ad una sezione transettoriale. Proprio nell'ambito di questa sezione transettoriale, partirà dal 2016 uno strumento di garanzia per i settori culturali e creativi pensato proprio per favorire l'accesso al credito per le piccole e medie imprese e che verrà gestito direttamente dal Fondo Europeo per gli Investimenti. In che modo agirà questo strumento di garanzia?

In due modi: innanzitutto cercherà di migliorare le capacità

degli intermediari finanziari, di valutare tutti i rischi connessi agli investimenti nel settore culturale e creativo relativi ai progetti portati avanti dalle piccole e medie imprese del settore culturale. In secondo luogo lo strumento di garanzia fornirà appunto delle garanzie a tutti quegli intermediari finanziari che decideranno di concedere prestiti alle piccole e medie imprese del settore culturale e creativo. Tutto questo però partirà solamente nel 2016, quindi noi pensiamo che nel corso del 2015 avremo informazioni ulteriori per capire quali saranno le modalità di accesso al fondo di garanzia.

Concludiamo qui la parte introduttiva riguardante il Programma Europa Creativa e scendiamo invece nel dettaglio di quello che è il sottoprogramma Cultura.

Il sottoprogramma Cultura presenta due obiettivi generali che si declinano a loro volta in tre priorità. Il primo obiettivo riguarda il rafforzamento del settore culturale di operare a livello transnazionale. Quindi concretamente i progetti per riuscire a rispondere a questo primo obiettivo dovranno prevedere almeno una delle tre priorità sottoelencate: attività in grado di fornire nuove capacità, nuove competenze, nuovi *know-how* agli operatori culturali o agli artisti

che parteciperanno al progetto in vari settori, che possono essere ad esempio l'adeguamento alle tecnologie digitali, competenze per la creazione di nuovi modelli imprenditoriali o per lo sviluppo del pubblico, l'*audience development*; attività in grado di facilitare l'internazionalizzazione delle carriere, degli operatori culturali e degli artisti, in Europa e non solo; attività in grado di facilitare in qualche modo l'accesso a nuove opportunità professionali per gli operatori culturali del settore.

Quindi il primo obiettivo e le tre priorità ad esso correlate insistono molto sul mondo del mercato e sulla possibilità di fornire nuove competenze agli operatori del settore culturale e creativo per facilitare l'accesso a nuove opportunità professionali.

Il secondo obiettivo del sottoprogramma Cultura ricalca il precedente obiettivo del vecchio programma Cultura, cioè quello della cooperazione europea che riguarda la promozione della circolazione e della mobilità transazionale degli operatori culturali, in particolare degli artisti.

Anche questo secondo obiettivo prevede tre priorità: il sostegno alle manifestazioni, alle mostre, agli eventi internazionali, quindi la realizzazione di eventi, spettacoli,

performance, convegni, conferenze, laboratori, residenze artistiche, *workshop* in tutti i paesi partecipanti al progetto; il sostegno alla circolazione della letteratura europea per facilitare l'accesso alle opere letterarie europee; il sostegno allo sviluppo del pubblico quindi l'*audience development*, la capacità di un progetto di prevedere strategie innovative per riuscire ad ampliare il pubblico, diversificarlo, riuscire a stabilire con il pubblico una relazione di tipo innovativa, non soltanto avere degli spettatori passivi, ma anche e soprattutto partecipanti attivi.

Vediamo quali sono i settori di interesse del programma; sono tutti i settori culturali e creativi che abbiamo già elencato ad accezione del settore audiovisivo che è oggetto di finanziamento esclusivamente del sottoprogramma MEDIA. Il settore audiovisivo può rientrare in un progetto del sottoprogramma Cultura soltanto se secondario, cioè se subordinato ad attività non audiovisive; ad esempio la realizzazione di un documentario nell'ambito di un progetto di cooperazione che prevede però altri obiettivi.

I Paesi eleggibili che possono partecipare al Programma sono tutti i 28 Paesi membri dell'UE, due Paesi dello spazio economico europeo che sono Norvegia e Islanda e tutti

i Paesi dell'Area balcanica: Albania, Bosnia, Macedonia, Montenegro, Serbia, Turchia e, da alcune settimane, Georgia.

Nel corso del 2015 il Paese che potenzialmente potrebbe diventare eleggibile per il momento è la Moldavia. Comunque di anno in anno il numero dei Paesi partecipanti al Programma evolverà sulla base della stipula di nuovi negoziati con l'UE.

Possono partecipare al sottoprogramma Cultura tutte le organizzazioni pubbliche e private attive nel settore culturale e creativo. Devono avere la sede legale in uno dei Paesi partecipanti al Programma e devono essere legalmente costituite da almeno due anni.

Nelle linee guida, si trova un errore di traduzione dall'inglese all'italiano dovuto all'EACEA che riguarda il requisito di personalità giuridica. Si tratta di un'imprecisione: non è richiesta la personalità giuridica altrimenti non potrebbe partecipare quasi nessuno. È richiesta esclusivamente la costituzione legale da almeno due anni. Sono escluse le persone fisiche.

Le misure di finanziamento del sottoprogramma Cultura sono quattro. La principale, dove vi è anche una dotazione finanziaria maggiore, riguarda i progetti di operazione. Si tratta di progetti che

coinvolgono organizzazioni culturali e creative provenienti da diversi Paesi partecipanti al Programma. Possono partecipare tutte le organizzazioni pubbliche e private attive nel settore culturale e creativo legalmente costituite da almeno due anni. **Il prossimo bando verrà pubblicato a luglio 2015 e la scadenza sarà ad ottobre 2015.**

Per questo settore, verrà pubblicato un bando ogni anno fino al 2020. Quindi ogni anno ci sarà una *call* che verrà sempre pubblicata nel mese di luglio e scadrà sempre la prima settimana di ottobre. Il bando rimane sempre lo stesso ogni anno, non c'è nessun cambiamento da un punto di vista degli obiettivi, delle priorità o delle condizioni di partecipazione.

Il secondo settore di finanziamento riguarda i progetti di traduzione letteraria. Anche per questo settore verrà pubblicato un bando ogni anno fino al 2020.

Esso supporta la traduzione, la pubblicazione e la promozione della letteratura europea ed è rivolto esclusivamente alle case editrici. Esistono due categorie di progetti nell'ambito di questo settore: la prima è costituita dai progetti biennali che riguardano la traduzione, la pubblicazione e la promozione da un minimo di tre fino ad un massimo di dieci opere letterarie.

Per questo settore si può richiedere una sovvenzione massima di 100.000,00 euro che può coprire fino al 50% del totale del *budget* eleggibile; la seconda riguarda i progetti per un accordo quadro di partenariato. Sono progetti che devono prevedere la traduzione da un minimo di 5 ad un massimo di 10 opere letterarie per anno. In questo caso si può richiedere una sovvenzione di massimo 100.000,00 euro per anno che può coprire fino al 50% del totale dei costi eleggibili. Questi sono progetti che possono avere una durata massima di quattro anni, quindi si può arrivare a richiedere fino a 400.000,00 euro totali. **Il prossimo bando per questa sezione letteraria verrà pubblicato a novembre 2015 e la scadenza sarà a febbraio 2016.**

In questo settore, per l'Italia, sono stati finanziati in tutto sei progetti su 62 per la prima categoria e per la seconda l'Italia ha avuto un progetto finanziato su 11 selezionati.

I progetti di cooperazione e i progetti di traduzione letteraria del sottoprogramma Cultura sono gli unici per i quali verrà pubblicato un bando ogni anno.

Passiamo ora a vedere i due settori più complessi e più competitivi del sottoprogramma Cultura.

Per questi settori l'Italia non ha ottenuto nessun finanziamento.

Sono settori con criteri di partecipazione molto selettivi dove le organizzazioni italiane fanno fatica ad emergere e ad imporsi nel panorama europeo.

Il primo settore è il settore Network che supporta appunto i *network* europei, cioè le reti europee che riuniscono operatori culturali nazionali diffusi a livello europeo al fine esclusivo di aumentarne le competenze e le opportunità professionali. Abbiamo visto che uno degli obiettivi generali di Europa Creativa è quello proprio di rafforzare la competitività del settore culturale e creativo al livello internazionale. Quindi questo settore finanzia i *network* rivolti all'aumento delle competenze e alla professionalizzazione degli operatori culturali. Sono eleggibili i *network* attivi nel settore culturale creativo legalmente costituiti da almeno due anni con almeno 15 membri provenienti da almeno 10 diversi Paesi partecipanti al Programma.

Sono stati finanziati in tutto 22 *network* a livello europeo e circa la metà provengono dal Belgio o comunque da Paesi del nord Europa. Un esempio è *Culture Action Europe*, il più grande *network* europeo per quanto riguarda il settore culturale e creativo.

Si può richiedere una sovven-

zione massimo di 250.000,00 euro all'anno che può coprire fino all'80% del totale dei costi eleggibili. **Il prossimo bando per questo settore verrà presentato a luglio 2016 e la scadenza sarà ad ottobre 2016.**

Questo sarà l'ultimo bando per il settore Network per tutta la durata del Programma.

L'ultimo settore di finanziamento riguarda le piattaforme. È un settore che supporta le piattaforme che riuniscono al loro interno organizzazioni culturali e creative finalizzate alla promozione dei talenti emergenti.

Anche per questo settore non ci sono stati progetti italiani selezionati. Sono state selezionate in tutta Europa soltanto 5 piattaforme. La piattaforma deve essere una struttura complessa formata da un ente di coordinamento e almeno 10 organizzazioni provenienti da almeno 10 diversi Paesi partecipanti al Programma. Le organizzazioni devono essere legalmente costituite da almeno due anni. Si può richiedere una sovvenzione massima di 500.000,00 euro per anno che può coprire fino all'80% del totale dei costi eleggibili.

Il prossimo bando verrà presentato a luglio 2016 e la scadenza sarà ad ottobre 2016.

Un esempio di progetto finan-

ziato in questo settore è una piattaforma che si chiama *Liveurope* che promuove la musica pop-rock, coordinata da *Ancienne Belgique*, una grandissima sala concerti di Bruxelles, e che comprende altre 12 sale concerto europee. Una di queste è il Circolo degli Artisti di Roma.

Il settore Network è basato su un approccio *business to business*, cioè supportano attività dove alcuni professionisti della cultura aiutano altri professionisti della cultura altri operatori culturali a professionalizzare appunto le loro carriere attraverso attività di *networking*, apprendimento tra pari e scambi. Le piattaforme invece sono *business to consumers oriented*, cioè supportano organizzazioni impegnate a identificare, presentare, dare visibilità ad artisti e creatori, in particolare a talenti emergenti.

Passiamo ora a vedere quali sono stati i risultati dei bandi dei progetti di cooperazione. Il primo bando è stato lanciato a fine 2013 con scadenza marzo 2014 e il secondo a luglio 2014 con scadenza ottobre 2014.

Cominciamo a vedere i risultati del primo bando del 2013. I progetti di cooperazione si dividono in progetti di piccola e di larga scala. I progetti di piccola scala prevedono un minimo di 3 *partner*

e un cofinanziamento massimo di 200.000,00 euro. In Europa sono state presentate in tutto 337 candidature, 43 sono state selezionate e il tasso di successo è stato del 13%.

L'Italia a livello di candidature è il Paese che ha presentato il maggior numero di progetti a livello europeo, 62 su 337. Per quanto riguarda i progetti selezionati, l'anno scorso l'Italia si trovava al primo posto insieme alla Francia, con 6 progetti selezionati su 43.

Per i progetti di cooperazione di larga scala è richiesto un numero minimo di 6 *partner* e il cofinanziamento massimo può essere di due milioni di euro. Sono state presentate in tutto 74 candidature in Europa, 21 sono stati i progetti selezionati e il tasso di successo è del 28%. L'Italia ha presentato 13 progetti su 74 e ne sono stati finanziati 3. In questo caso si è trovata al secondo posto dopo la Francia per numero di progetti selezionati.

L'Italia l'anno scorso ha avuto in tutto 43 organizzazioni presenti in tutti i progetti selezionati in Europa. Dopo l'Italia abbiamo il Regno Unito con 40 organizzazioni e la Francia con 35. A livello di *budget* l'anno scorso l'Italia ha avuto un eccellente risultato perché ha ottenuto il 14% del *budget* a livello europeo, considerando che i Paesi partecipanti erano 35. Quindi l'I-

talia ha ottenuto poco meno di sei milioni di euro su un totale di 41 milioni di euro.

Per i progetti di traduzione letteraria sono state presentate in tutto 261 candidature, 74 sono stati i progetti selezionati. L'Italia in questo caso ha presentato 20 progetti e ne ha ottenuti finanziati 7 sia per la prima categoria che per la seconda. A livello di *budget* ha ottenuto circa il 10%.

Per il settore Network sono state presentate l'anno scorso 58 candidature, 22 sono stati i progetti selezionati. L'Italia aveva presentato soltanto un progetto su 58 e ne sono stati selezionati 22; la maggior parte dei progetti provengono dall'area geografica del Nord Europa (dieci soltanto dal Belgio).

Per quanto riguarda le piattaforme sono state presentate in tutto 24 candidature, 5 soltanto i progetti selezionati; l'Italia aveva presentato soltanto 2 progetti, ma non ha ottenuto nessun finanziamento. La maggior parte dei progetti anche in questo caso provengono dal Nord Europa.

Vediamo ora i risultati dell'ultimo bando dei progetti di cooperazione, quello presentato a luglio 2014 e scaduto a ottobre 2014. Sono stati presentate in Europa in tutto 476 progetti, di cui 64 selezionati. Il tasso di successo è all'incirca del

13%. L'Italia ha presentato 101 progetti su 476, quasi un quarto. In Italia c'è una problematica a monte nel senso non esistono altri tipi di finanziamento a livello nazionale per il settore culturale e creativo e quindi molto spesso le organizzazioni guardano a Europa Creativa come a un surrogato di finanziamento che a livello nazionale non c'è. Molto spesso, pertanto, non hanno quella dimensione di cooperazione europea che invece è imprescindibile per essere finanziati da Europa Creativa.

L'Italia però ha avuto un ottimo risultato nei progetti selezionati perché ne ha avuti 9, il numero più alto a livello europeo.

Per quanto riguarda i progetti di cooperazione di larga scala, sono state presentate in tutto 127 candidature, 16 progetti selezionati, 13% il tasso di successo. L'Italia ha presentato 33 candidature su 127, i

progetti selezionati sono stati 2.

Per quanto riguarda il *budget* l'Italia complessivamente per i progetti di cooperazione di piccola e larga scala ha ottenuto il 13% a livello europeo, un ottimo risultato se si pensa che il numero dei Paesi partecipanti è 35.

I principali punti deboli delle candidature sono: scarsa qualità della descrizione dettagliata del progetto; incoerenza tra quello che viene scritto nell'*e-form* e quello che viene scritto nel documento allegato alla descrizione del progetto; insufficiente comprensione di quelli che sono i nuovi obiettivi del Programma rispetto alla vecchia programmazione insufficiente comprensione del nuovo concetto di *audience development* che non coincide con la strategia di comunicazione; generale mancanza di creatività, innovazione e originalità.

Intervento di **Marzia Santone**

Creative Europe Desk Italia - Ufficio Cultura

(testo non rivisto dall'autore)

Ringrazio l'AICCRE per questo invito e ringrazio voi perché siete qui.

Affronterò l'analisi dei progetti di cooperazione, la *call* più ambita

della partecipazione italiana. Pensate che circa il 70% del *budget* del sottoprogramma Cultura di Europa Creativa è destinato a questa *call*.

Volevo riprendere alcuni concetti

presentati da Cristina Lacagnina e vorrei partire proprio dalla grande partecipazione italiana, non essendoci delle politiche nazionali forti a favore della cultura.

La struttura della *call* di cooperazione prevede due obiettivi specifici suddivisi in priorità. Il primo obiettivo consiste nel rafforzamento della capacità del settore culturale e creativo di operare al livello transnazionale. Vediamo cosa significa a livello di priorità. Innanzitutto, *capacity building* del settore culturale e creativo, quindi rafforzamento di capacità, competenze, *know-how* soprattutto attraverso l'utilizzo di tecnologie digitali il che vuol dire anche testare nuovi modelli di *business* e di *audience development*, vuol dire anche cooperazione internazionale e internazionalizzazione delle carriere degli operatori culturali e vuol dire anche facilitare l'accesso alle opportunità professionali. Quindi un obiettivo che ha un impatto anche socio-economico e deve permettere il rafforzamento delle capacità degli operatori culturali di trovare altre opportunità di lavoro attraverso i confini europei e anche oltre.

