

L'Unione europea ha 60 anni: è giovane o anziana?

scritto da Raimondo Cagiano de Azevedo, Angela Papparusso | 14 Luglio 2017



Da Ventotene all'Europa

L'Unione europea ha 60 anni: è giovane o anziana? Questa è una domanda che le analisi, le riflessioni e i dibattiti che si sono sviluppati intorno all'anniversario dei Trattati di Roma, festeggiato lo scorso 25 marzo con varie iniziative negli stati membri dell'Unione europea (Ue), sottintendevano. E' una domanda che ci si è posti anche in America Latina, dove i processi di integrazione regionale, come il Mercosur, si ispirano molto al processo di integrazione europea. Non ci riferiamo naturalmente all'età anagrafica - per la quale, da demografi, potremmo dire che l'Ue è più adulta che anziana, sebbene stia invecchiando, come evidenziano i principali indicatori di struttura della popolazione dei paesi dell'Unione Europea a 28, mostrati nella tabella 1 - ma piuttosto alla maturità della sua costruzione

Tabella 1. Indicatori di struttura della popolazione dei paesi dell'Unione Europea a 28 al 1° gennaio 2016 (valori assoluti e percentuali)

Paesi europei	Popolazione totale	Indice di vecchiaia (P65+/P0-14)	Indice di invecchiamento (P65+/P15-64)	Indice di dipendenza totale (P0-14 e P65+/P15-64)	Indice di ricambio della popolazione attiva (P15-64/P15-19)
Austria	8.890.076	129,4	18,5	48,8	105,7
Belgio	11.311.117	107,1	18,2	54,4	107,1
Bulgaria	7.353.394	145,7	14,2	52,4	156,8
Cipro	848.319	92,1	19,0	40,3	88,5
Croazia	4.390.669	131,5	18,2	51,3	125,0
Danimarca	5.307.251	111,9	20,4	55,4	96,7
Estonia	1.315.944	118,0	16,0	54,3	137,0
Finlandia	5.487.308	125,8	15,3	58,2	123,6
Francia	66.759.950	101,6	19,2	59,4	100,0
Germania	82.175.684	139,8	18,8	52,2	123,3
Grecia	10.783.548	147,9	19,0	55,5	120,0
Irlanda	4.324.720	60,3	20,5	54,2	82,0
Italia	60.665.551	160,0	18,8	55,5	127,7
Lettonia	1.968.957	128,9	20,7	55,6	140,9
Lituania	2.888.558	129,3	18,3	50,7	105,4
Lussemburgo	576.249	86,1	21,3	44,3	89,7
Malta	434.403	133,8	17,4	49,9	120,0
Olanda	16.979.120	103,3	21,3	53,0	103,3
Polonia	37.967.209	106,7	18,4	44,9	136,5
Portogallo	10.341.330	146,8	13,2	53,4	116,7
Regno unito	65.382.556	101,1	22,0	55,4	93,1
Repubblica Ceca	10.553.843	118,8	14,4	50,8	158,1
Romania	19.760.314	112,3	18,7	49,0	123,6
Slovacchia	5.426.252	120,3	19,8	42,4	126,4
Slovenia	2.064.188	97,3	19,6	49,8	152,2
Spagna	46.445.828	123,8	19,6	51,2	117,0
Svezia	9.851.017	131,1	19,0	59,2	107,9
Ungheria	9.830.485	135,2	17,9	48,7	145,1
Unione europea	519.284.430	123,1	19,2	53,2	115,1

Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat

istituzionale.

Il progetto europeo è sicuramente antico ed affonda le sue radici negli ambienti della Resistenza ed in particolare nell'isola di Ventotene, nell'arcipelago delle isole Ponziene nel mar Tirreno, uno dei luoghi