Il secondo obiettivo è la mobilità e consiste nella circolazione di operatori culturali, senza la quale non potrebbe esserci cooperazione. La prima priorità è il supporto alle at-

tività culturali, quindi tutti i *format* classici della cultura che possono essere festival, mostre, scambi, co-produzioni e anche il supporto alla circolazione della letteratura europea e, in ultimo, il supporto all'*audience development*. L'Europa sostiene che dobbiamo conoscere il pubblico e dobbiamo creare delle strategie per ampliarne la partecipazione. Si tratta di un discorso che non è per niente semplice, perché quando facciamo cultura dobbiamo chiederci a chi comunichiamo il nostro prodotto culturale e spesso è stato un discorso sottovalutato anche dai vecchi progetti. Per questo motivo la Commissione ha creato questo tipo di strategia che consiste proprio nel trasformare il pubblico da spettatori in partecipanti attivi. L'Europa parla da tempo di *audience development*. Nel 2012 c'è stata una conferenza "Culture Emotion" dedicata al programma Cultura 2007-2013 nella quale si presentavano le *best practises* del programma e in questa occasione sono stati presentati i progetti un po' inattuali del programma Cultura che avevano già tenuto in considerazione questo aspetto. Ritroviamo anche un *focus* sull'*audience development* nel 2013 al "Culture Forum" che è una conferenza internazionale molto importante che si tiene a Bru-

xelles ogni due anni dedicata alle politiche culturali. Nel 2013 c'era proprio un *focus* sull'*audience development*; tenete a mente questa conferenza perché ad ottobre si farà il "Culture Forum" 2015, un evento molto importante dove si possono conoscere anche i *partner*.

Nell'ultimo *meeting* che abbiamo fatto con la Commissione si è parlato dell'*audience development* come una mancata opportunità per l'Europa in termini sociali, culturali ed economici. Infatti avete a confronto le statistiche dell'euro-barometro tra il 2007 e il 2013 che evidenzia che i consumi culturali stanno diminuendo, quindi l'*audience development* è una sfida per l'Europa.

Le linee guida della *call* ci dicono che per *audience development* si intende un processo strategico e dinamico di allargamento e diversificazione del pubblico e di miglioramento delle condizioni complessive di fruizione.

Quali sono le strategie? Ovviamente se faccio *audience development* devo inserire un *partner* che ha delle competenze perché ci sono tantissime strategie, si parte da quelle più *soft* per conoscere il pubblico che possono essere questionari somministrati, *focus group* per unire dei rappresentanti del pubblico che mi interessa per

capire quali sono le strategie per farlo partecipare, oppure strategie di *outreach* cioè io raggiungo o prendo il pubblico o strategie più estreme di partecipazione attiva, in cui il pubblico diviene spettatore.

Un esempio: avete mai sentito parlare del "Kilowatt Festival"? Il "Kilowatt Festival" è un festival che si fa a San Sepolcro da circa 12 anni e ha un *format* molto particolare. Ad un certo punto della programmazione il direttore artistico cosa ha deciso? «Ma se facciamo scegliere agli spettatori cosa vogliono durante il loro festival di danza e arti performative?». Gli spettatori hanno creato un gruppo "Visionari", persone comuni (ad esempio una cassiera di un supermercato, un impiegato di banca...) che vengono riuniti in una stanza, assistono alla proiezione di video che gli artisti mandano e scelgono la programmazione. Questo è un esempio molto estremo di *audience development*, un esempio di politica culturale, di partecipazione dal basso dove viene invertito il concetto di spettatore e direttore artistico. Il direttore artistico del festival, Luca Ricci, dice che «Kilowatt è qualcosa di più di una provocazione, è un'idea di politica culturale». C'è proprio il tentativo di sovvertire il sistema dello spettacolo e del pubblico. "Kilowatt"

proprio per questo motivo è diventato un progetto di cooperazione europea su larga scala, è diventato “Be SpectACTive” che è partito lo scorso dicembre 2014, con 12 *partner* provenienti da nove paesi europei e un *budget* di 1.750 mila euro per quattro anni. Quali sono i principali risultati attesi di “Kilowatt”? In 4 anni ci saranno 4 gruppi di spettatori attivi in 8 città europee e la produzione di 21 progetti di spettacolo, teatro e danza, 54 residenze creative, 153 spettacoli (108 dei quali scelti dai famosi “Visionari”), 4 conferenze internazionali sulla partecipazione attiva, ricerca scientifica sull’*audience development*.

Cos’è che rende un progetto vincente? L’originalità, la creatività e l’impatto a livello europeo.

Vediamo ora i criteri di ammissibilità. Possono partecipare alla *call* enti pubblici o privati, che operano effettivamente nel settore culturale e creativo e che sono legalmente registrati in uno dei paesi partecipanti da almeno due anni. Questo criterio vale sia per i *project leader* che per i *partner* del progetto. Quando diciamo che i soggetti ammissibili devono effettivamente operare nel settore culturale e creativo, vuol dire che dovranno dimostrarlo tramite lo Statuto e tramite un *report* degli ultimi 24 mesi di

attività, ma il documento che fa fede è lo Statuto dove devono essere espresse le attività nel settore culturale e creativo. Le persone fisiche non sono ammissibili.

Passiamo adesso ai progetti di cooperazione che come anticipato possono essere di piccola scala e larga scala e si differenziano un po’ per l’impatto che hanno a livello europeo.

Per i progetti di piccola scala dobbiamo avere necessariamente un *project leader* e due *partner* che devono provenire da tre diversi paesi partecipanti al programma. Il massimo del co-finanziamento è di 200.000,00 euro pari al 60% dei costi totali.

I progetti di larga scala prevedono un *project leader* e cinque *partner* che devono provenire da 6 diversi paesi partecipanti al programma. Il co-finanziamento è di 2 milioni di euro co-finanziati al 50%.

La durata di questi progetti è di massimo di 48 mesi.

La prima domanda che ci si pone soprattutto in Italia è: «Come faccio a trovare i *partner*?».

Il modo migliore per trovare i *partner* è conoscerli di persona, partecipando alle conferenze che si fanno in Europa.

Abbiamo creato da aprile dello scorso anno un *database* finalizzato alla ricerca di *partner* che al

momento comprende circa 700 *records* metà dei quali appartengono ad enti europei. Il *database* fornisce un supporto a tutti gli operatori culturali e creativi perché possono inserire il loro progetto o il loro profilo e essere individuati come *partner*. Anche la Gran Bretagna, insieme ad Austria e Slovenia dispongono di un *database* ricerca *partner*.

Per quanto riguarda i temi con Europa Creativa vengono presi in considerazione progetti in tutte le discipline del settore culturale e creativo. Ci sono anche dei progetti finanziati anche nel settore della musica pop-rock-elettronica. Per esempio uno dei progetti finanziati quest'anno tra quelli di larga scala si chiama "Live performers meeting", guidato da *Flyer Communication*, un progetto di cooperazione fra DJ e VJ, finanziato per la quinta volta.

Vediamo ora i criteri di valutazione. Ci sono tre *step*. Il primo è in mano all'Agenzia Esecutiva che gestisce il programma e che valuta i criteri formali: l'*e-form* inviato in una delle lingue UE e tutti gli allegati. Se manca una firma o manca un documento si è automaticamente scartati.

Secondo *step*. L'Agenzia Esecutiva valuta i criteri di selezione. Il primo è la capacità operativa che

consiste nell'eccellenza del *project leader* e del *partner* nel settore culturale in cui opera. In fase di *application* si deve inviare un *report* delle attività degli ultimi 24 mesi che descrive l'attività svolta nel settore culturale e creativo. È un criterio valido per *grant* superiori a 60.000,00 euro. Il secondo criterio è la capacità finanziaria. È relativo solo al *project leader* che proviene dal settore privato. In questo caso l'EACEA valuta la capacità finanziaria, ovvero gli ultimi due bilanci annui del *project leader*. In caso di *grant* superiore a 750.000,00 euro ci deve essere anche un *audit report* da parte di un *auditor* esterno sui due bilanci annui. Se la capacità operativa è debole non è preclusa la possibilità di essere finanziati, sempre che il progetto sia eccellente; tuttavia l'Agenzia potrebbe applicare delle misure di garanzia come una fidejussione bancaria.

Terzo e ultimo *step* e criteri di assegnazione. Due valutatori esterni leggono il progetto applicando determinati criteri. I documenti presi in esame sono l'*e-form*, un formulario elettronico scaricabile nel quale si descrive il progetto e un documento "libero" chiamato "Descrizione dettagliata del progetto". In esso bisogna scrivere gli obiettivi, i risultati attesi, le attività secondo i criteri dell'europroget-

tazione. I valutatori esterni daranno un punteggio che può arrivare ad un massimo di 100 punti per i progetti di larga scala, mentre per quelli di piccola scala si può essere finanziati a partire da 80 punti. Il primo criterio dei valutatori è la rilevanza, con gli obiettivi e le priorità della *call*. Nella rilevanza, si deve dimostrare che il progetto ha effettivamente un valore aggiunto europeo pertinente con gli obiettivi scelti e con un impatto a lungo termine sia a livello nazionale che europeo. Per questo criterio sono conferiti al massimo 35 punti. Il secondo criterio riguarda la qualità del contenuto del progetto e delle attività. Vengono poste nel formulario delle domande relative ai risultati attesi e alle attività del progetto: se c'è un *timetable* realistico per implementare le attività, se il *budget* relativo al progetto e alle risorse umane è bilanciato, se ci sono degli indicatori per valutare l'impatto del vostro progetto. Le ultime domande sono basate sulla correlazione che c'è tra gli obiettivi e i *target group* del progetto cioè coloro che ne beneficeranno. Il terzo criterio di valutazione riguarda la comunicazione e la promozione del progetto. Una parte chiave che spesso viene sottovalutata. Il piano di comunicazione va analizzato accuratamente nella "Descrizione

dettagliata del progetto" tenendo presente tutti i vari canali di comunicazione in relazione al *target group*. Nel formulario è presente anche una domanda relativa alla visibilità del programma. Ultimo criterio di valutazione è la qualità del partenariato. Ogni *partner* ha delle competenze specifiche: va descritto il meccanismo di cooperazione tra i *partner*, la loro complementarità e va spiegato come potranno continuare ad cooperare una volta terminato il progetto.

Vi faccio un esempio di progetto di cooperazione su larga scala finanziato con la prima *call*, guidato dal Politecnico di Torino. Si chiama "MoMoWo – Women's creativity since the Modern Movement". È un progetto di quasi 4 milioni di euro con una durata di 48 mesi. È particolarmente incentrato sul primo obiettivo, cioè sul *capacity building* e si focalizza sulle donne architetto che hanno avuto difficoltà ad emergere nella storia dell'architettura. Il progetto intende ripercorrere la storia delle donne architetto dal 1918 ad oggi promuovendone l'internazionalizzazione. È un progetto che ha tenuto in considerazione anche l'obiettivo di cooperazione attraverso festival, mostre ecc. I principali risultati attesi saranno la creazione di un *database* europeo dal 1918 al

2018 che illustrerà la storia di queste donne architetto, tre *workshop* storici, una guida turistica culturale, una mostra itinerante di foto e cataloghi, un concorso internazionale di *design* sull'identità visiva del progetto e un simposio finale con la pubblicazione di due libri pubblicati.

Ci sono delle regole generali che determinano i costi eleggibili. I costi sono eleggibili se sono sostenuti direttamente dal beneficiario o come *project leader* o come *partner*. Devono essere sostenuti con lo scopo di raggiungere gli obiettivi del progetto, devono essere economici e gestiti nel periodo di durata del progetto. Per la *call* di cooperazione le attività partono dal 1° maggio 2016 per i progetti di piccola scala e dal 1° giugno 2016 per i progetti di larga scala. I costi eleggibili si dividono in costi diretti e indiretti. Per costi diretti intendendo quelli direttamente legati alle attività del progetto: co-produzione, copyright, trasporto, noleggio, acquisto delle attrezzature, affitto, produzione, comunicazione, sito web, brochure, stampa, viaggi e soggiorni, staff del progetto. Quelli indiretti sono calcolati in maniera forfettaria perché sono costi relativi alle utenze e coprono un massimo del 7%. L'IVA è eleggibile solamente se non è deducibile.

Fra le categorie più importanti dei costi vi è lo staff, inteso sia come lo staff tecnico del progetto ma anche lo staff esterno, gli artisti o il personale tecnico scientifico. I costi di staff devono essere in linea con le attività del progetto, proporzionati al *budget* e soprattutto dimostrati. Questo perché i progetti di cooperazione sono co-finanziati. Qual è il primo modo di fare co-finanziamento? È quello di dimostrare le ore uomo del personale che lavora al progetto. Si deve presentare contratto di lavoro, buste paga e *timesheet*. Altro costo interessante che nel *budget* si trova alla voce "valutazione", è rappresentato dai costi relativi ai Paesi Terzi. Quindi nel *budget* è possibile inserire dei costi relativi a dei Paesi che non partecipano al sottoprogramma Cultura. Ad esempio, si può prevedere di collaborare con un'Associazione del Brasile o con una compagnia dell'Argentina. Fino ad un massimo del 30% si può caricare i costi relativi ai Paesi Terzi. Altra categoria importante è quella dei sub-appalti perché se si deve costruire un sito web oppure allestire un *catering*, ci si dovrà rivolgere a dei fornitori. Nelle linee guida la definizione di sub-appalto è: «un servizio, un'attività fuori chiave di progetto che è relazionale ad un'attività che non può essere

svolta da me come *project leader*, ma che sarà svolta da un terzo».

La percentuale di *budget* utilizzata nei sub-appalti non deve riguardare la gestione chiave del progetto. Se il sub-appalto è superiore ai 60.000,00 euro, occorre fare una gara secondo le leggi nazionali e conservare i documenti relativi da consegnare in fase di rendicontazione.

Esaminiamo ora la procedura per scaricare l'*e-form*, il formulario su cui si compila il progetto.

La prima cosa da fare è iscriversi al portale dei partecipanti, il portale ECAS e creare un *account*, dove inserire tutti i dati tecnici e amministrativi. Una volta inseriti i dati e terminata la registrazione viene assegnato il PIC, un codice di identificazione personale. Questo procedimento deve essere effettuato sia dal *project leader* che *partner*

La prossima *call* verrà pubblicata a luglio 2015 e si ripresenterà ogni anno con le stesse cadenze fino al 2020.

Ci sono dei *partner* “fantasma” che non figurano nel bando, ma che sono eleggibili, definiti *partner* associati: non finanziano e non compaiono a livello di co-finanziamento ma possono contribuire al progetto.

Suggerisco, se non avete le competenze specifiche, di non partire

come *project leader* perché la selezione è molto competitiva. Tenete conto che ci sono poche politiche complementari a livello italiano.

Per concludere vi presento il nostro sito web <<http://cultura.cedesk.beniculturali.it/>> che è nato a dicembre 2013 con il lancio del nuovo programma ed è il nostro principale strumento di comunicazione. Abbiamo più di 100.000 visite al momento. In questo sito trovate gran parte delle informazioni che vi ho presentato: abbiamo dedicato una sezione alle diverse *call* indicando i criteri di ammissibilità, gli obiettivi ed i *link* ai documenti ufficiali dell'EACEA.

C'è una sezione che si chiama “Be Inspired” dove troverete i primi *step* da seguire per quanto riguarda la struttura di un progetto e una bibliografia in continua evoluzione sull'*audience development* per approfondire questo discorso.

Poi c'è una sezione aggiornata di “News” ed “Eventi” che vengono organizzati sul territorio nazionale o a Bruxelles.

Iscrivetevi alla Newsletter così rimanete aggiornati. Trovate anche sul sito il link alla ricerca *partner* e il risultato delle selezioni.

La parte più interessante del sito è l'area riservata @creativespace. Si può creare un account, compilando due campi obbligatori (e-mail e

password) e tramite questo servizio potete scriverci. Non utilizziamo e-mail, ma abbiamo un sistema di *ticketing on-line*. I ticket hanno una struttura simile a Facebook e permettono di avere uno storico delle conversazioni. Vengono monitorati e costituiscono la prova della nostra attività nei confronti dell'EACEA.

Sempre attraverso quest'area riservata, potete prenotare un colloquio con noi inviandoci un breve *abstract* del progetto. Potete iscrivervi al *database* di ricerca *partner* o alla newsletter. Ci trovate anche su Facebook e su Twitter.

Grazie per l'occasione di essere stata con voi.

TORINO 2015 CAPITALE EUROPEA DELLO SPORT

Intervista a **Stefano Gallo**

*Assessore ai Servizi Civici - Sistemi Informativi - Sport e Tempo Libero
del Comune di Torino e componente della Direzione nazionale AICCRE*

Assessore Gallo che cosa significa per Torino essere Capitale Europea dello Sport per il 2015?

L'assegnazione del titolo di Capitale Europea dello Sport rappresenta per Torino un'opportunità e una sfida. L'opportunità di raccontare cosa la Città ha rappresentato per lo sport italiano, perché a Torino sono nati, la prima società ginnastica d'Italia "La Reale Società Ginnastica di Torino", il Club Alpino Italiano di cui sono stati festeggiati i 150 anni della sua fondazione, il calcio (qui si è disputato il primo campionato nel 1898), il primo circolo del tennis, la Federazione canottaggio, il primo Ski Club, l'Unione Podistica Italiana e l'arrampicata sportiva italiana. La sfida di coinvolgere il mondo dello sport per guardare a Torino come luogo-laboratorio di nuove forme di promozione dello sport, ac-

canto al riconoscimento del ruolo dell'Amministrazione per le politiche pubbliche fatte a sostegno dello sport nel corso degli ultimi anni.

Quali sono i focus del programma di Torino 2015 Capitale Europea?

I focus del programma sono:

- progetti dell'Assessorato allo Sport per promuovere la pratica dell'esercizio fisico costante, dell'educazione motoria e per diffondere una cultura sportiva per tutte le fasce d'età, quali **Palestre a Cielo Aperto** in cui tre giorni alla settimana in tre parchi cittadini è/ sarà possibile avere consulenze medico sportive gratuite ed essere accompagnati alla pratica della corsa con istruttori qualificati e **Open Day**, possibilità di accedere gratuitamente agli impianti sportivi cittadini il primo mercoledì del mese;

- grandi appuntamenti sportivi con manifestazioni internazionali e nazionali;

- iniziative di promozione dello sport quali “Ballando un Po” in programma dal 6 al 7 giugno nelle principali piazze cittadine e “Bocce in festa” per avvicinare anche le nuove generazioni ad una disciplina sportiva che ha forte radicamento in città;

- incontri, convegni e seminari interdisciplinari per diffondere l'importanza di una costante pratica sportiva sul benessere psico-fisico della persona;

- appuntamenti culturali dove lo sport è lo strumento con cui raccontare storie di personaggi sportivi, come “Olimpo”, rassegna di appuntamenti con autori di libri a tema sportivo curata dalla Fondazione per il Libro, la Musica e la Cultura in collaborazione con l'Assessorato allo Sport, le biblioteche civiche e le circoscrizioni comunali; il FISAD Festival Internazionale delle Scuole d'Arte e di Design che si terrà nel mese di luglio il cui tema è lo sport e la sua corporeità e la rassegna cinematografica sulle città olimpiche curata dal Museo Nazionale del Cinema in collaborazione con il Cio (Comitato internazionale olimpico) tanto per citare alcune delle iniziative;

- Settimana Europea dello Sport

che si terrà dal 7 al 13 settembre che sarà il momento *clou* dell'anno di Torino 2015 Capitale Europea perché tutto lo sport sarà presente e sarà possibile provare le diverse discipline grazie alla presenza nei diversi spazi e punti della città di istruttori qualificati.

Nel corso della Settimana Europea dello Sport, che si tiene per la prima volta nel 2015, avremo inoltre appuntamenti giornalieri che spazieranno dal tema della fiscalità delle Associazioni Sportive al convegno europeo dei pedagogisti – che si interrogheranno sulle buone prassi pedagogiche per educare a sani stili di vita dove lo sport gioca un suo ruolo importante –, ad una mostra in collaborazione con la Pinacoteca Albertina il cui tema è la rappresentazione artistica dello sport dal Barocco al Contemporaneo; appuntamenti che culmineranno con la Festa dello Sport in Città nei giorni 12 e 13 settembre.

Inoltre il giorno 15 settembre il Coni terrà a Torino la sua Giunta Nazionale.

Durante la Settimana Europea dello Sport in programma dal 7 al 13 settembre come avranno visibilità i valori del Libro Bianco dello Sport della Commissione Europea?

I valori del Libro Bianco dello Sport hanno permeato l'intero pro-

gramma di Torino 2015 Capitale Europea dello Sport soprattutto nelle iniziative ed attività interdisciplinari dove lo sport è modo con cui trasmettere valori, rispetto delle regole, *fair play*, integrazione, con un coinvolgimento attivo soprattutto nei giovani affinché possano interiorizzarli nel loro agire quotidiano.

La settimana europea però sarà anche un momento per fare delle riflessioni sulle politiche pubbliche degli enti locali ed infatti sono in programma due convegni: uno a carattere nazionale il 10 settembre, l'altro a livello europeo l'11 settembre perché in particolare le politiche sullo sport nei comuni italiani sono state incentrate, nel corso degli ultimi anni, sull'ampliamento del patrimonio infra-

strutturale per l'esercizio della pratica sportiva.

La scarsità delle risorse pubbliche a disposizione degli enti locali rende doveroso immaginare nuove proposte di politiche sullo sport da parte dei comuni che non siano solo il mero mantenimento delle strutture esistenti.

Ecco quindi l'importanza di un confronto dialettico e di esperienze con altre realtà locali a carattere nazionale ed europeo che durante i due appuntamenti potranno essere presentate e offrire spunti di riflessione e nuove proposte per tutti gli amministratori presenti, ma soprattutto ridare centralità al tema dello sport nell'ambito delle politiche che le Amministrazioni debbono porre in essere.



CITTA' DI TORINO



**PALESTRE
A CIELO
APERTO**

Maggio - Luglio 2015
orario dalle h 17 alle 21

Settembre - Ottobre 2015
orario dalle h 16 alle 20

Parco Ruffini (lun)
Piazza d'Armi (merc)
Parco del Valentino (ven)

**Consulenze mediche
e sportive gratuite**

Info: www.torino2015.it
www.comune.torino.it/sportetempolbero/

TORINO2015
CAPITALE EUROPEA DELLO SPORT

In collaborazione con:





**Ogni primo mercoledì del mese
Torino
apre i suoi impianti sportivi.**

Ingresso gratuito.

Info impianti e orari: www.comune.torino.it/sportetempolibero
www.torino2015.it

TORINO2015
CAPITALE EUROPEA DELLO SPORT

L'ESPERIENZA DEI GEMELLAGGI NELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

di Centurio Frignani

Segretario generale AICCRE - Federazione Emilia-Romagna

I gemellaggi sono nati come strumenti di pace per stabilire e sviluppare legami di fraternità e scambi di idee per scopi culturali, economici, politici fra paesi di nazioni diverse. Sono un ponte che unisce e accomuna la volontà di persone e di comunità che anche a grandi distanze credono nell'Europa Unita e ritengono il confronto e la diversità delle opinioni un valore dalla cui comparazione nascono progetti positivi per tutti.

Nella nostra Regione sono consolidati molteplici scambi internazionali con oltre 300 patti di amicizia e gemellaggi. Nei mesi scorsi abbiamo predisposto uno studio delle iniziative internazionali e per la prima volta abbiamo a disposizione una visione di insieme completa dei rapporti internazionali dei comuni con una pluralità di contenuti che spaziano dalla storia alla valo-

rizzazione della democrazia e della libertà.

Con i suoi gemellaggi e con i patti di amicizia, l'Emilia Romagna concorre con programmi e progetti concreti alla formazione e all'educazione della cultura e della cittadinanza europea, promuove diverse centinaia di gemellaggi e patti di amicizia che, ogni anno, coinvolgono nella partecipazione migliaia di persone che vengono ospitate in molti casi presso le nostre famiglie e che possono prendere parte alla nostra vita pubblica.

Vorrei mettere in rilievo la peculiarità e l'impegno di tante istituzioni nell'intraprendere progetti di ordine culturale, scolastico, turistico, sociale e di comparazione di diverse esperienze internazionali e di buone pratiche e di valorizzazione dell'identità e della storia locale senza mai cadere nel localismo.

I gemellaggi hanno avuto una grande evoluzione e sono stati i precursori della partecipazione dei cittadini al processo di costituzione dell'Unione Europea. Rispetto agli scorsi anni sono diventati uno strumento indispensabile per realizzare tanti programmi europei e per il coinvolgimento nella vita pubblica di scuole e associazioni. Attraverso i comitati e le associazioni di gemellaggio, migliaia di persone sono coinvolte nelle tematiche europee con il confronto delle idee che valorizza le diversità. In questo modo oltre alla diplomazia delle istituzioni esiste una diplomazia del cittadino. I Patti di Amicizia e Gemellaggio possono trovare un ampio sostegno nella programmazione europea 2014-2020 attraverso programmi molto importanti quali: "Europa dei Cittadini", "Erasmus Plus" ed "Europa Creativa".

Purtroppo sui giornali e negli organi di stampa molte iniziative non vengono menzionate o divulgate e a volte assistiamo ad una rappresentazione dei rapporti internazionali obsoleta, non corrispondente alla realtà. Esiste un deficit di comunicazione nel fare conoscere innumerevoli iniziative europee e le opportunità che l'Unione Europea offre rispetto all'immagine dei burocrati e delle banche che spesso ci

viene indicata.

Con i patti di amicizia, i gemellaggi, con le vostre iniziative e con lo studio che abbiamo realizzato i comuni dell'Emilia-Romagna hanno a disposizione una rete di contatti e di esperienze che potranno utilizzare ed essere di grande aiuto per predisporre nuovi progetti per poter concorrere con la massima efficacia e con tutti gli strumenti alle opportunità offerte dall'Europa. Nuove istituzioni europee, a contatto con i cittadini, crescono e si stanno concretizzando: durante il semestre di Presidenza Europea dell'Italia nel novembre 2014 è stata istituita la nuova Macroregione Adriatico-Ionica di cui noi, unitamente ad altre Regioni e Stati nazionali, saremo parte integrante. Dopo la Macroregione del Baltico e del Danubio quella Adriatico-Ionica offrirà nuove opportunità di crescita e di sviluppo alle nostre popolazioni.

In Emilia-Romagna i gemellaggi non sono più un corollario rispetto ad altre attività delle Istituzioni in passato ritenute prioritarie, ma diventano sempre di più parte integrante della programmazione e delle attività degli Enti Locali che hanno in Europa un nuovo livello istituzionale. Ormai possiamo dire che esiste un nuovo passaggio e una nuova frontiera dei gemellaggi

rappresentata dai progetti europei GECT (Gruppi Europei di Cooperazione Territoriale) che consentono ad istituzioni di almeno due nazioni di realizzare un nuovo soggetto con personalità giuridica che acquisisce automaticamente una priorità nei finanziamenti europei e può programmare progetti e iniziative per lo sviluppo del territorio.

La conoscenza e la valorizzazione dei gemellaggi costituisce un lavoro molto importante anche per fare approdare a nuovi traguardi iniziative internazionali di singoli comuni o di unioni in GECT valorizzando e trasformando le esperienze esistenti. Questo ci consente di iniziare subito con la progettazione dei GECT senza che trascorran anni per crearne le basi operative.

Credo che questo tipo di obiettivo possa essere importante anche per

i Comuni partecipanti al progetto “Ritorno al futuro: sulle tracce della nostra storia europea” per predisporre eventi culturali, per la realizzazione di opere pubbliche e la programmazione del territorio.

Il ruolo e il contributo svolto dalla Regione Emilia-Romagna è stato determinante per il raggiungimento di tanti obiettivi internazionali innovativi anche attraverso la sua legge che sostiene e incentiva gli scambi internazionali dei Comuni che l'AICCRE ha gestito in tutti questi anni.

Sono certo che i consolidati rapporti di gemellaggio fra le vostre città avranno modo di rafforzarsi ancora di più in questi giorni contribuendo a sostenere i valori di pace e libertà di cui l'Unione Europea è stata garante in questi ultimi 70 anni.

DA OLTRE TRENT'ANNI “BEN OLTRE UN CARTELLO” VIGNOLA

di **Kathrine Ciardullo**

Assessore al Turismo - Comune di Vignola (MO)

Erano gli anni '80 e la Regione Emilia-Romagna si attivò per stimolare incontri tra Amministratori italiani e Amministratori di paesi europei, in particolare Francia e Germania, che avessero affinità a livello agricolo, paesaggistico, e culturale.

Fu allora che iniziarono i primi contatti formali ed informali tra Amministratori e cittadini vignolesi con diversi paesi europei.

Dopo anni di scambi informali nell'anno 1982 il Comune di Vignola sottoscrisse il Patto di Gemellaggio con la città di Barbezieux-Saint-Hilaire.

A seguire, nell'anno 1995, fu siglato analogo il Patto di Gemellaggio con la città tedesca di Witzhausen.

Nell'anno 2000 si sottoscrisse anche il Patto con il paese cileno di Angol con capofila la Provincia di

Modena ma, col tempo, i rapporti non sono stati mantenuti in modo continuativo.

Inoltre la Città di Vignola ha in essere Patti di Amicizia, formalizzati e non, con diverse Città Italiane (Gabicce Mare (PU), Pinzolo (TN), Sant'Oreste (Roma) e con la Città di Hodonín della Repubblica Ceca).

Pur con notevoli difficoltà l'Amministrazione ed il Comitato hanno cercato di mantenere vivi negli anni scambi non solo costituiti da gruppi di persone adulte in “gita premio” ma di rimarcare sempre lo spirito del Gemellaggio favorendo:

- a) scambi per conoscere culture, tradizioni diverse affrontando tematiche culturali, sportive e sociali;
- b) incontro tra delegazioni composte, quando possibile, da giovani con interessi sportivi,

musicali, ecc.;

- c) rafforzamento delle diverse tradizioni eno-gastronomiche cercando di favorire il reperimento di prodotti provenienti dalle città gemellate;
- d) incoraggiamento ad una rete di comunicazione tra città gemellate o amiche partecipando su invito a diverse iniziative a cadenza biennale;
- e) creazione di luoghi (parchi, piazze, ecc.) intitolati alle Città Gemellate con installazioni di opere provenienti dai paesi stessi;
- f) organizzazione in occasione di eventi di apposite tavole rotonde tematiche.

Una chiara testimonianza di una sana attività dell'Amministrazione Comunale e del suo Comitato sono stati i festeggiamenti a novembre 2013 per il 30° Anniversario del Gemellaggio con la città di Barbezieux. Emozionante è stato quando dal bus di cittadini vignolesi, giunto nella città francese, è sceso non solo il Sindaco in carica ma anche i precedenti tre sindaci a testimonianza dei tre decenni di attività. Questo a dimostrazione di quanto è ancora sentito il legame con questa città.

Da sottolineare la disponibilità dei nostri cittadini che mettono a disposizione le proprie abitazioni

per ospitare di volta in volta ragazzi e adulti venuti nella nostra città. La medesima cosa accade quando le nostre delegazioni contraccambiano le visite e si è ospitati in loco lasciando, nello spirito dei gemellaggi, l'albergo solo come soluzione di emergenza.

Per quanto riguarda l'attività del 2015 ci sarà:

- a) ospitalità dal 14 al 18 maggio della delegazione di Barbezieux nell'anno di Expo 2015;
- b) ospitalità dal 19 al 25 maggio dei ragazzi ed insegnanti del *Collège Jean Moulin* di Barbezieux, scambio che prosegue da oltre vent'anni grazie a direzioni scolastiche ed insegnanti che credono nell'apertura fra i popoli;
- c) partecipazione dal 31 maggio al 2 giugno alla manifestazione "Gusto Polis" presso la città amica di Gabicce Mare;
- d) viaggio dal 19 al 24 agosto a Witzenhausen per i festeggiare il 20° anniversario di gemellaggio con la città tedesca;
- e) realizzazione nel mese di ottobre della manifestazione "Gemelli... con gusto", evento che ospiterà piccole delegazioni provenienti dalle città gemellate e amiche al fine di far conoscere alla cittadinanza le diverse realtà europee mediante

giornate di dibattiti, musica ed enogastronomia.

Il lavoro svolto da oltre trent'anni di rapporti con città gemellate o amiche è stato raccolto e documentato dai nostri volontari, mediante

la pubblicazione, nell'anno 2014, del libro *Ben oltre un cartello* che racchiude testimonianze, aneddoti e materiale fotografico di persone e luoghi che fanno parte della nostra storia.

UNA GIUSTA DIREZIONE

di **Emilio Bertolini**

Presidente Associazione Amici d'Europa - Quattro Castella (RE)

L'Associazione Amici d'Europa nasce tre anni fa per decisione dell'Amministrazione comunale di Quattro Castella che con tale atto, ha inteso modificare il proprio approccio generale al tema dei gemellaggi: passare da un rapporto meramente istituzionale che si esplicava in alcuni incontri di vertice, ad una relazione costruita sulla partecipazione dei cittadini.

L'Associazione Amici d'Europa infatti è l'espressione del volontariato cittadino; ad essa vi aderiscono tutte le Associazioni di cittadini che nel Comune, volontariamente operano nella cultura, nello sport, nel tempo libero, nella scuola, nel sociale e nella promozione del territorio, assumendosi in prima persona la responsabilità sia di gestire le attività in essere con le due città gemellate – una croata ed una tedesca – che di operare all'interno

delle politiche europee volte all'incontro delle comunità.

In tale contesto l'Associazione Amici d'Europa, attraverso un atto convenzionale con l'Amministrazione comunale, per mezzo del quale l'Associazione riceve anche un contributo economico, opera in autonomia verso la definizione di programmi ed iniziative tese a sviluppare i rapporti di collaborazione e d'amicizia con città europee.