di confino per gli oppositori del regime fascista. Di fronte alla tragedia immane della guerra, il superamento degli Stati nazionali appariva allora come la sola via possibile per l'Europa. Il "Manifesto di Ventotene", elaborato nel 1941 da Altiero Spinelli con il contributo di Ernesto Rossi e la prefazione di Eugenio Colorni, mentre questi erano lì tra i confinati politici, venne pubblicato per la prima volta nel 1944 con il titolo "Problemi della federazione europea". "Il problema che in primo luogo va risolto e fallendo il quale qualsiasi altro progresso non è che apparenza, è la definitiva abolizione della divisione dell'Europa in Stati nazionali sovrani", si legge nel testo. Il Manifesto fu diffuso inizialmente a Roma e a Milano da Ursula Hirschmann (moglie di Eugenio Colorni e, dopo la sua morte, di Altiero Spinelli) e portò, nel 1943, alla fondazione del Movimento Federalista Europeo (MFE) a Milano. Il progetto federalista lasciò, tuttavia, il posto al progetto funzionalista e cioè alla progressiva integrazione di singoli settori o funzioni degli Stati nazionali e delle loro amministrazioni, in modo da renderne più agevole l'eventuale integrazione politica. È proprio in questo passaggio che viene rintracciata l'origine delle molteplici crisi che affliggono oggi l'Ue: la crisi finanziaria, la crisi dell'euro, la crisi dei migranti e, per gli effetti politici interni che produce, la crisi del terrorismo. Si ritiene che queste crisi siano corresponsabili del consolidamento di forze neo-populiste, sovraniste e neo-nazionaliste, che, auspicando il protezionismo e il ritorno ad una nazionalità completa (Brexit, il referendum che il 23 giugno 2016 ha decretato l'uscita della Gran Bretagna dall'Ue, ha sicuramente influenzato tali tendenze secessioniste), dunque l'abolizione dell'Euro, la fine di Schengen, l'espulsione degli immigrati irregolari e dei sospettati di radicalismo islamista, stanno ottenendo molto consenso in diversi paesi europei, approfittando della crescente sfiducia dei cittadini europei nei confronti della capacità europea non solo di gestire le crisi che via via si profilano, ma di concepire politiche sociali efficaci e sostenibili per i propri cittadini.

L'Europa tra logica della paura e logica della speranza

La mancata affermazione della logica sovranazionale, che il progetto federalista auspicava, ed il prevalere, invece, della struttura intergovernativa hanno fatto sì che l'assenza di una completa armonizzazione di scelte politiche nazionali, o meglio, la mancanza di un'unione politica degli stati europei sia compensata, nei momenti di crisi, da misure certamente pragmatiche e realistiche, ma, poiché essenzialmente stato-centriche e temporanee, fortemente frammentate, restrittive e talvolta limitative dei diritti sociali. La costruzione istituzionale dell'Ue è proceduta, alternando il metodo federalista, il metodo intergovernativo e il metodo comunitario, attraverso successivi allargamenti, che hanno portato da 6 a 28 i suoi paesi membri. E' nell'alternanza di questi metodi che si potrebbe giudicare la maturità dell'Ue. Sebbene, come ha sostenuto recentemente Zanfrini (2017), l'Europa oscilla continuamente tra *la logica della paura e la logica della speranza*, per cui, da una parte, ha realizzato, un'area di libertà, sicurezza e giustizia (Art. 77 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), quindi uno spazio unico europeo privo di frontiere interne, dall'altra, persegue continuamente istanze securitarie ai suoi confini esterni (attraverso sistemi di sorveglianza, di controllo e scambio di dati), è importante rammentare che l'Ue ha raggiunto traguardi di importanza storica: ha assicurato la pace di un continente; ha stabilizzato le democrazie, ha promosso la crescita economica e rafforzato la protezione sociale dei suoi cittadini; ha contribuito a sradicare la povertà e il sottosviluppo dei paesi vicini; ha facilitato la mobilità degli studenti e dei lavoratori; ha creato una nuova cittadinanza, quella europea, quindi un nuovo senso di appartenenza ad un *acquis communautaire*, fonte e attrazione di diritti e doveri civili e politici con molti limiti ma certamente fra i più avanzati del mondo. Emblematica della continua oscillazione tra *la logica della paura e la logica della speranza* è la crisi migratoria, che, cresciuta negli anni è scoppiata nel 2014 ed ha visto raggiungere il suo picco nel 2015, con 1.257.030 prime richieste di asilo nei paesi dell'Ue consolidandosi nel 2016, con 1.205.095 prime richieste di asilo, secondo i dati Eurostat. Purtroppo la crisi migratoria non ha visto né la convergenza di politiche nazionali né l'adozione di un ruolo centrale per l'Ue nell'accoglienza delle persone in cerca di protezione internazionale, ma l'adozione di una serie di misure di natura circoscritta, emergenziale e securitaria.

Il 25 marzo 2017: un'occasione per chiedere più o meno Europa?