Fra i percorsi di lavoro attualmente in essere, il primo è inteso ad intensificare i rapporti collaborativi con le città gemellate ed ulteriormente con città con cui si è consolidato un rapporto d'amicizia, una francese ed una italiana (riteniamo di grande valore educativo promuovere rapporti anche con comunità nazionali con culture, tradizioni ed esperienze differenti). L'intento prioritario è quello di mettere in re-

lazione fra loro i cittadini attraverso la creazione ed il mantenimento d'iniziative comuni; dal versante scolastico – che con la città croata si traduce nella vicendevole ospitalità di delegazioni di studenti, mentre con la gemellata tedesca si è dato via a scambi epistolari intensi ad approfondire la conoscenza delle due lingue tra nostri studenti e studenti tedeschi – al versante culturale che si realizza sia con la promozione di mostre di cultura e di pittura, che con la conoscenza diffusa e capillare della storia, cultura ed economia delle città gemellate ed amiche promuovendo specifiche lezioni all'interno delle rispettive Università Popolari.

Fondamentale rimane la valorizzazione e lo scambio delle vicendevoli tradizioni enogastronomiche ed artigianali che si concretizzano nella reciproca partecipazione a feste e fiere in essere nelle città gemellate ed amiche in cui è data la possibilità della conoscenza e vendita dei prodotti della propria tradizione e dunque la fattiva possibilità di aprire e sviluppare una rete commerciale tra i produttori.

A questo percorso piuttosto consolidato, l'Associazione ha affiancato l'attività progettuale promossa dai programmi europei perchè per mezzo della loro realizzazione è possibile, attraverso la creazione

di specifici rapporti con un'ampia rete di città europee, creare e sviluppare specifici interessi ed obiettivi.

Così, essendo Quattro Castella una comunità fortemente coinvolta nella vicenda storica di Matilde di Canossa e ricorrendo quest'anno il IX centenario della sua morte, si è promosso e presentato un progetto europeo finalizzato allo studio ed alla verifica del ruolo femminile odierno nell'economia e nella politica europea coinvolgendo cinque città europee.

L'Associazione si è inoltre attivata per la partecipazione ad un progetto sull'attività musicale per dare valore e continuità alla scelta fatta dalla nostra direzione didattica di dare vita ad corso di formazione musicale.

Abbiamo quindi promosso un progetto sportivo, inteso a mettere fra loro in relazione metodi ed esperienze di educazione sportiva, coinvolgendo anche in questo caso cinque città europee.

A questa nostra attività progettuale possiamo anche aggiungere la partecipazione ai progetti promossi dalle nostre città gemellate. Attualmente siamo *partner* di un progetto proposto dalla gemellata croata.

È indubbio che l'esperienza progettuale europea ha sicuramente rilanciato il concetto di gemellag-

gio dandone però un significato e valori diversi, non un approccio statico-istituzionale, ma dinamico-settoriale; si incentiva la collaborazione tra città europee aventi specifici comuni interessi (musica, economia, cultura ecc.) mettendo in campo, quali protagonisti, i cittadini interessati o coinvolti in questi interessi; una rete d'incontro e di dialogo fra persone, associazioni, gruppi che fanno o vogliono fare della loro esperienza un veicolo di integrazione in un'Europa di cittadini.

Troviamo dunque non solo corretto, ma indispensabile creare più reti di soggetti istituzionali e di cittadini dialoganti fra loro, non solo attraverso la promozione e/o partecipazione a progetti europei, ma anche fra i nostri Comuni, perchè ogni scambio d'esperienza è un valore aggiunto a beneficio di tutti.

Bene ha fatto e fa l'AICCRE a promuovere questi incontri che dovranno essere intensificati e resi normali perchè l'esperienza dell'uno sia a disposizione ed a vantaggio di tutti.

SEZIONE STORICA

IL CONTRIBUTO DEL CCRE E DELL'AICCRE ALLA BATTAGLIA DEI MOVIMENTI FEDERALISTI ED EUROPEISTI PER GLI STATI UNITI D'EUROPA DAL DOPOGUERRA AL 1986

di Raffaella Cinquanta

Università degli Studi dell'Insubria - Varese

È particolarmente importante, nel momento attuale che vede il diffondersi di forti sentimenti antieuropéisti, spesso – cosa ancora più inquietante – accompagnati dal riaffiorare di impulsi nazionalistici, ripercorrere la storia del ruolo che i movimenti europeisti e federalisti, nati durante o immediatamente dopo la Seconda guerra mondiale e operanti all'esterno delle sfere della politica ufficiale, ebbero nell'indirizzare il processo di integrazione europea. Raccontare questa vicenda, infatti, significa anche raccontare la storia del grande consenso che, contrariamente a quanto generalmente si pensa, fu invece accordato al progetto di Europa unita da molti dei suoi cittadini, spesso in anticipo sui loro governanti e pienamente consci, al di là delle vie percorribili per ottenerlo, di quale dovesse essere l'obiettivo

finale da raggiungere, quello degli Stati Uniti d'Europa. Seppur ai margini della battaglia politica “ufficiale”, questi cittadini – che tentarono di costruire l'Europa dal basso, a volte in accordo, a volte in contrapposizione, ma comunque collateralmente alle iniziative governative – ebbero infatti una funzione importante, purtroppo scarsamente conosciuta. Da una parte e in linea generale, essi riuscirono – specialmente nei momenti di stallo dell'iniziativa governativa – a mantenere viva la rivendicazione dell'unità federale e della partecipazione popolare alla sua costruzione; dall'altra, essi esercitarono – nei momenti di rilancio che sempre seguirono a situazioni di forte crisi e nei quali i governi nazionali furono “costretti” dalle contingenze ad avanzare sulla via dell'integrazione ma senza voler procedere

a trasferimenti di sovranità – una specifica influenza affinché le riforme istituzionali venissero ideate in modo strategico e realizzate in funzione dell'unificazione politica. Unificazione che, per quanto non ottenibile *in toto* in un dato momento, doveva comunque essere tenuta sempre sullo sfondo come obiettivo finale; ed è esattamente questo costante rimando all'obiettivo che costituisce il maggior contributo e lascito dei movimenti, poiché è anche ciò di cui oggi si sente maggiormente la mancanza sulla scena politica.

Anche il CCRE, e soprattutto la sua sezione italiana, l'AICCRE, fanno parte di questa storia.

Il CCE – come allora si chiamava – fu progettato in una riunione a Seelisberg in Svizzera, il 1° ottobre 1950, e ufficialmente costituito a Ginevra il 28-29 gennaio 1951¹.

¹ Sul CCE vedi Edmondo Paolini, *Il Consiglio dei Comuni d'Europa*, in *I movimenti per l'unità europea dal 1945 al 1954. Atti del Convegno internazionale. Pavia, 19-20-21 ottobre 1989*, a cura di Sergio Pistone, Milano, Jaca Book, 1992, pp. 205-225, Idem, *Il Consiglio dei comuni d'Europa (CCE)*, in *I movimenti per l'unità europea 1954-1969. Atti del Convegno internazionale, Genova, 5-6-7 novembre 1992*, a cura di Sergio Pistone, Pavia, PIME, 1996, pp. 261-287; Fabio Zucca, *Il Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa*, in *I movimenti per l'unità europea 1970-1986*, a cura di Ariane Landuyt e Daniela Preda, Bologna, Il Mulino, 2000, vol. II, pp. 857-894. Le tre collettanee qui citate sono fondamentali per una ricostruzione complessiva della storia dei movimenti.

Organizzazione sopranazionale di enti locali e regionali, aveva l'obiettivo di estenderne le libertà politiche attraverso la costruzione di una «Europa libera, unita e che rispetta le diversità», presso le cui nascenti istituzioni intendeva assicurare adeguata rappresentanza alle autonomie locali. Tra i suoi più attivi promotori ebbe Umberto Serafini (1916-2005), uno dei più stretti collaboratori di Adriano Olivetti, che fu il più importante dirigente della sezione italiana, l'AICCE, fondata a Roma a fine gennaio 1952 e della quale sarà Segretario generale fino al 1980². Come si vedrà, la peculiarità del CCE, e in particolar modo dell'AICCE, fu di agire sempre su una linea federalista duplice – sovranazionale e autonomista³ – e ciò proprio grazie

² Sulla storia dell'AICCE vedi Fabio Zucca, *Dagli Stati Generali di Venezia del 1954 alle elezioni europee del 2014. Sessant'anni di storia dell'Associazione italiana per il Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa*, in «Comuni d'Europa», 29 (maggio 2014), pp. 7-22 e AICCRE [Umberto Serafini], *Breve storia del Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa nel quadro di due secoli di lotta federalista*, Roma, Salemi, 1995. Sulla figura di Serafini vedi il numero monografico a lui dedicato da «Comuni d'Europa» nel dicembre 1985.

³ Su questo aspetto vedi Fabio Zucca, *Autonomie locali e federazione sovranazionale. La battaglia del Conseil des Communes et Régions d'Europe per l'unità europea*, Bologna, Il Mulino, 2012; Idem, *Umberto Serafini e Altiero Spinelli fra federalismo infranazionale e sopranazionale*, in «Comuni d'Europa», n.s., 20 (giugno 2008), pp. 20-36.

all'opera di Serafini, il quale, socio del Movimento Federalista Europeo (MFE) fu spinto a promuovere le attività del CCE dal suo stesso *leader* Altiero Spinelli⁴ e svolse gran parte della propria azione politica in comune con i federalisti⁵. Il movimento delle autonomie locali perseguì infatti sia il federalismo infranazionale che quello sovranazionale, battendosi per entrambi

nella convinzione che lotta per il potere europeo e lotta per un nuovo modello di società fossero obiettivi interdipendenti e potessero essere raggiunti attraverso un processo di decentramento e diffusione del potere politico contestuale e parallelo a quello di unificazione sovranazionale⁶. Ciò sulla base di una linea che, esposta da Serafini nella sua relazione all'Esecutivo sovranazionale del CCE, riunito a Palermo tra 31 gennaio e 1° febbraio 1953, auspicava la costituzione di un "blocco storico" tra autonomisti e democratici sovranazionalisti, in modo da poter combattere le due battaglie, quella per la federazione sovranazionale e quella per l'autonomia locale, contemporaneamente e sulla base di una "Carta europea della libertà locali", basata sui principi di sussidiarietà e partecipazione. Linea politica e Carta furono poi approvate dal CCE ai suoi primi Stati generali, riuniti a Versailles dal 16 al 18 ottobre 1953, ove il dirigente dell'UEF Alexan-

⁴ A partire dal 1927 Altiero Spinelli (1907-1986) scontò, a causa della sua militanza nel PCI, dieci anni di carcere. Fu successivamente condannato al confino, prima a Ponza (dal 1937 al 1939) e poi a Ventotene, ove, dopo aver definitivamente maturato il distacco dal Partito comunista, elaborò con Eugenio Colorni ed Ernesto Rossi il *Manifesto per un'Europa libera ed unita*. Fu rilasciato il 19 agosto 1943; dopo la fondazione del MFE e un viaggio in Svizzera insieme a Rossi per divulgarne le tesi, entrò nella segreteria del Partito d'Azione Alta Italia e prese parte alla Resistenza fino alla Liberazione, pur senza rinunciare all'attività federalista, che riprenderà, dopo una breve pausa, nel 1948, ricoprendo cariche dirigenziali sia nel movimento italiano che in quello sovranazionale, l'UEF. In merito alle vicende successive e alla sua attività politica, vedi *infra*. Su Spinelli si segnalano l'autobiografia (*Come ho tentato di diventare saggio*, Bologna, Il Mulino, 2006) e i diari (*Diario europeo*, a cura di Edmondo Paolini, Bologna, Il Mulino, 1989-1992, 3 v.).

⁵ Che l'azione fosse condivisa fin dagli esordi è peraltro testimoniato dal fatto che alle riunioni costitutive di CCE e AICCE presero parte esponenti del federalismo organizzato europeo, i quali ne avevano seguito con interesse e attenzione la nascita. I rapporti erano del resto così stretti da spingere Alberto Cabella, Vicesegretario nazionale del MFE, a dichiarare, alla riunione che fondò l'AICCE, che essa era nata «per volontà precisa di federalisti europei, che [...] comprendevano che bisognava prefigurare [...] quella che sarà la società europea di domani». Cfr. Resoconto della riunione, in «Comuni d'Europa», 1 (25 aprile 1952).

⁶ I federalisti italiani, al loro V Congresso nazionale di Torino (6-8 dicembre 1952), riconobbero all'AICCE tale merito, e approvarono infatti una risoluzione che spingeva i suoi membri a prestare la propria opera affinché le adesioni all'AICCE aumentassero, dal momento che essa – «per ispirazione nostra e per merito specifico dell'amico [...] Serafini» – aveva sempre svolto una concreta politica federalista («Europa federata», V, 11 (30 novembre 1952), p. 17). Cfr. anche «Europa federata», V, 12 (31 dicembre 1952).

dre Marc, sottolineando l'impegno assunto dall'organizzazione nel diffondere l'idea europea, dichiarava che l'Europa si sarebbe fatta per mezzo delle autonomie locali e per loro e che la battaglia europeista non poteva andare disgiunta da quella per i diritti delle collettività e dell'individuo. L'orientamento politico del CCE concorse, tra le altre cose, alla ricomposizione della divisione politico-dottrinale che contrapponeva in questi anni, spesso con effetti frenanti, due correnti del federalismo delle quali si parlerà più avanti: la linea del costituzionalismo spinelliana e quella integrale di origine francese.

Da quanto detto si comprende facilmente come il ruolo di un'associazione come il CCE nel processo di integrazione europea non possa essere esaminato se non nel contesto di una ricostruzione più ampia riguardante l'apporto complessivo dei movimenti federalisti ed europeisti a tale processo; in particolare, del MFE e del Movimento Europeo (ME). Il presente contributo intende mettere in particolare evidenza, di tale ricostruzione, il rapporto tra iniziativa, recepimento in sede istituzionale ed (eventuale, o parziale) esecuzione, tenendo ferme le due caratteristiche essenziali che nel complesso differenziano l'azione dei movimenti qui presi

in considerazione da quella di altre organizzazioni pro-europee: l'obiettivo dichiarato degli Stati Uniti d'Europa e il coordinamento delle iniziative su scala europea. A tal proposito va anche precisato che il ruolo di primo piano giocato, come si vedrà, nel loro complesso dai movimenti italiani, indubabilmente dotati del maggior grado di capacità di mobilitazione e di influenza politica in Europa, è dovuto al fatto che la quasi totalità dell'europeismo organizzato italiano fu di orientamento spiccatamente federalista; diversamente dalla gran parte dei movimenti europeisti degli altri Paesi quindi, non limitò la propria azione al rilascio di generiche dichiarazioni d'intenti circa l'obiettivo finale, ma unì le forze con quelle dei federalisti, condividendone, quantomeno in linea generale, teoria e strategie politiche. Le quali poggiavano sulla convinzione che il problema di fondo delle istituzioni europee fosse eminentemente politico: le integrazioni di carattere settoriale e intergovernativo, infatti, se non accompagnate da paralleli, anche solo parziali, trasferimenti di sovranità, avrebbero generato insani contraddizioni, che a loro volta avrebbero sempre posto sul tappeto la questione della fondazione di un nuovo Stato. E ciò

spiega perché i tre picchi dell'azione e dell'influenza politica dei movimenti si siano registrati, per l'appunto, immediatamente prima e in corrispondenza dei tre momenti "costituzionali" attraversati dal processo di integrazione europea: tra 1951 e 1954, anni in cui il progetto di stampo monnettiano di Comunità Europea di Difesa (CED) sembrava potesse risolversi nella costituzione di una Comunità Politica Europea (CPE); tra 1974 e 1979, lustro

che vide la realizzazione della prima elezione diretta del Parlamento europeo e del Sistema Monetario Europeo (SME); e, infine, tra 1981 e 1985, periodo in cui fu ideato, approvato e presentato ai governi, da questo stesso Parlamento eletto a suffragio universale, il Progetto Spinelli di "Trattato che istituisce l'Unione europea", progetto di riforma a carattere marcatamente costituzionale.

1. 1945-1954: AVVIO DELL'UNIFICAZIONE ECONOMICA E FALLITO TENTATIVO DI UNIFICAZIONE POLITICA

È ampiamente noto come il processo di integrazione europea ebbe avvio, dopo la fine della Seconda guerra mondiale, sulla base di due impulsi, generati dal profilarsi della Guerra fredda e del conseguente, assai scomodo, problema dello Stato tedesco. Il primo impulso fu extraeuropeo e proveniva dagli Stati Uniti d'America: gli USA – bisognosi di un'Europa forte, unita e pacificata, che facesse da baluardo "atlantico" nei confronti di un temuto, per quanto solo eventuale, tentativo di aggressione da parte del rivale, il blocco costituito dall'URSS e dai suoi Stati satelliti – quando decisero nell'estate del 1947 di contribuire alla ricostru-

zione degli Stati europei con il Piano Marshall, posero infatti la precisa condizione che questi ultimi ne gestissero i fondi in comune. A tal fine crearono, il 16 aprile dell'anno successivo, l'Organizzazione per la Cooperazione Economica Europea (OECE), che poneva tra i suoi obiettivi istituzionali il favorire la cooperazione tra i Paesi membri, anche in vista dell'auspicata rimessa in produzione dell'industria pesante tedesca. Quando poi, con lo scoppio della guerra di Corea, gli USA furono costretti ad alleggerire il contingente militare sulla cortina di ferro, fu posta sul tappeto la spinosissima questione del riarmo della Germania. Il secondo impul-

so venne quindi, direttamente ma sempre nell'ambito della suddetta situazione, dagli Stati europei stessi; stanchi di guerre, bisognosi di aiuti, desiderosi di manifestare, ognuno per ragioni proprie, di aver recepito il messaggio, essi risposero alle sollecitazioni statunitensi con i due progetti ideati di Jean Monnet, dando così avvio al processo di integrazione settoriale che sfocerà nell'Europa comunitaria, fondato sulla riconciliazione franco-tedesca e sulla messa in comune di determinate risorse sotto il controllo di un'autorità sovranazionale: il Trattato di Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA) firmato il 18 aprile 1951 e poi realizzato, e il Trattato di Comunità Europea di Difesa (CED) di messa in comune degli eserciti, siglato il 27 maggio 1952, ma bocciato in sede di ratifica dall'Assemblea nazionale francese il 30 agosto 1954.

In tali vicende l'azione dei movimenti ebbe un'importanza decisiva. Oltre ad annoverare tra le proprie fila, come si vedrà, personalità politiche d'eccezione, essi, mantenendo vivo nella coscienza pubblica e nella classe politica, in un momento in cui partiti e governi l'avevano messo da parte per ovvie ragioni di Stato, il progetto di Federazione europea per com'era

nato durante la Resistenza – connotato cioè agli ideali di pace, di libertà, di democrazia, in opposizione al fascismo, all'imperialismo, alla violenza – e dimostrando con la loro stessa esistenza che tale rivendicazione non era un sottoprodotto dalla politica estera americana ma corrispondeva a un'esigenza espressa dagli europei stessi, rappresentarono il fattore in mancanza del quale la politica americana di integrazione non avrebbe presumibilmente ottenuto lo stesso grado di successo. Da una parte perché, da sola, non avrebbe forse saputo stimolare le energie sufficienti alla ricostruzione, dall'altra perché tale fattore rese sicuramente più inclini a procedere verso l'integrazione i governi europei stessi, che sapevano di poter contare sull'appoggio popolare e di agire sulla base di una convergenza di interessi e obiettivi, elementi che fornirono maggior presa alle stesse proposte monnetiane. Europeisti e federalisti collocarono con forza al centro del dibattito politico il problema cruciale: l'impossibilità di avviare una ripresa duratura attraverso l'elaborazione di misure di coordinamento che non prevedessero un parallelo consolidamento sovranazionale di natura politica. I secondi, in particolare, ne specificavano la natura federale e vi associavano

l'idea di "Europa terza forza", terzo elemento, equilibratore, nel duello USA-URSS, come unica risposta politica ai problemi sul tappeto. Alcuni tra questi, poi, intendevano l'Europa come terza forza anche in quanto modello politico-sociale, alternativo sia al capitalismo che al comunismo, volto al potenziamento delle libertà individuali e dei diritti democratici di partecipazione: trattasi della teoria del federalismo infranazionale e integrale, particolarmente diffuso in Francia e i cui maggiori esponenti furono Alexandre Marc, Hendrik Brugmans e, per l'Italia, Adriano Olivetti⁷.

Il MFE, nato a Milano nell'agosto del 1943, nel corso di una riunione clandestina di antifascisti svoltasi nell'abitazione di Mario Alberto Rollier⁸, (alla quale parteciparono,

tra gli altri, gli estensori dell'ormai celebre Manifesto di Ventotene, Altiero Spinelli, Eugenio Colorni⁹, Ernesto Rossi¹⁰) tenne il suo primo Congresso nazionale a Venezia nel 1946 e promosse la costituzione di un'organizzazione di militanti federalisti a livello europeo, l'Unione Europea dei Federalisti (UEF), che nacque a Montreaux nell'agosto del 1947 come struttura di coordinamento tra movimenti nazionali politicamente autonomi. La presenza politica del MFE in Italia cominciò a manifestarsi prima del Piano Marshall, in virtù della costituzione di un Gruppo parlamentare federalista all'Assemblea co-

⁷ Sul federalismo infranazionale e su quello integrale vedi Alain Greilsammer, *Les mouvements fédéralistes en France de 1945 à 1974*, Nizza, Presses d'Europe, 1975. Su Adriano Olivetti (1901-1960), fondatore nel 1948 del Movimento Comunità, la bibliografia è molto vasta; per i temi qui trattati vedi Umberto Serafini, *La comunità di Adriano Olivetti e il federalismo*, in «Comuni d'Europa», 3 (marzo 1993), pp. 1-8. Si segnala soltanto che Spinelli collaborò con Olivetti, che aveva conosciuto durante l'esilio in Svizzera e aveva aderito al Manifesto di Ventotene, ai fini dell'elaborazione di ipotesi istituzionali innovative per la ricostruzione postbellica.

⁸ Mario Alberto Rollier (1909-1980), di fede e origine valdese, si avvicinò a Giustizia e Libertà per poi aderire al Partito d'Azione. Su Rollier vedi Cinzia Rognoni Vercelli, *Mario Alberto Rollier, un valdese federalista*, Milano, Jaca Book, 1991.

⁹ Eugenio Colorni (1909-1944), antifascista, politico e filosofo, aderì a Giustizia e Libertà e poi al Centro Socialista Interno. Arrestato nel 1938, fu confinato a Ventotene, ove entrò in contatto con Spinelli. Attivo organizzatore della Resistenza dopo il confino, prese parte alla fondazione del PSIUP. Morì a Roma, pochi giorni prima della Liberazione, per le ferite riportate in seguito a un agguato. Sulla figura di Colorni cfr. *Eugenio Colorni federalista*, a cura di Fabio Zucca, Manduria - Bari - Roma, Piero Lacaita Editore, 2011.

¹⁰ Ernesto Rossi (1897-1967), antifascista, politico e pubblicista fu tra i fondatori dell'associazione antifascista Italia Libera e tra i dirigenti del movimento Giustizia e Libertà. Fu arrestato e condannato nel 1930, scontò otto anni di carcere e fu poi confinato a Ventotene, ove collaborò con Spinelli e Colorni. Abbandonò l'attività federalista nel 1954, dopo la sconfitta della CED e del CPE; nel 1955 contribuì alla fondazione del Partito radicale. Su Ernesto Rossi vedi Antonella Braga, *Un federalista giacobino. Ernesto Rossi pioniere degli Stati Uniti d'Europa*, Bologna, Il Mulino, 2007.

stituente – cui si deve l’iniziativa dell’inserimento nella Costituzione dell’art. 11, che consente la limitazione della sovranità nazionale – e che vedeva tra i suoi più prestigiosi appartenenti Luigi Einaudi¹¹. Dopo il varo del Piano, oltre all’organizzazione di due convegni a Roma tra 1947 e 1948 – che videro la partecipazione di figure quali Parri, Calamandrei, Silone, Einaudi, Salvemini, Carandini, Ivan Matteo Lombardo – la sua più importante iniziativa fu l’intervento nella Campagna elettorale per le elezioni politiche del 18 aprile 1948, le prime, nel corso del quale i candidati furono invitati a sottoscrivere l’impegno a considerare il Piano Marshall in prospettiva di unificazione economica e politica e a fare in modo di convocare al più presto un’Assemblea costituente degli Stati Uniti d’Europa, impegno che fu sottoscritto da 630 candidati. Tale iniziativa portò alla costituzione nel Parlamento neoeletto del Gruppo parlamentare italiano per l’Unione Europea, comprendente 169 deputati (presidente Enzo Giaccheri, DC) e 104 senatori (presidente Ferruccio Parri, PRI) e che si adoperò tra 1948 e 1950

per l’approvazione di una serie di Odg e mozioni che ribadivano la linea favorevole all’unificazione europea su base federale della classe politica italiana dell’epoca, pienamente conscia, allora, a differenza di adesso, della convergenza tra interessi italiani e integrazione europea.

Nasceva intanto, al Congresso d’Europa dell’Aja del 7-10 maggio 1948 – organizzato su iniziativa di Winston Churchill e al quale parteciparono 800 *leader* dei Paesi dell’Europa occidentale – il Movimento Europeo¹². Il genero di Churchill, Duncan Sandys, aveva fatto costituire, proprio in occasione di un convegno federalista tenuto a Parigi dal 17 al 20 luglio 1947, una Commissione che sarà poi nominata “Joint International Committee dei Movimenti per l’Unità Europea”, organo di collegamento tra organizzazioni aventi come obiettivo l’unificazione degli Stati europei e comprendente, oltre allo *United Europe Movement* anglo-francese – fondato dagli stessi Churchill e Sandys – la Lega Europea di Cooperazione Economica (LECE), l’UEF e l’U-

¹¹ Il Gruppo aderì anche all’Unione Parlamentare Europea, creata a Gstaad nel 1947 dal conte Coudenhove-Kalergi (già fondatore nel 1922-23 dell’Unione Paneuropea).

¹² Si ricordi il discorso che Churchill tenne a Zurigo il 19 settembre 1946, nel quale rivendicava l’opportunità di un’unificazione europea proprio sulla base della riconciliazione franco-tedesca.

nione Parlamentare Europea. Nella sua prima riunione la Committee decise, sulla base di un'idea – va sottolineato – già espressa al Congresso di Montreaux dell'UEF, di organizzare un importante convegno europeo di personalità pubbliche d'eccezione, le quali, nel momento in cui si fossero espresse apertamente in favore della causa europea, si auspicava avrebbero contribuito a lanciare l'azione anche a livello governativo. Dopo il Congresso, che ebbe luogo come si è detto nel maggio del 1948, la Committee prese il nome di Movimento Europeo; Sandys ne assunse la Presidenza, mentre Léon Blum, Churchill, De Gasperi e Paul-Henri Spaak ne divennero Presidenti onorari. Vi si unirono poi anche le prime “internazionali” di partiti: le *Nouvelles Équipes Internationales*, democristiana, e il Movimento socialista per gli Stati Uniti d'Europa. Tali adesioni, in aggiunta ad un aumento della presenza dei membri dell'UEF, rafforzarono la linea federalista del ME, che avviò una Campagna per un'Europa sovranazionale nella quale si proponevano chiaramente obiettivi federali e che ottenne il sostegno dei governi francese, belga, olandese e italiano. Il CIME, sua sezione italiana, fu fondato anch'esso nel 1948 – peraltro proprio su iniziativa del

Gruppo parlamentare italiano per l'Unione Europea e del MFE – e comprendeva, oltre ai federalisti, rappresentanti dei 4 partiti della coalizione centrista, la CISL, le ACLI, e l'Associazione europea degli insegnanti¹³. Fu tale vastità di consenso a portare, nel maggio del 1949, all'istituzione del Consiglio d'Europa, avente come fine istituzionale la costituzione di un'autorità politica europea dotata di funzioni limitate ma reali.

Della nascita del CCE e dell'AIC-CE si è già detto.

In questa fase la posizione di punta, quanto ad azione, elaborazione strategica, e capacità di influenzare le azioni di governo, fu sicuramente del MFE, che, tra il 1950 e il 1954, ottenne la convergenza di tutto il fronte europeistico italiano sulla propria linea e conquistò la *leadership* dello schieramento europeistico a livello sovranazionale. La forza d'impatto che permise l'assunzione di tale ruolo è sicuramente legata all'impostazione strategica data da Spinelli nel momento in cui, nel giugno del 1948, riprese la guida del Movimento, proprio in virtù delle potenzialità intraviste nel Piano Marshall e nell'OECE.

¹³ Sul CIME vedi Paolo Caraffini, *Costruire l'Europa dal basso. Il ruolo del Consiglio italiano del Movimento europeo (1948-1985)*, Bologna, Il Mulino, 2008.

Tale linea, detta del “federalismo istituzionale”, costituiva uno sviluppo e un’applicazione alle condizioni concrete del dopoguerra del progetto ideato a Ventotene, e sosteneva che la creazione di una Federazione europea dovesse essere ottenuta in via prioritaria e anche in collaborazione con gruppi e partiti disposti a sostenerla. L’approccio proposto era tuttavia di tipo rigorosamente costituzionale: secondo Spinelli gli Stati Uniti d’Europa avrebbero dovuto essere fondati, in maniera del tutto democratica, da un’Assemblea costituente. La strategia fu accettata dall’UEF, anche se con difficoltà e solo nel suo nucleo essenziale, e si impose, nei momenti decisivi, anche nel ME. Prima del Piano Schumann del 9 maggio 1950 – il Piano che diede avvio alle trattative per la costituzione della CECA – il MFE svolse pertanto opera di propaganda e sensibilizzazione su opinione pubblica e classe politica rispetto a tali temi, che culminò nell’azione, lanciata dall’UEF su proposta dei federalisti italiani tra 1949 e 1950, per la presentazione di una petizione per un Patto di Unione federale europea. Ideata quando l’Assemblea del Consiglio d’Europa incaricò una sua Commissione di elaborare un “patto europeo” che definisse i principi

dell’organizzazione sul piano politico economico e sociale, nonché il tipo di legame da istituirsi tra gli Stati membri, essa intendeva spingere l’Assemblea stessa nonché i Parlamenti nazionali a cogliere l’occasione e stipulare un vero e proprio patto federale. La petizione, in Italia, fu firmata da circa 520.000 cittadini; e a tal proposito val la pena sottolineare come, alla riunione costitutiva dell’AICCE, Serafini dichiarò che, sia ai fini della formazione della delegazione italiana per l’assemblea costitutiva del CCE di Ginevra, che per la creazione della sua sezione italiana, ci si fosse rivolti, in prima battuta, alle amministrazioni locali che già avevano sottoscritto il Patto del MFE: ovvero 500 Consigli o Giunte comunali e 50 amministrazioni provinciali. Aggiungeva anche che era stata proprio tale campagna ad aver reso manifesta la necessità di creare una sezione italiana del CCE. Pur non ottenendo risultati tangibili, l’iniziativa conseguì tuttavia il non secondario risultato politico di dimostrare quanto fosse diffuso nell’opinione pubblica l’orientamento favorevole all’unità europea, ed è ragionevole pensare che ciò ebbe come conseguenza una maggiore disponibilità del governo De Gasperi ad assumere un ruolo propulsivo nel momento

in cui l'integrazione ebbe avvio, oltre a, naturalmente, rafforzare l'influenza dei movimenti sulla compagine governativa. Alla manifestazione di chiusura della campagna, infatti, parteciparono e firmarono il Patto De Gasperi stesso, Einaudi, l'allora Ministro degli Affari Esteri Carlo Sforza, e molti altri Ministri e sottosegretari; seguì poi, nel novembre 1950, una grande manifestazione a Strasburgo.