Il 16 febbraio 2017 a Bruxelles sono state adottate da parte del Parlamento europeo tre importanti relazioni che chiedono una maggiore integrazione nell'Ue. Ogni singolo giorno è essenziale per riguadagnare la fiducia della gente in Europa e ri-costruire la visione di rilancio dell'Europa. Oggi, il Parlamento europeo indica una nuova direzione per i governi nazionali. La relazione su "Migliorare il funzionamento della costruzione europea nell'ambito del trattato di Lisbona", preparato da deputati Elmar Brok e Mercedes Bresso, mostra che questo Trattato offre gli strumenti che possono essere utilizzati senza alcun ritardo per approfondire l'Unione economica e monetaria, aumentare l'efficacia della politica estera e di sicurezza comune e rendere lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia più in forma per le sfide di oggi. Il testo adottato indica anche i modi per migliorare l'efficacia del processo decisionale del Consiglio, estendendo l'uso del voto a maggioranza qualificata, garantendone la trasparenza attraverso proprie pubbliche riunioni. Un altro rapporto sulle "Possibili evoluzioni e riforme dell'attuale assetto istituzionale dell'Ue", preparato dal deputato europeo Guy Verhofstadt, delinea le proposte di profonde riforme dell'architettura istituzionale dell'UE, andando anche al di là del trattato di Lisbona. Essa richiede un vero governo europeo, un vero e proprio bilancio dell'Ue e la creazione di un'unione europea di difesa. La relazione sulla "competenza di bilancio per la zona euro", preparato da deputati Pervenche Berès e Reimer Böge, fa un forte richiamo per la creazione di un bilancio unico della zona euro, che mira a dotare finalmente l'unione monetaria di strumenti adeguati di politica economica. Il Parlamento europeo sta assumendo una posizione forte a sostegno del pieno completamento e della democratizzazione dell'Unione economica e monetaria. Infine, un libro bianco sul futuro dell'Ue è stato presentato, il 1 marzo 2017 al Parlamento Europeo in plenaria a Bruxelles dal Presidente della Commissione, Jean-Claude Juncker. Il libro vuole dare sostanza alla dichiarazione di Roma del 25 marzo 2017 in occasione del 60esimo anniversario dei Trattati di Roma; e propone alla politica la scelta fra possibili scenari alternativi per l'Ue. Il primo possibile futuro tracciato da Juncker è quello che resta a metà del guado; va avanti come se nulla fosse ignorando Brexit e i rischi politici interni ed esterni. Il secondo scenario è regressivo, prevede un'Europa che lascia ogni ambizione politica e si concentra sul mercato interno che diventerebbe la sua ragion d'essere: aumenterebbero le differenze tra paesi su protezione dei consumatori, ambiente, tasse e sussidi. Diventerebbe più dura lavorare all'estero e l'Europa diventerebbe più vulnerabile. Lo scenario numero tre è quello delle cooperazioni rafforzate sostenute da Merkel e quindi il più plausibile: alcuni governi andrebbero avanti su sicurezza, giustizia, cooperazione di polizia ed intelligence contro terrorismo e crimine organizzato. Nascerebbe una procura europea contro frodi fiscali, riciclaggio, armi e droga. Si potrebbe avanzare anche su fisco, standard sociali e industria. Anche il quarto scenario vede uno smantellamento: meno Europa ma più efficiente sulle poche materie che restano. Il quinto è il più ambizioso, apre la strada a una vera Unione politica che lavora a 27 e non a gruppi ristretti ed entro il 2025 agisce con una voce unica su commercio e politica estera e con un unico seggio nelle maggiori organizzazioni internazionali. Il Parlamento Europeo avrebbe l'ultima parola su diverse materie, gestione dei migranti, sicurezza e difesa sarebbero comuni. Verrebbe completato il mercato unico su energia, digitale e servizi. Infine la moneta crescerebbe con il completamento dell'unione bancaria, un bilancio e un Ministro delle Finanze dell'Eurozona.

L'Europa è il nostro futuro comune

Il 60esimo anniversario del Trattato di Roma, il 25 Marzo 2017, è stata una grande occasione per avviare un processo, che ha coinvolto anche i parlamenti nazionali e la società civile: così che una intensa attività politica preparatoria, centrata sul rilancio dell'Europa a più velocità, è stata attivata in molti importanti paesi europei non senza forti condizionamenti esercitati dalle stagioni elettorali che in questo stesso periodo hanno interessato e interessano Germania, Francia, Bulgaria, Austria, Olanda, Italia. Alternativa all'Europa a più velocità è l'Europa a diversi livelli; la differenza non sta nel ritmo con cui si persegue un certo obiettivo, ma nella scelta fra obiettivi diversi: gli stati uniti d'Europa

o il grande mercato. Una dichiarazione strategica comune sul futuro dell'Europa – “per un'Europa sicura, prospera e sostenibile, sociale e più forte sulla scena mondiale” – è stata rilanciata il 25 marzo 2017 dai capi di stato e di governo europei riuniti a Roma in Campidoglio. Non è sfuggito ai leader europei un richiamo al principio della sussidiarietà, consapevoli del fatto che, per essere efficace, una misura politica deve essere implementata al giusto livello: comunitario, nazionale, regionale o locale. Ad euroscettici e sfiduciati è stato così ribadito che “l'Europa è il nostro futuro comune” e che, giovane o anziana che sia, per ora è il meglio che abbiamo.

Per saperne di più

Eurostat database

Eurostat Statistics Explained, Asylum statistics.

Zanfrini, Laura. 2017. “Il Dilemma Europeo. L'Europa della paura e l'Europa della speranza.” *Studi Emigrazione*, LIV, n. 205, pp. 9-39.