Dall'insieme di tali azioni partì la richiesta della convocazione della Costituente europea, parola d'ordine della lotta federalista nella fase delle trattative sulla CECA e sulla CED. Spinelli infatti, pur avendo una chiara visione dei limiti dell'approccio funzionalista – come fu definito il modello di integrazione per settori ideato da Jean Monnet – era tuttavia convinto che le contraddizioni nelle quali i governi sarebbero inevitabilmente incappati tentando di procedere con l'integrazione settoriale in assenza di trasferimenti di sovranità, avrebbero offerto importanti opportunità politiche e ampi spazi di iniziativa. I federalisti, pertanto, oltre a mantenere viva nell'opinione pubblica l'alternativa degli Stati Uniti d'Europa, avrebbero dovuto inserirsi nelle crepe di tali contraddizioni, e tentare di spingere il corso degli eventi in senso costituzionale. E

lo fecero, con successo, proprio in fase di negoziati del Trattato CED – il quale, a differenza di quello della CECA, presentava ai governi contraddizioni macroscopiche e quindi apriva amplissimi spazi di intervento all'iniziativa dei federalisti – esercitando una forte influenza, in particolare su De Gasperi e Sforza, affinché il governo italiano facesse in modo – come fece – che la costituzione della CED attivasse un meccanismo costituente¹⁴. Le ragioni di tale influenza sono in parte rinvenibili nel fatto che il tema della Costituente era già circolante negli ambienti della politica ufficiale a seguito della succitata campagna per il Patto federale e delle iniziative che l'accompagnarono. La Conferenza di Lugano che ne seguì nell'aprile del 1951, elaborò infatti un progetto di Trattato per la convocazione della Costituente e Spinelli ricevette dall'UEF la delega all'organizzazione di un'azione a ciò finalizzata, che raccolse l'adesione di 800 deputati di varie nazionalità. Nell'ottobre del 1951 poi, il Parlamento italiano votò un Odg nel quale si invitava il gover-

¹⁴ Sulla vicenda della CED e della CPE nonché su De Gasperi vedi i due fondamentali contributi di Daniela Preda, *Sulla soglia dell'Unione: la vicenda della Comunità politica europea (1952-1954)*, Milano, Jaca Book, 1994, e *Alcide De Gasperi, federalista europeo*, Bologna, Il Mulino, 2004.

no a promuovere la costituzione di un'autorità politica europea mediante la convocazione di una Costituente europea. Ma l'influenza dei federalisti in sede governativa si esercitò soprattutto in virtù di un *memorandum*, che Spinelli inviò al governo italiano, di critica al rapporto intermedio elaborato dalla Conferenza per la CED nel luglio del 1951, critica che esplicitava in maniera limpida – e difficilmente contestabile – il problema politico posto dalla creazione di un esercito comune in assenza della costituzione di un centro di potere democratico che tale esercito gestisse, e sottolineando come l'unico modo per uscire da tale contraddizione, fosse, per l'appunto, quello della convocazione di una Costituente e la creazione di una nuova entità politica. Tale *memorandum* fu accolto da De Gasperi, il quale, oltre a dare alla delegazione italiana alla Conferenza la precisa istruzione di porre il problema dell'unità politica, sviluppò, nella riunione dei Ministri degli Esteri dell'11 dicembre 1951, argomentazioni sostanzialmente identiche a quelle di Spinelli. Fu quindi sulla base di queste che egli ottenne l'inserimento nel Trattato CED dell'art. 38, che prevedeva la costituzione di una Comunità Politica Europea (CPE). E, sempre su impulso di Spinelli,

De Gasperi ottenne anche, nel momento in cui gli altri governi coinvolti espressero l'intenzione di affidare l'elaborazione dello Statuto CPE a una conferenza diplomatica, che il compito fosse invece affidato all'Assemblea della CECA in occasione della sua prima seduta il 10 agosto 1952, allargata e rinominata Assemblea *ad hoc*. Quest'ultima azione fu ottenuta anche grazie all'appoggio del ME e in particolare del suo Presidente Spaak, che, anch'egli su suggerimento di Spinelli, promosse la costituzione di un Comitato d'azione per la Comunità politica europea – che riuniva i membri del ME appartenenti ai sei Paesi della CECA e il cui segretariato fu affidato al federalista Henri Frenay – nonché di un Comitato di studi che mise a disposizione dell'Assemblea una serie di tesi sulla costituzione federale. Conclusi i lavori il 10 marzo 1953, quest'ultima approvava infatti un progetto di Trattato che prevedeva la formazione di istituzioni politiche sovranazionali. Il ME organizzò quindi un grande evento di sostegno a tale progetto – il “Secon-

do Congresso dell'Aja" dell'8-10 ottobre 1953 – sotto la Presidenza di Spaak, che vide le relazioni di Spinelli, F. Dehousse, P. A. Blaisse e P. Wigny, nonché la presenza di personaggi quali De Gasperi e Robert Schuman. Il complesso di tali iniziative fu sostenuto anche dal CCE, sulla base della linea politica definita dall'Esecutivo di Palermo del 1953 e della mozione "Comuni e istituzioni europee", votata agli Stati generali di Versailles, che si esprimeva a favore del Progetto di CPE. I sindaci aderenti al CCE, inoltre, presero spesso e apertamente posizione nell'ambito delle manifestazioni organizzate in tale contesto dai federalisti. L'AICCE,

peraltro, aveva elaborato una posizione precisa di critica al funzionalismo più avanzata di quella di alcune componenti del federalismo integrale extra-italiano¹⁵.

La vicenda della CED/CPE costituisce l'acme della capacità di influenza dei movimenti sul processo di integrazione europea nella sua prima fase, ma, come si è già detto, la bocciatura francese ne vanificò gli esiti effettivi.

¹⁵ In questa prima fase della sua attività il CCE agì anche in sede di Consiglio d'Europa, che nel 1957 convocò infatti il primo "European Congress of Local Authorities", su impulso di Jacques Chaban-Delmas, sindaco di Bordeaux, che il CCE intendeva proporre come precedente istituzionale per un futuro "senato" europeo e che verrà istituzionalizzata dal 1961.

2. 1954-1969: IL MERCATO COMUNE E DE GAULLE

La caduta del progetto CED – e conseguentemente di quello per la CPE – bocciato da una coalizione trans-partitica il 30 agosto 1954 all'Assemblea nazionale francese su una questione procedurale ma in realtà proprio a causa delle sue virtualità federative, segnò una nuova fase e nel processo di integrazione europea di iniziativa governativa e nella storia dei movimenti, una fase che vide i secondi assumere un atteggiamento di più o meno netta opposizione al primo, quantome-

no fino a che il Mercato Europeo Comune (MEC) non cominciò a registrare i primi successi. In ogni caso, va anticipato che furono proprio gli amministratori dei poteri locali aderenti al CCE a rilanciare per primi, ai secondi Stati generali di Venezia (19-21 ottobre 1954) il progetto di Comunità politica, seguito dalla definizione di una nuova strategia che consentirà ai movimenti di superare un momento di forte crisi di orientamento politico e divisioni apparentemente insana-

bili.

Il quindicennio è storicamente caratterizzato, da una parte, dal prevalere incontrastato dell'approccio economico-funzionalistico – la firma dei Trattati di Roma è del 25 marzo 1957 – e, dall'altra dal peso determinante esercitato dalla politica europea di De Gaulle, il quale se esercitò un'indubbia influenza negativa, bloccando qualsiasi sviluppo istituzionale in senso sovranazionale, ne ebbe anche una, in un certo senso, positiva. Oltre a portare avanti la costruzione del MEC e a perorare il varo della Politica Agricola Comune (PAC), consolidò infatti la riconciliazione franco-tedesca e, soprattutto, evitò l'adesione della Gran Bretagna che forse, in quel momento, sarebbe stata prematura, poiché avrebbe rischiato di trasformare il costituendo MEC in un'area di libero scambio. Va detto inoltre che De Gaulle aveva una sua personale idea di Europa, un'Europa degli Stati, confederale, forte e autonoma – soprattutto nei confronti degli USA, il cui atteggiamento favorevole all'integrazione europea stava mutando – e che, seppur palesemente strumentale alla politica nazionale, nondimeno “sedusse” non pochi europeisti.

Quanto ai movimenti, pur continuando a mantenere viva la riven-

dicazione degli Stati Uniti d'Europa, si rileva una significativa diminuzione di peso e influenza politica rispetto al periodo precedente. Ciò ha ragioni di natura sia esterna alle organizzazioni che interna. Per quanto riguarda il primo aspetto, la causa più evidente – in aggiunta a, come si è visto, una riduzione del grado di disponibilità e di recettività alle idee federaliste ed europeiste da parte dei governi – sta nella comparsa di un terzo elemento nel rapporto, fino ad allora duale, “politica ufficiale”/movimenti: le istituzioni europee stesse – in particolare, dopo i Trattati di Roma, la Commissione – le quali, oltre a diventare l'interlocutore privilegiato dei governi, svolsero un ruolo di iniziativa in direzione integrativa autonomo da quello dei movimenti. Quanto invece alla causa interna, la ragione principale è rintracciabile nel fatto che, se nel periodo precedente la figura e la linea di Spinelli avevano monopolizzato l'azione politica dei movimenti assicurando un certo grado di unità, in questo periodo la situazione si presenta invece più variegata e quindi più disorganica¹⁶.

¹⁶ Va citato tra gli altri il Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa, fondato da Monnet nel 1955 e che comprendeva tra i membri italiani esponenti ai più alti livelli di DC, PLI, PRI, PSDI, PSI, CISL e UIL.

Ciò è dovuto a una serie di rotture, verificatisi a seguito di una radicalizzazione dell'atteggiamento di Spinelli nei confronti dei governi, che non fu del tutto condivisa né da alcune componenti della stessa UEF né dagli appartenenti agli altri movimenti qui presi in considerazione. Spinelli, profondamente deluso dalla caduta del progetto CED e convinto che l'epoca dei governi europeisti fosse ormai chiusa, inaugurò infatti un "nuovo corso", di strenua opposizione alle iniziative governative e facente perno sulla mobilitazione dell'opinione pubblica, ovvero del "popolo europeo". A tale cambio di strategia egli affiancava un nuovo strumento di azione politica, gestito direttamente a livello sovranazionale e nel contesto di una battaglia politica prevista come di lungo termine: il Congresso del Popolo Europeo (CPE). Si trattava di elezioni primarie in varie città d'Europa per un Congresso di rappresentanti del popolo europeo – qualcosa di diverso quindi della semplice sommatoria dei popoli nazionali – che si auspicava potesse raggiungere, quanto a partecipazione popolare e legittimità democratica, il peso politico necessario a forzare i governi a convocare una Costituente. Tale radicalismo ruppe non soltanto il fronte federalista – le sezioni te-

desca e olandese dell'UEF, nonché una parte di quelle francese e belga, che intendevano svolgere un'azione di "appoggio critico" alle iniziative governative, se ne distaccarono infatti nel 1957, dando vita all'Azione europea federalista (AEF) – ma ruppe anche l'unitarietà del fronte con l'europeismo organizzato che aveva caratterizzato i primi anni Cinquanta. Per quanto riguarda specificatamente il MFE italiano, tali fratture ne provocarono anche l'isolamento rispetto alla classe politica – gran parte dei suoi appartenenti che erano legati ai partiti sospesero infatti la partecipazione attiva al Movimento – e pertanto l'influenza che esso esercitò sul processo di integrazione nelle fasi di progettazione e realizzazione della CEE non poté che essere ridotta. Peraltro, la CEE fu ferocemente criticata da Spinelli come antidemocratica e inefficace, sia in linea di principio, per la mancanza di un trasferimento di sovranità, che da un punto di vista istituzionale, perché non prevedeva la creazione di una moneta comune.

Una linea europeistica più moderata, e quindi più recepibile nel mondo politico, trovò invece espressione nel CIME e nel CCE; e sarà proprio grazie a tale linea – supportata in particolare da Serafini – che la frattura tra MFE ed

europismo poté ricomporsi a partire dalla seconda metà degli anni Sessanta, sulla base, come si vedrà meglio più oltre, della piattaforma politica della lotta per l'elezione diretta del futuro Parlamento Europeo (PE) e del Fronte democratico europeo, ma anche sul riconoscimento del fatto che la CEE stava registrando, a dispetto delle previsioni dei federalisti, innegabili successi. Il ME internazionale, dopo un momento di crisi che lo portò ad adottare una politica di basso profilo – spaccato tra sostenitori dell'integrazione intergovernativa e federalisti e tenuto insieme soltanto dal generico obiettivo dell'elezione diretta dell'Assemblea parlamentare della CEE, condiviso da tutte le sue componenti perché presente nei Trattati stessi – riacquistò un certo grado di combattività solo a partire dal 1962, unito, dopo una fase iniziale di osservazione e attesa, nell'opposizione a De Gaulle e nella difesa delle iniziative delle Comunità. Il CIME in particolare – “rifondato” nel 1956 a Roma proprio nel momento in cui il MFE smise di monopolizzare la scena dell'europeismo e al quale aderirà negli anni successivi il PSI – dal 1964, grazie al suo nuovo Presi-

dente Giuseppe Petrilli¹⁷, riuscì a mantenere un'impronta federalista pur muovendosi nel solco più blando della linea del ME internazionale: nel ribadire infatti l'obiettivo della Federazione, sosteneva lo si dovesse ottenere a partire dalle istituzioni comunitarie già presenti. Se, quindi, prima dei Trattati di Roma, tentò di influenzare gli organi governativi affinché i negoziati dessero pieno rilievo al ruolo della prevista Assemblea parlamentare, dopo il 25 marzo 1957 sostenne le iniziative della Commissione nella sua opposizione a De Gaulle, ponendo sempre come obiettivo fondamentale di tali azioni il suffragio universale dell'Assemblea. Appoggiò infatti l'iniziativa che portò quest'ultima ad approvare nel 1960 il progetto Dehousse di Convenzione sull'elezione diretta, che peraltro era stato redatto sulla base di un progetto preparato da una Commissione creata appositamente dallo stesso ME nel 1958. Per parte sua, il CIME fece approvare una risoluzione del Senato italiano a suo sostegno e presentò nel 1963 un disegno di legge che invi-

¹⁷ Giuseppe Petrilli (1913-1999), democristiano, si avvicinò al pensiero europeista e federalista quando divenne, nel 1958, membro della Commissione Hallstein; nel 1960 assunse la presidenza dell'IRI e si avvalse della collaborazione di Carlo Meriano, federalista di antica data. Cfr. Paolo Caraffini, *Costruire l'Europa dal basso* cit.

tava il governo a sottoporre la Convenzione al Consiglio dei Ministri delle Comunità. Azione seguita nei due anni successivi da altri disegni di legge, ma per l'elezione diretta unilaterale, nuova versione dell'iniziativa avviata nel 1968 in connessione, come si vedrà, a quella del MFE. Il CIME creò infine, nella seconda metà degli anni Sessanta una rete di comitati provinciali, i "Comitati per l'Europa", in collaborazione con l'AICCE, che aveva aderito al movimento qualche anno prima, e dei quali si parlerà a breve.

Quanto al CCE, esso, oltre a svolgere attività di *lobbying* sulla Commissione per la creazione di politiche regionali a livello di CEE – istanza che verrà registrata dal PE nel 1966 – fu più radicale del ME se non nella scelta del mezzo, sicuramente nella dichiarazione dell'obiettivo: diede infatti un contributo fondamentale alla circolazione dell'idea – "mediatrice" tra europeismo moderato e federalismo radicale – che l'elezione diretta fosse la via maestra per la Costituente europea, la quale soltanto poteva rispondere alla necessità di trasferire il potere politico dagli Stati nazionali sia verso l'alto che verso il basso. La necessità di un suffragio universale diretto era già stata espressa in una delle risoluzioni

approvate dagli Stati generali di Venezia del 1954, mentre la ripresa della lotta per la Federazione e per la Costituente fu sancita con forza dall'"Appello di Esslingen" del gennaio 1955, rivolto agli amministratori locali di tutta Europa affinché trasformassero le loro comunità in centri di «attiva propaganda federalista, in modo che al più presto le popolazioni costringano i Governi nazionali a convocare l'Assemblea costituente»¹⁸. Obiettivo ribadito anche dagli Stati generali di Liegi del 3-6 luglio 1958. Nell'auspicio quindi che questo ruolo potesse essere assunto dall'Assemblea della CEE, nella fase negoziale dei Trattati di Roma Serafini agì sul Ministro degli Affari Esteri italiani Gaetano Martino affinché vi si inserisse un obbligo preciso circa l'elezione diretta, mentre, dopo la loro stipula, il CCE ne appoggiò la ratifica e, in seguito, supportò il progetto Dehousse (Stati generali di Cannes, 10-12 marzo 1960). Costituì anche, il 19 gennaio 1961, un "Intergruppo di studi per i problemi locali nell'Assemblea parlamentare europea", e diramò da Milano, nell'aprile dello stesso anno, un Appello ai governi affinché a questa venissero con-

¹⁸ Edmondo Paolini, *Il Consiglio dei comuni d'Europa (CCE)* cit., p. 265.

feriti poteri costituenti. Tuttavia, nella convinzione che la mobilitazione dell'opinione pubblica fosse essenziale, il CCE appoggiò anche il Congresso del Popolo Europeo del MFE, sia politicamente che dal punto di vista organizzativo: molti dei protagonisti di tale iniziativa furono infatti proprio i sindaci, tra i quali Amedeo Peyron di Torino, ove si tenne la prima sessione del Congresso. Non solo: il CCE fu anche la forza trainante del Fronte democratico europeo, un'azione di collegamento tra fasce europeiste della società e della politica e gli ambienti federalisti, proposta da Serafini ai terzi Stati generali di Francoforte (5-7 ottobre 1956) e delineata nel 1963 in una riunione a Parigi – presenti, oltre alle massime personalità federaliste, tra i quali Spinelli e Marc, esponenti delle sinistre europee e dei club – che sfociò nell'attiva partecipazione dei membri del CCE ai congressi degli altri movimenti e nell'esperimento dei "Comitati per l'Europa" del ME, ideati al fine di «moltiplicare le forze realmente al servizio di queste idee e di incrementare la nascita di una classe dirigente europea»¹⁹. Se si tiene pre-

sente che molti sindaci sedevano anche come deputati all'Assemblea nazionale francese, si può supporre che l'approvazione da parte di quest'ultima dei Trattati di Roma, per nulla ovvia dopo il precedente della CED, sia stata dovuta, quantomeno parzialmente, anche all'iniziativa del CCE, il quale, sulla base dell'idea del Fronte democratico, sviluppò anche in questo caso una posizione intermedia tra ME e MFE: l'organizzazione si dichiarava infatti disposta a fare in modo che gli obiettivi posti nei Trattati venissero realizzati, nella convinzione che ciò avrebbe spostato il timone del processo integrativo dalle mani dei diplomatici a quello del popolo. La linea del Fronte fu ufficializzata ai settimi Stati generali di Roma (15-17 ottobre 1964), che fu il più ingente consesso di forze democratiche europee del dopoguerra (vi parteciparono, in totale, circa 7.000 delegati) ma, a dispetto delle ottime premesse, non si concretizzò.

Il Fronte rientrò in ogni caso, con l'elezione diretta, nella piattaforma politica che consentì la ricostituzione dell'unità dei movimenti, a partire da quelli italiani. Fu in massima parte il CCE, su sollecitazione dell'AICCE, a svolgere il ruolo di *trait d'union* tra europeisti e MFE-sovranaazionale, struttura

¹⁹ Relazione di Serafini al Convegno degli Amministratori locali della Regione Trentino-Alto Adige, in «Comuni d'Europa», XV, 6 (giugno 1967).

centralizzata a livello europeo in cui l'UEF si era trasformata nel 1959 a seguito della scissione, su impulso di Spinelli che se ne aspettava un rafforzamento. La sua sezione più importante, quella italiana, ora denominata Commissione Italiana del MFE, stava cambiando rotta, anche a seguito di un importante avvicendamento al vertice. Spinelli infatti, deluso dallo scarso successo dell'iniziativa del CPE, che si svolse tra 1956 e 1962 senza ottenere il peso politico sperato, dubbioso circa l'efficacia del MFE, aveva deciso di disimpegnarsene, abbandonando le cariche dirigenziali, e di far nuovamente leva sugli spazi d'intervento aperti dall'integrazione funzionalista puntando sulla classe politica italiana, in particolare sui socialisti²⁰. La *leadership* politica del Movimento italiano fu assunta da Mario Albertini, professore pavese, il quale diede all'organizzazione un'impronta assai peculiare, che la caratterizzerà indelebilmente nel trentennio successivo, fondata sul perseguimento di un'assoluta autonomia dalla politica ufficiale, autonomia non solo politica, ma anche finanziaria e soprattutto culturale: saranno infatti i

federalisti a elaborare in massima parte le teorie politiche, fortemente innovative e frutto di un approfondito lavoro teorico-culturale, sulla base delle quali saranno impostate le iniziative trasversali ai movimenti negli anni successivi²¹. Quanto alle azioni pratiche, se inizialmente Albertini si rifecce allo schema del CPE con il Censimento Volontario del Popolo europeo – una raccolta di adesioni a favore della Costituente, che però non ebbe grande successo e si esaurì nel 1966²² – nel 1967, dopo aver conquistato le posizioni di punta nel movimento sia a livello italiano che sovranazionale, cambiò completamente linea e strategia. In virtù della teoria del “gradualismo politico-istituzionale”, che si basava sulla convinzione che l'introduzione nel processo di integrazione del meccanismo di partecipazione popolare avrebbe inevitabilmente spinto l'evoluzione delle istituzioni europee in senso federale, il MFE aderì alla battaglia, già posta

²¹ I militanti del MFE infatti, si impegnarono, oltre che nell'azione politica pratica, anche in una rielaborazione della teoria del federalismo e in una critica dell'idea di nazione non solo da un punto di vista politico-istituzionale, ma anche politologico, storico e filosofico. Politica e cultura diventeranno tutt'uno per il MFE; cfr. «L'Unità Europea» – d'ora in poi UE –, 73 (marzo 1980).

²² In totale i cittadini che in tutta Europa aderirono alle iniziative del CPE e del Censimento furono 600.000, di cui 500.000 in Italia.

²⁰ Divenne infatti tra 1968 e 1969 Consigliere alle questioni europee del Ministro degli Esteri Pietro Nenni.

sul tappeto da ME e CCE, per l'elezione diretta dell'Assemblea parlamentare europea – che nel 1962 aveva assunto al denominazione di Parlamento europeo – proponendo però, al fine di “svicolare” dall'inevitabile opposizione del governo francese, di non condurre l'azione a livello sovranazionale ma di darvi inizio solo in Italia. Fu così che l'11 giugno 1969 fu presentata al Senato italiano una proposta di legge di iniziativa popolare (la prima in Italia) per l'elezione diret-

ta dei rappresentanti italiani al PE firmata da 65.000 cittadini. L'azione fu condotta con il fondamentale appoggio dell'AICCE e del CIME, al quale il MFE aveva infine aderito nel 1966, e accrebbe nuovamente la forza d'urto complessiva dei Movimenti sulla classe politica italiana. Il Presidente del Consiglio Mariano Rumor prenderà infatti pubblicamente posizione a favore dell'iniziativa e solleverà il problema dell'elezione al Vertice dell'Aja del 1969.

3. 1969-1986: IL PARLAMENTO EUROPEO COSTITUENTE PERMANENTE

La forza dell'obiettivo dell'elezione diretta stava nel fatto che essa consentiva di rispondere ad esigenze oggettive, poste dagli eventi stessi, la cui soluzione era avvertita come assolutamente improrogabile anche dai governi. Quali erano infatti i problemi di fondo di questo periodo? La crisi economica mondiale degli anni Settanta, conseguenza dell'instabilità monetaria e delle crisi energetiche, esacerbava la più vasta crisi internazionale in atto, sintomo del cambiamento degli equilibri di potere, che affiancava distensione dei rapporti tra USA e URSS – funzionale alla diminuzione di potenza nei rispettivi

blocchi – a nuovi e vecchi conflitti. Tutto ciò, se da una parte rendeva lampante agli Stati europei come fosse necessario procedere a un approfondimento dell'integrazione economica – in particolare passando da un'integrazione di tipo negativo a una di tipo positivo – dall'altra imponeva all'Europa nel suo insieme l'assunzione di un peso politico più cospicuo nei rapporti con il resto del mondo, in particolar modo con i Paesi in via di sviluppo. Esigenze, queste, alle quali non si poteva dar seguito se non attraverso, da un lato, un incremento della sua capacità decisionale effettiva, e, dall'altro, la definizione

di una politica economica e monetaria comune a livello europeo. In altre parole: era necessaria una riforma istituzionale. I governi, riuniti al Vertice dell'Aja del 1-2 dicembre 1969, approvavano quindi il piano di rilancio proposto dal successore di De Gaulle, Georges Pompidou: completamento, approfondimento, allargamento²³. Ad esso seguì, l'anno successivo, il Piano Werner di Unione economica e monetaria (UEM), che ne pianificava la realizzazione graduale, senza però prevedere un parallelo e altrettanto graduale piano di riforme politico-istituzionali, del resto necessarie alla sua stessa attuazione. Difetto che condivideva con il Serpente monetario europeo, misura adottata nel 1972 per contrastare il disordine monetario e che infatti non funzionò. La presa di coscienza della situazione di stallo, da parte dei governanti, si ebbe al Vertice di Parigi del 1974, ove l'asse franco-tedesco, rinsaldato dai neo-eletti Valéry Giscard d'Estaing e Helmut Schmidt, portò all'adozione di due importanti decisioni: se, da una parte, le conferenze dei Capi di

stato e governo furono istituzionalizzate nel Consiglio europeo – il quale, pur essendo una struttura confederale, implicava un coinvolgimento più stabile, più visibile e quindi più responsabilizzante, degli uomini politici al più alto livello – dall'altra si dispose per l'elezione diretta del PE.

Rispetto a questa seconda decisione l'apporto dei Movimenti, pur da ruoli diversi e con le dovute differenze di vedute, fu essenziale, avvantaggiati in ciò nuovamente dalla maggior recettività della classe politica, alla quale – conscia com'era, come si è visto, del fatto che la realtà istituzionale europea era del tutto inadeguata a gestire i problemi sul tappeto poiché era priva di capacità di azione – era facile far comprendere che tale incapacità aveva le sue radici nella mancanza di un sistema decisionale efficace e democratico. Essi quindi, nuovamente compatti nel puntare sulle istituzioni europee già esistenti, e potendo far leva al loro interno su Spinelli – il quale, eurocommissario dal 1970 al 1976 e poi europarlamentare, concepiva la sua presenza nelle istituzioni come interamente strumentale alla battaglia per la Federazione – si concentrarono sulla trasformazione in senso democratico delle Comunità, in particolare sul PE, nella

²³ Va sottolineato che Pompidou nominò Primo ministro Jacques Chaban-Delmas, Vicepresidente della sezione francese del CCE. Anche il neo-eletto Cancelliere tedesco, Willy Brandt era membro del CCE, al quale aveva aderito in occasione del suo mandato quale Borgomastro di Berlino ovest, dal 1957 al 1966.

convinzione che questo avrebbe inevitabilmente sospinto in avanti l'intero processo. La firma del Trattato di Lussemburgo del 22 aprile 1970 – che, nel momento in cui stabiliva che il bilancio delle Comunità fosse finanziato interamente dalle risorse proprie, accordava al PE, quantomeno in tale settore, maggiori poteri – sembrava del resto dare ragione alla teoria del gradualismo elaborata, come si è visto, dai federalisti e che spiegava come ogni passo in avanti nell'integrazione settoriale (nella fattispecie economico-monetaria) avrebbe dovuto essere necessariamente accompagnato da un parallelo passo in avanti nell'integrazione politica. Fu poi sulla base di tale teoria – sostanzialmente una fusione di approccio funzionalista e costituzionalista giustificativa dell'adozione delle linee politiche trasversali ideate dal CCE e accettabile sia dagli europeisti più moderati che dai federalisti più radicali – che si riuscì a ricostituire una salda unità d'azione tra i movimenti non solo, come era già in parte avvenuto, in Italia, ma anche su scala europea. A tal proposito va anche detto che in questo periodo le cariche dirigenziali a livello sovranazionale furono quasi interamente ricoperte da italiani: ciò, oltre a rendere ragione della maggior

influenza politica che i movimenti italiani esercitarono nel complesso in tutta Europa, spiega anche il perché delle posizioni molto avanzate, in senso federalista, da questi stessi assunte. Il *leader* del MFE, infatti, Mario Albertini, fu dal 1975 al 1984 presidente anche della nuova UEF, nata dalla riunificazione tra MFE e AEF avvenuta a seguito dei Congressi straordinari di Nancy del 1972 e di Bruxelles Auderghem del 1973. Il suo Segretario dal 1980 al 1986, L.V. Majocchi, fu dal 1984 al 1986 anche Segretario generale del ME internazionale, la cui presidenza dal 1981 al 1984 fu ricoperta da Giuseppe Petrilli, già Presidente del CIME, il quale “rifondò” anche l'organismo internazionale, semi-paralizzato negli anni Settanta e senza quasi più credito politico, e ne radicalizzò le posizioni in senso federalista. Il CIME, in particolare, svolse un ruolo fondamentale quale punto di incontro tra partiti, sindacati e associazioni federaliste (si segnala a tal proposito l'adesione della CGIL nel 1977 e del PCI nel 1983) ed esercitò un'intensa azione anche a livello provinciale. Ciò, naturalmente, in coordinamento con l'AICCE, il cui Segretario e poi Presidente dal 1980 al 1996, Umberto Serafini, ricoprì anche la carica di Vicepresidente del CCE dal 1972 al 1996. Il CCE, in questo

periodo, oltre alla collaborazione con le altre organizzazioni, istituì un ufficio di collegamento a Bruxelles per poter meglio interagire con la Commissione e si impegnò per la creazione di un Gruppo al PE per le questioni locali e regionali, nonché per la costituzione di una Commissione per le politiche regionali e lo stanziamento del Fondo per lo sviluppo regionale, che sarà creato nel 1975. Tali azioni condussero alla convocazione della prima Conferenza delle Regioni nel 1984 – in seguito alla quale CCE e AICCE mutarono nome in CCRE e AICCRE – prototipo dell'attuale Comitato delle Regioni, istituito nel 1994 in applicazione del Trattato di Maastricht.

Il massimo del coordinamento su scala europea dell'azione dei movimenti si ebbe, nella fase che portò alla prima elezione diretta del PE nel giugno del 1979, in due occasioni: nella battaglia per l'elezione stessa e nel supporto alla realizzazione dello SME. Quanto alla prima, essa, già iniziata come si è visto nella seconda metà del decennio precedente, divenne prioritaria quando il Piano Werner pose prepotentemente sul tappeto la questione di fondo del problema europeo: come si poteva pensare di procedere sulla via dell'unificazione economica-monetaria senza

dotare l'Europa di un governo e di un assetto istituzionale democratico che la gestissero? Ottenere tale obiettivo, di natura esclusivamente politica, era quindi prioritario, e non secondario, rispetto a quello dell'UEM, e a tal fine i federalisti indicavano, come già anticipato, nell'elezione diretta la riforma essenziale da varare: essa era non soltanto politicamente perseguibile nell'immediato – perché già prevista dai Trattati di Roma e perché ineludibile se si voleva procedere con l'UEM – ma aveva anche forte rilievo strategico rispetto al raggiungimento dell'obiettivo finale, perché avrebbe innescato uno sviluppo, graduale ma effettivo, in direzione democratico-federale e basato sulla spontanea assunzione da parte del PE di un ruolo costituente, in ciò ora pienamente legittimato perché eletto democraticamente. Tale convinzione era il risultato di un perfezionamento della teoria del gradualismo, ridefinito come “costituzionale” e facente leva sulla concezione del PE come Assemblea costituente permanente: secondo tale teoria quest'ultimo avrebbe infatti varato, in parallelo alle tappe dell'unificazione settoriale, una serie di atti di natura costituzionale che avrebbero condotto le istituzioni europee lungo un “piano inclinato” fino alla fon-

dazione di un vero e proprio Stato²⁴. La differenza rispetto all'ap-proccio funzionalista si faceva ora più marcata e ruotava proprio sul ruolo del PE eletto direttamente, in quanto primo embrione del potere politico democratico europeo: mentre il funzionalismo aveva, erroneamente, creduto si potesse "scivolare" dall'integrazione settoriale allo Stato europeo in assenza di un centro di potere politico europeo, il gradualismo costituzionale permetteva di superare tale impossibilità preconizzando l'avvio di un processo costituente che avrebbe gradualmente spostato la lotta politica dalle nazioni all'Europa sulla base di tre elementi tra loro strettamente interconnessi: Parlamento eletto, creazione di una moneta europea, formazione di partiti europei.

Ma veniamo alle azioni pratiche. Dal 1969 al 1974 – quindi prima della decisione dell'elezione diretta – UEF, CCE e ME, guidati dalle loro sezioni italiane, svolsero una costante agitazione sul tema, coinvolgendo migliaia di amministratori locali, politici, sindacalisti. In

particolar modo, mentre il CCE coadiuvava il lavoro del PE, il quale aveva deciso nel giugno del 1973 di elaborare un nuovo progetto per le elezioni dirette (Progetto Patijn), l'AICCE chiedeva, con successo, alle Regioni aderenti di presentare alle Camere una proposta di legge per le elezioni unilaterali uguale a quella del MFE del 1969, cosa che avvenne con la presentazione al Senato di un disegno di legge di iniziativa regionale nei primi anni Settanta. I movimenti organizzarono anche "controvertici" in occasione dei Consigli europei, prassi ideata dall'UEF, da poco "riconciliata" con il ME internazionale, al fine di far sentire agli uomini di Stato la pressione popolare e da integrare all'azione dei rappresentanti del ME presso i governanti stessi. Fu, infine, presentata una petizione nel 1974 al PE affinché riconoscesse il proprio diritto-dovere di elaborare uno Statuto dell'Unione Europea²⁵. Tutto ciò contribuì a rendere l'elezione una rivendicazione oggettivamente presente nel quadro politico, fattore che – è ragionevole pensare – si aggiunse a quelli più noti – quali il fallimento del Serpente moneta-

²⁴ Cfr. Luigi V. Majocchi - Francesco Rossolillo, *Il Parlamento europeo: significato storico di un'elezione*, Napoli, Guida 1979 e "Rapporto di Mario Albertini al Comitato Federale dell'UEF del 18-19 febbraio 1978", in «Il Federalista», XX (1978), 1, pp. 1-10.

²⁵ Il testo della petizione, approvato anche dall'UEF e unico per tutta Europa, è in UE, 2 (aprile 1974), p. 15.

rio tra 1972 e 1974 e l'elezione di Giscard d'Estaing, non gaullista, in Francia – e che insieme portarono, come già ricordato, alla storica decisione di procedere sulla via del suffragio universale. Dopo il 1974 e fino al 1976, i movimenti fecero in modo che la decisione di Parigi diventasse giuridicamente vincolante tramite due grandi iniziative: la Campagna di informazione e dibattito sull'elezione europea e l'unione europea – aperta nel marzo del 1975 a Roma da MFE e CIME, alla quale diede il proprio apporto anche l'AICCE e che culminò nella presentazione di un secondo scaglione di firme della petizione al PE²⁶ e in una grande manifestazione in occasione del Consiglio europeo di Roma del dicembre del 1975, che doveva vagliare il Piano Patijn e che infatti fissò una precisa scadenza per l'elezione²⁷ – e il Congresso del ME, svoltosi nel febbraio del 1976 a Bruxelles, che vide la partecipazione di moltissime personalità politiche di spicco

e durante il quale Willy Brandt esprese l'auspicio che il PE diventasse un'Assemblea costituente permanente per l'Europa. Tale manifestazione faceva peraltro parte di una serie di Congressi europeisti e di incontri a livello sovranazionale organizzati in questo periodo dai movimenti, che rinsaldarono così la loro alleanza sul tema dell'elezione. Una serie di eventi che ebbe inizio agli Stati generali del CCE di Vienna del 3-5 aprile 1975, ove relazionarono sia Spinelli che il Presidente della Commissione François-Xavier Ortoli, e che si conclusero con una risoluzione finale nettamente federalista.

Dopo il Consiglio europeo di Bruxelles del luglio 1976, che diede il via alle ratifiche nazionali della Convenzione per l'elezione diretta²⁸ e dopo la firma, il 20 settembre, dell'Atto giuridico con il quale se ne fissava la data al 7-10 giugno 1979, l'obiettivo dei movimenti fu quello di fare in modo che la futura elezione producesse avanzamenti effettivi in termini di integrazione politica. Ciò poteva essere ottenuto soltanto se i futuri europarlamentari avessero avuto le idee chiare sul loro ruolo sovranazionale, se aves-

²⁶ UE, 18 (agosto 1975), p. 19.

²⁷ Val la pena sottolineare che tale decisione fu presa sostanzialmente a maggioranza, come caldeggiato da Petrilli, Serafini e dai federalisti nel colloquio avuto con il Presidente del Consiglio Aldo Moro a fine manifestazione; fu quindi un "precedente" procedurale per il Consiglio di Milano del 1985 – che convocò la Conferenza intergovernativa (CIG) che darà vita all'Atto Unico – e per quello di Roma del 1990 – che convocò le due CIG sfociate nel Trattato di Maastricht.

²⁸ A tal fine il CCE fu particolarmente attivo in Francia, facendo da "ponte" tra partiti all'opposizione e Presidente.

sero cioè concepito il loro mandato non come subordinato alla politica nazionale, ma come azione politica europea per gli europei. A tal fine i federalisti del MFE tentarono di favorire la trasformazione europea dei partiti, in particolare attraverso un' "Azione sui partiti per un programma europeo democratico ed efficace", seguita da un' iniziativa simile dell'UEF, l'adozione di un "Manifesto per l'elezione europea"²⁹. Furono anche organizzate settimane di dibattito e informazione in varie città, convegni, raccolte di firme; lo sbocco di tali iniziative fu una manifestazione a Strasburgo in occasione della prima seduta del PE neoeletto alla quale parteciparono anche Pflimlin (europarlamentare e sindaco di Strasburgo), Emilio Colombo (presidente uscente del PE) e altri eurodeputati in rappresentanza degli schieramenti parlamentari. A tali iniziative diede il proprio contributo anche il CCE, sulla base di un piano d'azione elaborato da Serafini, dando avvio, ai XII Stati generali di Losanna (8-11 giugno 1977), a una campagna per l'elezione volta a sensibilizzare la classe politica sulle sue potenzialità costituenti.

Una delle leve politiche utilizzate per favorire detta sensibilizzazione

fu la dimostrazione di come le uniche misure efficaci per affrontare le conseguenze del disordine monetario e della crisi economica potessero ormai essere prese solo a livello europeo. E qui veniamo al secondo blocco di intervento coordinato dei movimenti, quello di supporto alla realizzazione dell'UEM e quindi dello SME come sua prima tappa. Dopo l'ottenimento dell'elezione infatti – quindi soltanto in prospettiva gradualistica – i movimenti decisero di battersi per la moneta unica lanciando una serie di iniziative volte a coalizzare tutte le forze ad essa favorevoli. In particolare, furono organizzati dal MFE tre importanti convegni³⁰, seguiti da un evento simile organizzato dal ME su impulso di Petrilli³¹ che videro, nel complesso, la partecipazione di figure del calibro di Robert Triffin, Pierre Werner, Emilio Colombo, Giovanni Magnifico e l'allora Ministro del Tesoro Gaetano Stammati. È pensabile che tali consessi contribuirono alla creazione di un clima favorevole all'UEM, clima che indusse il Presidente della Commissione, il

³⁰ "Una moneta per l'Europa" (Pavia, 10-11 dicembre 1976), e "Unione monetaria europea nella prospettiva dell'elezione europea" (Torino, 24 marzo 1977) riproposto a Parigi dopo qualche giorno.

³¹ "L'Unione economica e il problema della moneta europea" (Roma 17-18 giugno 1977).

²⁹ UE, 45 (novembre 1977).

laburista Roy Jenkins, a tenere la famosa "lecture" all'Istituto Universitario Europeo di Firenze il 27 ottobre del 1977, nella quale, oltre a mettersi a capo del partito della moneta, stabiliva una precisa connessione tra questa e l'elezione e a seguito della quale ebbero inizio le trattative che nel 1978 portarono all'approvazione dello SME. In Italia poi, particolarmente colpita dalla crisi, economica e politica, i movimenti svolsero un'instancabile azione sulle forze politiche affinché riconoscessero, come un tempo De Gasperi e i suoi collaboratori, la sostanziale coincidenza di interesse nazionale e unificazione europea, azione che generò un orientamento favorevole ai temi europei, i cui frutti si vedranno a metà del decennio successivo.

Come si intuirà, l'anno di svolta, per la storia dell'integrazione europea come per la storia dei movimenti, fu il 1979, che vide la prima elezione diretta PE e l'entrata in vigore dello SME. Tali novità, come previsto dai federalisti, implicarono un maggior coinvolgimento di partiti e opinione pubblica nelle vicende europee e furono quindi le premesse per il primo tentativo di riforma in senso costituzionale delle istituzioni europee, secondo dopo la CED-CPE, se considerato come tentativo di formazione

di una statualità europea. In tale vicenda, sempre come previsto dai federalisti, il ruolo propulsivo fu coraggiosamente assunto dal neo-eletto PE: trattasi del Progetto di Trattato che istituisce l'Unione Europea, noto come Progetto Spinnelli e votato dall'Assemblea il 14 febbraio 1984, che prevedeva l'assegnazione del pieno potere legislativo al PE e del potere esecutivo alla Commissione, la trasformazione del Consiglio dei Ministri in Camera degli Stati deliberante a maggioranza e l'ampliamento delle competenze dell'Unione, con l'attribuzione nell'immediato del pieno potere politico nel settore economico-finanziario e successivamente anche in quello della politica estera e della difesa e che, infine, istituiva una procedura di ratifica che mantenesse aperto il processo costituzionale. Tale Progetto, anche se fu sostanzialmente accantonato dai governi, aprì la strada alla stesura dell'Atto Unico, siglato nel 1986, che, seppur nemmeno lontanamente paragonabile al Progetto del PE quanto a valore costituzionale, istituì in ogni caso le riforme necessarie per la completa realizzazione del Mercato unico aprendo con ciò la via al Trattato di Maastricht.

In questa, importantissima, vicenda, i movimenti agirono compatti

nello spalleggiare, in tutte le sue fasi, l'attività di Spinelli e del Club del Coccodrillo da lui fondato il 9 luglio 1980 con il fine preciso di guidare il PE verso una riforma delle istituzioni di natura costituzionale. L'argomentazione politica alla base di tale supporto, elaborata in misura maggiore dal MFE di Albertini – ma condivisa anche dal CCE, come affermato dai XIII Stati generali (Aja, 9-12 maggio 1979) – riposava sulla convinzione che se dopo l'elezione il processo di integrazione aveva raggiunto il “punto di non ritorno”, non significava tuttavia che i futuri avanzamenti sarebbero stati pienamente o immediatamente di tipo federale. La strategia politica da adottare perché ciò avvenisse, quella del PE come Assemblea costituente permanente, veniva pertanto modificata sulla base dei dati del reale, prevedendo la momentanea rinuncia al perseguimento immediato di una costituzione federale completa per concentrarsi sull'ottenimento di un “minimo politico-istituzionale”, ovvero di quelle riforme che fossero sia politicamente ottenibili nell'immediato che funzionali ad avanzamenti futuri, consentendo così l'avvio di quello che veniva definito “processo costituente”. Esse erano, nella fattispecie, la piena realizzazione dell'UEM,

l'aumento del bilancio comunitario, un rafforzamento del ruolo del PE, di quello della Commissione e dei loro rapporti istituzionali. In tale cornice, il pieno sostegno all'iniziativa del Club del Coccodrillo aveva il compito preciso di congiungere questo stesso con tutte le forze favorevoli all'unità europea. In una prima fase, in fase cioè di stesura e prima dell'approvazione del Trattato da parte del PE, i movimenti si attivarono per ottenere, da una parte, il massimo consenso all'impresa e, dall'altra, un progetto di riforma adeguato. Tra le tante, l'iniziativa di maggior rilievo fu lo svolgimento di un'attività di consulenza alla Commissione per gli Affari Istituzionali del PE, istituita il 9 luglio 1981, per la redazione del Trattato di riforma. UEF e ME istituirono infatti a loro volta due Commissioni istituzionali che agirono d'intesa; ne risultarono una serie di pubblicazioni teoriche, “Studi per la riforma democratica della Comunità”, la presentazione alla Commissione del PE, da parte dell'UEF, del Progetto Rossolillo il 27 gennaio 1982³² e, da parte del ME, di una serie di emendamenti il 30 aprile successivo. Tutti con-

³² Testo pubblicato in «Il Federalista», XXIV (1982), 2-3, pp. 80-104. Una sua versione in lingua inglese è conservata presso l'Archivio storico dell'Università di Pavia, Fondo MFE, D, 6/2.

tributi, questi, nei quali le organizzazioni, richiamandosi ai principi base del federalismo, fornivano idee e suggerimenti per le riforme. Le tre più importanti – esecutivo parlamentare, federalizzazione iniziale limitata all'UEM, ideazione di una procedura di ratifica che ne evitasse il blocco definitivo – furono accolte, come si è visto, dalla Commissione del PE. Quanto al CCE, anch'esso consegnò nel gennaio del 1983 al PE un documento in cui, oltre a farsi promotore di una riforma in senso federale, esprimeva la necessità di creare un organo consultivo degli enti locali, istanza, anche questa, rientrata nel Progetto. Dopo la sua approvazione da parte del PE, i movimenti si preoccuparono della divulgazione del Trattato al fine di convogliare su di esso il massimo dei consensi: fu quindi lanciata dal MFE una campagna di mobilitazione dell'opinione pubblica e delle forze politiche e sociali, fu creata una rete di "Comitati per il governo europeo", mentre il CCRE promosse un appello a favore dell'Unione europea da far sottoscrivere ai sindaci delle più importanti città nonché ai presidenti della regioni europee. L'efficacia di tali iniziative, soprattutto sulla classe politica italiana, è testimoniata dal successo del Congresso del ME di Bruxelles del marzo

1984 (che vide la partecipazione di Spinelli, dell'allora Ministro degli Esteri Giulio Andreotti e di Enrico Berlinguer), degli Stati Generali del CCRE, svoltisi a Torino dall'11 al 14 aprile 1984 e ai quali presero parte il Presidente del Consiglio Bettino Craxi e il Presidente della Repubblica Sandro Pertini, ma soprattutto dalla straordinaria partecipazione popolare (100.000 persone) alla manifestazione organizzata a Milano dal MFE in occasione del Consiglio Europeo del 28-29 giugno 1985 e che fece da sfondo alla decisione del governo italiano di convocare, con voto a maggioranza, la Conferenza intergovernativa per la revisione dei Trattati come da richiesta espressa sia dal PE che dai federalisti. Fu anche svolta, soprattutto da Petrilli (Senatore dal 1979) e dal CIME, un'intensa azione di pressione sul Parlamento italiano in virtù della costituzione di Gruppi federalisti alla Camera e al Senato, il cui risultato fu l'approvazione da parte di entrambi gli Organi, nel febbraio e nel maggio del 1984, di un Odg che chiedeva al governo l'immediata ratifica del Progetto Spinelli. Il governo italiano stesso fu presumibilmente influenzato da tali campagne politiche massive; in particolare Andreotti, che ebbe un ruolo determinante nel colpo di

mano del governo italiano al Consiglio di Milano e che, in occasione del Consiglio europeo di Lussemburgo del dicembre del 1985, incaricato di approvare l'Atto Unico, dichiarò che l'Italia non avrebbe firmato se il testo non fosse stato previamente approvato dal PE. Fu, questo, il primo riconoscimento dei diritti della democrazia europea da parte di un governo nazionale.

Dopo l'approvazione dell'Atto Unico, Spinelli si adoperò affinché, contestualmente alle future elezioni europee del 1989, si votasse per l'attribuzione di un mandato costituente al PE, incaricandolo di redigere un Trattato-Costituzione da inviare agli Stati per un'approvazione tramite referendum. Morì poco dopo, il 23 maggio 1986, e non riuscì a portare in fondo questa sua ultima battaglia, sostenuta anche dai movimenti e rilanciata proprio grazie al CCRE, agli Stati generali di Berlino (30 aprile - 3 maggio 1986). Va tuttavia ricordato che, quando in Italia fu indetto un referendum consultivo in tal senso, l'88% degli italiani si esprime a favore del mandato co-

stituente. Da allora l'Europa dei governi e degli Stati ha proseguito lungo il suo cammino confederale instaurando, dopo Maastricht, una sorta di stato di "riforma permanente" dei Trattati, di modifica cioè dell'assetto istituzionale dell'UE soltanto quanto basta a gestire emergenze e allargamenti, senza mai decidersi a compiere il decisivo "salto federale". La vicenda della cosiddetta "Convenzione" e della "Costituzione europea" del 2003-2004, bocciata da Francia e Olanda e "compensata" dal Trattato di Lisbona, ne costituisce l'ultimo esempio e quanto questa strada sia a dir poco inadeguata è sotto gli occhi di tutti. Da Maastricht in avanti i movimenti hanno continuato a porre sul tappeto il problema fondamentale, quello della mancanza di unità politica, tramite azioni il cui grado di influenza, che sembrerebbe nel complesso essere progressivamente diminuito, deve essere ancora accertato in sede storiografica. Nondimeno, rispetto al periodo qui preso in considerazione, si spera di averne dimostrato l'indubitabile importanza.

Società e Cultura

Fabio Zucca

*Le relazioni internazionali degli enti locali
Dai gemellaggi al Comitato delle Regioni:
cinquant'anni di storia dell'integrazione europea*



Piero Lacaita Editore

CAMPAGNA ADESIONI 2015



FAI ADERIRE LA TUA COMUNITA' **Diamo voce alla tua Europa!**

Aderendo all'AICCRE sfrutterai al meglio le tante opportunità che l'Europa ti offre, aderisci all'AICCRE, la sezione Italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (CCRE), l'Associazione europea della quale fanno parte più di centomila enti locali.

Aderendo all'AICCRE parteciperai al progetto di costruzione per un'Europa unita, federale e solidale e sosterrai l'AICCRE che dal 1952 si batte per dare un ruolo politico forte agli enti locali e regionali.

Aderendo all'AICCRE avrai la possibilità di entrare a far parte della ramificata rete degli enti locali europei.

Potrai così:

- gemellarti con un altro comune europeo
- stabilire partenariati per partecipare ai tanti bandi europei
- creare progetti e ricevere finanziamenti europei
- promuovere e partecipare ad incontri internazionali e scambi di know-how
- promuovere e partecipare a seminari sui temi che più interessano il tuo territorio.

Aderendo all'AICCRE sarai quotidianamente informato su: bandi di gara, ambiente, agricoltura, pesca, cultura, trasporti, politiche sociali, imprese, sanità, turismo, sviluppo ed innovazione.

Aderendo all'AICCRE potrai partecipare alle nostre tante iniziative: seminari, convegni, incontri, formazione e tanto altro...

Per maggiori informazioni, consultate il nostro sito internet **www.aiccre.it** sezione **“Campagna adesioni 2015”**

AICCRE
Piazza di Trevi, 86 - 00187 ROMA
tel. 06 69940461 - fax 06 6793275
contabilita@aiccre.it

Quote associative anno 2015

Quota fissa di € 100,00 annuale solo per Comuni, Comunità Montane e Unione di Comuni.
E poi:

Quota per abitante:

COMUNI	COM. MONTANE	UNIONE COMUNI	PROVINCE-CITTÀ METROPOLITANE	REGIONI
€ 0,02675	€ 0,00861	€ 0,00861	€ 0,01749	€ 0,01116

(per tutte le quote va applicato l'arrotondamento sul totale, come da norme vigenti – D.L. del 24/06/98 – N. 213 Art. 3)